

ROERDALEN ROERT ZICH

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

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	1
2. BEVINDINGEN	4
2.1 BEGRIPPEN GEDEELD?	4
2.2 VISIE, BELEID EN DOELEN	5
2.3 DOELEN BEHAALD?	7
2.4 KADERS, REGELS EN SPEELRUIMTE	8
2.5 PROCESVERLOOP BIJ BURGERINITIATIEVEN	9
2.6 ROLOPVATTING EN FACILITEREN	11
2.7 ROL VAN RAADSLEDEN EN DE RAAD	12
3. AFRONDING	13
3.1 SAMENVATTING	13
3.2 AANBEVELINGEN	14
4. REACTIE VAN HET COLLEGE VAN B&W	17
5. NAWOORD VAN REKENKAMERCOMMISSIE	18
BIJLAGE 1 GEBRUIKTE BRONNEN	19
BIJLAGE 2 SPEERPUNT UIT JAARSTUKKEN 2016	21

1. INLEIDING

DE START

In de gemeente Roerdalen neemt burgerparticipatie in het coalitie-akkoord 2014-2018 een prominente plaats in. Hierin staat vermeld:

“Dorpsgerichte aanpak. Onze mooie dorpen zijn de thuisbasis voor inwoners en verenigingen. Zij vormen het cement in onze samenleving. Een veilige en goed onderhouden leefomgeving draagt bij aan de leefbaarheid. Dit naast een goed voorzieningenniveau, afgestemd op de behoeften van jong en oud. We kiezen voor maatwerk in een dorpsgerichte aanpak, waarbij we zoveel mogelijk aansluiten bij initiatieven van onze inwoners.”

De gemeente wil dorpsgericht werken en zoveel mogelijk 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 gemeente 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 als geheel omdat deze door de andere rol van burgers aan veranderingen onderhevig is. De rekenkamercommissie wil de rol van raadsleden en andere betrokkenen in dit participatieproces beter inzichtelijk maken zodat dit leidt tot meer afgewogen en evenwichtige participatieprocessen.

Het onderzoek is verkennend van aard. Om op deze wijze te komen tot de ontwikkeling van basisbegrippen over hoe burgerparticipatie en burgerinitiatieven in Roerdalen 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 Roerdalen.
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 paraplu-begrip 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

Het doel is om inzicht te verschaffen hoe burgerparticipatie en in het bijzonder burgerinitiatieven verlopen en hoe deze ervaren worden door raadsleden, collegeleden, 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, college- en raadsleden?
8. Hoe verloopt het stimuleren, faciliteren en participeren van de gemeente bij burgerinitiatieven?

-
9. Hoe zien de raden en raadsleden van Roerdalen 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 Roerdalen, 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:

- Platform Zwemmend Roerdalen in Melick
- OK Roerdalen in Posterholt
- Dorpsgesprek Vlodrop in Vlodrop

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 kladblok rapportage 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 vertegenwoordigers van alle fracties (raadsleden) en de portefeuillehouder (wethouder).

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 Roerdalen 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 is 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?

Burgerparticipatie wordt gedefinieerd als de eerste voorzichtige poging van de gemeente om burgers inspraak te geven. De overheid blijft gezaghebbend en de relatie is ongelijkwaardig. Er worden zakelijke gesprekken gevoerd, waarbij de burger bijvoorbeeld subsidie aanvraagt en de gemeente dit afhandelt.

Terwijl bij overheidsparticipatie sprake is van een terugtrekkende overheid die vanuit een dienstbare, faciliterende houding als partner aansluit bij het burgerinitiatief (ook wel ‘communicatieve zelfsturing’ genoemd). De relatie tussen overheid en burger is gelijkwaardig en er is sprake van een participerende, nabije overheid die mag meedenken en meedoen. Een groep burgers, een bedrijf of een maatschappelijke organisatie kan een beter of een ander idee hebben dan de gemeente, dat is het vertrekpunt. Dit beeld wordt gedeeld door zowel de medewerkers als de initiatiefnemers. Ook geven beide partijen aan dat het de taak van de gemeente is om actief burgerparticipatie te bevorderen en zoveel mogelijk inwoners erbij te betrekken. Dus niet alleen de terugtrekkende overheid, maar ook de faciliterende overheid die samen met burgers vraagstukken/problemen oplost. Het is een gedeelde verantwoordelijkheid van gemeente en inwoners.

Uit de interviews met de verschillende raadsfracties blijkt dat burger- en overheidsparticipatie verschillend wordt ingevuld en dat de meningen hierover verdeeld zijn. Een deel van de fracties is voorstander van initiatieven die van onderop uit de gemeenschap komen. Terwijl een ander deel van de fracties vindt dat overheidsparticipatie ‘misbruikt’ wordt door de gemeente om ‘teveel’ bij de burgers neer te leggen. Weer een ander deel van de fracties is voorstander van burgerparticipatie waarbij betrokkenen vanaf het begin meegenomen worden door de gemeente en waarbij ieders rol duidelijk vast moet liggen. Door een groot deel van de fracties wordt benadrukt dat regels niet tussentijds mogen worden aangepast. Hiermee wordt vooral bedoeld op de kerntakendiscussie. De definiëring van begrippen van burger- en overheidsparticipatie worden dus verschillend ingevuld. In die zin is er bij de raadsleden geen gedeeld beeld.

Burgerparticipatie wordt door de geïnterviewden overwegend als middel gezien om een gezamenlijk doel te bereiken. Idealiter wordt bereikt dat er een gedragen besluit ontstaat met een groot draagvlak. Raadsleden geven aan dat in hun rol als volksvertegenwoordiger burgerparticipatie ook een doel op zichzelf kan zijn, afhankelijk van de politieke kleur.

Daarnaast wordt door sommige geïnterviewden opgemerkt dat het eigenlijke doel is om bezuinigingen van de overheid te realiseren. Dit achterliggende doel maakt dat het voor burgers belemmerend en demotiverend is om hieraan vrijwillig mee te werken. De financiering van zaken roept tegenstellingen op, wie moet het gaan betalen? Dit is juist niet gewenst, het is gewenst om te zoeken naar de gemeenschappelijke belangen en de financiering is een collectief probleem. Immers ook het geld van de

gemeente is gemeenschapsgeld. De financiering en bezuinigingen dienen gezien te worden als het kader, de randvoorwaarden. De ideale situatie bestaat immers ook niet dat er een onuitputtelijke bron van financiering is. Geld is één van de factoren om de zaak in beweging te krijgen, het is een drijfveer. De vraag is of burgers zich zelf verantwoordelijk voelen voor de financiering? Denken zij buiten de kaders van gemeentelijke subsidies, bijvoorbeeld aan crowdfunding en/of ondersteuning door landelijke organisaties als Oranjefonds ed. Met andere woorden hoe groot is het zelfoplossend vermogen van burgers in Roerdalen? Uit deze beperkte inventarisatie lijkt het er vooral op dat burgers financiële ondersteuning van de gemeente Roerdalen verwachten en minder snel zoeken naar eigen financieringsbronnen.

