

Doe-democratie

Tips voor raadsleden,
wethouders, ambtenaren
en burgers



WAT ZIE JIJ ALS TAAK VOOR DE OVERHEID



Inhoud

INLEIDING	4
HET TRAJECT	5
De lezingen: vijf deskundigen over de doe-democratie	5
DE EXPERTMEETINGS:	
OVER DE ROL VAN DE LOKALE OVERHEID	7
DE TIPS EN SUGGESTIES UIT DE EXPERTMEETINGS	9
Stap 1: Beleid bepalen	9
Stap 2: Doe-democratie stimuleren	10
Stap 3: Draagvlak voor initiatieven	11
Stap 4: Reageren op maatschappelijke ongelijkheid	13
Stap 5: Zorgen voor continuïteit	14



Inleiding

Democratie is niet statisch; het is een voortdurende zoektocht naar de verhouding tussen burgers en overheid, en naar manieren om de participatie van burgers te vergroten en de kloof tussen de overheid en burgers te verkleinen. Een van de opbrengsten van die zoektocht is het instrument **inspraak**, dat in de jaren 70 van de vorige eeuw werd geïntroduceerd. Inspraak is in Nederland nu wettelijk verplicht voor bestemmingsplannen. Het biedt burgers de mogelijkheid om invloed uit te oefenen voordat de besluitvorming plaatsvindt. Later kwam daar **interactieve beleidsvorming** bij, waarin burgers door de overheid uitgenodigd worden om mee te denken over nieuwe plannen en beleid.

De laatste jaren zijn de eigen ideeën en initiatieven van burgers meer centraal komen te staan. De termen die hierbij gebruikt worden, zijn burgerinitiatieven,

overheidsparticipatie, en sinds kort: **doe-democratie**. Doe-democratie is een vorm van participatie waar 'het doen' centraal staat in plaats van praten, debatteren of lobbyen. Burgers organiseren, burgers beheren, burgers steken de handen uit de mouwen voor de publieke zaak.

Met de kabinetsnota *De Doe-democratie. Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving* uit 2013 als vertrekpunt, is ProDemos op onderzoek uit gegaan om te ontdekken wat de doe-democratie betekent voor de lokale representatieve democratie. Van november 2014 tot april 2015 hebben we deze vragen uitgediept in een serie lezingen en expertmeetings. Het resultaat is de verzameling tips die we hier presenteren. Wij hopen van harte dat raadsleden, wethouders, ambtenaren en initiatiefnemende burgers deze tips kunnen gebruiken bij het uitvoeren of ondersteunen van burgerinitiatieven in hun gemeente.



Het traject

Om te komen tot de tips en suggesties die we hier presenteren, heeft ProDemos eerst vijf lezingen georganiseerd over de doe-democratie. Deskundigen uit verschillende disciplines bogen zich over de vraag: hoe democratisch is de doe-democratie? Deze vijf deskundigen waren:

- Pieter de Rooy (emeritus hoogleraar Nederlandse geschiedenis aan de UvA)
- Paul Dekker (hoogleraar Sociologie aan de Universiteit van Tilburg en medewerker van het SCP)
- Paul Frissen (hoogleraar Bestuurskunde Universiteit van Tilburg)
- Joop van den Berg (emeritus hoogleraar Nederlandse politiek en parlementaire geschiedenis aan de Universiteit van Leiden)
- Ronald Plasterk (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en eerstverantwoordelijke voor de doe-democratie)

Uit hun lezingen destilleerde ProDemos vier thema's:

1. **De relatie tussen de representatieve democratie en de doe-democratie:** Wie gaat waarover? Zijn de verwachtingen helder? Hoe zijn de verschillende spelers betrokken bij activiteiten?
2. **Draagvlak in het bestuur en in de samenleving:** Is er wel bestuurlijke ruimte voor de doe-democratie? Hoe is het gesteld met de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties, ambtelijke diensten, bestuurders? Hoe wordt geld of ambtelijke ondersteuning verdeeld?
3. **Mogelijke maatschappelijke ongelijkheid:** Hoe ver mag ongelijkheid gaan? Zijn regels op te schorten? Welke nieuwe vormen van ongelijkheid kunnen ontstaan?
4. **Continuïteit:** Hoe kunnen we ervoor zorgen dat burgerinitiatieven ook op termijn vruchtbaar zijn? Is verankering mogelijk? Wie is hiervoor verantwoordelijk?

Deze thema's vroegen om meer verdieping vanuit de lokale praktijk. ProDemos organiseerde daarom drie expertmeetings, in respectievelijk Kampen, Ouder-Amstel en Eindhoven, waar we deze vragen bespraken met mensen uit de lokale praktijk: wethouders, raadsleden, ambtenaren en burgers. Zij zijn immers al een tijd bezig met burgerinitiatieven en de doe-democratie. Wat zijn hun ervaringen? Welke oplossingen dragen zij aan voor mogelijke problemen? Het resultaat van deze expertmeetings is de verzameling tips die we in dit rapport presenteren.

