

Maatwerk: Vlugschrift Thorbecke 2024

Over de toekomst van lokale democratie en bestuur. Voor ambtenaren, raadsleden en bestuurders die niet huiverig zijn voor een beetje vernieuwing.

De tijden veranderen. Want dat doen ze nu eenmaal, de tijden. Waar eeuwen geleden religie leidend was, hebben we nu scheiding van kerk en staat. Waar we ooit geregeerd werden door een koningshuis, hebben we nu een parlement. En waar er ooit geen maat stond op onze spilzucht, willen we nu verduurzamen. Ja, de tijden veranderen, en onze democratie verandert mee. Gelukkig maar. Want wie niet mee verandert maakt zichzelf doorgaans overbodig.

Zeker lokaal bestuur is constant onderhevig aan evolutie. Het speelveld verandert, door decentralisatie en regionalisering, en ook het beleid ontwikkelt zich door; denk aan energietransitie en de omgevingswet. Elke gemeente is anders en gaat hier dus ook anders mee om. Het zou natuurlijk vreemd zijn om een wereldstad als Rotterdam op dezelfde manier te besturen als, noem eens wat, Westerwolde. Dit vraagt om maatwerk: maak vormen van bestuur en democratie die passen bij uw gemeente!

Lokaal bestuur staat dicht bij de mensen. Het gaat over wat mensen dagelijks meemaken, in hun eigen straat, hun eigen wijk. En dit betekent dat je flexibel moet zijn, constant moet vernieuwen. Maar gebeurt dat genoeg? Ontwikkelen de democratie en het bestuur van uw gemeente zich genoeg om klaar te zijn voor de toekomst? Kiest u voor maatwerk?

In dit vlugschrift gaan we een paar ontwikkelingen en experimenten in lokaal bestuur en democratie bespreken. Vijf thema's met prikkelende voorbeelden van ontwikkelingen in binnen- en buitenland. En met tips en suggesties waarmee u zelf aan de slag kunt in uw gemeente.

1. Iedereen gehoord

Laten we het eerst eens hebben over een woord dat momenteel in vrijwel elke mond bestorven ligt: inclusie. Eind 2018 verscheen een groot rapport van de Staatscommissie Remkes met de naam 'Lage drempels, Hoge dijken'. Een van de belangrijkste conclusies van dit onderzoek naar onze democratie en rechtstaat was: grote groepen voelen zich niet gehoord, niet vertegenwoordigd door de politiek. Debet hieraan is onder andere gebrek aan representatie; veruit de meeste bestuurders en politici zijn man, wit; en meestal allebei.

Bestuur, ook lokaal (of sterker nog: zéker lokaal), kan en moet vele malen inclusiever. Nu is de vraag: moet je om inclusief te zijn en iedereen te horen per se een representatieve afspiegeling van de maatschappij op “het pluuche” hebben? Moet, bijvoorbeeld, de man-vrouw verdeling precies 50/50 zijn? Die discussie is het zeker waard om te voeren, maar waardevol is het vooral om te kijken naar: hoe kunnen de mensen die in de gemeenteraad zetelen echt iedereen vertegenwoordigen? Hoe kan iedereen, van links tot rechts, van arm tot rijk, van man tot vrouw en van zwart tot wit, de zekerheid krijgen dat de gemeente er voor hén is?

Een mooi initiatief op dit gebied zien we in de gemeentes Kaag en Braassem, Best, Cranendonck en Geldrop-Mierlo. Hier zijn de verkozen gemeenteraden aand de slag gegaan met een raadsakkoord. Dat is een akkoord dat niet door louter de coalitie is opgesteld, maar door de h́ele gemeenteraad. Zodat ook de partijen die buiten de boot vallen, en daarmee hun stemmers, vertegenwoordigd zijn. In Kaag en Braassem zijn alle partijen bovendien voor input bij bewoners te rade gegaan. En voor de uitvoer, tijdens de vierjarige regeerperiode, gebeurt dat ook weer. Want in dit specifieke raadsakkoord is nog geen beleid uitgestippeld; dat wordt smaen met de burgers gedaan.

