

raadsinformatiebrief

Registratienummer:
BWV-18003341

Heerlen,
18 september 2018

Onderwerp

De aanpak van de versterking van de burgerbetrokkenheid in Heerlen.

Inleiding

Met deze raadsinformatiebrief willen wij u informeren over de manier waarop wij de betrokkenheid van burgers bij ons beleid en besluitvorming willen gaan versterken én hoe wij als gemeentelijke overheid met het initiatief van burgers en buurten om willen gaan de komende bestuursperiode. Ook stellen we vast dat steeds meer ambtenaren met verschillende opdrachten in de buurten aanwezig zijn. We begrijpen dat dat soms een chaotisch beeld schept. Ook daar willen wij meer duidelijkheid in aanbrengen.

Aanleiding

Twee decennia geleden zijn wij als gemeente begonnen met 'buurtgericht werken'. Destijds was dit een nieuwe en vooruitstrevende aanpak, met een methodiek die onder meer bestond uit de inzet van enkele specifiek op wijken en buurten gerichte ambtenaren, de zogeheten 'buurtcontactambtenaren'. Deze functienaam bestaat inmiddels niet meer. Maar ondanks tal van vernieuwingen en aanpassingen is de methodiek van buurtgericht werken in grote lijnen nog altijd dezelfde.

Eind 2017 hebben wij een eerste verkenning uitgevoerd om te komen tot een herijking van het buurtgericht werken. In dat verband hebben we gesproken met een aantal afgevaardigden van onze buurtorganisaties. Zij droegen voor die herijking al meteen een aantal speerpunten aan. Zo vonden zij dat de gemeente duidelijker moet aangeven waar zij voor staat en welke doelen zij nastreeft. Maar ook dat de gemeente duidelijker moet aangeven welke verwachtingen zij heeft met betrekking tot de buurtorganisaties. Zij hadden behoefte aan een gemeentelijke visie.

Uit gesprekken met andere belanghebbenden (in- en extern) konden wij in dezelfde lijn de volgende vragen en opmerkingen optekenen:

- Hoe wil de gemeente werk maken van de betrokkenheid van de inwoners ?
- Hoe gaan we met elkaar het gesprek aan ?
- Wat verwacht de gemeente dan van ons ?
- Er zijn verschillende aanpakken en regelingen. Er ontstaat verwarring. Wees daarin duidelijker.
- Maak de paraplu helder waaronder we kunnen functioneren.

Ná de verkiezingen van 21 maart jl. werd in het coalitieakkoord geconcludeerd dat de kiezer het signaal had afgegeven verder te willen op de ingeslagen weg. Tegelijkertijd werd in dat akkoord geconcludeerd dat het opkomstpercentage bij de

gemeenteraadsverkiezingen in Heerlen één van de laagste van het land was. Aan dit feit werd in het coalitieakkoord de doelstelling gekoppeld om het opkomstpercentage bij de volgende gemeenteraadsverkiezingen hoger te laten zijn. We zijn er van overtuigd dat daarvoor burgers en gemeente dicht bij elkaar moeten komen. Begrippen als 'vertrouwen' en 'geloofwaardigheid' zijn daarbij heel belangrijk. In het coalitieakkoord werd in dat verband het belang van een goede communicatie benadrukt: Hoe brengen we ons verhaal duidelijker over op de burgers? Maar ook: wij moeten vaker het gesprek aangaan met de samenleving en de meningen en ideeën van burgers serieus nemen.

De hiervoor genoemde signalen zijn afkomstig uit de Heerlense samenleving, maar staan niet op zichzelf. Ze passen naadloos in een maatschappelijke trend die zich in Nederland, en ook daar buiten, voltrekt. De samenleving evolueert naar een informatiesamenleving, waarin de mondigheid en kennis van de burger een gegeven is. De burger weet veel meer of kan in ieder geval veel meer weten dan in het verleden. Het monopolie op kennis bestaat niet meer, openheid is de norm. Bovendien is de mondige burger ook in staat om de eigen gedachten, ideeën en opinies – met gebruikmaking van social media snel en breed - te verspreiden. Deze gegevenheden maken dat de tijd waarin de overheid in alle rust, weloverwogen en na gedegen analyse een beleid kon vaststellen om dat vervolgens aan de braaf luisterende burgers uit te leggen achter ons ligt.

Het nieuwe tijdperk stelt nieuwe eisen aan de relatie van de (lokale) overheid met haar burgers. En nieuwe eisen aan onze manier van werken. Het ter inzage leggen van stukken volstaat niet meer. Burgers vragen om meer betrokkenheid bij de totstandkoming van beleid en besluiten van de gemeente. Daarnaast willen zij dat de overheid hen meer ruimte geeft voor het nemen van eigen initiatieven.

