

LEF TONEN MET BURGERS

**Verslag van een verkennend onderzoek naar
burgerparticipatie en burgerinitiatieven in Maasgouw**

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1 INLEIDING	1
HET BEGIN	1
DE BEGRIPPEN	1
DE VRAGEN	2
DE AANPAK	3
HOE TE LEZEN	3
2. BEVINDINGEN	4
2.1 BEGRIPPEN GEDEELD?	4
2.2 VISIE, BELEID EN DOELEN	5
2.3 DOELEN BEHAALD?	6
2.4 KADERS, REGELS EN SPEELRUIMTE	9
2.5 PROCESVERLOOP BIJ BURGERINITIATIEVEN	11
2.6 ROLOPVATTING EN FACILITEREN	12
2.7 ROL VAN RAADSLEDEN EN DE RAAD	14
BIJLAGE 1 GEBRUIKTE BRONNEN	21

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

HET BEGIN

In de gemeente Maasgouw neemt burgerparticipatie een prominente plaats in het coalitie-akkoord voor de periode 2014-2018.

Hierin staat vermeld:

“Samenwerking met inwoners (participatie). Kleinere gemeenten staan dichterbij de inwoners dan grotere gemeenten. De afstand tussen gemeente en inwoners moet in de komende raadsperiode verder verkleind worden door nieuwe vormen van actieve inwonerparticipatie. Onderzocht zal worden welke vormen van participatie (zoals bijvoorbeeld inwonerpanels, dorpsoverleggen, inspraakbijeenkomsten of wijkbeheer) daarvoor ingezet kunnen worden aan de hand van het onderzoek wordt uitvoering gegeven aan een plan van aanpak om samen met de inwoners gestalte te geven aan de ontwikkeling en het beheer van de dorpen. Op die manier willen we de kracht van de eigen inwoners optimaal benutten”.

De gemeente wil samenwerken met inwoners en aansluiten bij initiatieven van inwoners. Er is steeds meer aandacht voor de ontwikkeling dat burgers zelf initiatieven nemen en uitvoeren, de zogenoemde burgerinitiatieven. Deze ontstaan in principe zonder overheid en andere instanties en komen van onderop vanuit de inwoners, ondernemers of maatschappelijke organisaties (burgers). Soms ontstaan initiatieven naar aanleiding van een besluit van de (lokale) overheid of juist van geen besluit. Bij nagevoeg alle burgerinitiatieven wordt vroeg of laat ook aangeklopt bij de gemeente voor een bepaalde mate van ondersteuning. Dit proces van ondersteuning wordt ook wel overheidsparticipatie genoemd omdat de overheid participeert, mee doet aan een initiatief van burgers.

In dit onderzoek staan burgerinitiatieven als één van de participatievormen centraal. Hiervoor is gekozen omdat in een netwerksamenleving, waarin de gemeente slechts een van de spelers is, verwacht wordt dat de betekenis van deze participatievorm steeds belangrijker wordt. Hierbij wordt specifiek ingegaan op de rol van raadsleden en de raad omdat deze door de andere rol van burgers aan veranderingen onderhevig is. De rekenkamercommissie wil de rolopvatting van raadsleden en andere betrokkenen in dit participatieproces beter inzichtelijk maken zodat dit leidt tot meer afgewogen en evenwichtige participatieprocessen.

Het onderzoek is verkennend. Om op deze wijze te komen tot de ontwikkeling van basisbegrippen over hoe burgerparticipatie en burgerinitiatieven in Maasgouw bevorderd kunnen worden.

DE BEGRIPPEN

Het is voor de lezer handig om te weten hoe verschillende begrippen in dit onderzoek zijn gehanteerd.

Begrip	Uitleg
Burgers	Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties in Maasgouw.
Gemeentelijke vertegenwoordigers	Alle personen die de gemeente vertegenwoordigen in gesprek en in samenwerking met de burgers. In de meeste gevallen zullen dit wethouders en medewerkers (ambtenaren) van de gemeente zijn. Indien het raadsleden betreft, wordt dit specifiek benoemd.
Initiatiefnemers	Burgers die een burgerinitiatief vertegenwoordigen en zich actief inzetten voor een gemeenschappelijk lokaal belang.

Burgerparticipatie	Burgerparticipatie is het paraplubegrip voor het actief deelnemen van burgers in openbare aangelegenheden. Bij burgerparticipatie wordt van burgers verwacht dat zij actief meedenken over beslissingen, beleid en uitvoering bij het lokale bestuur (gemeente). Er is sprake van een samenwerking tussen burgers en gemeentelijke vertegenwoordigers.
Burgerinitiatief	Burgerinitiatief is een vorm van burgerparticipatie waarbij burgers zelf het initiatief nemen en meestal ook de regie houden over het initiatief. In dit onderzoek is uitgegaan van een gedeelde verantwoordelijkheid met de gemeente.
Overheidsparticipatie	De gemeente stimuleert, faciliteert en participeert mee in een burgerinitiatief.

Het doel is om inzicht te verschaffen hoe burgerparticipatie en in het bijzonder burgerinitiatieven verlopen en hoe deze ervaren worden door raadsleden, collegeleden en ambtelijke medewerkers en burgers.

Om te komen tot het bedoelde inzicht en de hieruit af te leiden aanbevelingen voor de toekomst is de centrale onderzoeksvraag:

Op welke wijze zijn de processen van burgerparticipatie en burgerinitiatieven verlopen en hoe worden deze processen ervaren door burgers aan de ene kant en door gemeentelijke vertegenwoordigers en raadsleden aan de andere kant en waar zitten eventuele verbeterpunten?

Voor het beantwoorden van deze centrale onderzoeksvraag worden twee deelaspecten onderzocht:

- A. De visie, het beleid en de doelstellingen op het gebied van burgerparticipatie en de wijze waarop de gemeente dit heeft georganiseerd.
- B. De manier waarop inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties naar (de organisatie van) de burgerparticipatiemogelijkheden kijken en deze ervaren.

Door de focus op twee thema's te richten is onderzocht of de visie, het beleid en de organisatie enerzijds en de ervaringen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties anderzijds met elkaar in overeenstemming zijn. Als dit niet het geval is, kan duidelijk worden waar de verbetermogelijkheden liggen.

DE VRAGEN

Uit de centrale onderzoeksvraag zijn verschillende deelvragen af te leiden. Deze zijn als volgt:

1. Is er een gedeeld beeld ten aanzien van centrale begrippen bij burgerparticipatie en overheidsparticipatie?
2. Waaruit bestaat de visie, het beleid en de doelen van burgerparticipatie?
3. In hoeverre worden de doelen van burgerparticipatie behaald en is dit überhaupt te meten?
4. Hoe is burgerparticipatie georganiseerd en wat zijn de spelregels? Zijn (rand)voorwaarden aanwezig voor burgerparticipatie en wat zijn de beperkingen?
5. Is er behoefte aan kaders en regels voor burgerparticipatie en zo ja welke?
6. Hoe wordt het procesverloop ervaren van burgerinitiatieven door inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties?
7. Hoe wordt het procesverloop van burgerinitiatieven ervaren door gemeentelijke vertegenwoordigers?
8. Hoe verloopt het stimuleren, faciliteren en participeren van de gemeente bij burgerinitiatieven?

9. Hoe zien de raden en raadsleden van Maasgouw hun rol bij burgerinitiatieven en wordt ook conform die rol gehandeld?
10. Welke ondersteuning heeft de raad nodig van het college en de ambtelijke organisatie om zijn rol (kadersteller, controleur, volksvertegenwoordiger) goed te kunnen uitoefenen?
11. Waar zitten mogelijke verbeterpunten voor de toepassing van burgerparticipatie en in het bijzonder van burgerinitiatieven in Maasgouw, gelet op de antwoorden op voorgaande vragen?

DE AANPAK

Na verkennende gesprekken met de coördinerend ambtenaar burgerparticipatie is een selectie gemaakt van drie cases van burgerinitiatieven, die spelen, dan wel hebben gespeeld. Er is gekozen voor een spreiding over de verschillende dorpen alsook over verschillende beleidsthema's en onderwerpen.

Dit zijn:

- Stichting Weerderhof, kleinschalig zwembad met speeltuin in Linne
- Accommodatie harmoniezaal in Wessem
- BelevenisparkNEE in Heel

Er is een documentanalyse uitgevoerd over het beleid en de visie op burgerparticipatie en naar achterliggende documenten van de drie geselecteerde cases. Daarna zijn interviews gehouden met de initiatiefnemers en de gemeentelijke vertegenwoordigers van deze cases. Op basis van de documentanalyse en interviews is een kladblokkrapportage gemaakt waarbij gemeentelijke vertegenwoordigers konden 'meelezen'. In het kader van participatie en transparantie heeft de rekenkamercommissie met deze nieuwe werkwijze geëxperimenteerd. Dit is door de rekenkamercommissie als constructief ervaren.

Vervolgens zijn interviews gehouden met de raadswerkgroep burgerparticipatie en met de portefeuillehouder burgerparticipatie.

Tot slot zijn alle bevindingen geanalyseerd en omgezet in deze verslaglegging. Daarna is de procedure voor hoor en wederhoor gevolgd, waarna het definitieve verslag is opgemaakt en aan de raad is aangeboden.

HOE TE LEZEN

Het verslag bestaat uit drie delen. Het eerste deel, dit deel, gaat in op het doel en de vragen van het onderzoek. In het tweede deel wordt verhaald over de aangetroffen bevindingen. Tot slot wordt in het derde deel de beantwoording van de vragen samengevat en de aanbevelingen gegeven.

2. BEVINDINGEN

In de eerste paragraaf wordt behandeld of alle geïnterviewden hetzelfde denken over burgerparticipatie en burgerinitiatieven. De tweede paragraaf geeft kort aan wat de visie en de hoofdoelen zijn van de gemeente Maasgouw en vervolgens wordt in de derde paragraaf nagegaan in hoeverre deze doelen behaald zijn. In de vierde paragraaf wordt bekeken in hoeverre kaders en regels nodig zijn. In de vijfde paragraaf wordt nagegaan in hoeverre doelen gedeeld zijn bij de voorbeelden van burgerinitiatieven. In de zesde paragraaf wordt bekeken in hoeverre de rolopvattingen en rolverdeling helder zijn en de gemeente burgerinitiatieven faciliteert. Tot slot komt in de zevende paragraaf de rol van raadsleden en de raad aan bod.

2.1 BEGRIPPEN GEDEELD?

De eerste onderzoeksvraag gaat over het al dan niet hebben van gedeelde begrippen over burger- en overheidsparticipatie. De burgerparticipatie-notitie: 'Ruimte geven aan de vitale samenleving' zoals die er nu is, geeft hiervoor een eerste blauwdruk. Uit de interviews blijkt dat deze notitie onder raadsleden, collegeleden, medewerkers en initiatiefnemers bekendheid geniet.