De gemeente Roerdalen heeft in 2012 een spoorboekje, een praktische handleiding voor interactieve beleidsvorming en burgerparticipatie opgesteld. Dit is in 2017 niet meer in gebruik en blijkt als zodanig ook voorgaande jaren niet actief gebruikt te zijn. Overigens denken de ambtenaren bij de start van een project wel na over welke participatievorm het beste passend is. In 2015 is de interne burgerparticipatienotitie 'Dromen moet je doen' opgesteld. Deze notitie is vooral bedoeld voor de ambtelijke organisatie en is ter bevestiging voorgelegd aan het college. Het is niet voorgelegd aan de raad omdat het handelt over het functioneren van de ambtelijke organisatie. De ingeslagen richting wordt op hoofdlijnen onderschreven in de kadernota en begroting. De burgerparticipatienotitie 'Dromen moet je doen' blijkt in de ambtelijke organisatie bekendheid te genieten en er is ook waardering voor de notitie. Niet zozeer voor de tekstuele weergave als wel voor het proces van de totstandkoming van de notitie. Om samen na te denken en te praten over vragen als: Wat is geluk? Hoe elkaar te waarderen en respecteren? Hoe te komen tot gezamenlijk verlangen? Ook voor het achterliggende gedachtegoed om de mens centraal te stellen en bij te dragen aan het geluk is waardering. Het ideaalbeeld is dat mens onder elkaar en de omgeving in harmonie zijn met elkaar waarbij de verbinding centraal staat.

Onder initiatiefnemers is de notitie 'Dromen moet je doen' onbekend. Zij geven aan dat het niet nodig is om een dergelijke notitie te kennen. Het gaat erom dat de verhouding met de gemeente gelijkwaardig is en er onderling vertrouwen is. Ook onder raadsleden is deze notitie, zoals te verwachten is omdat het een interne notitie is en niet voorgelegd aan de raad, onbekend. Dit lijkt er toe te leiden dat er in de ogen van de raadsleden geen recent beleid is op het gebied van burgerparticipatie.

2.2 VISIE, BELEID EN DOELLEN

In de toekomstvisie: 'Roerdalen '25, de toekomst is begonnen...' van 2011 wordt burgerparticipatie niet specifiek benoemd. Wel wordt ingegaan op sociale cohesie en participatie. Er staat: *'Roerdalen is een zorgzame samenleving. Iedereen doet mee. Niemand hoeft eenzaam te zijn. Onze burgers voelen zich verantwoordelijk voor elkaar en nemen deze verantwoordelijkheid.'*

In de kadernota van 2017 staat: *'We kiezen daarbij zoveel mogelijk voor een dorpsgerichte benadering waarin we samen met inwoners, ondernemers en verenigingen werken aan de grote inhoudelijke opgaven op het gebied van zorg, veiligheid, participatie en wonen. Daarmee zorgen we samen voor sociaal krachtige gemeenschappen in een aantrekkelijke woonomgeving. We koesteren de eigenheid van iedere kern en bouwen voort op de initiatieven die steeds meer mensen nemen om zelf en met elkaar te bepalen hoe de kracht in de kern duurzaam verankerd kan worden. Dit maakt Roerdalen een ideale woongemeente voor jong en oud. Vertrouwen en verantwoordelijkheid, respect en gelijkwaardigheid zijn kernwaarden die bepalend zijn voor onze aanpak.'* Ook hier wordt niet letterlijk burgerparticipatie of burgerinitiatieven benoemd, maar dit zit er wel stevig in verweven.

In de programmabegroting 2017-2020 wordt bij het programmaonderdeel Krachtige dorpen verschillende speerpunten benoemd om burgerinitiatieven tot bloei te laten komen. Dit wil men doen door het uitbouwen van netwerken in de dorpen volgens de methode 'Waarderend Vernieuwen' en het stimuleren, verbinden en faciliteren van burgerinitiatieven.

De interne startnotitie 'Dromen moet je doen!' zoomt in op burgerparticipatie en burgerinitiatieven. In deze startnotitie staat dat de gemeente Roerdalen in al haar doen en laten de inwoners centraal wil stellen. De mens centraal stellen betekent dat de gemeente niet vooraf bepaalt welke vorm of aanpak het beste is. Het zijn voorstellen om te komen tot een procesaanpak zodat inwoners, medewerkers en bestuurders gezamenlijk vorm kunnen gaan geven aan vervolgstappen. Belangrijkste uitgangspunten zijn dat het passend moet zijn binnen de begroting, iedereen initiatieven kan nemen en de organisatie hierin dient mee te gaan. Dit vergt van de organisatie flexibiliteit, lef, ruimte en vertrouwen. Het model 'Waarderend Vernieuwen' wordt hiervoor ingezet, dit bestaat uit vijf stappen: initiatief nemen, verkennen, verlangen, vormgeven en vernieuwen.

1. Een initiatief nemen, betekent iets willen door bijvoorbeeld burgers, ondernemers, maatschappelijke organisaties, bestuurders en medewerkers. Van belang is dat iedereen elkaar met waardering tegemoet treedt.
2. Verkennen is het besef: er is al van alles. Vooral het kijken naar wat er al goed gaat, naar de goede voorbeelden zoeken.
3. Verlangen is voortbouwen op al het goede dat in de verkenning naar voren is gekomen. Dit is de droomfase, het wenkend perspectief.
4. Vormgeven is beantwoorden van de vraag: hoe pakken we het aan? Wat is er nodig en wie doen mee om toe te werken naar het beeld dat voor ogen staat?
5. Vernieuwen is beginnen. Er zijn altijd eerste concrete acties om het plan ten uitvoer te brengen.

Waarderend vernieuwen wordt voorgesteld als een cirkel om de beweging te benadrukken: wanneer je met elkaar vastzit, is het goed om één of meerdere stappen terug te zetten. Het helpt soms om een stap terug te zetten; waarom wilden we dit ook alweer zo graag en wat zijn onze gedeelde beelden en waarden.

De resultaten die de notitie 'Dromen moet je doen!' wil bereiken zijn geen harde aantallen initiatieven. De resultaten zijn als volgt beschreven:

- *Meer gezichten voor en persoonlijke contacten met inwoners, ondernemers en organisaties in de dorpen en (herstel van) vertrouwen in de (lokale) overheid;*
- *Een toename van het beeld van de vraag (in brede zin) in de dorpen en tegelijkertijd van het vermogen (in brede zin) in de dorpen om op die vraag met eigen kracht (samenredzaamheid) in te spelen;*
- *Toename van coproducties/initiatieven van burgers, verenigingen, ondernemers, maatschappelijk middenveld (scholen, professionals als AMW, MEE, opbouwwerkers, medici, paramedici, etc.) en gemeente en daardoor een beter beeld van het gemeenschappelijke speel- en krachtenveld in de '0-de lijn' (verkenning van elkaars competenties);*
- *Een gedragen (ambtelijk en bestuurlijk) visie en aanpak op/van de transformatie;*
- *Verbrede aanpak, i.p.v. enkelen zijn vele medewerkers actief en betrokken bij deze verandering;*
- *Op basis van de initiatieven die wij nemen en de initiatieven uit de samenleving waar de gemeente op kan aansluiten leren we over geschikte werkvormen, rolverdeling en voorwaarden waarbinnen optimaal kan worden bijdragen aan het realiseren van het doel.*

De resultaten komen grofweg neer op meer contacten met de gemeenschap, toename van coproducties en initiatieven van burgers en verbreden en leren over burgerparticipatie in de gemeentelijke organisatie.