Om ons zelf klaar te stomen voor dit 'nieuwe tijdperk van burgerbetrokkenheid' moeten wij een nieuwe aanpak ontwikkelen, gericht op versterking van de burgerbetrokkenheid in Heerlen. Kort gezegd, we zien de noodzaak en bovendien zijn we er van overtuigd dat het altijd beter kan.

'burgerbetrokkenheid' is het kernbegrip. Maar wat bedoelen we daar precies mee ?

In gesprekken over burgerbetrokkenheid worden vaak begrippen gebruikt als 'burgerparticipatie', 'zelfbeheer' of 'wijk- en buurtinitiatieven'. Niet zelden halen we deze termen door elkaar. De Raad voor het Openbaar Bestuur en de Nationale Ombudsman benadrukken de noodzaak van een goede definiëring én een juiste ordening van deze begrippen. Wij onderschrijven dit en dus lichten we deze begrippen in deze brief toe om verwarring zoveel mogelijk voorkomen.

Burgerbetrokkenheid.

Burgerbetrokkenheid is de overkoepelende term voor alle manieren waarop de gemeente en haar inwoners met elkaar omgaan, dingen met en voor elkaar doen, verwachtingen hebben van elkaar, met elkaar communiceren, besluiten nemen, samenwerken, initiatieven delen etc. We onderscheiden daarbij vier vormen van burgerbetrokkenheid:

1. Burgerparticipatie
2. Zelfbeheer
3. Wijk- en Buurtinitiatieven
4. Maatschappelijke participatie/zelfredzaamheid

Burgerparticipatie

Onder burgerparticipatie verstaan we: De actieve deelname van burgers aan de verschillende fasen van het beleids- en besluitvormingsproces van de overheid. Het kenmerk van burgerparticipatie is dat het een proces van de overheid betreft. De overheid heeft het initiatief. Burgers moeten de kans krijgen om in dit door de overheid geïnitieerde proces te participeren. Burgerparticipatie staat of valt met de ruimte die het college en de gemeenteraad aan de burgers willen geven.

Een voorbeeld van burgerparticipatie is onze buurtveiligheidsaanpak waarin de buurt mee kan denken en praten over de veiligheidsaanpak in de eigen buurt. Ook het buurtgericht werken, zoals wij dat kennen in Heerlen, is een vorm van burgerparticipatie. In de toekomst zijn ook andere manieren van burgerparticipatie mogelijk. We denken daarbij niet alleen aan beleidsnota's die via een participatietraject tot stand komen, en waarbij burgers met inzet van diverse (digitale) instrumenten worden geraadpleegd of waarbij het advies van deskundige burgers en partijen wordt ingewonnen. Maar we denken ook aan de vervanging van speeltoestellen in de speeltuin, waarbij kinderen en ouders uit de wijk zelf kunnen kiezen uit een aantal veilige toestellen.

Zelfbeheer

Onder zelfbeheer verstaan we: Het beheer van de openbare (buiten)ruimte door en op initiatief van bewoners; zo veel mogelijk ingevuld naar eigen inzicht, binnen afgesproken kaders. Kenmerkend voor zelfbeheer is dat het initiatief bij de bewoners ligt en niet bij de gemeente. De gemeente kan deze initiatieven wel ondersteunen. Dan participeert de gemeente in een initiatief waarvan het eigenaarschap bij de bewoners rust. Wij noemen dit overheidsparticipatie.

Soms komen bij de gemeente vragen binnen van bewoners die graag zelf het (mede)beheer of het verfraaien van hun woonomgeving op zich willen nemen. Bijvoorbeeld door mee te helpen bij het onderhoud van openbaar groen. Een voorbeeld van zelfbeheer in onze eigen stad is de 'buitenkans'. Dit laatste voorbeeld is echter niet ontstaan vanuit het initiatief van burgers. De gemeente heeft hiervoor het initiatief genomen en de voorwaarden gecreëerd. Het voldoet daarmee niet volledig aan de definitie van zelfbeheer. Een echt goed voorbeeld van zelfbeheer is het rosarium op Aarveld dat volledig bedacht is en uitgevoerd wordt door bewoners.