Het in de praktijk toepassen en gebruiken van de notitie in de gemeentelijke organisatie gebeurt weinig, zo wordt gesteld door geïnterviewden. Ofschoon het voor de projectleider en de werkgroep burgerparticipatie het leidende document is. Vertaling van de notitie richting de organisatie vindt op andere wijze plaats, zoals via intranet, bijeenkomsten en dergelijke.

Eén medewerker geeft aan het raadsvoorstel en de notitie gebruikt te hebben om na te gaan wat de positie van een dorpsraad is. Echter anderen geven aan de notitie niet nodig te hebben omdat het gaat om de juiste houding en competenties. Medewerkers geven ook aan dat burgerparticipatie en burgerinitiatieven een blijvende zoektocht zijn, die bovendien erg onderwerp- en persoonsgebonden zijn. Uit de diverse gesprekken komt naar voren dat burgerparticipatie moeilijk rechtlijnig kan worden ingekaderd. Het belangrijkste is een mentaliteitsverandering maar die bereik je niet met het opstellen van notities of het maken van beleid.

Opvallend is dat initiatiefnemers de burgerparticipatie-notitie daadwerkelijk proberen toe te passen. In maart 2016 is naar aanleiding van de notitie op een commissievergadering ingesproken. Belangrijkste argument dat werd aangevoerd is dat burgers zelf verantwoordelijk willen zijn voor de leefbaarheid in hun kern. Initiatiefnemers geven aan de notitie nogal theoretisch en systematisch te vinden. Zij zouden graag concrete handvatten en voorbeelden zien van hoe burgerparticipatie in zijn werk gaat bij de gemeente.

De burgerparticipatie-notitie is bij raadsleden bekend. Alle fracties geven aan burgerparticipatie belangrijk te vinden en dat het goed is dat er een notitie ligt. Het wordt nog niet gezien als uitgewerkt beleid maar als een eerste aanzet om te komen tot een andere mentaliteit bij de ambtelijke organisatie door in te spelen op de wensen van burgers en klantvriendelijk te zijn. Tot een verandering van houding, door te zeggen: ja, mits i.p.v. dat kan niet want....

Binnen de gemeentelijke organisatie wordt verschillend gedacht over de begrippen burger- en overheidsparticipatie. Een deel van de geïnterviewden geeft aan dat bij burgerparticipatie het initiatief bij de gemeente ligt en dat bij overheidsparticipatie het eerste initiatief bij de burgers ligt. Dit is een gezamenlijk proces waarbij het initiatief bij de burgers blijft en de gemeente faciliteert waar nodig. Deze definiëring is gebruikelijk in de literatuur over dit onderwerp en tevens in het begrippenkader van dit onderzoek. Opmerkelijk is dat een deel van de geïnterviewden aangeeft dat bij burgerparticipatie de

gemeente burgers de ruimte geeft om initiatieven te ontplooiën. Bij overheidsparticipatie zorgt de gemeente ervoor dat de burgers betrokken worden. Deze verwarring van definities komt bij meer geïnterviewden naar voren. Hierdoor ontstaat het risico dat notities en de invulling en uitvoering van het beleid op verschillende manieren worden geïnterpreteerd. Veel belangrijker lijkt de vraag: ‘Hoe ver wil de gemeente Maasgouw gaan met burgerparticipatie en overheidsparticipatie?’

Ook valt op dat dat initiatiefnemers deze begrippen anders interpreteren. Zo wordt gesteld dat burgerparticipatie niet kan beginnen bij de gemeente, het dient altijd vanuit de burgers te komen. Burgerparticipatie houdt in dat burgers betrokken zijn bij de gemeente en dat de gemeentelijke organisatie hiervoor open staat en mee gaat doen met burgers. Kortom deze burgers zien overheidsparticipatie of burgerinitiatieven als de ideale vorm van burgerparticipatie.

Alle geïnterviewden zijn het erover eens dat burgerparticipatie inclusief burgerinitiatieven middelen zijn om de gemeente gezamenlijk leefbaar te kunnen houden en maken. Voor de gemeente zou het een vanzelfsprekendheid moeten zijn om burgers altijd te laten participeren. Tevens zou de gemeente zich ten doel moeten stellen om de burgers erbij te betrekken. Overigens wordt hierbij ook opgemerkt dat overheidsparticipatie niet gebruikt mag worden om zaken af te wentelen op burgers, zo wordt door diverse geïnterviewden opgemerkt.

2.2 VISIE, BELEID EN DOELEN

In deze paragraaf wordt de tweede onderzoeksvraag beantwoordt, namelijk: Waaruit bestaat de visie, het beleid en de doelen van burgerparticipatie in Maasgouw?

De strategische visie 2025 zoomt in op burgerparticipatie en het samenwerken met burgers. Hierin staat: *“Initiatieven door inwoners, ondernemers of instellingen die leiden tot verbeteringen in de leefomgeving worden door de gemeente begeleid en gesteund. Daar waar meerdere ontwikkelingen in een gebied samen komen en samenwerking tussen betrokken personen en partijen vergen, functioneert de gemeente als verbinder en coördinator.”*

De kernopdracht voor de organisatie staat in de strategische visie als volgt beschreven:

“De gemeente Maasgouw wordt gevormd door professionals die zijn gespecialiseerd in publieke taken en de aanpak van maatschappelijke opgaven. Professionals die inlevingsvermogen hebben en goed met mensen kunnen omgaan. Weten wat er leeft en speelt in de samenleving. Van “buiten naar binnen” denken en handelen. Professionals die opereren als daadkrachtige partner voor iedereen die zich inzet voor een sterk, sociaal en vitaal Maasgouw.”

De notitie ‘Ruimte geven aan de vitale samenleving’ is in november 2015 door de raad vastgesteld. In deze notitie wordt participatie breed opgevat, waarbij drie vormen worden onderscheiden:

- Zelfredzame participatie, dit gaat vooral over meedoen in de samenleving zoals mantelzorg en vrijwilligerswerk.
- Beleidsbeïnvloedende participatie, waarbij burgers meedoen in beleid en bestuur. Denk aan invloed uitoefenen op het besluitvormingsproces van gemeenteraden, participeren in wijk-raden en meedoen aan inspraakbijeenkomsten.
- Autonome initiatieven, waarbij de burgers zelf het voortouw nemen en waarbij de gemeente geen of slechts een ondersteunende rol heeft. Als voorbeelden worden genoemd dorps-raden/-overleggen, lokale werkgroepen en activiteiten.

Terzijde merkt de rekenkamercommissie op dat er een overlap zitten tussen de drie vormen. Zo zullen er autonome initiatieven zijn die invloed willen hebben op het besluitvormingsproces, denk bijvoorbeeld aan het initiatief BelevenisparkNEE.

Daarnaast zullen autonome initiatieven hoofdzakelijk bestaan uit vrijwilligers en kan dit dus zeker ook gezien worden als zelfredzame participatie. De rekenkamercommissie onderschrijft dat participatie in de breedte opgevat dient te worden en dat alle vormen voorkomen en ook gewenst zijn.

In dit onderzoek wordt ingezoomd op de autonome initiatieven, hier genoemd burgerinitiatieven. Het blijkt dat deze initiatieven nog lastig hun weg vinden in de organisatie waarover later meer.

In de notitie wordt gesteld dat de gemeente Maasgouw de volgende doelen wil bereiken:

- *“De kwaliteit van burgerparticipatie verbeteren door steeds de dialoog aan te gaan tussen gemeentelijke organisatie en inwoners;*
- *Meer burgerparticipatie in onze werkwijze. Voor de ambtelijke organisatie wordt dit een “way of living”.*”

Concreet uitgewerkt voor de gemeentelijke organisatie wordt dit als volgt beschreven:

1. *“We omarmen nieuwe initiatieven vanuit de samenleving. We juichen deze initiatieven toe en ondersteunen waar mogelijk.*
2. *We implementeren het schema ‘zelfsturing of participatie’ in onze organisatie. Bij elk (nieuw) initiatief stellen we ons expliciet de vraag tot welk type het betreffende initiatief behoort. En vervolgens welke rol(len) van burgers en overheid verwacht wordt.*
3. *We ontwikkelen twee leerlijnen: een voor bestuurders en een voor ambtenaren.*”

2.3 DOELEN BEHAALD?

In deze paragraaf wordt ingegaan op de derde onderzoeksvraag: In hoeverre bovengenoemde doelen zijn behaald? Dit wordt beantwoord door na te gaan hoe ver Maasgouw staat met het inzetten van de drie werkwijzen in 2017 zoals het voornemen was in november 2015.

Tot op heden is er geen brede evaluatie geweest van het proces van burgerparticipatie op het niveau van de raad of het college. Met uitzondering van dit rekenkameronderzoek en evaluaties in het kader van projectmatig werken. Daarnaast wordt het ontwikkelproces (ambtelijk en in overleg met portefeuillehouder) geëvalueerd en bijgestuurd. Zo heeft de projectleider burgerparticipatie geregeld overleg met de portefeuillehouder burgerparticipatie. Ook vindt overleg plaats bij de ambtelijke werkgroep burgerparticipatie. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een periodiek geactualiseerd procesplan.