DE LEZINGEN: VIJF DESKUNDIGEN OVER DE DOE-DEMOCRATIE

Pieter de Rooy

Pieter de Rooy besprak de doe-democratie in historisch perspectief. De ons vertrouwde verzorgingsstaat is nog niet zo oud. En over de gevaren van zo'n grote overheid schreef De Toqueville al in 1831. Hij waarschuwde voor een 'woud aan minutieuze en uniforme regels, opgesteld door de staat'. Die zouden de vrijheid en gelijkheid verdrijven en de zelfstandigheid van de civil society in de kiem smoren. In zijn lezing liet De Rooy zien dat de verhouding tussen staat, burgers en middenveld niet vastliggen maar aan sterke conjunctuurbewegingen onderhevig zijn. Waarom zou de samenleving dus niet weer kracht ontwikkelen onafhankelijk van de staat?



Paul Dekker

Volgens Paul Dekker is er geen reden om somber te zijn over de participatie van burgers, Nederlanders doen niet minder vrijwilligerswerk dan voorheen, en ook de deelname aan collectieve acties en de politieke interesse van de Nederlanders is gemiddeld hoog wanneer je dit vergelijkt met andere (Europese) landen. De doe-democratie is een nieuwe vorm van participatie, waarin burgers meer eigen verantwoordelijkheid krijgen. Dit kan positief zijn voor de gemeenschapszin, onderlinge contacten en de collectieve vaardigheden van de actieve groep burgers, maar het brengt ook risico's met zich mee:

- Samenwerking tussen inwoners kan een bron van ergernis en spanning zijn; meningsverschillen kunnen makkelijk tot ruzies leiden.
- Grote (inter)nationale kwesties kunnen uit het zicht verdwijnen, omdat de focus wordt gelegd op de kleinere aspecten die behapbaar zijn voor de inwoners.



Paul Frissen

Voor Paul Frissen is het terugtreden van de overheid een logische en bijna onontkoombare ontwikkeling: hij ziet de periode waarin de overheid voor de burger 'zorgde' als een uitzonderlijke en relatief korte periode in de geschiedenis. We zijn er compleet in vastgelopen. De politiek zou moeten





aanvaarden dat leed, pech en onvolmaaktheden bij de wereld horen. Wanneer een staat een einde wil maken aan die tragiek, is deze staat met gevaarlijke dingen bezig. De Nederlandse overheid moet niet overal grip op willen hebben, ze moet ook kunnen loslaten. Zo kan er ruimte komen voor meer burgerparticipatie. Daarbij moet men accepteren dat er meer verschil en ongelijkheid zal ontstaan.

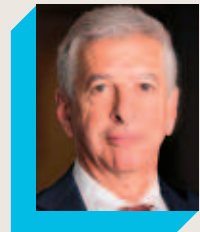
Joop van den Berg

Joop van den Berg richtte de aandacht op de actiegroepen van de jaren 60 en 70: die werden niet gestimuleerd vanuit de politiek, burgers kwamen daar zelf mee. Zij hebben ervoor gezorgd dat de overheid ontvankelijker werd voor zeggenschap vanuit de samenleving. Maar in hoeverre was wat de actiegroepen wilden representatief voor wat er in de samenleving leefde? De relatie tussen actiegroepen en de politiek heeft zijn eigen vorm gevonden in de loop van de jaren. Maar burgerinitiatieven zijn niet superieur omdat ze de overheid erbuiten laten. Volgens Van den Berg is 'doe-democratie' slecht Nederlands voor participatie. Wat hem betreft blijft de parlementaire democratie onmisbaar als waarborg voor het algemeen belang en de weging van belangen.



Ronald Plasterk

Het laatste woord was aan minister Ronald Plasterk. Hij gaf drie trends aan, die volgens hem de basis en de context vormen voor de doe-democratie:



1. Onderlinge solidariteit: die organiseerde zich anderhalve eeuw geleden in de publieke sector. Zo ontstonden allerlei initiatieven die nu geprofessionaliseerd en geïnstitutionaliseerd zijn, denk bijvoorbeeld aan verzekeringsmaatschappijen en schoolbesturen.
2. Onderwijs: na de Tweede Wereldoorlog was ongeveer 5% van de Nederlandse bevolking hoger opgeleid; nu is dit ongeveer 50%.
3. Terugtrekkende overheid: die is ontstaan door een gebrek aan financiële middelen.

De minister gaf een aantal concrete voorbeelden van verandering in de verhoudingen tussen burger en overheid, zoals het openstellen van data. Ook experimenten met wet- en regelgeving zijn belangrijk, zoals de invoering van buurtrechten. Maar er zal altijd een belangrijke rol voor de overheid blijven, bijvoorbeeld om veiligheid te waarborgen of ervoor te zorgen dat kwetsbare groepen niet in het gedrang komen.