2.3 DOELEN BEHAALD?

In de vorige paragraaf is aangegeven dat de doelen vrij abstract zijn geformuleerd. Hierdoor is het ook moeilijker te meten. Toch doet de gemeentelijke organisatie een poging. Zo wordt in de jaarstukken van 2016 in het programma: 'Krachtige dorpen' nagegaan of het speerpunt: 'meer burgerinitiatieven' is bereikt (zie bijlage 2). Hieruit blijkt dat conform de begroting veel op orde is. Het wijkt niet af in positieve zin en alleen wat betreft de invoering van 'Waarderend Vernieuwen' en de inventarisatie per dorp wijkt het in 2016 negatief af. Hoe staat dit ervoor in 2017? In 2017 is deze inventarisatie zichtbaar op de website Krachtige dorpen en worden de initiatieven van inwoners per dorp weergegeven.

Maar belangrijker om te weten is in hoeverre burgerparticipatie en met name het meedenken met inwoners verankerd is in de gemeentelijke organisaties. Staan de gemeentelijke vertegenwoordigers en inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisatie daadwerkelijk met elkaar in verbinding? De gemeente Roerdalen wil immers een responsieve en meewerkende overheid zijn.

Uit de interviews komt een beeld naar voren dat de gemeente Roerdalen stevig op weg is met burgerparticipatie en het meedenken met inwoners. Gemeentelijke vertegenwoordigers zijn enthousiast over de burgerparticipatieprocessen en stellen zich empathisch op tegenover inwoners. Medewerkers gaan daadwerkelijk aan de slag met burgerparticipatie en het stimuleren en ondersteunen van burgerinitiatieven. Dit wordt bevorderd door het toepassen van het model 'Waarderend Vernieuwen'. Een aansprekend voorbeeld heeft zich afgespeeld in Vlodrop. Hier hebben de afgelopen jaren een aantal verschillende ontwikkelingen plaatsgevonden zoals het besluit om de sporthal te gaan sluiten, het vertrek van de voetbalclub uit het dorp in verband met de fusie met een buurvereniging in een ander dorp en het wegvallen van kinderopvang. Dit alles maakte dat de inwoners boos waren op de gemeente, ze waren teleurgesteld, wantrouwend en sceptisch naar de gemeentelijke organisatie en het bestuur. De gemeenschap kwam zelf niet in beweging daarom heeft de gemeentelijke organisatie vorig jaar zes verkennende gesprekken bij inwoners thuis gevoerd. Dit leidde tot een volgend vrijblijvend gezamenlijk gesprek dat positief verliep. Deze inwoners waren trots op Vlodrop en er was een gedeeld verlangen om Vlodrop te herwaarderen. Vervolgens is in een aantal sessies met elkaar gesproken over vragen als: 'Wat gaat er goed?' en 'Wat kan er beter'? Ofschoon de gemeentelijke organisatie het eerste zetje gaf, ligt nu de regie bij de initiatiefnemers (inwoners). Die organiseren de dorpsoverleggen en zijn inmiddels gestart met twee werkgroepen: accommodaties en communicatie.

Het op deze wijze inhoud en vorm geven aan participatie speelt zich voor de eerste keer dorpsbreed af in de gemeente Roerdalen. Het is nog een leertraject. Feit is nu al dat het positieve energie geeft aan het dorp en haar inwoners, maar ook aan de gemeentelijke vertegenwoordigers. Het heeft voor nu een succesvol effect aan beide zijden. Hoe dit er in de toekomst gaat uitzien en of dit tot resultaten leidt is nog onduidelijk.

In november 2016 is er een evaluatie geweest die is uitgewerkt in de notitie 'Ervaringen met dorpsgericht werken in Roerdalen'. In deze evaluatienotitie valt nog op dat inwoners andere verwachtingen hebben dan vertegenwoordigers van de gemeente. Inwoners verwachten één aanspreekpunt, subsidies en heldere regels over wat wel en niet kan. Hieruit blijkt dat burgers toen nog het oude beeld van de overheid hadden en zich meer als klant opstellen met een wensenlijstje. Dat is niet hoe de gemeente Roerdalen participatie wil zien en insteken. In dit onderzoek is een ander beeld aangetroffen bij inwoners, zij willen juist ook verantwoording dragen en meedoen.

Tevens is dit gebleken bij de onlangs gehouden kerntakendiscussie met inwoners. Deze bestond uit meerdere verkennende gesprekken in alle zes dorpen. Het waren inspraakavonden en gingen over de thema's als werkgelegenheid, belastingen, veiligheid, bibliotheek, afval, verenigingsleven/cultuur, openbaar groen, welzijn/jeugdzorg/WMO-voorzieningen en dergelijke. Deze thema's zijn door inwoners aangedragen als de meest belangrijke uit alle taken die de gemeente doet. Het plan was om de opbrengst van de gesprekken te vertalen naar de Kadernota 2018. Dit is gebeurd, maar tegelijkertijd hebben de gesprekken meer opgeleverd en zijn gevolgd door toekomstgesprekken. Dit gaf inwoners de ruimte om met elkaar te praten over wat belangrijk is voor de toekomst. De gesprekken in de dorpen verliepen gedifferentieerd met een waaier aan inhoudelijke onderwerpen. Van een lage opkomst tot een hoge opkomst.

De conclusie kan niet anders zijn dan dat gemeentelijke onderwerpen sterk leven onder burgers en zij graag willen meedenken en meedoen. Wel wordt dit per dorp verschillend ingevuld. Zo wordt gesteld dat Roerdalen net een gezin is met zes kinderen. Het is één gezin, maar ieder kind is weer anders en vraagt om specifieke aandacht.

Ten tweede komt naar voren dat de dorpen horizontale gemeenschappen zijn en burgers verwachten dat de overheid horizontaal meedoet. Dat wil zeggen als een netwerk waaraan iedereen kan meedoen, zich verantwoordelijk voelt en gelijkwaardig is aan elkaar. De kernwaarden uit de visie van de gemeente Roerdalen zijn zichtbaar naar boven komen drijven tijdens de kerntakendiscussie.

Ten derde is het initiële doel van de kerntakendiscussie om de nieuwe kadernota duidelijk in vullen door prioritering en afbakening van de financiering op de achtergrond geraakt. Daarmee is het feitelijke resultaat van de kerntakendiscussie nog niet bereikt. Dit heeft wrevel veroorzaakt bij sommige raadsleden omdat er nu hoge verwachtingen liggen bij de burgers terwijl in hun ogen juist het doel was om te bezuinigen. Het resultaat van de kerntakendiscussie wordt verschillend beoordeeld door inwoners, ambtelijk medewerkers, college- en raadsleden.