Een ander fraai idee dat her en der in de praktijk het daglicht ziet is een gelote senaat van burgers. In de Duitstalige Gemeenschap van België bijvoorbeeld, Ostbelgien, heeft het parlement in samenwerking met wetenschappers een model ontwikkeld: ‘der permanente Bürgerdialog’. De inwoners die in deze gelote senaat zetelen krijgen de bevoegdheid om zelf thema’s op de politieke agenda te zetten, eigen oplossingen voor te stellen en de opvolging van deze aanbevelingen door het parlement ook weer zelf te controleren. Politici op hun beurt kunnen lastige dossiers voorleggen aan onafhankelijke burgerpanels. Er is, kortom, constante inspraak. En een mooie bijvangst is: burgers ontdekken de complexiteit van politieke besluitvorming, waardoor het respect voor beroepspolitici groeit.

Een fijne werkvorm om inclusief te werken zijn de Dialoogcirkels. Een dialoogcirkel gaat er vanuit dat je mensen met verschillende achtergronden (culturen, sociale status, geloof, opleiding, etc.) bij elkaar zet, en samen tot oplossingen laat komen onder begeleiding van een onafhankelijke mediator. Deze mensen gaan elkaar eerst gedurende enkele sessies beter leren kennen. Pas als ze elkaar verschillende keren hebben gezien en elkaars persoon en standpunten beter begrijpen, gaan ze proberen samen dit maatschappelijke vraagstuk op te lossen.

2. Directe democratie

Burgers meer invloed en inspraak geven voelt, zeker lokaal, logisch. Eens in de vier jaar stemmen en daarna op de handen blijven zitten is niet meer van deze tijd. Want de besluiten die op lokaal niveau genomen worden gaan burgers diréct aan, en dat overstijgt een partijprogramma of vriendelijk gezicht waar je je stem aan geeft. Burgers willen meer invloed, en niet per se omdat ze geen vertrouwen in bestuurders hebben. Het SCP laat op landelijk niveau zien dat van zowel mensen met weinig vertrouwen in de politiek als mensen met veel vertrouwen een meerderheid voor meer directe democratie is (respectievelijk 79 procent en 54 procent).

De Nederlandse burger wil dus meer zeggenschap. En waarom zouden we die haar onzeggen? Het past naadloos in het idee van de participatiesamenleving waar de afgelopen decennia naartoe gewerkt is, en dankzij internet is de burger geïnformeerder dan ooit. De kennis is er en de wens is er. Rest de vraag: hoe zet je de juiste stappen om ook lokaal meer directe democratie mogelijk te maken?

Om te beginnen kunnen we niet om een gloeiend heet hangijzer heen: het referendum. Het woord alleen al is in Nederland doorgaans genoeg om elke politicus de gordijnen in te jagen, maar dat is eigenlijk vreemd. In vrijwel heel Europa wordt er op verschillende niveaus en manieren succesvol met referenda gewerkt. Wij zijn zo'n beetje de enigen die er als de dood voor zijn. Dit zou te maken kunnen hebben met een zekere vorm van versimpeling. In Nederland hebben we vooral met Ja of Nee-referenda gewerkt. Voor of tegen. Altijd redenerend vanuit een tegenstelling, waardoor vrijwel elk referendum polariserend werkte, en in sommige gevallen zelfs als manier werd gezien om de politiek een hak te zetten. Terwijl: het referendum biedt tal van mogelijkheden, zéker lokaal.

Zo is er het multi-optiereferendum. Dit geeft, heel simpel gezegd, de stemmer de mogelijkheid meerdere vakjes aan te kruisen. Zo heeft de gemeente Duiven in 2008 drie plannen voor de herinrichting van het standscentrum aan haar bevolking voorgelegd. Bij het referendum mocht men op meerdere plannen stemmen. Het resultaat was dat het gekozen plan van een grote meerderheid stemmen had gekregen (76,8%, liefst).

Liquid democracy

het idee van *Liquid democracy* is: semidirecte of 'vloeibare' democratie. Je kunt zelf in actie komen, maar je kunt ook een vertegenwoordiger aanwijzen die namens jou beslissingen neemt. Je krijgt als burger via een app de melding dat er een stemming gaat plaatsvinden in jouw gemeenteraad. Je kunt dan aangeven dat je je stem wilt uitbrengen, en dan krijg je informatie toegestuurd waarmee je een geïnformeerde beslissing kunt nemen. Zelf niet stemmen maar je stem overdragen aan iemand anders is ook mogelijk.