Omarmen burgerinitiatieven

De eerste werkwijze betreft het omarmen van burgerinitiatieven en deze ondersteunen. Uit nagenoeg alle interviews en gesprekken komt naar voren dat de gemeentelijke organisatie nog zoekende is. Met name de autonome initiatieven zijn geregeld bespreekpunten en conflicteren met de begroting en de planning van de gemeente. Hierdoor komt het helaas voor dat burgers met goede ideeën komen en door het college en/of ambtelijke organisatie afgeremd worden. Er is zeker aandacht voor de burger met zijn/haar ideeën maar de interne processen krijgen ongemerkt en soms ook bewust voorrang. Immers in de ambtelijke uitvoering moeten nieuwe initiatieven niet zelden ‘concurreren’ met bestaande (bestuurlijke) opdrachten en werkwijzen. Burgerparticipatie is theoretisch verankerd, maar nog niet in de praktijk. Medewerkers vinden het soms lastig om zich te verhouden tot burgerinitiatieven en om los te laten. Immers de verantwoording over het ‘eindproduct’ ligt bij de gemeente, daar wordt de medewerker en wethouder op beoordeeld. De gemeente wil sturen op het eindresultaat en ziet zichzelf als regisseur en projectleider en er is minder aandacht voor de rol van facilitator en

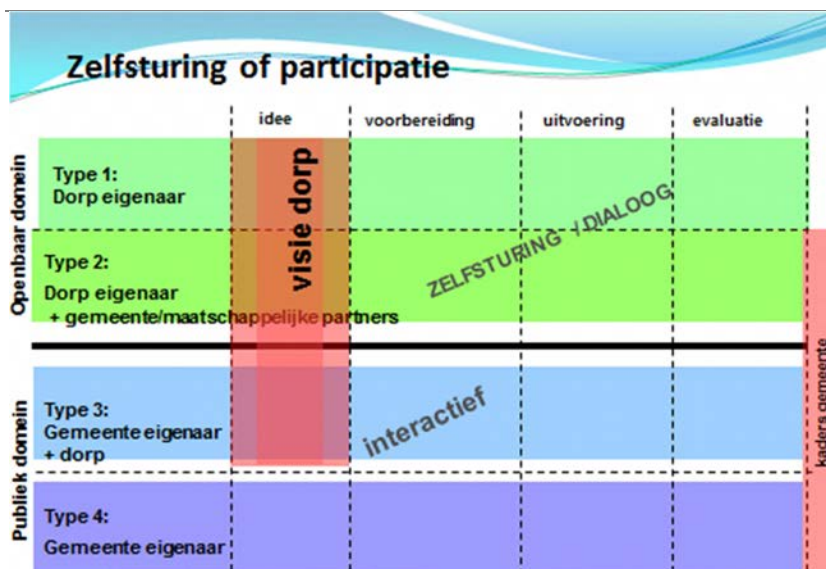
ondersteuner van het proces. Er is (nog) geen cultuur van durven loslaten en fouten durven maken. Het hierboven geschetste beeld gaat lang niet in alle gevallen op. Er zijn hele goede voorbeelden van burgerparticipatie zoals het herinrichten van de voetbalvelden in Wessems en Entente Florale in Stevensweert. Het wil dus niet zeggen dat de gemeente Maasgouw geen oog heeft voor burgerparticipatie. Integendeel zoals eerder geconstateerd onderschrijft iedereen het en is er ook beleid voor aanwezig, maar blijkt de praktijk weerbarstig.

Dorpsraden, c.q. dorpsoverleggen hebben vaak een positieve uitwerking op nieuwe initiatieven. Burgers moeten nog gaan leren om in hun ogen gemeentelijke taken zelf te gaan organiseren. Een voorbeeld is de notitie over het Kermisbeleid. Bij burgers roept dit veel vragen op. Burgers willen bestaande voorzieningen behouden en initiatiefnemers komen dan met een wensenlijst en laten het vervolgens over aan de gemeente om het op te lossen en te financieren. Het vergt nog een omslag in het denken van burgers dat zij zelf de verantwoording nemen en het zelf gaan doen. Gaandeweg komt dit proces op gang en worden burgers enthousiast en gaan ze zelf aan de slag. Om dit proces te stimuleren zou de gemeente Maasgouw het belang van burgerinitiatieven niet alleen moeten onderschrijven, maar het ook daadwerkelijk moeten uitdragen aan inwoners en vervolgens ook gezamenlijk uitvoeren. De gemeente Maasgouw zou het proces dan ook zodanig moeten inrichten dat er veel en helder gecommuniceerd wordt zodat burgers weten waar ze terecht kunnen als er een initiatief ontstaat.

Schema zelfsturing of participatie

De tweede werkwijze is het implementeren van het schema 'zelfsturing of participatie' in de gemeentelijke organisatie. Bij elk initiatief wil de gemeentelijke organisatie zich expliciet de vraag stellen tot welk type het behoort om zo de rollen van burgers en overheid vast te stellen. Het schema is ontleend aan de gemeente Peel en Maas. Sinds het jaar 2000 zet de gemeente Peel en Maas (voorheen gemeente Helden) vol in op de ontwikkeling van zelfsturing (het groene deel, de communicatieve overheid). De focus en ambities van de gemeente Maasgouw zijn niet gelijk aan die van de gemeente Peel en Maas waardoor het schema waarschijnlijk aan kracht en waarde inboet voor concrete toepassing in de gemeente Maasgouw.

In de burgerparticipatie-notitie 'Ruimte geven aan de vitale samenleving' wordt nader uitgelegd hoe dit schema toe te passen. Het plan was om hier een jaar mee te experimenteren. Tevens is het schema opgenomen in het "Handboek Projectmatig Werken", afsprakenkader voor majeure projecten in de gemeente Maasgouw.



Bron: Burgerparticipatie-notitie: 'Ruimte geven aan de vitale samenleving'.

Uit de interviews in de gemeentelijke organisatie komt naar voren dat het bovenstaande schema niet veel wordt toegepast. Een enkele medewerker geeft aan het een goed hulpmiddel te vinden en het daadwerkelijk toe te passen.

Uit de interviews met de initiatiefnemers komt naar voren dat het schema wordt ervaren als een keurslijf. Ook wordt aangegeven dat het schema niet juist wordt toegepast omdat de rol van burgers is vergeten. Tevens is er verschil van mening tussen burgers en gemeentelijke vertegenwoordigers over welk type het initiatief handelt. In de praktijk blijkt het schema dus weinig toegevoegde waarde te hebben voor een heldere rolverdeling tussen de gemeente en initiatiefnemers. Desalniettemin is het kleurenschema van de meervoudige overheid, dat aan de basis ligt van dit schema, wel bij een groot deel van de organisatie (ambtelijk en bestuurlijk) bekend en fungeert het als onderlegger bij de leerlijnen.

Leerlijnen

De derde werkwijze bestaat uit leerlijnen voor bestuurders en voor ambtenaren. Op dit moment loopt er een procesaanpak met ondersteuning van een extern bureau om de kwaliteit van burgerparticipatie te verbeteren en te integreren in de hele gemeentelijke organisatie, als een 'way of living'.

Uit de gesprekken met de medewerkers blijkt dat de bijeenkomsten over burgerparticipatie leerzaam, inspirerend, verfrissend en verhelderend zijn geweest. Het geeft uitleg over hoe de wereld om ons heen verandert en wat dit betekent voor het functioneren van een gemeentelijke organisatie. Ook wordt inzicht gegeven in de verschillen tussen proces en project. Bij een proces dien je andere instrumenten in te zetten en een andere rol te spelen dan bij een project. Het transformeren van een systeemwereld naar een leefwereld. Er zijn nu meerdere ambassadeurs in de organisatie actief die het proces van burgerparticipatie verder willen bevorderen.

Door sommige geïnterviewden wordt opgemerkt dat het geen goede zaak is dat er verschillende leerlijnen zijn voor medewerkers, collegeleden en raadsleden. De leerlijn zou juist dwars door de organisatie moeten lopen en niet gescheiden van elkaar.

De leerlijnen voor bestuurders (raads- en collegeleden) dienen deels nog plaats te vinden. Er is één bijeenkomst geweest voor het college. Hierin kwam tot uiting dat collegeleden burgerparticipatie verschillend beleven en toepassen. Er was geen gedeeld beeld. Ook voelen wethouders zich sterk verantwoordelijk voor de resultaten van de gemeente en zijn zij huiverig om dit over te laten aan inwoners.

Raadsleden vinden het proces van de leerlijnen over burgerparticipatie te langzaam gaan. Zij stellen dat er nu pas workshops en cursussen in de organisatie plaatsvinden terwijl de notitie al in november 2015 door de raad is vastgesteld. De raads werkgroep burgerparticipatie die in april 2017 voor het eerste bij elkaar is gekomen was voornemens om voor de komende verkiezingen een thema-bijeenkomst te organiseren. In november 2017 is door het presidium besloten de thema-bijeenkomst door te schuiven tot ná de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2018.

Initiatiefnemers geven aan dat zij graag betrokken zouden worden bij de leerlijnen. Zo kan gezamenlijk geleerd worden over communiceren, vertrouwen op kennis en kunde van burgers en klachten van burgers zien als kansen in plaats van als bedreigingen. Tot op heden zijn zij hiervoor indirect via de dorpsraden en dorpsoverleggen bevraagd, maar er is nog niet daadwerkelijk samen geleerd.

Slot

De hoofdvraag van deze paragraaf is of de gemeente Maasgouw haar doelen van meer burgerparticipatie en hogere kwaliteit heeft behaald en of deze meetbaar zijn? Kwantitatief meetbaar zijn deze doelen niet. Echter over de kwaliteit valt wel het een en ander op te merken door uitspraken en gedeelde standpunten van geïnterviewden. Nagenoeg alle geïnterviewden zijn van mening dat de gemeente Maasgouw aan de beginfase staat van burgerparticipatie. Er is incidenteel sprake van gezamenlijk optrekken van burgers, medewerkers, college- en raadsleden maar het is nog geen gemeengoed. De interne afspraken binnen de gemeente wegen soms zwaarder dan de externe afspraken. De ambtenaar ervaart soms onvoldoende steun om met lef (volgens de kernwaarden van de ambtelijke organisatie) mee te denken en te doen met een burgerinitiatief.

Burgerparticipatie is nog geen onderdeel van ieders functie. Er zijn wel gespecialiseerde functies als projectleider burgerparticipatie en kernenregisseur. En daarnaast zijn er backpackers, dit zijn enthousiaste medewerkers die zich als ambassadeur/ervaringsdeskundige hebben aangemeld om het avontuur dat burgerparticipatie is mede te ontwikkelen (een van de leerlijnen). Dit heeft er nog niet toe geleid dat het leeft bij alle medewerkers en ook nog niet bij een meerderheid van de burgers. De verwachtingen die raadsleden en burgers bij bijvoorbeeld de functie van kernenregisseur hebben, blijken hoog te zijn. Dit komt omdat alle taken rondom burgerparticipatie zich centreren rondom dit soort functies. Burgerparticipatie heeft de gezamenlijke prioriteit nog niet gekregen terwijl dit wel beoogd was.

Het voornemen is om burgerparticipatie en vooral het proces van het omarmen van autonome initiatieven steviger in te bedden in de organisatie. In het nieuw op te zetten organisatieontwikkelingsplan wordt gesteld dat burgerparticipatie onderdeel moet gaan vormen van ieders functie. Ook dienen er aanspreekpunten per kern te komen. Hoe dit er concreet uit gaat zien is nu nog niet duidelijk.