2.4 KADERS, REGELS EN SPEELRUIMTE

Over het algemeen vinden gemeentelijke vertegenwoordigers en initiatiefnemers dat een vooraf opgezet plan ongewenst is bij participatieprocessen. Het gaat erom dat burger en gemeente elkaar opzoeken, naar elkaar luisteren en gezamenlijk optrekken en samen de regels bedenken. Voor het aanvragen van de maatschappelijke subsidies zijn dan ook zoveel mogelijk de voorwaarden geschrapt. Het gaat er om samen te bekijken wat nodig is en wat de gemeente daarin kan betekenen. De enige beperking zijn wettelijke bepalingen.

In de gemeente Roerdalen staat het proces samen met inwoners te dromen en te verlangen centraal. Dit neemt niet weg dat een financieel en tijds kader nodig blijft. Het financiële kader mag een bepaalde bandbreedte hebben maar niet meer dan dat. Een duidelijke tijdsplanning helpt alle betrokkenen om het burgerinitiatief te laten slagen. De financiële component en de tijdsfactor mogen dus niet open blijven bij het dromen over nieuwe ideeën. Deze twee kaders worden onderschreven door alle betrokkenen en met name bij college- en raadsleden. Hierbij wordt aangegeven dat het resultaat van burgerinitiatieven soms nog onder de maat blijft. Een duidelijk financieel kader en een tijdsplanning kan helpen om beter en eerder resultaten te boeken.

Door de raadsleden wordt wisselend gedacht over het al dan niet nodig zijn van regels. Een deel van de raadsleden geeft aan dat het niet handig is om teveel spelregels mee te geven bij burgerparticipatie.

Burgers dienen zo vrij mogelijk te kunnen bewegen. Het dient niet van tevoren 'dichtgetimmerd' te worden. Kies gezamenlijk de richting en denk als gemeente mee in oplossingen in plaats van beperkingen en bezwaren. Terwijl een ander deel van de raadsfracties duidelijke, concrete regels wil opstellen en het initiatief juist planmatig van tevoren wil vastleggen. Dit om in een later stadium een negatief beeld van de gemeente te voorkomen. Hierbij geven raadsleden desgewenst aan dat het belangrijk is om te blijven vragen aan de burger wat hij denkt dat de bedoeling is (hierover in gesprek blijven en terugkoppelen).

Tevens is de mogelijkheid geopperd om burgerinitiatieven een eigen budget te geven. Waarbij aan twee voorwaarden dient te worden voldaan. Ten eerste dat het altijd gekoppeld wordt aan een concreet resultaat. Ten tweede dat het incidentele uitgaven betreft en geen structureel jaarlijks terugkomende uitgaven. Nu bestaat in Roerdalen al de eenmalige participatiesubsidie met een bedrag van maximaal 5.000 euro dat via het college verloopt. Het zou gewenst zijn om dit bedrag te verhogen om op deze wijze burgerinitiatieven nog meer te stimuleren en burgerinitiatieven toegang te geven tot een eigen budget.

2.5 PROCESVERLOOP BIJ BURGERINITIATIEVEN

Hoe is het proces verlopen bij de drie geselecteerde burgerinitiatieven en waren er gezamenlijke doelen? De drie burgerinitiatieven zijn: Dorpsgesprek Vlodrop, Zwemmend Roerdalen en OK (Ouder-Kind) Roerdalen. Burgerinitiatieven dienen ruim gezien te worden, ook maatschappelijke organisaties en bedrijven kunnen initiatieven ontplooiën samen met de gemeente.

De drie initiatieven bevinden zich in geheel verschillende stadia van voortgang. Gemeen hebben alle drie de initiatieven dat er actief wordt meegedacht en meegedaan door burgers in de ruime zin van het woord. Dorpsgesprek Vlodrop is net gestart en dit initiatief staat nog in de beginfase. Hoe zich dit verder gaat ontwikkelen is nog onduidelijk. De andere twee initiatieven hebben al een zichtbaar resultaat opgeleverd. Alhoewel dit bij Zwemmend Roerdalen nog verder geconcretiseerd moet worden. Bij dit initiatief valt de lange tijdsperiode op en dat het nu onder zeer grote tijdsdruk staat.

Bij het in januari 2017 opgerichte Dorpsgesprek Vlodrop bestaan de doelen uit:

- Een dorpsaccommodatie (of accommodaties) realiseren die alle maatschappelijke faciliteiten bevat die Vlodrop nodig heeft, die voldoet aan de eisen van deze tijd en de nabije toekomst
- Het beheer van de dorpsaccommodatie organiseren
- Huidige/nieuwe gebruikers van de dorpsaccommodatie enthousiasmeren om deze te gebruiken
- Betrokkenheid van inwoners bij de dorpsaccommodatie vergroten

Deze doelen zijn gedeeld met de ambtelijke organisatie en ook met alle inwoners en betrokkenen in Vlodrop. Centraal het naar elkaar omzien en iedereen erbij betrekken. In deze beginfase zijn er nog weinig contacten met het college en met raadsleden, en nog geen met de raad. Het gemeentebestuur staat nog op de achtergrond, dit is voor een later stadium gepland.

Het burgerplatform Zwemmend Roerdalen is in 2011, zes jaar geleden, gestart om te pleiten voor het behoud van het zwembad in Melick voor de hele gemeenschap van Roerdalen. Het Apollobad was tien jaar geleden al verouderd. In 2010 en in 2014 heeft de gemeenteraad van Roerdalen besloten dat het Apollobad per 1 januari 2016 zou moeten sluiten en er gezocht zou worden naar een alternatief. In 2013 is er ernstige schade opgetreden, betonrot, waardoor het zwembad driekwart jaar gesloten is

geweest. In diverse notities door de ambtelijke organisatie en externen staat beschreven dat het Apollobad niet meer rendabel is in verhouding tot het aantal bezoekers. De inhoud van deze notities zijn gaandeweg genuanceerd met name omdat de impact van sluiting van het zwembad zowel bij het politieke bestuur als binnen de gemeenschap onvoldoende draagvlak had. Bij aanvang van het burgerplatform was het dus allerminst zo dat de doelen gedeeld waren en er een gedeeld gemeenschappelijk belang was. Wat er echter gebeurd is, is dat de gemeente, met name de ambtelijke organisatie en de betrokken wethouder zijn gaan luisteren naar het burgerplatform en mee zijn gaan denken over hoe het zwemmen voor Roerdalen behouden kan blijven. Zoals te verwachten is, waren de raadsfracties hierover verdeeld. Neemt niet weg dat er in januari 2017 het raadsbesluit is genomen dat het burgerplatform de kans krijgt door middel van een aanbesteding en marktpartijen het plan ten uitvoer te brengen. Sinds de oprichting van het burgerplatform is er gezamenlijk goed nagedacht over het doel. De communicatie hierover is met name transparant geweest tussen het burgerplatform, de ambtelijke organisatie en het college. De communicatie tussen het dorpsplatform en de raad over het doel en de beweegredenen zijn achteraf te kenmerken als ondoorzichtig. Enerzijds is dit te verklaren door verschillende politieke stellingnames die absoluut te verdedigen zijn. Immers het is aan de raad om een afgewogen besluit te nemen. Anderzijds had de communicatie tussen burgers en raadsleden opener en transparanter gekund door elkaar op te zoeken, informatie te delen en argumenten te onderbouwen.