Dit systeem wordt al veel gebruikt in het bedrijfsleven en wordt hier en daar (inter)nationaal ook door politieke partijen bepleit, zoals de Nederlandse Piratenpartij.

In de gemeente Landert is in 2015 iets soortgelijks gedaan. Toen er sprake was van een op handen zijnde herindeling van de gemeente, is er aan de burgers gevraagd onder welke voorwaarden zij hiermee akkoord zouden gaan. Uiteindelijk werd één van de zeven opties met een absolute meerderheid verkozen. Deze manier van stemmen geeft de burgers veel meer invloed dan ze opzadelen met: 'Dit is ons plan, bent u voor of tegen?'

Een ander mooi voorbeeld is Pol.is, een initiatief uit Taiwan. Hier speelde een kwestie over de online verkoop van alcohol die bijna tot een kabinetsbreuk leidde. Men was dusdanig verdeeld dat er een referendum kwam, maar niet over de vraag 'ja of nee?', maar over de drijfveren hierachter. Kortweg kon men als burger aangeven waar men precies bezorgd over was. In deze antwoorden bleek dusdanig veel overlap te zitten dat er vervolgens heel goed beleid op gemaakt kon worden. Inventarisatie in plaats van polarisatie, z gezegd.

Zo wordt duidelijk dat directe democratie tot meer tevredenheid kan leiden, efficiëntie kan vergroten en het bovendien gebruik maakt van de kennis van de mensen die het meeste verstand hebben van een bepaald stads- of dorpsdeel: de mensen die er wonen.

3. Digitalisering

Bovenstaande stemprocedures worden vrijwel allemaal online voltrokken. En dat is logisch: steeds meer gebeurt online. Nieuwsvoorziening, burgerzaken, stemprocedures, live updates; bent u zelf ook niet gewoon reddeloos verloren zonder uw tablet of laptop?

Dit is allemaal natuurlijk ontzettend snel gegaan, en die ontwikkelingen gooien voorlopig het anker niet uit. Voor sommige burgers is dit moeilijk bij te houden. Uit een onderzoek van de nationale ombudsman blijkt dat een kwart van de burgers en ondernemers vindt dat het wel een versnellinkje lager kan en dat de overheid te weinig doet om te helpen. Dit is een probleem, want met alle mogelijkheden die digitalisering biedt zou het zonde zijn de voet van het gaspedaal te halen.

Het mooie aan digitalisering is dat het de burger meer dan ooit een stem kan geven. Het verlaagt de drempel tot meebeslissen. Zo kunnen mensen in het IJslandse Reykjavik, om maar eens een voorbeeld te noemen, maandelijks via een digitaal platform aangeven welke onderwerpen ze graag besproken zouden zien tijdens de raadsvergadering. En dichterbij huis: in de wijk Duinoord, bij Scheveningen, hebben burgers online mogen meebeslissen over de besteding van het budget om de buurt op te knappen. Er konden plannen ingediend worden en op die plannen werd

vervolgens weer gestemd. Het resultaat is een wijk die voelt als een plek die toebehoort aan haar bewoners. En mooier nog, doordat de mensen invloed hebben, ervaren ze dat de lokale politiek hen ziet en serieus neemt.

Digitalisering kan ook voor transparantie zorgen. Door de burger inzicht te geven in begrotingen, bijvoorbeeld. Allerlei handige tools om digitalisering van lokale democratie te ondersteunen vinden we in Nederland op OpenStad. OpenStad is een online platform met apps, websites en andere gereedschappen, die helpen om burgers inzicht te geven, te informeren, mee te laten beslissen en plannen in te dienen. Dit alles is geheel gratis en dus door iedereen te gebruiken.

4. Schaal

Zoals gezegd verandert het speelveld van de lokale politiek constant. Decentralisatie en schaalvergroting zorgen ervoor dat gemeentes er anders uitzien dan ze voorheen deden, wat weer van alles betekent voor hoe je kwesties op buurt-, dorps-, gemeentelijk of regionaal niveau aanpakt. Bestuurders en politici moeten meebewegen, maar dit is makkelijker gezegd dan gedaan. Want hoe pak je problemen of vraagstukken aan als het gebied waarover het gaat steeds verandert?