De expertmeetings: over de rol van de lokale overheid

Naar aanleiding van de serie lezingen besloten we om meer aandacht te besteden aan de rol die de lokale overheid en politiek kunnen spelen bij het vormgeven en stimuleren van de doe-democratie. Dit deden we om twee redenen:

A. De gemeente kan doe-democratie stimuleren

De gemeente blijkt in de praktijk al een grote rol te spelen bij de realisatie van burgerinitiatieven. De doe-democratie wordt natuurlijk allereerst geassocieerd met initiatieven van onderop, maar soms is juist het feit dat de overheid iets doet – bijvoorbeeld een ontmoetingsruimte beschikbaar stellen – de aanleiding voor bewoners om activiteiten te ondernemen. Soms faciliteert een subsidieregeling bewoners die een idee willen realiseren. Het is daarom waardevol om aandacht te besteden aan de belangrijke rol van de gemeente in het stimuleren en realiseren van de doe-democratie.

B. De rol van raadsleden, wethouders en ambtenaren verandert

Tijdens het project hebben we geconstateerd dat, om initiatieven te realiseren, naast ‘doen’ ook veel ‘praten’ nodig is. Dit gebeurt bij burgerinitiatieven vooral op een

informele manier, en dus niet binnen de raads- en commissievergaderingen, collegeonderhandelingen of in een afdelingsoverleg (lees daarvoor ook het rapport *Montessori Democratie* door Evelien Tonkens e.a.). Het is daarom logisch dat raadsleden, wethouders en ambtenaren hun rol hierop gaan aanpassen. Ze moeten actiever zijn in de informele sfeer. Maar hoe dan precies? Wat wordt in de doe-democratie van hen verwacht?

Samengevat leidden de lezingen tot twee vragen:

1. Hoe kan de gemeente ideeën van burgers binnen de spelregels van de lokale representatieve democratie stimuleren en realiseren?
2. Wat is de rol van wethouders, raadsleden en ambtenaren hierin?

Om deze vragen te beantwoorden organiseerde ProDemos drie expertmeetings: in Kampen, Ouder-Amstel en Eindhoven. Daarin brachten we experts uit de praktijk (burgers, raadsleden, wethouders en ambtenaren) met elkaar in gesprek in zogenaamde ‘rondetafelgesprekken’. Elke tafel was gewijd aan één van de eerdergenoemde vier thema’s: continuïteit, maatschappelijke ongelijkheid, draagvlak in bestuur en



samenleving, en de relatie tussen de representatieve democratie en de doe-democratie. Onder leiding van een voorzitter bespraken de deelnemers de *best practices* uit hun eigen gemeente, vanuit hun eigen ervaring. We vroegen bovendien expliciet naar de rollen en taken die verwacht worden van wethouders, raadsleden en ambtenaren. Ook de rol die verwacht wordt van burgers kwam aan de orde.

De tips die we uit de expertmeetings hebben geselecteerd, zijn concreet, gaan over de rol van de overheid, en gaan over participatie in het publieke domein (dus niet in de mantelzorg).

Concreet

In elke expertmeeting werden suggesties gedaan als 'niets doen', 'loslaten', 'bemoei je zo min mogelijk met burgerinitiatieven', 'ga op je handen zitten'. We hebben deze aanbevelingen weggelaten uit deze publicatie omdat we ze niet concreet genoeg vonden. Bovendien weten we uit onderzoek dat burgerinitiatieven niet ontstaan zonder een stevig netwerk van maatschappelijke organisaties in de buurt en een goed functionerende overheid (pag.38 *Montessori-democratie*). Daarom is de aanbeveling voor de overheid om 'niets te doen' in onze ogen geen bruikbaar advies.

Rol van de overheid

De tips gaan over de rol van de overheid en de verhouding tussen de overheid en burgers in de doe-democratie. Natuurlijk worden veel initiatieven van burgers georganiseerd zonder enige bemoeienis van de overheid. Maatschappelijke en vrijwilligersorganisaties, de kerk of sportverenigingen, scholen en buurtcomités ondernemen veel activiteiten. Dat zijn ook burgerinitiatieven. Hun activiteiten komen in deze publicatie niet aan bod. Onze aandacht gaat uit naar initiatieven waar de overheid voor nodig is. Soms is dat voor een vergunning, soms voor geld of omdat wijzigingen in het beleid of de bestemmingsplannen van de gemeente nodig zijn.

Publieke domein (niet de mantelzorg)

De tips gaan *niet* over maatschappelijke participatie in brede zin. Een aantal gemeenten denkt over participatie vanuit een breed perspectief en betreft daarbij ook bijvoorbeeld participatie in de zorg, zoals mantelzorg of cliëntenraden. Wij doen dat in deze publicatie niet. De tips in deze publicatie zijn bedoeld om initiatieven van burgers in het publieke domein in het algemeen te ondersteunen.



De tips en suggesties uit de expertmeetings

Stap 1

Beleid bepalen

Je zou zeggen dat doe-democratie begint bij actieve burgers. Dat is vaak ook zo, maar het is belangrijk dat de gemeente de voorwaarden voor de doe-democratie onderzoekt: bepaal het beleid, de doelstellingen en de prioriteiten.

Stap 2

Doe-democratie stimuleren

Als het beleid en de doelstellingen zijn bepaald, dan is het vervolgens van belang dat burgers daadwerkelijk meer initiatieven gaan nemen.