OK Roerdalen is ontstaan vanuit een professionele organisatie Menswel om bijstandsmoeders en vluchtelingen te laten participeren in de maatschappij. Deze activiteiten vonden min of meer al plaats en gebeuren nu door vrijwilligers met een financiële bijdrage voor de huisvesting vanuit de gemeente. In 2015 is het idee van een kringloopwinkel ontstaan. Op basis van het Plan van Aanpak 'Opzet voor een kringloop-ruil-weggeefwinkel' is in goede samenspraak met de wethouder en ambtenaar een startsubsidie gekomen en kon gestart worden met de winkel.

Het initiatief OK Roerdalen wordt door de ambtelijke organisatie als een minder goed voorbeeld gezien van een burgerinitiatief omdat het idee is ontstaan bij een professionele welzijnsorganisatie. Bezwaar is dan dat het niet door burgers of inwoners is geïnitieerd. De vraag is of dit bezwaarlijk is, immers ideeën vanuit maatschappelijke organisaties en bedrijven zijn ook welkom. Bij dit kleinschalige initiatief is gezamenlijk goed nagedacht over het doel (in een Plan van Aanpak). Hierover is transparant met elkaar gecommuniceerd en dit heeft ook geleid tot een tastbaar resultaat.

Het draagvlak onder de burgers is bij de initiatieven Dorpsgesprek Vlodrop en Zwemmend Roerdalen opvallend groot. De bijeenkomsten van het Dorpsgesprek Vlodrop worden bezocht door veel mensen, tussen de 80 en 120 personen. Bij Zwemmend Roerdalen bestaat het draagvlak vooral uit de verenigingen, maar ook uit de vele vrijwilligers die actief zijn. Bij het initiatief OK Roerdalen is onduidelijk hoe groot het draagvlak is, op het eerste gezicht niet opvallend groot. Dat is ook niet altijd van belang, zo wordt gesteld: soms moet je klein beginnen en dan kijken wat er gebeurt. Het kan dan gebeuren dat er een sneeuwbaaleffect ontstaat, van het een komt het ander en komen er steeds meer initiatieven bij en er worden meer mensen bij betrokken. Ook als er een klein draagvlak is kan het een goed idee of initiatief zijn. Het is echter evident dat een groot draagvlak een belangrijke steun is bij het procesverloop en leidt tot eerdere resultaten. Van groter belang is het om oog te hebben voor tegenkrachten van andere burgers of andere belanghebbenden. Blijven informeren en vooral er mee communiceren. Dit is bij deze initiatieven gebeurd. Men is zich zeer bewust van het belang van communiceren en maakt hiervoor ook gebruik van deskundigen op dit gebied.

Bij alle drie de initiatieven wordt aangegeven dat initiatiefnemers tevreden zijn met de bereikte resultaten. Dit wordt ook zo ervaren door de gemeentelijk vertegenwoordigers.

2.6 ROLOPVATTING EN FACILITEREN

Uit de gesprekken met zowel ambtenaren als initiatiefnemers komt een positief beeld naar voren over de rolverdeling tussen enerzijds de initiatiefnemers en anderzijds wethouders en ambtelijk vertegenwoordigers. De geïnterviewden geven aan dat de wederzijdse rolopvattingen duidelijk zijn. Van belang is dat rolopvatting en –verdeling van tevoren afgesproken worden en helder is voor alle partijen. Meestal, zo wordt aangegeven, ligt de regie bij de initiatiefnemers van een burgerinitiatief. Indien gewenst is het mogelijk om incidenteel de regierol als gemeente tijdelijk over te nemen om vooral sneller resultaat te bereiken. Hierover dient eerst duidelijk gecommuniceerd te worden. Na afloop van deze interventie dient de regierol weer teruggelegd te worden bij de initiatiefnemers. De ambtelijke organisatie is beter geworden in het faciliteren van burgerinitiatieven en doet soms te veel. Inwoners dienen hun eigen verantwoording voor het initiatief te nemen. Om een voorbeeld te noemen, de communicatie naar betrokkenen en externen dienen altijd via het initiatief zelf te verlopen. De gemeente kan erbij ondersteunen en faciliteren maar dient ervoor te waken het proces over te nemen.

De dorpscontactpersonen hebben vooral bij de start van een initiatief een sleutelrol. Nadeel voor de dorpscontactpersoon is dat het werk gedaan moet worden naast bestaande werk, dit komt participatie niet altijd ten goede zo wordt gesteld. Dit blijkt ook uit de evaluatienotitie: ‘Dorpsgericht werken in Roerdalen’ van maart 2017. Hierin staat dat de beschikbare tijd beperkt is en druk legt op het werk van de contactpersonen. Daarmee zijn mogelijkheden om in de dorpen zichtbaar en actief te zijn, beperkt. Interne prioriteiten in andere taken wegen vaak zwaarder dan het dorpsgericht werken zo lijkt het. Vandaar dat er het voornemen is om de dorpscontactpersoon structureel in de organisatie te verankeren en hier meer uren voor vrij te maken. De rol van dorpscontactpersoon dient zich te ontwikkelen naar een schakelfunctie tussen ‘binnen’ en ‘buiten’. Zij hebben een integraal beeld van wat er in het dorp speelt en leggen verbindingen met en tussen het werk dat vanuit de gemeente wordt gedaan. Daarnaast ondersteunen ze bij de organisatieontwikkeling op dit onderdeel (manier van werken) door collega’s te faciliteren en te ondersteunen bij het proces. Deze medewerkers hebben dus ook een ambassadeursfunctie om het gedachtengoed actief uit te dragen. Besluitvorming hierover heeft plaatsgevonden bij het vaststellen van de programmabegroting 2018-2021 en aanstelling van twee structurele medewerkers als dorpscontactpersoon is voorzien voor 2019.

Niettemin geven initiatiefnemers nu al aan zich in ruime mate gefaciliteerd te voelen door de gemeente in kennis, kunde en financiën. Bovendien is er sprake van korte lijntjes, medewerkers zijn direct aanspreekbaar. Ook wordt gesteld dat de ambtelijke organisatie kwesties zakelijk benadert en zich kwetsbaar durft op te stellen en niet bang is voor een second opinion. Opvallend is de wederzijdse waardering voor elkaars werk, er heerst een relatie van vertrouwen en een positieve sfeer. Ook bij de meerderheid van de raadsfracties is er overwegend een positief beeld over het faciliteren van de ambtelijke organisatie en de wethouders. Alhoewel sommige raadsleden aangeven dat zij dit niet goed kunnen beoordelen.