2.4 KADERS, REGELS EN SPEELRUIMTE

In hoeverre zijn kaders en grenzen gewenst bij burgerparticipatieprocessen? De raad geeft aan het belangrijk te vinden dat er duidelijke kaders en grenzen worden aangegeven over wat er mogelijk is. Bij kaders wordt door de raad vooral gedacht aan de financiële ruimte en de grenzen hiervan. Het

college stelt de begroting centraal, die bepaalt de speelruimte. Deze beperking dient bij burgers aan het begin duidelijk gemaakt te worden. Bij grote financiële afwijkende uitgaven dient dit door de raad te gebeuren en bij burgerinitiatieven met kleine financiële investeringen kan het afgehandeld worden door het college, dan wel de wethouder door middel van het leefbaarheidsfonds. Uitgangspunt is dat uiteindelijk de raad of het college het budgetrecht heeft. De financiële kaders en wie verantwoordelijk is voor de besluitvorming dienen van tevoren intern en extern duidelijk zijn.

De gemeente heeft een leefbaarheidsfonds beschikbaar voor burgerinitiatieven (in 2015/16/17: 15.000 euro). Deze gelden, worden ook structureel ingezet om gerealiseerde initiatieven continuïteit te bieden, bijvoorbeeld voor vergaderkosten, PR-kosten en huurlasten en niet alleen voor nieuwe initiatieven. Nadeel van dit fonds is dat het beheerd wordt door een beleidsmedewerker, c.q. budgethouder. Initiatiefnemers moeten dus nadat ze het proces hebben doorlopen met de kernenregisseur weer opnieuw een financiële aanvraag indienen bij de budgetbeheerder. Dit is omslachtig voor burgers.

Uit de interviews komt naar voren dat een geheel eigen budget te besteden naar eigen inzicht met verantwoording achteraf nog onvoldoende vertrouwen geniet. Raadsleden geven aan dat het dan zeer gewenst is om van tevoren duidelijk te hebben waaraan de financiële middelen worden besteed. Ook het college geeft aan dat een eigen budget voor initiatieven met het overdragen van 'krediet' of een budget voor een bepaald doel nog een stap te ver is, zover is de organisatie nog niet.

Andere kaders die genoemd worden zijn het bepalen van gezamenlijke doelen of resultaten en de representativiteit: iedereen die betrokken is dient gehoord te worden. Hierover volgt meer in de volgende paragraaf.

Bij de burgerinitiatieven zijn er zorgen over de regeltjes die de gemeente stelt. Initiatiefnemers zien op tegen een woud aan regels binnen de gemeente waar ze mogelijk tegen aanlopen als ze iets willen realiseren. Bij de uitvoering dienen de regels niet leidend te zijn maar de bedoeling. Het gaat erom in gezamenlijkheid - gemeentelijke vertegenwoordigers en burgers - op te trekken en nieuwe ideeën uit te werken en oplossingen te zoeken voor problemen. In principe is het gewenst dat er zo min mogelijk spelregels zijn voor initiatiefnemers als het maar binnen de financiële - en de wettelijke kaders past. Opgemerkt wordt dat spelregels vooral nodig zijn voordat er helderheid is over het gezamenlijke probleem van de gemeente en initiatiefnemers. Zodra de belangen echt gedeeld worden, er sprake is van vertrouwen, ontstaat er ruimte en openheid en dus minder behoefte aan externe spelregels. Dichtbij de burger blijven, dit geldt zowel voor een raadslid, een wethouder als een medewerker van de gemeente. Op basis hiervan kunnen gedragen besluiten worden genomen.

Er moet voor gewaakt worden dat alles dichtgetimmerd wordt. Burgers moeten kansen krijgen, zodat ideeën en initiatieven zich verder kunnen ontwikkelen. Uit de interviews met de initiatiefnemers blijkt dat zij graag alles zo open mogelijk willen verkennen, omdat men nog niet weet waar men uit gaat komen. Beleidsvisies worden daarin als beperkend gezien. Als er al regels nodig zijn, is het belangrijk dat deze zoveel mogelijk worden gehanteerd vanuit een houding van meedenken. Een welwillende houding waarin gedacht wordt vanuit de mogelijkheden en niet vanuit beperkingen. Uiteraard is de gemeente gebonden aan wettelijke bepalingen. Interessant is dan de vraag 'hoe hard zijn de (wettelijke) bepalingen?'. Hoeveel ruimte kan er worden gemaakt om af te wijken van (wettelijke) regels of de regels zelf aan te passen zodat er maatwerk ontstaat tussen gemeente en initiatiefnemers.

2.5 PROCESVERLOOP BIJ BURGERINITIATIEVEN

In deze paragraaf gaan we na hoe het proces verlopen is bij de drie geselecteerde burgerinitiatieven en of er sprake is/was van gezamenlijke doelen. De drie burgerinitiatieven zijn: stichting Weerderhof, Harmoniezaal Wessem met de dorpsraad en BelevenisparkNEE.

Op basis van deze initiatieven kan een algemeen beeld worden geschetst over het procesverloop tussen de gemeente en de initiatiefnemers. Hierbij plaatsen we de kanttekening dat de absolute aantallen weinig waarde hebben en het dus weinig zegt hoeveel van deze drie initiatieven al dan niet geslaagd zijn.

Weerderhof wordt zowel door de gemeentelijk vertegenwoordigers als door de initiatiefnemers gezien als een schoolvoorbeeld van een geslaagd burgerinitiatief omdat het een groot gemeenschappelijk rendement heeft voor zowel de gemeente als voor de gemeenschap in de kern. Succesfactoren zijn:

- Grote mate van inzet en expertise aanwezig bij de initiatiefnemers waardoor er nauwelijks overheids(gemeente)bemoeienis nodig is en bijna alles zelf georganiseerd en uitgevoerd wordt.
- Financiële besparing voor de gemeente.
- Groot draagvlak in de kern.
- Het is een concreet en tastbaar project.
- Haalbaar initiatief omdat inzet niet het gehele jaar wordt gevraagd en financiële investeringen redelijk beperkt zijn.

Daarentegen worden de Harmoniezaal en het BelevenisparkNEE door een deel van de gemeentelijke vertegenwoordigers feitelijk niet als burgerinitiatieven gezien.

De Harmoniezaal niet, omdat de gemeente hier de regie voert, het project leidt en de verantwoording draagt over het 'eindproduct'. Bovendien lijkt het erop dat de dorpsraad over onvoldoende capaciteit en kunde beschikte om het initiatief te trekken ofschoon zij het initiatief gestart zijn om te zoeken naar een gedragen oplossing voor de harmoniezaal en haar verenigingen. De gemeente herkent deze constatering. Ook was voor de gemeente onduidelijk hoe groot het draagvlak is voor de inbreng van de dorpsraad onder de hele gemeenschap en onder het verenigingsleven van Wessem.

Het BelevenisparkNEE wordt als een actiegroep in plaats van als een burgerinitiatief gezien. De initiatiefnemers komen alleen op voor de belangen van hun eigen groep over één onderwerp. Bovendien worden er geen alternatieven aangedragen of daadwerkelijk meegedacht en meegedaan. Het is vooral tegen nieuwe ontwikkelingen en daardoor is het niet participatief te noemen, aldus de gemeentelijk vertegenwoordigers.

De initiatiefnemers zien zichzelf zien als een geslaagd voorbeeld. Zo stellen zij:

- Alles wordt zelf georganiseerd en het vergt veel tijd van de initiatiefnemers.
- De gemeente hoeft financieel niets bij te dragen. In het begin financierden de initiatiefnemers alles zelf en in een later stadium hebben sympathisanten vrijwillig gedoneerd.
- Het is één concreet onderwerp en juist met opzet geen dorpsoverleg met meerdere onderwerpen.
- Er is een breed draagvlak zowel onder de inwoners van Heel als onder ouders van cliënten en personeel van Daelzicht.
- De groep wil meedenken over inrichting van het terrein met als voorwaarde het behoud van de huidige natuur.
- De groep doet actief mee, bijvoorbeeld aan de DOEdag bij Daelzicht.
- Er wordt respectvol en correct omgegaan met bestuurders en andere gesprekspartners.

Uit de gesprekken met de gemeentelijk vertegenwoordigers blijkt dat draagvlak en vaak in één adem genoemd representativiteit zeer belangrijk wordt gevonden. Alle betrokkenen dienen gehoord te worden. Dit wordt bijna als een absolute maatstaf gezien voor een burgerinitiatief. Vandaar dat ook het burgerinitiatief Weerderhof door de gemeente als succesvol wordt gezien, gedragen door de hele kern Linne. Initiatiefnemers geven aan veel te communiceren met iedereen in het dorp en in het bijzonder met de direct omwonenden en de vrijwilligers. Vooral de aansturing van en communicatie met vrijwilligers vergt zeer veel tijd, tact en aandacht van de initiatiefnemers.

Zoals al eerder gezegd zijn er twijfels bij de gemeentelijke organisatie over het draagvlak en de representativiteit bij de Harmoniezaal en bij het BelevenisparkNEE. Dit heeft er in het verleden toe geleid dat initiatiefnemers zich minder serieus genomen hebben gevoeld. Initiatiefnemers geven aan voldoende draagvlak te hebben. Zo is het BelevenisparkNEE huis aan huis langs gegaan om sympathisanten te vinden. De dorpsraad zou zichzelf liever omschrijven als een dorpsoverleg en geeft aan het heel belangrijk te vinden dat inwoners in het dorp het overleg een warm hart toedragen. Overigens stelt de dorpsraad dat als er één burger komt met een goed initiatief en dat wil gaan uitvoeren (zonder anderen ermee te benadelen) dit mogelijk moet zijn. Draagvlak dient niet gebruikt te worden als bewijsgrond. Het gaat er vooral om dat burgers in de eigen gemeenschap actief zijn en daarvoor de mogelijkheid krijgen van de gemeente.

Het procesverloop is bij deze voorbeelden van burgerinitiatieven niet altijd als positief te kenschetsen, ondanks dat er in de gemeente Maasgouw ook veel positieve voorbeelden van burgerinitiatieven te noemen zijn zoals duidelijk blijkt uit de notitie 'Ontwikkelingen in de kernen van Maasgouw wat betreft projecten en (burger)initiatieven' van juni 2017. Zo zijn er nu in de kernen: Ohé en Laak, Heel en Beegden trajecten gaande om een dorpsraad of denktank op te richten. Daarnaast zien we in bijna alle kernen eetvoorzieningen georganiseerd door burgers. Neemt niet weg dat we op grond van deze beperkte inventarisatie en basis van de bevindingen van voorgaande paragraaf tot de slotsom komen dat er zeker nog verbeteringen mogelijk zijn in de samenwerking en communicatie tussen gemeentelijk vertegenwoordigers en burgers.

2.6 ROLOPVATTING EN FACILITEREN

In deze paragraaf komt aan bod in hoeverre de gemeente de burgerinitiatieven faciliteert. Bij dit proces van faciliteren is het van belang dat er een gedeelde rolopvatting is en ieders rol duidelijk is.