Stap 3

Draagvlak voor initiatieven

Wanneer burgers aan de slag gaan, wil je niet dat zij met hun ideeën al in een pril stadium tegen problemen aanlopen. In deze fase moeten burgers zelf zorgen voor draagvlak, maar raadsleden, wethouders en ambtenaren hebben hierbij ook een rol.

Stap 4

Reageren op maatschappelijke ongelijkheid

Door burgerinitiatieven kan maatschappelijke ongelijkheid ontstaan, omdat niet iedereen de vaardigheid heeft om te participeren. Sommige problemen krijgen daardoor meer aandacht dan andere. Ook tussen wijken, straten of dorpen kan ongelijkheid ontstaan. Wanneer dat ervaren wordt als een probleem in de gemeente, moet u hierop reageren.

Stap 5

Zorgen voor continuïteit

Het is zonde als succesvolle initiatieven afhankelijk worden van individuen en na een of twee jaar verdwijnen. Bedenk welke initiatieven duurzaam zouden moeten zijn en hoe u ervoor kunt zorgen dat ze in stand gehouden worden.

Elke gemeente is anders. We presenteren in dit rapport daarom geen vaste recepten. De tips zijn zo geordend dat elke gemeente zelf kan bekijken wat voor haar van toepassing is. We hebben de suggesties verwerkt in een geconstrueerde tijdslijn met ideale stappen. Deze tijdslijn is niet gebaseerd op de werkelijkheid, maar bedacht om de tips en suggesties in een logische en herkenbare vorm te presenteren.

STAP 1: BELEID BEPALEN

Het is verstandig om expliciet te maken wat participatie en doe-democratie precies inhouden. Gaat het erom burgers meer zeggenschap te geven over hun leefomgeving? Of wordt eigenlijk bedoeld dat burgers uitvoeren wat politiek wordt vastgesteld? Zijn er bepaalde terreinen waarop burgers meer ruimte krijgen en/of zijn er terreinen uitgesloten? Ga als college en raad in gesprek over hoever de gemeente wil gaan bij het in praktijk brengen van de doe-democratie. Bepaal ook op welke beleidsterreinen en projecten u inwoners meer ruimte wilt geven en wat die ruimte inhoudt. Duidelijke procesafspraken zijn noodzakelijk om ongenoegen van (vooral) inwoners te voorkomen.

Met de volgende thema's en vragen als bouwstenen kunt u de basis leggen voor een beleid voor doe-democratie.

Samenleving

Voor alle betrokkenen (raad, college, ambtenaren) is het essentieel dat zij hun gemeente goed kennen. Hoe is de bevolking samengesteld, en hoe is de bevolking verspreid over wijken en dorpen? Zijn er (groepen) burgers actief? Hoe zijn die samengesteld? Hoe zijn ze tot stand gekomen en hoe functioneren ze? Hoe is de relatie met de gemeente? Welke maatschappelijke organisaties bestaan er, en op welke manier zijn deze actief? Is het bedrijfsleven georganiseerd? Zijn er relaties met de gemeente? Zoek ook uit welke regelingen en subsidies er per beleidsterrein al bestaan voor burgerinitiatieven, en hoe ze gebruikt worden door burgers. Spreek met (actieve) burgers en maatschappelijke organisaties om wensen in kaart te brengen en duidelijkheid te scheppen over de verwachtingen.

De gemeenteraad

Niet alle raadsleden en fracties in de raad zullen het zelfde denken over doe-democratie en de participatie

van burgers. Het is daarom belangrijk om te bespreken wat de visie van de raad is op dit thema. Hoe staat de raad (in meerderheid) tegenover versterking van burgerinitiatieven? Hoe zien raadsleden en raadsfracties hun vertegenwoordigende en controlerende rollen? Ook een belangrijke factor is de relatie van de raad met hun burgers: hoe staat het met het vertrouwen van burgers in de raad?

Bestuurlijk

Stel vast wie binnen het college verantwoordelijk is (of zijn) voor burgerparticipatie. Hoe komt het thema terug in de portefeuilles van de verschillende wethouders? Zijn er wethouders voor verschillende delen van de gemeente, voor wijken, dorpskernen, etc.? Welke bevoegdheden hebben deze? Zijn er dorpsraden, wijkraden of verwante organisaties? Betrek alle actoren die bestuurlijk een rol vervullen bij het stimuleren van de doe-democratie.

Ambtelijk

Is het ambtelijke apparaat qua cultuur en organisatie goed ingericht op de visie van de gemeenteraad op de doe-democratie? Kunnen burgers met een initiatief eenvoudig de weg vinden in de ambtelijke organisatie? Is de organisatie in staat om adequaat te reageren op initiatieven? Vaak krijgen burgers met een initiatief voor bijvoorbeeld hun woonomgeving met veel verschillende ambtelijke afdelingen te maken, en soms ook met verschillende wethouders. Dat werkt omslachtig en ontmoedigend.