2.7 ROL VAN RAADSLEDEN EN DE RAAD

Raadsleden hebben twee rollen die zich verschillend verhouden tot burgerinitiatieven:

- Kaderstellende en controlerende rol
- Volksvertegenwoordigende rol

Bij de eerste rol hoort een raadslid dat op afstand staat van een initiatief, in een vergevorderd stadium bij het initiatief betrokken wordt en de besluiten op hoofdlijnen neemt. De kaderstellende en controlerende rol vinden raadsleden lastig om in te vullen omdat zij te zeer betrokken zijn bij het initiatief. De volksvertegenwoordigende rol wordt verschillend ingevuld door raadsleden. Zij hebben hierin vaak een actieve rol en soms nemen raadsleden ook zelf deel aan een initiatief. Het is dan van belang om een duidelijk onderscheid te maken tussen 'persoonlijk' en politiek belang en de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen. Het komt echter ook voor dat raadsleden zaken regelen voor verenigingen en hiervoor politieke steun terug verwachten. Ook spelen dorpsbelangen een rol en worden burgerinitiatieven soms gebruikt om een politiek statement te maken. Dat vindt vanzelfsprekend niemand een goede zaak. Des te belangrijker is dat hierover bewustwording ontstaat.

Door de ambtelijke vertegenwoordigers en de initiatiefnemers wordt aangegeven dat de rol van de raad onduidelijk is geweest bij sommige participatieprocessen. Bij de raad leeft nog niet voltallig het gevoel om participatie te omarmen en samen met burgers, ondernemers en ambtenaren naar oplossingen te zoeken. Hierbij is er verschil tussen raadsleden in rolopvatting. Sommige raadsleden vullen hun volksvertegenwoordigende rol in door zaken te regelen voor burgers. Terwijl andere raadsleden de verantwoording bij de inwoners neerleggen en concreet voorstander zijn van burgerparticipatie. Zij staan als het ware een deel van hun volksvertegenwoordigende rol af en vertrouwen op de kennis en kunde van inwoners.

Dit beeld wordt bevestigd door de interviews met de verschillende raadsfracties. De gemeenteraad heeft moeite met burgerinitiatieven omdat deze sommige beslissingen/ideeën niet durft los te laten. Er wordt dan negatief en op detailniveau gereageerd. Raadsleden zijn zoekende hierin. De raad zou zich zakelijker en professioneler kunnen opstellen. Eerst een oordeel vormen en vervolgens besluitvorming net als bij ieder ander collegevoorstel. De raad zou moeten durven loslaten en vooral sturen op hoofdlijnen. Nu gebeurt geregeld het omgekeerde: raadsleden gaan op uitvoeringsniveau zitten van ambtelijke organisatie en inwoners en verstoren hiermee het participatieproces.

3. AFRONDING

In de eerste paragraaf wordt een samenvatting gegeven aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen. 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?

Onder de gemeentelijke vertegenwoordigers en de initiatiefnemers is er een redelijke consensus over de begrippen burger- en overheidsparticipatie. Terwijl raadsleden een verschillende invulling aan deze begrippen geven.

Burgers dienen zich te realiseren dat de financiering niet eenzijdig bij de gemeente gelegd kan worden en de gemeente dient zich te realiseren dat bezuinigingen niet alleen gekoppeld mogen worden aan burgerparticipatie.

De interne burgerparticipatienotitie 'Dromen moet je doen' is bekend onder de medewerkers en vooral het proces tot het maken van de notitie wordt gewaardeerd. De notitie is niet bekend bij burgers en raadsleden. Bij raadsleden leidt dit er toe dat ze denken dat de gemeente geen burgerparticipatie-beleid heeft ontwikkeld.

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

De gemeente Roerdalen heeft als richting om de inwoners, het proces en de verbinding centraal te stellen. Waarbij de kernwaarden: vertrouwen, verantwoordelijkheid, respect en gelijkwaardigheid de uitgangspunten vormen en de aanpak dorpsgericht is. In de burgerparticipatienotitie wordt het abstracte doel genoemd om burgerinitiatieven tot bloei te laten komen.

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

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

De rekenkamercommissie ziet dat burgerparticipatie wordt bevorderd, de dialoog met burgers wordt versterkt en dat er wordt geïnventariseerd, geëvalueerd en geleerd. Het meedenken met inwoners lijkt hiermee goed verankerd te zijn in de reguliere werkwijze van de gemeente. Het model 'Waarderend Vernieuwen' wordt daadwerkelijk toegepast in de organisatie. In hoeverre dit tot resultaten leidt is nog onduidelijk en moeilijk te meten. Qua intentie (idee, afspraken, beleid) en qua uitvoering (proces, samenspel) is de gemeente Roerdalen stevig op weg en zit burgerparticipatie in de structuur van de organisatie. Qua resultaten moet dit nog blijken en wordt dit op dit moment verschillend ervaren door inwoners, ambtelijke medewerkers, college- en raadsleden.

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

De gemeente Roerdalen realiseert zich dat per initiatief bekeken zal moeten worden welke regels nodig zijn en dat het beter is om het niet in een keurslijf van algemene regels te dringen. Het is echter wel nodig dat het college en de ambtelijke organisatie, ook bij burgerinitiatieven, gaat werken met een financieel kader en een tijdsplanning om zo gezamenlijk tot betere resultaten te komen.

Het college, de ambtelijke organisatie en de initiatiefnemers zijn voorstander van een eigen budget voor burgerinitiatieven.

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

7. Hoe wordt het procesverloop van burgerinitiatieven ervaren door gemeentelijke vertegenwoordigers, college- en raadsleden?

De drie geselecteerde burgerinitiatieven: Dorpsgesprek Vlodrop, Zwemmend Roerdalen en OK (Ouder-Kind) Roerdalen worden door initiatiefnemers en gemeentelijke vertegenwoordigers positief ervaren, met uitzondering van de benodigde tijd.

De doelen zijn gedeeld en waren helder bij de drie voorbeelden van burgerinitiatieven. Hierover is transparant gecommuniceerd tussen initiatiefnemers en gemeentelijke vertegenwoordigers. De communicatie tussen initiatiefnemers en raadsleden zou beter kunnen.

De tijd om tot resultaten te komen is vaak lang (jaren). Een groot draagvlak helpt en voortdurend communiceren is een voorwaarde.

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. In deze drie voorbeelden is er een heldere rolverdeling tussen enerzijds initiatiefnemers en anderzijds wethouders en ambtelijke organisatie. De inzet van de twee partijen wordt wederzijds positief gewaardeerd. De initiatiefnemers voelen zich gestimuleerd en gefaciliteerd door de gemeente. Het plan ligt er nu om de rol van de dorpscontactpersonen steviger in te bedden in de organisatie om op deze wijze burgerparticipatieprocessen nog meer te stimuleren, te faciliteren en te ondersteunen. Hierbij dient ook ervoor gewaakt te worden om het participatieproces van inwoners niet over te nemen.