Een interessante en gloednieuwe manier van op de juiste schaal werken is de coöperatieve wijkraad. De Oosterparkwijk in Groningen is de eerste wijk in Nederland die hiermee experimenteert, op basis van een project uit Londen. In deze wijkraad beslissen elf gelote burgers samen met zes gemeenteraadsleden over wat er in de wijk gebeurt. De raad is zowel beslissingsbevoegd als budgetbevoegd, en bepaalt zelf waar ze over wil gaan. Parken, speelplekken, zorg, veiligheid, kunst; net wat er binnen die wijk belangrijk gevonden wordt.

Iedere twee jaar worden er nieuwe mensen geloot en voor de wijkraadsleden is er een vergoeding. Zoals we eerder al besproken zijn de bewoners van een wijk ervaringsdeskundigen. Ze weten wat er speelt, wat er beter kan, en ze blijken niet te beroerd zelf de handen uit de mouwen te steken. Lokale politiek maakt hier nu nog maar weinig gebruik van, maar waarom eigenlijk? Zeker waar er moeite is zaken op de juiste schaal aan te pakken, is het actief betrekken van burgers een heel aantrekkelijke optie.

Dorpsraden

Een mooie voorbeelden van democratie op kleine schaal zijn wijks- dorpsraden. Bijvoorbeeld de dorpsraad van Wellerlooi: deze dorpsraad laat inwoners van het dorp meestemmen over zaken die voor hen van belang zijn. Of de dorpsarena's bij Plaatselijk Belang Oldeberkoop: waar deskundigen in de binnenring plaatsnemen en bewoners in de buitenring. Zij kunnen met elkaar in overleg en de bewoners kunnen kritische vragen stellen, input die het verenigingsbestuur mee kan nemen in de besluitvorming.

Nu zijn er natuurlijk kwesties die afgebakende gebieden overstijgen. Problemen die een deel van de ene gemeente én een deel van de andere gemeente treffen, bijvoorbeeld. In de Verenigde Staten (doorgaans geen toonbeeld van goed functionerende democratie, maar blijft u even bij ons) werken ze met districten. Gebieden die over grenzen heen gaan. En waarbinnen er vertegenwoordigers gekozen worden om een specifiek probleem aan te pakken. Dit kan over huisvesting gaan, over brandweer, over verslavingszorg en wat niet al. In Nederland hebben we een vergelijkbare constructie: de waterschappen. Het spijtige is alleen: weinig Nederlanders hebben ook maar enig benul van waar die zich in vredesnaam mee bezig houden en wie erin zetelen. En dat terwijl de opzet uitstekend is. Een democratisch orgaan dat zaken aanpakt daar waar het nodig is. Op een manier die past bij die regio. Wie kijkt naar schaalniveaus en zich afvraagt wat daar te winnen is, kan eigenlijk niet om het voorbeeld van de waterschappen heen. De vraag is alleen: waarom passen we dit nog niet toe bij kwesties die iederéén aangaan?

5. Zelfbestuur

Goed, bovenstaand betoog gaat over volksvertegenwoordigers, maar wat als burgers gaan zeggen: wij kunnen het zelf wel? Want dat voelt na voorgaande voorbeelden als een logische stap. Wel, het afgelopen decennium hebben zich al tal van ontwikkelingen voorgedaan op het gebied van zelfbestuur. Op buurtniveau zijn bijvoorbeeld coöperatieve zorgverbanden ontstaan, of collectieven rondom burens die allen duurzame energie willen. Of er wordt een lokale kroeg zonder opvolger overgenomen door de wijkbewoners, simpelweg omdat ze hun stamcafé niet kwijt willen. En er is een significante toename van dit soort initiatieven! Tine de Moor van de Universiteit Utrecht spreekt zelfs over een derde golf van burgeractivisme.

Sleutelbegrip in deze ontwikkeling is het woord 'eigenaarschap'. Eigenaarschap over publieke voorzieningen verschuift van gemeente naar de burgers. Die voelen zich in toenemende mate verantwoordelijk en zijn bereid zelf aan het werk te gaan.