STAP 2: DOE-DEMOCRATIE STIMULEREN

De gemeente heeft besloten dat burgers de ruimte en mogelijkheden moeten krijgen om eigen ideeën in het publieke domein te kunnen realiseren. Wat is er dan vervolgens nodig om doe-democratie te stimuleren? Als de gemeente wil bevorderen dat meer burgers initiatieven nemen, welke spelregels horen daar dan bij? Wat is de verhouding met de representatieve democratie, en wat wordt er van raadsleden en het college verwacht?

Samenleving

Het is belangrijk om het voornemen om de doe-democratie te stimuleren met burgers te bespreken. Zijn de plannen helder genoeg? Komen ze tegemoet aan wat er in de samenleving leeft? Denk daarbij niet alleen aan individuele burgers, maar ook aan organisaties van allerlei aard: van initiatiefgroepen en belangenorganisaties tot sportclubs en kerken.

Tips voor burgers

- Heeft u als burger ondersteuning nodig van de gemeente, zorg dan dat u het probleem, idee of initiatief waar u aan werkt zo helder mogelijk presenteert.
- Besef dat er draagvlak moet zijn voor uw initiatief. Ga dus zelf op zoek in de wijk, bijvoorbeeld via verenigingen, om te checken of andere inwoners uw idee steunen.

- Bedenk dat de meerwaarde van uw participatie als burger vooral is dat u creatief bent! U komt waarschijnlijk met ideeën en oplossingen die innovatief zijn, omdat u als inwoner met andere ogen kijkt dan een ambtenaar. Dit aspect wordt door de gemeente zeer gewaardeerd.
- Bij grote burgerinitiatieven zult u moeten samenwerken met het ambtelijke apparaat. Het kan dan handig zijn om afspraken te maken in de vorm van een convenant. Dat is een soort contract, waarin u en de gemeente vastleggen hoe de samenwerking eruit ziet en wat de taakverdeling is. Zo kunt u misverstanden en conflicten tijdens de uitvoering voorkomen.

Tips voor raadsleden

- Zorg als raadslid dat u op de hoogte bent van wat er speelt bij actieve burgers. Uw rol is om signalen op te pikken: zijn ze tevreden met de samenwerking met de gemeente? Worden ze voldoende ondersteund door de gemeente? Ervaren ze knelpunten?
- U kunt burgers met een idee of plan de weg wijzen binnen de gemeente en informeren over de stand van zaken rond het onderwerp waar het burgerinitiatief over gaat. Wat is het beleid van de gemeente? Wordt juist nu een plan voorbereid? Is er misschien al een debat geweest in de gemeenteraad? Met wie zou de actieve burger ook nog even moeten gaan praten? Met een wethouder, de ambtenaar, of zijn andere raadsleden bijvoorbeeld expert in dat dossier?
- Soms ervaren burgers met een nieuw idee dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd. Wees daar alert op en ga erover in gesprek met burgers. Is het beleid niet duidelijk, of valt het thema van het burgerinitiatief misschien bij twee of meerdere afdelingen? U kunt daarover weer vragen stellen aan het college en zo zorgen dat belemmeringen worden weggenomen.
- Raadsleden kunnen de kaders stellen waarbinnen burgers burgerinitiatieven kunnen ontplooiën: op welke beleidsterreinen mogen burgers zelf ideeën realiseren en wat zijn de voorwaarden voor subsidie of andere vormen van ondersteuning? Criteria en voorwaarden voor ondersteuning dienen helder te zijn en toegankelijk. Besef dat heel scherpe kaders de ruimte voor burgers beperken en dus het aantal initiatieven kan doen afnemen. Zorg daarom dat er voldoende speelruimte is voor nieuwe ideeën van burgers.
- Communiceer zo helder mogelijk met burgers over de reële kansen en mogelijkheden voor hun initiatief. Niet alle ideeën van burgers zijn per se goed voor het algemeen belang; niet alle initiatieven dragen bij aan een betere stad, dorp of wijk, of passen bij het beleid van de gemeente. Durf daarom kritisch te zijn, en wees duidelijk over uw kritiek.
- Raadsleden kunnen stimuleren dat burgers zelf met een voorstel komen. Ga in gesprek met inwoners, en informeer hen over de mogelijkheid om een initiatief te starten. Laat weten welke ondersteuning van de gemeente of vanuit de raad mogelijk is.

- U kunt een initiatief adopteren en als ambassadeur van het burgerinitiatief optreden, bijvoorbeeld in de lokale media, bij bijeenkomsten en vergaderingen.
- Gemeenteraden en raadsleden moeten bij het stimuleren van de doe-democratie goede proces- en rolafspraken maken, zowel met het college van B en W als met de betrokken ambtenaren.
- Zorg voor beperkte coalitieakkoorden die aan raad en college ruimte geven voor initiatieven van de samenleving.

Tips voor wethouders

- Wilt u als wethouder burgerinitiatieven stimuleren, zorg dan dat de medewerkers in de gemeentelijke organisatie expliciet de opdracht (en de vrijheid) krijgen om burgers te ondersteunen met hun ideeën en voorstellen.
- Bouw in de cyclus van beleidsvorming structureel een stap in voor de ideeën en initiatieven van burgers, zodat hun ideeën gepresenteerd en besproken kunnen worden. Dit kan bijvoorbeeld door een dialoog met burgers in de beleidscyclus in te bedden, op een duidelijk aangegeven moment, en in een herkenbare vorm.