Uit de gesprekken komt naar voren dat de rolinvulling en rolverdeling tussen de gemeentelijk vertegenwoordigers en de initiatiefnemers niet altijd helder is.

Bij de Harmoniezaal heeft de verstandhouding tussen gemeentelijke organisatie en de dorpsraad op gespannen voet gestaan. Dit had vooral te maken met de verschillende kijk van dorpsraad en gemeente op de rolverdeling en het bijbehorende mandaat. De dorpsraad vond de controlerende houding van de gemeente "betuttelend" over de gehouden enquête. Ook vond de dorpsraad het onterecht dat de gemeente nu de regie voert, terwijl de gemeente aangaf dat dit noodzakelijk is vanwege de complexe materie. Bovendien was de dorpsraad niet in staat om alle verenigingen te vertegenwoordigen terwijl het de gemeente wel is gelukt om de wensen van alle verenigingen te inventariseren. Ofschoon afspraken waren gemaakt over het proces en de termijnen namen betrokkenen elkaars werk over en was er weinig vertrouwen naar elkaar toe. Opgedane ervaringen speelde hierbij een rol. Zo was er weinig vertrouwen bij de dorpsraad door de eerdere aanpak van de gemeente bij de totstandkoming van het accommodatiebeleid in 2015. Ook bleven meningsverschillen bestaan over de rolinvulling en

rolverdeling. Gaandeweg het proces is dit verbeterd. In het begin van dit jaar leidde dit nog tot spanningen. Aan het einde van dit jaar is de verstandhouding tussen gemeente en dorpsraad verbeterd. Dit komt enerzijds doordat de gemeente meer dan voorheen opener en transparant communiceert met de dorpsraad. Anderzijds zijn er nu betere vooruitzichten doordat er een oplossing voor de harmoniezaal en haar verenigingen in zicht komt. Hierover moet overigens nog besluitvorming plaatsvinden door de gemeenteraad.

Ook bij het BelevenisparkNEE was er sprake van verschillende rolopvattingen. Veelzeggend is dat er nooit een overleg is geweest tussen alle drie de partijen. Wel zijn er geregeld bilaterale overleggen tussen gemeente en Daelzicht en de gemeente en BelevenisparkNEE gehouden. Het overleg tussen BelevenisparkNEE en de gemeente gebeurde meestal op voorstel van het burgerinitiatief. De relatie met de gemeente is inmiddels beter geworden maar deze was in het begin gespannen. De gemeente zag BelevenisparkNEE als een actiegroep en niet als een gelijkwaardige gesprekspartner, dit is inmiddels verbeterd. Het was in de overleggen zoeken naar ieders rol bij het proces en de gemeentelijke organisatie had in het begin geen intentie om het initiatief te faciliteren, dat is gaandeweg het proces verbeterd.

Bij het initiatief Weerderhof is de rolopvatting en -verdeling helder. De stichting neemt het initiatief en de gemeente faciliteert waar mogelijk. Zo ondersteunt de gemeente door het geven van subsidies. Ook vindt enkele keren per jaar overleg plaats met de verantwoordelijk wethouder en beleidsambtenaar waarbij de stichting de agenda bepaalt en alle zaken benoemt die aandacht behoeven. Deze overleggen verlopen in goede sfeer maar zouden in de ogen van initiatiefnemers nog iets constructiever mogen. Hierbij speelt een rol dat de afgelopen jaren vaak de gemeentelijk contactpersoon is gewisseld waardoor de relatie opnieuw moest worden opgebouwd. Een voorbeeld van een vraagstuk waar de stichting tegen aanloopt is het werven en behouden van voldoende vrijwilligers. Ofschoon Weerderhof veel vrijwilligers (circa 100) heeft, is dit structureel te weinig. De stichting verwacht niet dat de gemeente dit probleem voor hen kan oplossen, maar zou het waarderen als de gemeentelijke vertegenwoordigers meedenken en mogelijk hun netwerk inschakelen om dit vraagstuk gezamenlijk proberen op te lossen.

Uit de interviews met de gemeentelijk vertegenwoordigers valt op dat sturen op het eindresultaat belangrijk wordt gevonden. Ambtenaren voelen zich verantwoordelijk voor het eindproduct en worden daar op beoordeeld. Projectmatig werken is in Maasgouw goed ingevoerd. De gemeentelijke organisatie wil eerst zelf een helder en duidelijk beeld hebben van het vraagstuk, alvorens zij hierover met de raad, de omgeving en de burgers gaat communiceren. Het lijkt verstandig om in ieder geval de communicatie en, als dit mogelijk is, ook de samenwerking vroeger op te starten met burgers.

Bij het project Belevenispark is aan burgerparticipatie een bescheiden rol toegekend, zo valt af te lezen uit het evaluatierapport in het kader van projectmatig werken. Ook wordt in dit rapport gesteld dat het zicht op de planning en financiën is vertroebeld doordat de externe partij leidend in het project is geweest. De externe partij was in dit geval Daelzicht als maatschappelijk ondernemer. Door de blik van overheidsparticipatie zijn zowel Daelzicht als BelevenisparkNEE burgerinitiatieven. Deze twee partijen stonden met de rug naar elkaar toe zonder met elkaar te communiceren. De gemeente heeft deze partijen niet met elkaar in verbinding gebracht, maar is het project blijven aansturen zoals het in eerste instantie beoogd was zonder rekening te houden met nieuwe initiatieven van burgers. Dit alles heeft tot onbevredigend procesverloop geleid en tot ontevredenheid van alle partijen.

Ook raadsleden hebben de indruk dat burgerinitiatieven niet altijd goed gefaciliteerd worden door de ambtelijke organisatie. Het lijkt erop dat interne afspraken medewerkers (nog) niet het steuntje in de rug om met lef (volgens de kernwaarden van de ambtelijke organisatie: Samen doen met lef) mee te denken met een burgerinitiatief. De mentaliteit van de ambtenaar dient hierin te veranderen. Alhoewel raadsleden ook opmerken dat er ook goede voorbeelden zijn waarin medewerkers creatief zijn door bijvoorbeeld met planningen te schuiven waardoor zaken iets eerder gerealiseerd kunnen worden op initiatief van een idee van burgers.

Burgerparticipatie is goed, maar laat de burger niet teveel in het diepe zwemmen. Hierdoor loopt de gemeente het risico dat burgers niet begrijpen wat de gemeente wil. De burgers dienen zelf het initiatief te nemen maar dit betekent niet dat burgers alles zelf moeten uitzoeken.

Samengevat hebben raadsleden de volgende tips voor de ambtelijke organisatie:

- De tijd zijn werk laten doen, alle medewerkers moeten gewend raken aan een andere omgang met burgers. Zoals gezegd Maasgouw staat nog in de beginfase van burgerparticipatie.
- Betere uitwisseling van informatie tussen burger en medewerker, elkaar opzoeken, het hiaat dichten, zoals bijvoorbeeld met cursus sensitiviteit die medewerkers op dit moment volgen.
- Medewerkers moeten letterlijk naar buiten gaan en ter plekke de situatie bekijken, niet alleen vanachter hun bureau werken maar verbinden.
- Het proces centraal stellen en blijven terugkoppelen aan burgers.
- Medewerkers de ruimte geven om fouten te durven maken en werken volgens de kernwaarden: Samen doen met lef
- Projecten met burgerparticipatie gezamenlijk opzetten en gedurende het proces de regels niet veranderen.

2.7 ROL VAN RAADSLEDEN EN DE RAAD

In het algemeen uiten initiatiefnemers zich positief over de rol van raadsleden. Zo heeft het Belevenis-parkNEE alle raadsfracties bezocht. Ze zijn goed ontvangen en er zijn goede relaties ontstaan. Ook Weerderhof ondervindt daadwerkelijk steun bij raadsleden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een raadslid dat adviezen geeft over het aanvragen van subsidies. Daar tegenover staat dat bij de Harmoniezaal de motie van de raad zowel voor de dorpsraad als voor de ambtelijke organisatie uit de lucht kwam vallen. Er was geen overleg geweest tussen de dorpsraad en de gemeenteraad.

Raadsleden vinden hun rol als volksvertegenwoordiger belangrijk, zeker in relatie tot burgerinitiatieven en -participatie. Er zijn diverse voorbeelden te noemen waarbij een raadslid als het ware een ambassadeur is van een burgerinitiatief en initiatiefnemers wegwijs maakt in de gemeentelijke organisatie. Bijvoorbeeld Streetwise, om de winkelleegstand tegen te gaan, of het mede opzetten van een nieuw dorpsplatform. Vroeger waren vanwege de herindeling dorpsraden niet gewenst, men wilde zo weinig mogelijk lokale vertegenwoordiging van de kernen. Inmiddels is de raad en ook het college hier anders over gaan denken. Nu ontstaan er van onderop dorpsraden en werkgroepen in verschillende kernen. Via dorpsraden/-overleggen kan juist het potentieel aan kennis en ervaring aangeboord worden en een aanvulling zijn op de ambtelijke en bestuurlijke organisatie van de gemeente zodat de kernen leefbaar blijven. Bij het starten van een dorpsplatform kan een raadslid behulpzaam zijn, echter als het eenmaal loopt dan is het gepast om als raadslid afscheid te nemen. Het is niet gewenst dat een raadslid actief deel uit maakt van een denktank, werkgroep of een dorpsraad. In het geval van een kleine vereniging is dit mogelijk, maar zou kunnen leiden tot belangenverstrengeling. Een raadslid kan natuurlijk wel gaan luisteren bij een dorpsraad om te ervaren wat er leeft binnen het dorp. Dan dient het raadslid duidelijk te maken dat hij/zij niet namens de fractie spreekt maar voor zich zelf als inwoner

van het dorp. Een raadslid dient in de raad oog te hebben voor het algemene belang van alle dorps-kernen.

De gemeenteraad zou een actievere rol kunnen spelen bij burgerparticipatie. Bijvoorbeeld de burgerparticipatie-notitie ligt er als sinds 2015 en de raad heeft nog nooit gevraagd om een evaluatie of geïnformeerd hoe het ervoor staat. Ook de raadswerkgroep burgerparticipatie is sinds begin 2016 gestart, maar dit heeft nog geen concreet vervolg gehad. Raadsleden geven aan dat het een belangrijk verbeterpunt is voor de raad om een actievere rol bij burgerparticipatie en –initiatieven te spelen. Dit gebeurt nu al, maar het kan nog meer omdat raadsleden het dichtst bij de burger staan.

3. AFRONDING

In de eerste paragraaf wordt een samenvatting gegeven aan de hand van de beantwoording van de deelvragen. Gevolgd door aanbevelingen in de tweede paragraaf.