Maatschappelijke- en buurtinitiatieven

Dit zijn de initiatieven die vanuit maatschappelijke partijen en buurten worden genomen. Ook bij deze initiatieven ligt het eigenaarschap niet bij de gemeente maar bij de betrokken maatschappelijke partijen of buurten. De gemeente kan deze initiatieven wel ondersteunen. De buurtactieregeling is een voorbeeld van een instrument waarmee de gemeente Heerlen deze initiatieven ondersteunt. Andere actuele voorbeelden van buurtinitiatieven zijn de initiatieven van de HAK (Hoensbroekse Amateurkunst), de

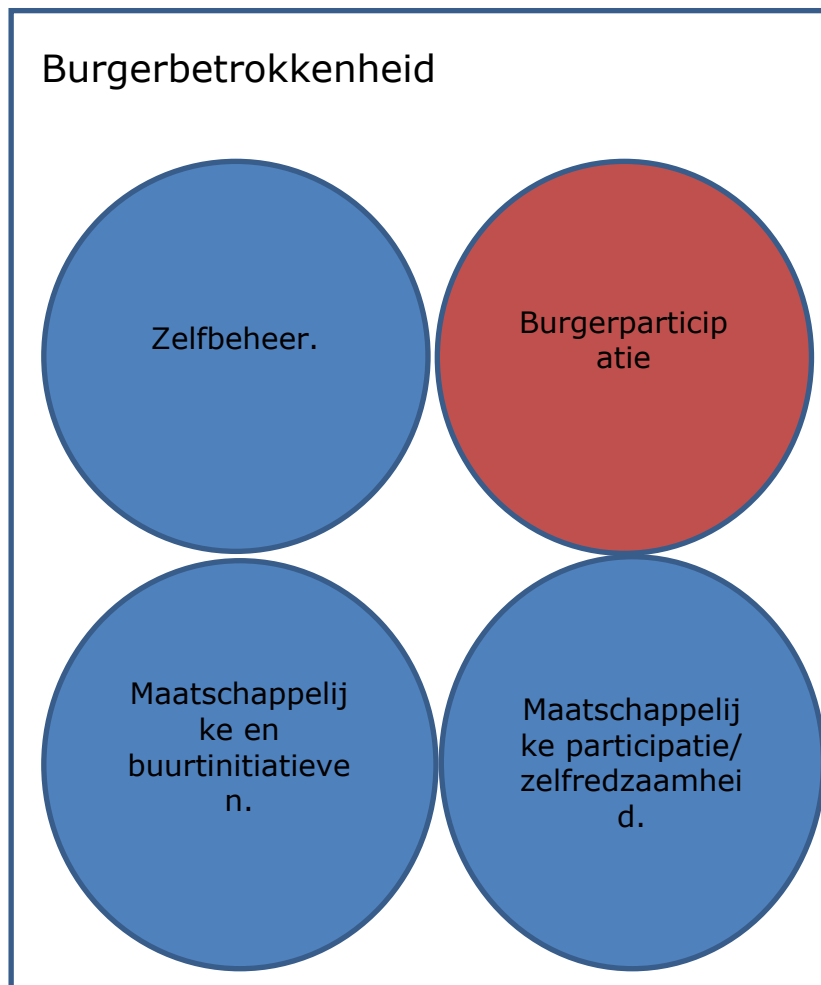
kinderen in Bekkerveld die collectief zwerfvuil opruimen en straten waarvan de inwoners gezamenlijk zonnepanelen gaan aanschaffen.

Maatschappelijke participatie/zelfredzaamheid.

Begrippen als 'maatschappelijke participatie' en 'zelfredzaamheid' hebben betrekking op de mate waarin burgers in staat zijn deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer, zoals dat in het kader van Wmo, Participatiewet, Wet Inburgering en andere sociale wetten.

Dit vierde en laatste onderdeel van burgerbetrokkenheid laten we vooralsnog buiten de opdracht. Een belangrijk argument om dit te doen is dat dit onderdeel zeer sterk afhankelijk is van wet- en regelgeving en daarnaast vanuit vele disciplines binnen het gemeentelijk beleid aangevlogen wordt. Van de andere kant realiseren wij ons dat dit een grote invloed heeft op de andere drie onderdelen van burgerbetrokkenheid. Dat is de reden waarom we het wel noemen en daarmee op de kaart staat. In de loop van de komende bestuursperiode zullen wij hierop terug komen.

Los van de noodzaak om de hierboven beschreven begrippen goed in te kaderen, zien we ook dat er soms overlap is tussen deze begrippen. Want het is goed denkbaar dat meer en betere burgerparticipatie op het gebied van beleids- en besluitvorming ook een positieve uitwerking heeft op de betrokkenheid van burgers bij de uitvoering van zelfbeheer in de openbare ruimte. En het is ook denkbaar dat meer burgerparticipatie bij de totstandkoming van gemeentelijk beleid leidt tot effectiever beleid op deelgebieden van het maatschappelijk leven (Wmo, Participatiewet, Wet Inburgering). Succesvol beleid op het gebied van burgerbetrokkenheid kan dus een belangrijke bijdrage leveren aan het halen van doelstellingen op een groot aantal terreinen van gemeentelijk beleid.