Tips voor ambtenaren

- Ambtenaren zijn vaak het eerste contactpunt voor burgers als ze een burgerinitiatief willen starten of als ze ondersteuning zoeken. Voor het stimuleren van burgerinitiatieven is het daarom cruciaal dat ambtenaren een open houding hebben, duidelijke informatie kunnen verschaffen over regels en beleid, en zich kunnen verplaatsen in de situatie van de actieve burger. De ideale ambtenaar is in staat om 'buiten de bestaande kaders' te denken, om oplossingen te vinden voor de wensen van burgers.

- De gemeente kan een contactpersoon aanstellen voor burgerinitiatieven. In grote steden kan dit per wijk zijn. Deze ambtenaar heeft als taak om burgers en hun organisaties en initiatieven te kennen, ze te ondersteunen en ze de weg te wijzen naar andere afdelingen van de gemeente.
- Ambtenaren kunnen burgerinitiatieven ook ondersteunen door te helpen met netwerken: ze kunnen burgerinitiatieven bijvoorbeeld in contact brengen met maatschappelijke organisaties of andere instellingen in de wijk. Op deze manier kunnen actieve burgers de kennis en ervaring van andere burgerinitiatieven en van maatschappelijke organisaties benutten. De ambtenaar kan een overleg faciliteren tussen de initiatiefnemers en andere organisaties in de wijk (die relevant zijn voor het burgerinitiatief).
- Zorg als ambtenaar voor duidelijke en volledige informatie aan burgers, bijvoorbeeld over hoe de procedure binnen de gemeente werkt.
- Tijdens de ontwikkeling en uitvoering van een initiatief hebben initiatiefnemers en ambtenaren vaak meerdere malen contact. Het kan daarom een goed idee zijn om per burgerinitiatief een 'ambtelijke mentor' in te stellen om het burgerinitiatief te begeleiden.

STAP 3: DRAAGVLAK VOOR INITIATIEVEN

Initiatieven kunnen ontstaan bij actieve burgers in een wijk, buurt of dorp, of in een sector van de samenleving (bijvoorbeeld cultuur) of bij mensen met ideële motieven (bijvoorbeeld duurzaamheid of hulp). Om deze initiatieven ruimte te geven is draagvlak in de raad, bestuur en ambtelijke organisatie nodig. Ook draagvlak in de maatschappij is belangrijk. Voor draagvlak in de



maatschappij zorgen de initiatiefnemers (meestal) zelf, doordat ze in contact staan met buurtbewoners, verenigingen en andere maatschappelijke organisaties. Maar hebben de raad en de wethouders hierin ook een rol, voordat een besluit genomen wordt?

Samenleving

Doe-democratie is per definitie een zaak van de samenleving. Dit betekent niet dat de gemeente passief afwacht, maar de gemeente moet initiatieven ook weer niet gaan overnemen. Wanneer regie en verantwoordelijkheid in de praktijk bij de gemeente komen te liggen, is het goed om je af te vragen of het nog wel onder doe-democratie valt. Wensen vanuit de samenleving leiden alleen tot doe-democratie als (groepen) burgers initiatief nemen en ook verantwoordelijkheid dragen.

Tips voor burgers

- Als initiatiefnemer heeft u (als het goed is) zelf contacten in de buurt, wijk of het dorp. U heeft zelf dan ook een belangrijke rol bij het zoeken van draagvlak voor uw initiatief.
- Zorg dat u goed op de hoogte bent van de regels, van het beleid van de gemeente, en hoe de gemeente werkt. Hiervoor moet u goed kunnen communiceren met ambtenaren, maar ook met wethouders en raadsleden.

- Maak gebruik van de kennis van diverse netwerken in de gemeente en in de buurt. Neem contact op met organisaties en andere groepen actieve burgers die u kunnen helpen, zowel voor het verder ontwikkelen van de activiteiten als om draagvlak te zoeken in de buurt en binnen de gemeentelijke organisatie en bestuur.

Tips voor raadsleden

- Als de gemeenteraad een besluit moet nemen over een burgerinitiatief (bijvoorbeeld over het wel of niet honoreren van het plan), kunt u als raadslid vragen stellen aan de verantwoordelijke wethouder over de groepen burgers die betrokken zijn geweest. Ga na of alle doelgroepen met een belang bij het burgerinitiatief betrokken zijn geweest. Op deze manier bewaakt u als raadslid het algemeen belang en kunt u checken of er draagvlak is voor het burgerinitiatief.
- Bepaal met de gemeenteraad vooraf hoeveel draagvlak er moet zijn voor welk soort burgerinitiatieven en op welke beleidsterreinen. Bepaal ook vooraf de manier waarop dat draagvlak onderzocht wordt. Stel bijvoorbeeld een bepaald percentage en een procedure vast. Of spreek af dat de helft plus één voldoet. Een andere optie is om een 'verklaring van geen bezwaar' van de omwonenden te vragen, om conflicten in een laat stadium te voorkomen. Maak in ieder geval onderscheid voor





welk soort burgerinitiatieven het draagvlak onderzocht moet worden, en voor welk soort niet.