3.1 SAMENVATTING

1. Is er een gedeeld beeld ten aanzien van centrale begrippen bij burgerparticipatie en overheids-participatie?

Burgerparticipatie en burgerinitiatieven worden door alle betrokkenen als belangrijke middelen gezien om de gemeente Maasgouw gezamenlijk leefbaar te maken en te behouden. Tegelijkertijd zijn het containerbegrippen waaronder ieder het zijne kan verstaan en eigen accenten kan aanbrengen. Hierdoor zijn de begrippen niet gedeeld en kunnen er interpretatieverschillen ontstaan.

De burgerparticipatie-notitie is bekend, maar wordt weinig daadwerkelijk toegepast in de gemeentelijke organisatie. Opvalt dat initiatiefnemers en raadsleden goed op de hoogte zijn van de inhoud van deze notitie.

2. Waaruit bestaat de visie, het beleid en de doelen van burgerparticipatie?

De visie van de gemeente Maasgouw geeft duidelijk de richting aan naar meer burgerparticipatie. In de burgerparticipatie-notitie zijn de twee doelen: kwaliteit van burgerparticipatie verhogen en meer burgerparticipatie in de reguliere werkwijze van de gemeente. Dit wordt uitgewerkt in het omarmen van nieuwe initiatieven van inwoners, implementeren van het schema 'zelfsturing of participatie' en het inzetten van leerlijnen. Hiermee is het theoretisch verankerd in de gemeentelijke organisatie en zijn globaal structuur, werkwijze en werkprocessen vastgelegd.

3. In hoeverre worden de doelen van burgerparticipatie behaald en is dit überhaupt te meten?

Kwantitatief meetbaar zijn de doelen niet, maar over de kwaliteit valt wel het een en ander op te merken op basis van gedeelde standpunten van geïnterviewden. Namelijk allen zijn van mening dat burgerparticipatie nog aan het begin staat.

Het omarmen van burgerparticipatie is nog geen gemeengoed in de organisatie, het gebeurt al wel, maar de communicatie in burgerparticipatieprocessen en de burger op weg helpen kan door de gemeente nog verbeterd worden.

Het schema 'zelfsturing of participatie' wordt slechts door een enkeling als een handig hulpmiddel gezien. De meerderheid ziet het als een theoretische exercitie in plaats van een praktische toepassing voor een heldere rolverdeling waarvoor het bedoeld is.

De leerlijnen zijn nuttig, maar nog niet voltooid en verdienen verdere opvolging. Kijk ook naar mogelijkheden om de leerlijnen dwars door de organisatie te laten lopen. Laat ook de burgers mee participeren in het leertraject van de gemeentelijke organisatie waardoor er meer verbinding ontstaat. Hierdoor ontstaat er ook meer ruimte om fouten te mogen maken en te leren van elkaar.

4. Hoe is burgerparticipatie georganiseerd? Zijn (rand)voorwaarden aanwezig voor burgerparticipatie en wat zijn de beperkingen?

Burgerparticipatie is nog niet stevig ingebed in de interne structuur van de organisatie en het is nog geen vast onderdeel van de reguliere werkwijze van ieders functie. In het nieuwe organisatie-ontwikkelingsplan wordt eraan gewerkt om burgerparticipatie steviger te verankeren in de organisatie door burgerparticipatie onderdeel te laten vormen van ieders functie en een aanspreekpunt per kern in te zetten.

5. Is er behoefte aan kaders en regels voor burgerparticipatie en zo ja welke?

Financiële kaders vooraf zijn gewenst. Een mogelijkheid is om burgerinitiatieven zelf het budgethouderschap te geven. De gemeente acht dit nu nog te vroeg.

Bij de uitvoering zal per burgerparticipatieproces en per -initiatief bekeken moeten worden welke regels en afspraken nodig zijn. Het mag niet in een keurslijf van algemene regels worden gedrongen. Bij de uitvoering gaat het er juist om om in gezamenlijkheid - gemeentelijke vertegenwoordigers en burgers - op te trekken en nieuwe ideeën uit te werken en oplossingen te zoeken voor problemen. Een welwillende houding waarin gedacht wordt vanuit mogelijkheden en niet vanuit beperkingen.

6. Hoe wordt het procesverloop ervaren van burgerinitiatieven door inwoners, ondernemers en maatschappelijk organisaties?

Het procesverloop wordt door initiatiefnemers niet altijd als positief gezien en dan met name in relatie tot de onderlinge communicatie en samenwerking met de gemeentelijke vertegenwoordigers. Initiatiefnemers voelden zich soms niet gehoord door de ambtelijke organisatie en het college. Er zijn ook positieve signalen afgegeven over de samenwerking maar in het algemeen zou een meer meedenkende en constructieve houding van medewerkers en het college gewenst worden door initiatiefnemers.

7. Hoe wordt het procesverloop van burgerinitiatieven ervaren door gemeentelijke vertegenwoordigers?

Bij twee van de drie voorbeelden van burgerinitiatieven was er geen sprake van gedeelde doelen bij het initiatief. Zo vindt de gemeente een initiatief geslaagd als het een breed draagvlak heeft, meerdere onderwerpen behelst en initiatiefnemers veel zelf organiseren en financieren. Dit was niet het geval bij twee van de drie initiatieven volgens de gemeentelijke vertegenwoordigers. Dit heeft er mede toe geleid dat bij deze twee initiatieven het proces moeizaam verliep. Het proces bij het initiatief Weerdhof wordt zonder meer als positief ervaren.

Een absolute maatstaf voor een voldoende groot draagvlak is niet mogelijk en de gemeente zou hier ook niet naar moeten zoeken. Het gaat er om dat de gemeente en burgers transparant communiceren met elkaar, wederzijdse verwachtingen op elkaar afstemmen en naar een gedeeld doel zoeken.

8. Hoe verloopt het stimuleren, faciliteren en participeren van de gemeente bij burgerinitiatieven?

Voorwaarde voor het faciliteren van de gemeente is dat er een gedeelde rolopvatting is en ieders rol duidelijk is. Er is soms sprake van verschillende rolopvattingen waardoor er geen heldere rolverdeling tussen gemeentelijke vertegenwoordigers en initiatiefnemers tot stand is gekomen. Dit heeft geleid tot onderlinge spanningen en weinig waardering voor elkaars inzet. Hierdoor zijn betrokkenen ontevreden over het ondersteunen en faciliteren van de gemeente. De gemeentelijke ondersteuning zou bij burgerinitiatieven in Maasgouw beter kunnen.

9. Hoe zien de raden en raadsleden van Maasgouw hun rol bij burgerinitiatieven en wordt ook conform die rol gehandeld?

In het algemeen kunnen raadsleden hun rol als volksvertegenwoordiger, kadersteller en controleur goed scheiden. De rol als volksvertegenwoordiger wordt door raadsleden serieus opgepakt. Raadsleden ondersteunen en helpen waar mogelijk bij burgerinitiatieven. In dit onderzoek is belangenverstrengeling niet feitelijk aangetroffen maar de kans dat dit voorkomt is ook in Maasgouw aanwezig. De gemeenteraad als geheel zou een actievere rol mogen spelen door burgerparticipatie en -initiatieven meer te stimuleren en het college en ambtelijke organisatie ook op deze verantwoording te wijzen.

10. Welke ondersteuning heeft de raad nodig van het college en de ambtelijke organisatie om hun rol goed te kunnen uitoefenen?

De ondersteuning van de raad door het college en de ambtelijke organisatie voldoet op het terrein van burgerparticipatie en burgerinitiatieven.

3.2 AANBEVELINGEN

De rekenkamercommissie ziet vanuit dit verkennende onderzoek de volgende aandachtspunten om burgerparticipatie en burgerinitiatieven in Maasgouw te verbeteren. De eerste twee aanbevelingen zijn gericht aan de raad als geheel en de individuele raadsleden. Vervolgens drie aanbevelingen aan het college en de ambtelijke organisatie. Tot slot een aanbeveling gericht aan de initiatiefnemers.

1. Raad: Beleg een thema-bijeenkomst voor burgerparticipatie en burgerinitiatieven

De raadswerkgroep burgerparticipatie heeft als voornemen om een thema-bijeenkomst te organiseren over burgerparticipatie. Tot op heden is dat nog niet gebeurd. De rekenkamercommissie wil adviseren om bij het introductieprogramma van (nieuwe) raadsleden een thema-bijeenkomst te beleggen over burgerparticipatie en burgerinitiatieven. Centraal in deze bijeenkomst dient uw rol als raadslid te staan met daarbij de volgende overwegingen:

- Wees enthousiast, betrokken en ondersteun burgers door de weg te wijzen in de ambtelijke organisatie.
- Laat vervolgens burgers gezamenlijk met medewerkers van de gemeente het initiatief oppakken en uitvoeren. Vertrouw vooral ook op de kennis en kunde van inwoners en de gemeentelijke vertegenwoordigers.
- Maak onderscheid tussen uw rol als betrokken inwoner van het dorp en uw rol als raadslid waarin u staat voor het belang van de hele gemeenschap. Benoem deze rollen in het politieke debat en in gesprekken met betrokkenen. Vertel hierbij over het gezamenlijke belang van de raad voor een goed besluitvormingsproces en een gedifferentieerd standpunt waar het gaat om de politieke afweging en de oordeelsvorming.

In de thema-bijeenkomst dient aan bod te komen hoe ver raadsleden, maar ook de gehele raad wil gaan bij het faciliteren en het stimuleren van burgerinitiatieven. Bespreek de relatie en mogelijk ook spanningen tussen de representatieve - (de raad) en de zelfredzame democratie (de burgers). In het verlengde hiervan ligt het antwoord op de vraag: "Hoe ver wil de raad de komende raadsperiode gaan bij het overdragen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden aan burgers?" Een beter samenspel tussen raadsleden, collegeleden, ambtelijk medewerkers en burgers wordt bevorderd door vooraf vast te leggen welke uitgangspunten de gemeente zal hanteren in geval van burgerparticipatie en burgerinitiatieven.

2. Raadsleden: Speel geen leidende rol in burgerparticipatieprocessen of dorpsraden/-overleggen.

Van individuele raadsleden wordt een stimulerende en faciliterende rol verwacht in de aanloopfase van een traject van burgerparticipatie. Echter het is voor het raadslid ook van belang om een onafhankelijke positie te waarborgen ten opzichte van het burgerparticipatieproces. Immers in raadsverband ten tijde van het proces van kaderstelling en besluitvorming dient het raadslid vrij te zijn in zijn afwegingen. Als dat niet zo is bestaat de kans dat (de schijn van) belangenverstrengeling ontstaat. Daarom is het raadzaam om als raadslid na de aanloopfase van het burgerparticipatieproces afstand te nemen en zeker geen leidende/sturende rol in het proces te spelen. Als raadslid kan men stimuleren dat andere burgers gezamenlijk met medewerkers van de gemeente het proces oppakken en uitvoeren.