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

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

Raadsleden vullen hun volksvertegenwoordigende rol verschillend in, in relatie tot burgerparticipatie. Daarnaast vinden raadsleden hun kaderstellende en controlerende rol lastig om in te vullen, met name omdat zij vaak heel betrokken zijn en eigen (gekleurde) informatiebronnen hebben. Voor het college en de ambtelijke organisatie is het belangrijk om neutrale informatie te blijven verschaffen waarin alle kanten belicht worden. Voor de raad ligt er de taak om dit zakelijk en op hoofdlijnen te controleren en aan te sturen. Het komt nu voor dat de raad de participatieprocessen verstoort door op detail- en uitvoeringsniveau het politieke debat te voeren en aan te sturen.

3.2 AANBEVELINGEN

De rekenkamercommissie ziet vanuit dit verkennende onderzoek de volgende aandachtspunten om burgerparticipatie en burgerinitiatieven in Roerdalen te verbeteren. De eerste twee aanbevelingen zijn gericht aan de voltallige raad en aan individuele raadsleden. Vervolgens twee aanbevelingen aan het college en de ambtelijke organisatie en tot slot twee aanbevelingen gericht aan de initiatiefnemers.

1. Raad: Stuur en controleer vooral op hoofdlijnen.

In de raadsvergaderingen komt het geregeld voor dat uitgebreid wordt ingegaan op details en uitvoeringstaken. Als raadslid en als fractie kan dit soms een politieke keuze zijn, want ook een detail kan betekenisvol zijn en een groot principieel verschil maken. Dit neemt echter niet weg dat het van belang is om het politieke debat zoveel mogelijk op hoofdlijnen te voeren. Deze regel geldt in het bijzonder voor burgerparticipatieprocessen waarbij inwoners gezamenlijk met het college en de ambtelijke organisatie opereren op detail- en uitvoeringsniveau. Het komt het debat en zeker ook niet de participatieprocessen ten goede als er veel op details wordt gefocust en gedebatteerd door de raad. De raad is bij burgerinitiatieven en bij participatieprocessen aan het begin en het einde aan zet op hoofdlijnen.

Wees duidelijk over welke doelstellingen de raad belangrijk vindt en wil realiseren, opdat inwoners en initiatiefnemers zich daarop kunnen richten.

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. Als volksvertegenwoordiger heeft u uw verkiezing wellicht te danken aan de betrokkenheid bij burgerinitiatieven (binnen de kern waar u woonachtig bent). Maak daarom zelf een bewuste afweging welke rol u kiest en draag deze keuze ook uit richting inwoners. Graag wil de rekenkamercommissie nog enkele overwegingen meegeven bij uw rol:

- Wees enthousiast, betrokken en ondersteun inwoners 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.

De rekenkamercommissie geeft de raadsleden in overweging om in het introductieprogramma van nieuwe raadsleden een werkconferentie te beleggen over burgerparticipatie en burgerinitiatieven. Centraal in deze bijeenkomst dient uw rol als raadslid te staan waarbij bovenstaande overwegingen als leidraad dienen. In deze conferentie is er ook ruimte om te bespreken hoe ver raadsleden, maar ook de gehele raad wil gaan bij het faciliteren en het stimuleren van burgerinitiatieven. Bespreek de relatie en de 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 inwoners"? Een beter samenspel tussen raadsleden, collegeleden, ambtelijke medewerkers en inwoners wordt bevorderd door vooraf vast te leggen welke uitgangspunten de gemeente zal hanteren in geval van burgerparticipatie en burgerinitiatieven.

3. College en ambtelijke organisatie: Leg de rol van de raad en raadsleden uit aan inwoners.

Voor de gemiddelde inwoner 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).

Vooraf de rol van de raad en het bijbehorende politieke oordeels- en besluitvormingsproces roept veel vragen op.

Maak aan inwoners 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 kan 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.

4. College en ambtelijke organisatie: Geef zoveel mogelijk duidelijkheid over financiën en tijd.

Het college en de ambtelijke organisatie zijn op weg om de dialoog met inwoners aan te gaan en zijn er op gericht om gezamenlijk het proces in te gaan. Het model 'Waarderend Vernieuwen' helpt hierbij en heeft een positieve invloed. Tegelijkertijd brengt deze invalshoek het gevaar met zich mee dat het proces te open blijft en er geen duidelijke afspraken worden gemaakt. Van tevoren bij initiatiefnemers aangeven wat het financiële kader is en een gezamenlijke tijdsplanning maken, is een vereiste. Een te open proces brengt onnodige risico's met zich mee en leidt tot onrealistische verwachtingen en teleurstellingen bij inwoners.

Ofschoon het belangrijk is dat gemeentelijke vertegenwoordigers ruimte en verantwoording geven aan burgers en het mogelijk moet zijn fouten te maken, is het daarnaast gewenst om gezamenlijk tot tastbare resultaten te komen. Duidelijkheid bieden over financiën en tijd helpt hierbij.

5. Initiatiefnemers: Zoek binnen de raad steun.

Inwoners probeer in de aanloopfase in gesprek te gaan met raadsfracties/raadsleden. Op deze wijze is het mogelijk af te tasten of er steun bestaat voor uw idee. Dit kan het realiseren van het plan mogelijk vereenvoudigen. Laat u bij het ontbreken van steun niet tegenhouden en ga op zoek naar alternatieve steun.

6. Initiatiefnemers: Zoek ook buiten de lokale overheid financiële en inhoudelijke steun.

Het lijkt erop dat inwoners geneigd zijn om in eerste instantie bij de gemeente aan te kloppen voor een budget en inhoudelijke ondersteuning. Dit lijkt logisch omdat het een gemeenschappelijk belang is, maar is het niet. Immers de gemeente heeft beperkte financiële middelen ter beschikking en het besluitvormingsproces is lang. Het is daarom ook goed om bij landelijke, regionale initiatieven en fondsen aan te sluiten om daar kennis, kunde en mogelijk fondsen op te doen en om op deze wijze zelf vaart te maken. Ook kan gedacht worden aan crowdfunding en aan ondersteuning van de lokale ondernemers en lokale organisaties. Als op deze wijze al eigen middelen zijn verworven is het gemeentebestuur waarschijnlijk ook eerder geneigd om in financiële zin mee te doen.

4. REACTIE VAN HET COLLEGE VAN B&W

gemeente roerdalen

Rekenkamercommissie gemeente Roerdalen en gemeente Maasgouw
t.a.v. Mevrouw A.C.C. Hubens
Postbus 6099
6077ZH SINT ODILIËNBERG

zaaknummer	uw kenmerk	contactpersoon
Z17 001746		L. Bijl
onderwerp	datum	telefoon
bestuurlijke reactie op het rekenkameronderzoek 'Roerdalen roert zich'	23 januari 2018	0475 538 888

Geachte mevrouw Hubens,

Het rekenkameronderzoek 'Roerdalen roert zich' geeft een goed beeld van de ontwikkeling van burgerinitiatieven en burgerparticipatie in onze gemeente. Wij hebben met belangstelling kennis genomen van het onderzoek en zien hierin de bevestiging dat we op de goede weg zijn.