- Het kan gebeuren dat er wat mis gaat met een burgerinitiatief. Voorkom dan om in de reflex van 'incidentenpolitiek' te schieten. Ga niet vanwege één slechte ervaring de regels aanscherpen, waardoor andere burgerinitiatieven minder ruimte krijgen. Evalueer wel altijd wat beter kan. Zorg zo voor algemeen draagvlak voor burgerinitiatieven binnen het bestuur van de gemeente.

Tips voor wethouders

- Wethouders kunnen veel bereiken voor het draagvlak voor burgerinitiatieven binnen de gemeentelijke organisatie. Geef ambtenaren de ruimte (in tijd en inhoud) om burgerinitiatieven te ondersteunen, zodat ze zich veilig voelen en bereid zijn om aan de slag te gaan met burgers.
- Maak in een vroeg stadium bekend welke beleidsterreinen en projecten zich lenen voor burgerinitiatieven en zelfbeheer.
- Wees aanwezig bij start- of andere belangrijke momenten van initiatieven. Door een burgerinitiatief op die manier publiekelijk te waarderen, zal het draagvlak zowel binnen het bestuur als in de maatschappij groeien.

Tips voor ambtenaren

- Ambtenaren kunnen het onderzoek naar de mate van draagvlak voor een initiatief coördineren, en eventueel zelf organiseren. De gemeente moet wel vooraf bepalen voor welke financiële ondersteuning en voor welke beleidsterrein een draagvlakonderzoek nodig is.
- Communiceer goed met de initiatiefnemers over het draagvlak binnen de gemeentelijke organisatie en in de samenleving.

STAP 4: REAGEREN OP MAATSCHAPPELIJKE ONGELIJKHEID

Uw gemeente is nu zo ver dat er met succes initiatieven worden ontplooid. De vraag die dan kan ontstaan is: leidt dit tot maatschappelijke ongelijkheid? Ongelijkheid kan ontstaan in de mate van zeggenschap tussen burgers: worden (groepen) burgers die géén initiatieven nemen niet achtergesteld? Wat gebeurt er met de thema's die voor hén belangrijk zijn? Er kan ook ongelijkheid ontstaan tussen de verschillende wijken: in voorzieningen, financiële middelen en/of cohesie. Is dat erg, en hoe moet de gemeente daarmee omgaan?

Samenleving

Het bijzondere van doe-democratie is dat idealen en belangen van groepen en personen leidend zijn. Daar zit de kracht van doe-democratie. Ongelijkheid is daarom bij doe-democratie geen ontsporing, maar een consequentie van actieve burgers als krachtbron. De gemeente moet zich dat realiseren en niet te snel verschillen willen tegengaan. Een initiatief in de ene wijk of bij de ene groep kan ook een stimulans zijn voor andere wijken en groepen. Maar ongelijkheid kan wel een probleem worden als sommige groepen of gebieden structureel achterblijven. Ook kan een actieve groep burgers, bewust of onbewust, anderen uitsluiten.

Tips voor burgers

- Besef dat de verhouding tussen overheid en burger verandert. Meer dan vroeger wordt verwacht dat mensen participeren. De overheid zorgt niet meer automatisch overal voor. Wilt u niet achtergesteld worden, dan loont het zich om zelf bij te dragen aan het welzijn in uw buurt.
- Bent u zelf een initiatiefnemer, bedenk dan dat uw initiatief meer kans heeft om geaccepteerd en onder-



steund te worden door de gemeente wanneer u in uw plan rekening houdt met andere groepen inwoners.

Tips voor raadsleden

- Ga in gesprek met burgers om de initiatieven te leren kennen die burgers willen nemen, en ook om erachter te komen of bepaalde doelgroepen of wijken obstakels ervaren bij het opzetten van initiatieven. Zij hebben misschien meer ondersteuning nodig. Door daar op in te spelen kan de gemeente ongelijkheid tussen zeggenschap van burgers (proberen te) voorkomen.
- Raadsleden kunnen van tevoren vaststellen welke initiatieven ze willen subsidiëren en welke subsidie beschikbaar is per wijk. Zo kunnen ze ervoor zorgen dat er ook middelen worden ingezet voor thema's of wijken waar misschien anders geen initiatieven zouden ontstaan. Ook dat kan ongelijkheid in het inzetten van middelen voorkomen.
- Zorg als raadslid dat u op de hoogte bent van wat er speelt in alle wijken. Wees aanwezig bij bijeenkomsten om erachter te komen welke initiatieven er zijn. Zo draagt u er ook aan bij dat mensen actief worden en blijven.
- Zorg dat er in alle wijken ontmoetingsplekken zijn. Burgerinitiatieven ontstaan namelijk eerder als er plekken zijn waar inwoners elkaar kunnen spreken.
- Om ongelijkheid tussen burgers tegen te gaan, kan de gemeenteraad besluiten om sommige groepen burgers meer ondersteuning te bieden dan andere.
- Zorg dat er aandacht blijft voor inwoners die niet kunnen participeren of die in de knel (denken) te komen door de doe-democratie.