3. College en ambtelijke organisatie: Veranker burgerparticipatie stevig in de organisatie.

Zie erop toe en waarborg dat in de lopende organisatieontwikkeling burgerparticipatie een passende prioriteit krijgt. Van belang is dat burgerparticipatie niet als aparte functie wordt belegd, maar onderdeel wordt van ieders functie. Dit staat nu al letterlijk opgenomen in het organisatie ontwikkelingsplan en dient concreet uitgewerkt te worden. Het college dient hiervoor in samenwerking met de ambtelijke organisatie het initiatief te nemen.

De rekenkamercommissie beveelt in dit verband verder aan om het leerlijnenprogramma voortvarend en geheel uit te voeren opdat iedereen in de organisatie, zeker mensen op sleutelposities zoals het college en de raad, weet wat hem te doen staat. Denk ook aan mogelijkheden om de leertrajecten gezamenlijk met burgers en dwars door de geledingen van de organisatie (dus zowel medewerkers, leidinggevenden, als ook college- en raadsleden) uit te voeren. Juist op deze wijze kan een leereffect worden bereikt in de bewustwording dat burgerparticipatie echt een gezamenlijk proces is.

Ook beveelt de rekenkamercommissie aan om de voorgenomen aanspreekpunten per dorp te voorzien van voldoende bevoegdheden zodat burgers direct gefaciliteerd en gestimuleerd worden. Neem in dit verband ook de ervaringen van de aanliggende gemeente Roerdalen mee waar structureel dorpscontactpersonen worden ingezet om te schakelen tussen 'binnen' en 'buiten'.

Tot slot: is en blijft communicatie een kritische succesfactor in het proces van burgerparticipatie waarover meer in de aanbevelingen 4 en 6.

4. College en ambtelijke organisatie: Toon lef samen met burgers.

Uit dit verkennende onderzoek komt het beeld naar voren dat de organisatie in Maasgouw graag burgerparticipatieprocessen wil stimuleren en faciliteren maar dat dit soms moeizaam verloopt. Naast bovengenoemde prioritering van burgerparticipatie in de organisatie zou een verandering van cultuur en attitude gewenst zijn in Maasgouw. Hiervoor is moed en lef nodig vanuit de organisatie om het daadwerkelijk samen met burgers te gaan uitvoeren. Hiervoor dient ruimte gecreëerd te worden om samen te experimenteren en ook fouten te mogen maken. Maasgouw heeft als motto in de strategische visie: 'Samen maken we Maasgouw' en als kernwaarden voor de organisatie: 'Samen doen met lef' wat duidelijk maakt dat de gemeente Maasgouw heel duidelijk intenties heeft op dit gebied. Nu nog vol enthousiasme en passie uitvoeren waarnaar ook de titel van dit verslag verwijst: 'Lef tonen met burgers'.

5. College en ambtelijke organisatie: Leg de rol van de raad en raadsleden uit aan burgers.

Voor de gemiddelde burger is er één gemeente. Zij hebben weinig notie van de verschillende functies in de drie geledingen:

- gemeenteraad (raadsleden),
- college van burgemeester en wethouders (collegeleden),
- en ambtelijke organisatie (medewerkers).

Maak aan burgers en in het bijzonder aan initiatiefnemers vanaf het begin duidelijk welke rol de medewerkers, het college en de raad kunnen spelen. Uiteindelijk heeft de gemeenteraad het laatste woord: Hij neemt de beslissing over het budget en de financiële uitgaven, met uitzondering van kleinere uitgaven waarvoor het college mandaat heeft gekregen. Ten behoeve van het 'verwachtingenmanagement' is het nodig om bij aanvang van een participatieproces nadrukkelijk aan de initiatiefnemers aan te geven welk gewicht de inbreng van participanten in het besluitvormingsproces zullen hebben.

Leg ook de functie van het politieke debat uit in de raad. Duid daarbij ook de twee rollen van raadsleden aan van enerzijds volksvertegenwoordiger en anderzijds de kaderstellende en controlerende rol (toezichthouder). Primair is het een taak van de raadsleden zelf om dit mechanisme uit te leggen aan

burgers. Maar ook van het college en ambtelijke organisatie mag verwacht worden dat zij het samenspel in het gemeentelijk bestuur uitleggen en de rol van de raad en raadsleden concreet ondersteunen in gesprekken met burgers.

6. Initiatiefnemers: Investeer in relatiebeheer met de gemeente.

Uit dit verkennende onderzoek komt naar voren dat rolverdeling en invulling niet altijd duidelijk zijn geweest tussen initiatiefnemers en gemeentelijke vertegenwoordigers. Deze taak ligt natuurlijk ook zoals hierboven beschreven bij de gemeente.

De rekenkamercommissie adviseert aan burgers om te investeren in een goede relatie met de gemeentelijke vertegenwoordigers. Om het spreekwoord aan te halen: 'It takes two to tango'. Neem zelf de verantwoording, burgerparticipatie is immers een zaak van twee partijen.

BIJLAGE 1 GEBRUIKTE BRONNEN

Interviews Maasgouw:

1. Huub Hannen, ambtelijk opdrachtgever burgerparticipatie
2. Mikal Peters, projectleider burgerparticipatie
3. Harald Meuwissen, projectleider gemeenschapsvoorziening Wessem
4. Marcel Geurts, strateeg en projectmanager
5. Roy Kepser, beleidsmedewerker sportaccommodaties/maatschappelijk vastgoed
6. Jos Thijssen, voorzitter dorpsraad Wessem
7. Nicole Wilders, woordvoerder belevenispark NEE
8. Michel Theelen, penningmeester Weerderhof
9. Math Wilms, portefeuillehouder burgerparticipatie
10. Wendy Rietra, kernenregisseur
11. Thea Hoenen, raadslid
12. Gezamenlijk gesprek: Greet Hilbrink, Alcuin Thijssen, Ad van Dam, Marcel Richter, raadsleden

Stukken gemeente Maasgouw:

- B&W voorstel, eenmalig aanvullende subsidie zwembad Weerderhof, maart 2016
- Beheer- en exploitatieovereenkomst Weerderhof periode 2007-2017, oktober 2006
- Bestuurlijk overleg Weerderhof, oktober 2016
- Burgerjaarverslag 2016
- Burgerparticipatie in Maasgouw; ruimte geven aan de vitale samenleving, november 2015
- Evaluatierapport belevenispark Daelzicht, mei 2016
- Maatschappelijk vastgoed in relatie tot krimp, september 2015
- Motie 10 jaar Maasgouw, november 2016
- Ontwikkelingen in de kernen van Maasgouw wat betreft projecten en (burger)initiatieven, juli 2017
- Oprichtingsakte BelevenisparkNEE, september 2015
- Procesplan Participatie Maasgouw, p2, oktober 2016
- Raadsbesluit, notitie burgerparticipatie, oktober 2015
- Raadsbesluit, eenmalig aanvullende subsidie zwembad Weerderhof, mei 2016
- Samenwerkingsovereenkomst Belevenispark Daelzicht te Heel, januari 2012
- Strategische visie 2025, november 2016
- Themasesie organisatieontwikkeling, september 2017
- Verslag presidium vervolgtraject burgerparticipatie, mei 2017
- Verslagen dorpsraad Wessem
- Verslagen overleg burgerparticipatie

Overige bronnen:

- De doe-democratie, kabinetsnotitie ter stimulering van een vitale samenleving, Min. BZK
- Doe-democratie, Tips voor raadsleden, wethouders, ambtenaren en burgers, Prodemos
- Experimenteren met burgerinitiatieven, Jurgen van der Heijden, Rosalie van Dam, Rinske van Noortwijk, Irini Salverda, Ineke van Zanten
- https://vng.nl/onderwerpenindex/bestuur/lokale-democratie/burgerparticipatie-publicaties-op-thema#Burgerinitiatieven_and_maatschappelijke_initiatieven
- Leren door doen, overheidsparticipatie in een energieke samenleving, NSOB en PBL

-
- Loslaten in vertrouwen, Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving, ROB, december 2012
 - Magazine De rol van de raad, juni 2013
 - Toolkit overheidsparticipatie regio West-Brabant, 2014
 - www.participatiewijzer.nl
 - Zelfsturing 3.0, 15 jaar gemeenschapsontwikkeling door Zelfsturing in de gemeente Peel en Maas, maart 2017

23. 01. 2018



Uw brief van: 18 december 2017
Uw kenmerk:
Ons kenmerk: UIT/52864
Inlichtingen: M.F.R. Peters
Telefoonnr: 0475 85 25 00
Onderwerp: Rekenkameronderzoek
burgerparticipatie en
burgerinitiatieven
Datum: 17 januari 2018
Verzenddatum: 22 JAN. 2018
Bijlage: --

Rekenkamercommissie Maasgouw-Roerdalen
dhr. H. van Soest
Postbus 7000
6050 AA MAASBRACHT



Gemeente
MAASGOUW

Ingekomen voor de Raad

- 7 FEB. 2018

NR:

R-2180

Nota

VKA

J

Geachte heer Van Soest,

U heeft als rekenkamercommissie een verkennend onderzoek uitgevoerd naar burgerparticipatie en burgerinitiatieven in Maasgouw. Op 18 december 2017 heeft u het verslag van dit onderzoek per e-mail voor bestuurlijk wederhoor aan ons toegestuurd. Graag maken wij hierbij onze zienswijze aan u kenbaar.

Algemeen

De keuze voor een verkennend onderzoek achten wij gelet op het onderwerp begrijpelijk. Het verslag wekt ten onrechte de suggestie dat de ontwikkeling van burgerparticipatie een nieuwe ontwikkeling is. Burgerparticipatie is immers ook een maatschappelijke ontwikkeling en zeker niet nieuw; het kent een lange historie. Ook voor de gemeente Maasgouw is burgerparticipatie niet nieuw. In het verleden is een stevige basis gelegd waarop nu wordt verder gebouwd. Wel komt sterker dan voorheen, burgerparticipatie nu als speerpunt naar voren.