Uit het onderzoek blijkt dat met name inwoners, ambtenaren en collegeleden gedeelde beelden hebben en elkaar waarderen wat betreft ieders rol en inzet. De gemeenteraad en individuele raadsleden lijken meer op afstand te staan. Wij herkennen het dilemma dat door de geïnterviewde raadsleden wordt geschetst over de verschillende rollen die zij hebben. Met name de rol van de gemeenteraad en raadsleden vraagt dan ook aandacht.

U geeft terecht aan dat initiatiefnemers zelf actiever in gesprek zouden kunnen gaan met raadsleden en u doet waardevolle suggesties over de rol van de raadsleden. Uw aanbeveling om hier ook als college en ambtelijke organisatie aandacht voor te hebben in de communicatie met inwoners onderschrijven we.

Het lijkt ons zeer zinvol dat de nieuwe gemeenteraad en het nieuwe college aan het begin van de nieuwe raadsperiode samen met ambtenaren en inwoners in gesprek gaan over de uitkomst van uw onderzoek. De uitkomst van dit gesprek zou de uitgangspunten moeten opleveren voor de verdere ontwikkeling van burgerparticipatie in Roerdalen.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Roerdalen,

De secretaris,

De burgemeester,



J.J.W.M. L'Orléans



nr. M.D. de Boer-Beerta



bezoekadres Schaapsweg 20, 6071 CG Sint Odiliënberg
postadres Postbus 6099, 6077 ZH Sint Odiliënberg
telefoon 0475 538 888 e-mail info@roerdalen.nl
website www.roerdalen.nl

Pagina 1



5. NAWOORD VAN REKENKAMERCOMMISSIE

De rekenkamercommissie dankt het college voor haar reactie op het onderzoeksverslag 'Roerdalen roert zich', zoals verwoord in de brief van 23 januari 2018.

De rekenkamercommissie stelt het op prijs dat de beelden en de bevindingen uit het verslag door het college herkend worden. Ook is de rekenkamercommissie verheugd over het voorstel van het college om in het begin van de nieuwe raadsperiode het gesprek aan te gaan met de gemeenteraad.

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 Roerdalen. 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 biedt prima kansen op een positieve verdere ontwikkeling van burgerinitiatieven en burgerparticipatie in Roerdalen.

De rekenkamercommissie wenst alle betrokkenen daarbij succes.

BIJLAGE 1 GEBRUIKTE BRONNEN

Interviews:

1. Jan L'Ortije, secretaris/directeur
2. Laurens Bijl, gelukscoördinator/programmanager
3. Harrie Gootzen, beleidsmedewerker maatschappelijke ontwikkeling en organisaties
4. Richard Custers, generalist/specialist vastgoed
5. Jacqueline Mulders, dorpscontactpersoon en beleidsmedewerker jeugd
6. Pascal Moers, initiatiefnemer Dorpsgesprek Vlodrop Vlodrop
7. Cor Snoeijs, voorzitter platform ZwemmendRoerdalen
8. Mieke Schotemeijer, initiatiefnemer kringloopwinkel en lid van raadsadviescommissie
9. Jan den Teuling, portefeuillehouder participatie
10. Herman Nijskens, raadslid
11. Jacqueline Aelen, raadslid
12. Driek Tegels, raadslid
13. Jan Smits, raadslid
14. Marjo Thevissen, raadslid
15. Willem van Pol, raadslid
16. Henk van der Linden, raadslid
17. Gerrion van Elmpt, raadslid

Stukken gemeente Roerdalen

- Brainstormbijeenkomst platform Zwemmend Roerdalen, november 2015
- Dorpsgericht werken in Roerdalen, maart 2017
- Dromen moet je doen, februari 2015
- Ervaringen met dorpsgericht werken in Roerdalen, november 2016
- Gemaakte afspraken in het overleg gemeente/platform Zwemmend Roerdalen, oktober 2014
- <http://toekomstvlodrop.nl/>
- <http://www.zwemmendoerdalen.nl/>
- <https://www.roerdalen.nl/krachtige-dorpen>
- <https://www.roerdalen.nl/toekomstroerdalen/kerntakendiscussie/>
- Jaarstukken 2016, 13 juli 2017
- Kadernota 2017, juli 2016
- Opzet voor een kringloop-ruil-weggeefwinkel, september 2015
- Programmabegroting 2017-2020/ 2018-2021
- Spoorboekje: praktische handleiding voor burgerparticipatie en interactieve beleidsvorming, oktober 2012
- Toekomstvisie Roerdalen '25, de toekomst is begonnen..., 2011
- Verlangen naar meedoen, gemeentesecretarissen en hun rol in de transformatie van het sociale domein, 2015
- Verslagen dorpsgesprekken Vlodrop

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 gemeenschapsonwikkeling door Zelfsturing in de gemeente Peel en Maas, maart 2017

BIJLAGE 2 SPEERPUNT UIT JAARSTUKKEN 2016

Resultaten speerpunt: 'meer burgerinitiatieven'

Legenda

= Conform begroting
 = Wijkt af in negatieve zin
 👍 = Wijkt af in positieve zin

Speerpunten				
<i>Onderwerp</i>	<i>Inhoud</i>	<i>Financiën</i>	<i>Planning</i>	<i>Toelichting</i>
Meer burgerinitiatieven				
Ontwikkelen en opzetten netwerk burgerkracht in zes dorpen, gemeente faciliteert en voert regie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Er zijn dorpscontactpersonen aangewezen, die een verbindende rol hebben naar actieve inwoners en in de gemeentelijke organisatie. Zo ontstaan nieuwe netwerken. Er is in 2016 inzicht opgedaan in de verschillende wijzen van dorpsgericht werken. In 2017 volgt een voorstel voor het vervolg.
Faciliteren burgerinitiatieven	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Dorpscontactpersonen hebben netwerken tot stand gebracht in de dorpen van waaruit nieuwe initiatieven van burgers zijn ontstaan.
Dorpsgericht organiseren van activiteiten gezondheidspreventie en sociale veiligheid	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Er worden meer buurtpreventieactiviteiten opgestart dan verwacht. Daarnaast ontstaan er nieuwe initiatieven ter bevordering van een gezonde leefstijl.
Ontwikkelprogramma waarderend vernieuwen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Vertraagd door capaciteitsgebrek.
In beeld brengen van de vraag en het aanbod (ideeën, initiatieven en sleutelpersonen) in de dorpen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Bestaande initiatieven zijn voor zover bekend per dorp in kaart gebracht. Vraagverkenning heeft niet plaatsgevonden.
Verbinden van initiatieven en initiatiefnemers met elkaar	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Voortbouwen op bestaande burgerinitiatieven	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Ondersteunen nieuwe burgerinitiatieven	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	