Burgerbestuur klinkt voor een beroepsbestuurder wellicht als een dystopisch toekomstbeeld, maar dat is het niet. In Nederland wordt volop geëxperimenteerd met burgers die de kar trekken (bijvoorbeeld op het gebied van energietransitie) en met succes. *Statenwarmte* bijvoorbeeld, een initiatief in het Statenkwartier in Den Haag, is een actieonderzoek dat sinds 2018 vóór en dóór bewoners in de wijk wordt uitgevoerd. Samen maken ze een wijk-energieplan om binnen afzienbare tijd de wijk van het

gas af te helpen. Dit gaat van werkgroepen en wijkbrede enquêtes tot interviews tot wijk- en huiskamerbijeenkomsten.

Maar er is grandioos veel meer. In Kessel hebben burgers de handen ineen geslagen om het plaatselijke, tot een ruïne verworpen kasteel op te knappen. En in Austerlitz, in de gemeente Zeist, zijn burgers zelf een zorgcoöperatie begonnen.

Een andere vorm van burgerbestuur is *het right to challenge*. Stel: je straat moet op de schop, omdat de grond langzaam verzakt en het riool aan vernieuwing toe is. De Schepenstraat in Blijdorp, Rotterdam stond in 2014 voor zo'n herinrichting. Dit zou 3,4 miljoen euro en daarnaast 138 bomen kosten. Hier had de buurt begrijpelijkerwijs weinig zin in – ze waren dol op die bomen - en daarom kwamen zij met een eigen plan. Het eerste 'right to challenge'-project van Nederland. Negen bewoners hebben in samenspraak met de rest van de straat, én met hulp van de gemeente, anderhalf jaar gewerkt aan nieuwe plannen voor de herinrichting. Er werd zelfs een straatreferendum gehouden. Alle bewoners van de Schepenstaat mochten stemmen over hoe die straat opnieuw ingericht zou worden. Er lag een voorstel van de gemeente en een alternatief voorstel van de bewoners. 98% stemde voor het voorstel van de bewoners! De straat werd opgeknapt, verhoogd en de riolering aangepakt, maar meer dan de helft van de 138 bomen is gespaard gebleven en het aantal verschillende soorten bomen is zelfs toegenomen: van 6 naar 25 soorten. Zo werd het draagvlak voor de herinrichting enorm vergroot.

Tine de Moor heeft gelijk: burgeractivisme is in opkomst. En het biedt volop mogelijkheden om samen tot een gemeente te komen die van iedereen is, waar iedereen zich gezien en gehoord voelt. De gemeente, politici en bestuurder, hebben hier een mooie kans om enerzijds ruimte te bieden, vertrouwen te schenken, en anderzijds hun verantwoordelijkheid te nemen dit soort initiatieven in goede banen te leiden.

Vooruit

We begonnen er al mee: de tijden veranderen. Want dat doen ze altijd. En democratie verandert mee. Uw werk verandert mee. Hierboven bespraken we vijf van de vele vraagstukken waarvoor lokaal bestuur staat, en waarvoor zij altijd zal staan. Het is daarom nodig om altijd vooruit te willen bewegen. Om nieuwe trends en ideeën te verkennen teneinde bestuur op maat te leveren. Want geen enkele gemeente is hetzelfde. En geen enkele gemeente blijft hetzelfde, dus aan u de taak de vormen van democratie en bestuur te zoeken die bij uw gemeente passen.

Dus wat kunt u doen? Waar te beginnen? Het feit dat u dit stuk heeft gelezen, en wellicht de filmpjes van 'Maatwerk' heeft bekeken (zo neen, doe dat rap!), is een heel goede eerste stap. Er is heel veel mogelijk. Dit vlugschrift liet legio voorbeelden zien. Kijk daar nog eens goed naar en kijk ook verder. Bijvoorbeeld op platforms als OpenStad, neem kennis van wat andere gemeenten doen, kijk over de grens en wees bereid buiten de gebaande paden te denken. Maak het passend voor uw gemeente, beter goed geleend dan slecht bedacht. Sta bovenal open voor initiatieven vanuit de samenleving. De burger is klaar voor meer directe democratie, meer inspraak, meer inclusie. U, de gemeente, moet dat ook zijn. Klaar om de grenzen te blijven verleggen de democratie te vernieuwen. Klaar voor maatwerk.

Op www.vng.nl/thorbecke2024 vindt u dit vlugschrift, de maatwerk-filmpjes, praktijkvoorbeelden en allerlei mensen en mogelijkheden die u nóg verder kunnen helpen.