Tips voor wethouders

- Bedenk dat er verschillen zijn in de maatschappij en tussen groepen burgers, en dat niet elk initiatief dezelfde soort ondersteuning vereist.
- Breng bewoners uit verschillende wijken in contact met elkaar, zodat ze elkaar kunnen helpen bij initiatieven.
- Bescherm de belangen van groepen burgers die minder sterk zijn, en blijf het algemeen belang bewaken.

Tips voor ambtenaren

- Wilt u er als ambtenaar aan bijdragen om ongelijkheid tegen te gaan, zorg dan dat informatie over initiatieven iedereen bereikt. Let er vooral ook op dat u de mensen ondersteunt die wel initiatieven willen nemen, maar dat moeilijk vinden.

STAP 5: ZORGEN VOOR CONTINUÏTEIT

Van succesvolle initiatieven wilt u niet dat die na een of twee jaar verdwijnen omdat ze gedragen werden door enkele individuen die geen zin of tijd meer hebben. Wat kan de gemeente daaraan doen? Van welke initiatieven wilt u dat ze duurzaam zijn? Is het wel reëel om te verwachten dat initiatieven jaar na jaar in stand worden gehouden door burgers?

Continuïteit van burgerinitiatieven is niet altijd noodzakelijk. Soms heeft een initiatief 'zijn tijd gehad' en is het goed als in de plaats daarvan weer andere initiatieven ontstaan. Maar in andere gevallen zou de gemeente kunnen besluiten dat de energie die in een initiatief is ingestoken, niet al na korte tijd weer mag vervliegen. Daarover gaan de tips hieronder.

Tips (voor alle rollen)

- Zorg dat meerdere bewoners zich verantwoordelijk voelen voor het initiatief. Ambtenaren kunnen hier een rol vervullen door meerdere mensen in de wijk en organisaties bij het initiatief te betrekken.
- Voor een goede samenwerking tussen burgers en gemeente is een duidelijk taakverdeling tussen overheid en initiatiefnemers noodzakelijk. Sommige gemeenten stellen daarvoor 'convenanten' op die door de wethouder ondertekend worden. (Een voorbeeld daarvan is het convenant tussen de gemeente Leiden en de stichting Vrienden van het Singelpark).
- Bent u ambtenaar, voorkom dan dat u het initiatief zelf overneemt!
- Bij het toepassen van de doe-democratie is er een grote kans op incidenten. Er zal zeker een keer iets mis gaan. Wees daar als raad en college op voorbereid, en reageer niet meteen met nieuwe regels en verordeningen.
- Maak een databank van burgerinitiatieven, zodat iedereen kan opzoeken wat er wordt ondernomen. Zo kunt u ook meer vrijwilligers voor burgerinitiatieven vinden. Ook een databank met goede ideeën en tips voor initiatieven zou nuttig zijn, zodat actieve burgers niet allemaal op eigen houtje hoeven uit te zoeken welke stappen ze moeten nemen voor ondersteuning, subsidie en besluitvorming binnen de gemeente.

Dankwoord en colofon

Graag spreken we onze grote dank uit aan de gemeenten Eindhoven, Ouder-Amstel en Kampen, die deze publicatie mogelijk hebben gemaakt, en speciaal aan de raadsleden, wethouders en actieve bewoners uit deze gemeenten die met ons hebben meegedacht over de doe-democratie. Ook veel dank aan alle sprekers van de lezingen die hun inzichten en kennis met ons hebben gedeeld, en aan Maria van der Harst die als vrijwilliger aan dit project heeft meegewerkt. De verantwoordelijkheid voor eventuele fouten in de tekst ligt geheel bij ProDemos.

Over ProDemos

ProDemos is het 'Huis voor democratie en rechtsstaat'. ProDemos legt uit wat de spelregels zijn van de democratie en de rechtsstaat en laat zien wat mensen zelf kunnen doen om invloed uit te oefenen – in de gemeente, de provincie, het land en Europa. ProDemos ondersteunt o.a. gemeenten en provincies bij het betrekken van burgers bij politiek.

ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat
Hofweg 1H
2511 AA Den Haag
T (070) 757 02 00
E info@prodemos.nl
I www.prodemos.nl

Kijk voor meer informatie over ProDemos en burgerparticipatie op www.participatiewijzer.nl.

Of neem contact op met Anna Domingo
(a.domingo@prodemos.nl).

Tekst

Anna Domingo, Kars Veling (ProDemos), Yara Al Salman (stagiaire), Henk van der Meulen (griffier Kampen)

Eindredactie

Sandra Boersma

Lay-out

Puntspatie [bno], Amsterdam

Druk

Printed, Den Haag

Fotografie

Lizzy Kalisvaart
Bob Karhof
Mladen Pikulic, © Anne Frank Stichting
iStockphoto.com