Succes- en faalfactoren

De gemeentelijke organisatie is anders opgebouwd dan de samenleving. In dit gegeven ligt een valkuil als het gaat om het versterken van burgerbetrokkenheid. Want het risico bestaat dat de gemeente gaat debatteren en samenwerken in de stad en daarbij de eigen kaders en regels blijft hanteren. We zien in de praktijk dat dit niet past. Bewoners die nu met een goed idee of initiatief aankloppen bij de gemeente worden geregeld geconfronteerd met regels en procedures die hun idee of initiatief in de weg staan. Vaak met veel frustratie tot gevolg, bij zowel bewoners als gemeente. Zolang we als gemeente de samenleving tegemoet treden op basis van 'oude' principes, zullen daadwerkelijke resultaten een uitzondering blijven.

Het is daarom zaak om de *stroomwereld* van het stadhuis te verbinden met de *leefwereld* in de stad. En dat te doen door het samenwerken met de stad en het toelaten en faciliteren van initiatief van burgers en organisaties niet als uitzondering te zien, maar als een nieuwe manier van werken, gelijkwaardig aan de 'oude' manier. We willen deze

ambitie omzetten in daden en zo een vliegwiel creëren voor burgerbetrokkenheid. Daarin moeten we wel realistisch zijn: dit vereist een cultuurverandering en wijzigingen in procedures en systemen. Dit zal niet van de ene op de andere dag worden gerealiseerd. Doorzettingsvermogen en geduld zijn vereist. Dit is voor ons misschien wel de grootste uitdaging.

Wat gaan we doen ?

We gaan voor elk de eerste 3 vormen van burgerbetrokkenheid (burgerparticipatie, zelfbeheer en maatschappelijke- en buurtinitiatieven) samen met de stad een actieplan maken met daarin de onderdelen: visie, beleid, uitvoering en effectmeting.

We willen met de nieuwe aanpak de inwoners van Heerlen vooral ook de kans geven om zelf onderwerpen op de gemeentelijke agenda te plaatsen. Als onze inwoners een onderwerp als 'geluk' willen agenderen, dan maken wij dat mogelijk.

We beginnen met het onderdeel 'burgerparticipatie', met het actieplan burgerparticipatie. Voor 1 juli 2019 willen wij aan de raad een visienota met betrekking tot burgerparticipatie ter vaststelling voorleggen. Bij de totstandkoming van deze nota gaan we een groot aantal externe- en interne stakeholders (burgers, ondernemers, buurtorganisaties, maatschappelijke partijen en medewerkers van de gemeente) betrekken. Een belangrijke rol is daarbij vanzelfsprekend ook weggelegd voor de gemeenteraad.

In eerste instantie gaan we dit jaar nog een verkenning uitvoeren door het gesprek aan te gaan met de buurtverenigingen en met mensen in de stad in de vorm van bijvoorbeeld ontbijt- of lunchsessies. Maar ook met u als raad zullen wij dit onderwerp verkennen in de vorm van o.a. een raadsforum. Dit allemaal met de bedoeling zoveel mogelijk informatie op te halen en daarmee een solide basis te creëren voor de gesprekken in de stad.

Vervolgens gaan we het actieplan 'burgerparticipatie' completeren door de beleids- en uitvoeringsplannen uit te werken. Uiteraard wederom met de betrokkenheid van de genoemde stakeholders.

Nadat we het onderdeel burgerparticipatie hebben afgerond gaan we op dezelfde manier de andere beide andere onderdelen oppakken te weten zelfbeheer en maatschappelijke- en buurtinitiatieven.

Voor alle helderheid, bestaande initiatieven die hun waarde hebben bewezen laten we vooral doorbloeien. Het resultaat van onze inspanningen moet zijn dat het voor onze inwoners helder is wat zij bij elk vormen van burgerbetrokkenheid, wel en niet van de gemeente mogen verwachten. En ook moet het voor onze inwoners helder zijn welke afspraken en spelregels daarbij gelden. Goede communicatie is daarbij een voorwaarde. Maar we zien ook het soms onduidelijk is wie nu precies wat doet voor de gemeente in de buurten. Daar willen we duidelijkheid over scheppen. In ieder geval zien we de noodzaak om een veel eenduidiger beeld van de gemeente te scheppen in de buurten.

Kernthema:

Buurtgericht Werken

Bijlagen

n.v.t.

Burgemeester en wethouders van Heerlen,

de secretaris a.i.,
M.L. Wilke

de wnd. burgemeester,
E.G.M. Roemer

Deze raadsinformatiebrief is digitaal ondertekend en daarom niet voorzien van handtekeningen.