Wij benadrukken het jammer te vinden dat het aantal onderzochte cases beperkt is gebleven tot de drie geselecteerde cases. Naar onze overtuiging vormen de drie cases een te beperkte basis. Bovendien achten wij de drie concreet onderzochte cases onvoldoende passend gelet op de beoogde doelstellingen van het onderzoek. Dit is naar ons oordeel de kwaliteit van het onderzoek niet ten goede gekomen. Vervolgens stellen wij vast dat het rapport onvoldoende onderscheid maakt tussen feiten, persoonlijke opvattingen van geïnterviewde personen en bevindingen of conclusies van de rekenkamercommissie. Wij herkennen ons niet of niet volledig in de geschetste beelden bij de onderzochte cases.

Een doorlooptijd van dit onderzoek van meer dan een jaar vinden wij te lang, te meer gedurende dit jaar burgerparticipatie in de gemeente Maasgouw een ontwikkeling heeft doorgemaakt, die naar ons idee onvoldoende in het rapport naar voren komt.

Ondanks de hiervoor geplaatste kritische kanttekeningen, vinden wij met name de aanbevelingen uit het voorliggende rapport, bruikbaar voor de verdere ontwikkeling van burgerparticipatie. Ook willen we benoemen dat wij uw (experimentele) werkwijze in dit onderzoek als positief en constructief hebben ervaren.

U constateert inhoudelijk korthedshalve dat de visie en de intentie daar waar het de uitvoering van burgerparticipatie betreft weliswaar juist is maar dat de praktijk weerbarstig blijkt. Deze constatering delen wij. We zien dat burgerparticipatie in Maasgouw volop in ontwikkeling is, dat er al veel gebeurt maar dat verdere ontwikkeling nodig is als we burgerparticipatie en burgerinitiatieven succesvol willen laten zijn. Van uw concrete aanbevelingen hebben we dan ook met grote belangstelling kennis genomen. Hierna zullen we puntsgewijs op uw verschillende aanbevelingen ingaan en afsluiten met een korte conclusie.

Aanbevelingen

1. Raad: Beleg een themabijeenkomst voor burgerparticipatie en burgerinitiatieven

Wij onderschrijven het belang van een dergelijke themabijeenkomst. We zijn hierbij van mening dat de raad zelf dit belang ook dient te onderschrijven om de bijeenkomst zinvol te kunnen laten zijn. We hopen dat de raads werkgroep burgerparticipatie de aanbevelingen van de rekenkamercommissie bij de totstandkoming van de beoogde themabijeenkomst wil betrekken en mogelijkserwijs onderdeel zal laten uitmaken van deze bijeenkomst.

2. Raadsleden: Speel geen leidende rol in burgerparticipatieprocessen of dorpsraden/-overleggen

Wij zijn van mening dat de rol van raadsleden in het kader van burgerparticipatie erg belangrijk is, zowel met het oog op hun verbindende en stimulerende rol als met het oog op hun rol binnen het democratisch bestel. Het zou naar ons oordeel goed zijn om hierop in te gaan tijdens de door de rekenkamercommissie aanbevolen themabijeenkomst voor de raad.

3. College en ambtelijke organisatie: Veranker burgerparticipatie stevig in de organisatie

De noodzaak om burgerparticipatie een passende prioriteit te geven binnen de interne organisatieontwikkeling wordt volledig door ons onderschreven. Reden waarom burgerparticipatie expliciet als speerpunt is benoemd in dit kader. Met de rekenkamercommissie zijn we van oordeel dat burgerparticipatie niet als aparte functie moet worden belegd, maar onderdeel is van ieders functie of werk. Wij zijn van mening dat dit vraagt om het investeren in een ondersteunende structuur en cultuur waarin burgerparticipatie verder tot ontwikkeling kan komen. Het is dan ook juist daarom dat burgerparticipatie zo nadrukkelijke aandacht krijgt. Het inzetten van dorpscontactpersonen wordt in dit verband overwogen.

Wij willen graag de gestarte leerlijnen voortzetten al blijven we van mening dat burgerparticipatie voor een belangrijk deel een kwestie van doen is. Het combineren van leer/ontwikkeltrajecten biedt inderdaad goede mogelijkheden om de gezamenlijkheid tot uitdrukking te brengen maar ook om mogelijke (menings)verschillen te overbruggen en te komen tot gelijke beelden en een gezamenlijke taal. De bereidheid van verschillende groepen (college, raad, ambtelijke organisatie, management, inwoners) om samen te leren is dan wel een voorwaarde.

4. College en ambtelijke organisatie: Toon lef samen met burgers

Burgerparticipatie vraagt inderdaad om een passende cultuur en attitude. Het gaat om houding en gedrag. We onderstrepen met de rekenkamercommissie dat deze verandering moed en lef vraagt van alle betrokkenen. Wij laten het aan het nieuwe college over om samen met de raad, de ambtelijke organisatie en inwoners uit te werken welke ruimte er daadwerkelijk nodig is. Want dat er ruimte nodig is, financieel, in tijd en om te experimenteren en fouten te maken, dat is evident. Overigens geldt volgens ons ook dat ruimte moet bestaan om te differentiëren hetgeen soms op gespannen voet kan komen te staan met het gelijkheidsbeginsel. We zijn ons er zeer van bewust dat het inzetten op de ontwikkeling van houding en gedrag minder goed meetbaar is dan het realiseren van een nieuwe nota of nieuw 'systeem'. We zijn er echter van overtuigd dat deze keuze op de langere termijn zijn vruchten zal afwerpen.

5. College en ambtelijke organisatie: Leg de rol van de raad en raadsleden uit aan burgers.

Het belang van helderheid over de rol van medewerkers, het college en de raad is groot. Wij zien dat dit in de dagelijkse praktijk nogal eens lastig is. Soms ontbreekt het aan helderheid over hoe de gemeente Maasgouw zich wil verhouden tot een initiatief of liggen er van meet af aan al (hoge) verwachtingen bij burgers. Ook is niet altijd duidelijk hoever een mandaat reikt van een betrokken collegelid of ambtenaar of wijzigt een rol gaandeweg. Het is goed dat de rekenkamercommissie hierop wijst. Eenieder dient zich hiervan voortdurend bewust te zijn en de verwachtingen bij burger, betrokkene of initiatiefnemer steeds te toetsen. De suggestie om met name ook de rol van de raad en de raadsleden te belichten nemen wij graag ter harte.

6. Initiatiefnemers: Investeer in relatiebeheer met de gemeente.

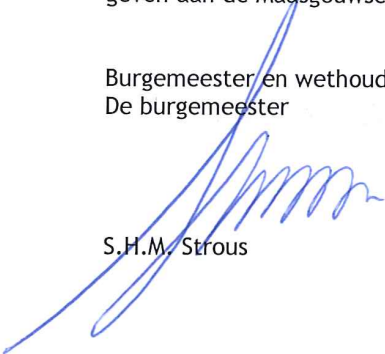
We zijn verheugd met de opmerking van de rekenkamercommissie dat burgerparticipatie een zaak is van twee partijen: de gemeente én burgers/initiatiefnemers. We zien in toenemende mate burgers zelf verantwoordelijkheid nemen en de gemeente als het ware confronteren met vragen waar geen (direct)

antwoord op mogelijk is omdat er bijvoorbeeld sprake is van een nieuw initiatief. Aan de andere kant en dat dient ook te worden benoemd, (burger)participatie is nog lang niet voor alle inwoners en ondernemers van Maasgouw gemeengoed, bijvoorbeeld omdat urgentie, zin of tijd ontbreekt. Maar ook omdat kansen niet altijd goed zichtbaar zijn.

Conclusie

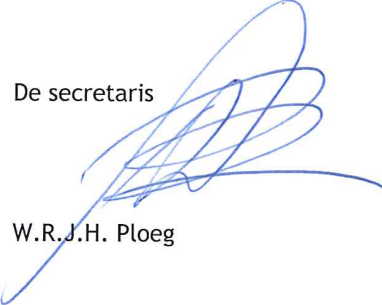
Wij zijn blij met de positief kritische houding van de rekenkamercommissie en met het resultaat van dit verkennende onderzoek. Daar waar het de aanbevelingen aan het college en de ambtelijke organisatie betreft, nemen we deze aanbevelingen graag ter harte. De overige aanbevelingen zijn gericht aan respectievelijk de raad en raadsleden en aan initiatiefnemers, maar ook deze onderstrepen we graag. Wij gaan ervan uit dat de nieuwe gemeenteraad en het nieuwe college na de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 voortvarend invulling geven aan de Maasgouwse burgerparticipatie-ambities en 'lef tonen met burgers'.

Burgemeester en wethouders,
De burgemeester



S.H.M. Strous

De secretaris



W.R.J.H. Ploeg

5. NAWOORD MAASGOUW

De rekenkamercommissie dankt het college voor haar reactie op het onderzoeksverslag 'Lef tonen met burgers', zoals verwoord in de brief van 22 januari 2018.

De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de zienswijze van het college. Er worden door het college ook enkele nuanceringen en toelichtingen gegeven, hierop wordt onderstaand kort ingegaan.

De rekenkamercommissie onderschrijft dat burgerparticipatie een lange historie heeft en in die zin niet nieuw is. Nieuw is wel de aandacht en prioriteit die het de afgelopen raadsperiode krijgt van het gemeentebestuur. Vandaar ook de keuze voor dit onderwerp.

Het klopt dat het aantal cases beperkt is. Hiervoor is bewust gekozen om ook als rekenkamer zo efficiënt mogelijk te werken. Meer cases of andere cases zou met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet geleid hebben tot een betere kwaliteit van het onderzoek en tot meer concrete aanbevelingen.

We onderschrijven dat de doorlooptijd van het onderzoek (te) lang is geweest. Dit ziet de rekenkamercommissie dan ook als een verbeterpunt voor de toekomstige onderzoeken.

De rekenkamercommissie stelt het op prijs dat het college met grote belangstelling kennis heeft genomen van de aanbevelingen en deze puntsgewijs behandeld. Hierdoor geeft het college duidelijk aan de aanbevelingen in te stemmen. Ook geeft het college aan op welke wijze en wanneer ze de aanbevelingen wil gaan oppakken en uitvoeren. Dit toont aan de de gemeente Maasgouw serieus ter harte neemt.

Tot slot wil de rekenkamercommissie dank uitspreken richting de personen, die in dit onderzoek zijn benaderd. Het gaat hierbij om vertegenwoordigers van verschillende initiatieven alsook raadsleden, collegeleden en medewerkers van de gemeente Maasgouw. Hun constructieve opstelling bij de informatieverzameling en bij de interviews heeft de rekenkamercommissie gewaardeerd. Het daarbij getoonde enthousiasme en de drive om door te gaan en het overnemen van de aanbevelingen biedt prima kansen op een positieve verdere ontwikkeling van burgerinitiatieven en burgerparticipatie in Maasgouw.

De rekenkamercommissie wenst alle betrokkenen daarbij succes.