

ESSAY



VERBINDEN WERKT BETER

De kloof tussen burger en politiek kan wel degelijk worden gedicht, bewijst de gemeente Utrechtse Heuvelrug. Alle gekozen fracties en de inwoners konden input leveren voor het raadsprogramma. Na twee jaar heerst brede tevredenheid over de gehanteerde aanpak op basis van consent. Frits Naafs, Sjoerd Romme en Rob van der Eyden vertellen wat andere gemeenten ervan kunnen opsteken.

In de media is veel aandacht voor de schaduwzijde van de democratie en het disfunctioneren van het openbaar bestuur. Bij veel mensen is immers sprake van een toenemend wantrouwen in de politiek. Ook wetenschappelijke publicaties signaleren een afnemend vertrouwen in politieke instituties en politici. Vooral het vertrouwen in politici neemt in Nederland af, het vertrouwen in de democratie is voorlopig stabiel. Moeten we ons democratisch bestel opnieuw uitvinden? Veel mensen voelen zich machteloos en hebben een behoefte om vaker dan alleen bij verkiezingen hun mening te kunnen uiten over thema's die ze belangrijk vinden. Het huidige democratische systeem leidt bovendien te vaak tot oplossingen die door de 'winnaars' worden omarmd maar door de betrokken 'verliezers' worden afgewezen. Bovendien hebben gekozen vertegenwoor-

digers en bestuurders op nationaal, provinciaal en lokaal niveau vaak moeite met het doeltreffend aansturen van hun ambtelijke organisaties, die het beleid in praktijk dienen te brengen en daarmee belangrijke maatschappelijke uitdagingen (zouden moeten) oplossen. Het dichten van de kloof tussen burgers, hun politieke vertegenwoordigers en de ambtelijke uitvoering lijkt een van de meest fundamentele uitdagingen voor alle westerse democratiën.

ANDERE MANIER

In de gemeente Utrechtse Heuvelrug is sinds 2014 ervaring opgedaan met het dichten van genoemde kloof door andere vormen van overleg, participatie en besluitvorming. Het gaat hierbij primair om een andere manier van omgaan met de traditionele bestuurlijke structuren. Sinds februari 2015 houdt de gemeenteraad wekelijks open overlegavonden waar inwoners en raadsleden met elkaar specifieke beleidsthema's bespreken. Inwoners delen hun zorgen en ideeën over bestaande beleidsthema's, of dragen nieuwe onderwerpen aan. Hiermee krijgt de gemeenteraad toegang tot de brede expertise en ideeën van de inwoners. Hugo Prakke, gemeenteraadslid, beschreef de doelstellingen van deze nieuwe aanpak destijds als volgt: 'In de eerste plaats willen we als gemeenteraad werken op een manier die stimuleert tot grotere betrokkenheid van de inwoners, ondernemers, organisaties en andere deelnemers, zo vroeg mogelijk in het proces. Daarnaast streven we naar efficiëntere besluitvorming en zoeken we, als gemeenteraad, naar de mogelijkheid om vroeg in het proces grenzen te stellen en de taken aan de burgemeester en wethouders toe te wijzen. Wij willen een veel flexibeler procedure voor de behandeling van beleidsthema's, waarin we ieder onderwerp

behandelen in de stappen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming.' Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 is in de gemeente Utrechtse Heuvelrug een raadsprogramma opgesteld, maar niet op basis van een meerderheidsbesluit in de gemeenteraad. Gekozen is voor een – tot nu toe unieke – aanpak waarin de prioriteiten voor de raadsperiode 2014-2018 met alle in de raad gekozen fracties gezamenlijk zijn opgesteld en vastgelegd in het raadsprogramma. Tussentijds is een concept van het raadsprogramma gepubliceerd. Vervolgens konden inwoners tijdens een openbare bijeenkomst met raadsleden en ambtenaren in gesprek over verschillende inhoudelijke beleidsthema's in het programma. De verzamelde input heeft geleid tot bijstellingen in het programma. Het raadsprogramma is vervolgens op basis van *consent* door alle fracties in de raad vastgesteld. Dit betekent dat, na een uitvoerige deliberatie en uitwisseling van argumenten, geen van de fracties een overwegend en beargumenteerd bezwaar meer had.

ALLE PERSPECTIEVEN

In het proces van voorbereiding van zo'n raadsprogramma, zijn alle raadsfracties gevraagd om in het gesprek te zoeken naar de gedeelde standpunten. En wellicht nog belangrijker: de fracties hebben elkaar de ruimte gegeven om herkenbare eigen punten en waarden in het raadsprogramma terug te laten komen. Op die manier kunnen alle partijen via het raadsprogramma aan kiezers hun eigen bijdrage en politiek resultaat laten zien. Met *consent* komen alle perspectieven tot hun recht. Ook de perspectieven van de minderheid, die ontkend kunnen worden in besluitvorming op basis van meerderheid van stemmen. Besluitvorming op basis van consensus vereist dat iedereen vóór is.



Met *consent* is het voldoende als geen van de deelnemers een overwegend en beargumenteerd bezwaar heeft. En dus kan men met *consent* sneller vaart maken. Het principe lijkt aldus nog het meest op de praktijk van *informed consent*, zoals deze onder meer in de gezondheidszorg bestaat. In een recente tussentijdse evaluatie, halverwege de collegeperiode in de gemeente Utrechtse Heuvelrug, heerst brede tevredenheid over de resultaten die tot dusver zijn bereikt en hebben alle gemeenteraadsleden hun *commitment* uitgesproken om het programma verder te realiseren in de resterende jaren.

Naast besluitvorming op basis van *consent*, heeft ook het onderscheid tussen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming zich verspreid binnen de gemeente. Burgers worden in een vroeg stadium van ideevorming betrokken, bijvoorbeeld via overlegavonden. Veel inwoners hadden een aversie tegen de traditionele set-up van informatiesessies. Ze vonden dat ze in een soort openbare rechtszitting terecht kwamen. In de nieuwe aanpak praten de inwoners op voet van gelijkwaardigheid met de raadsleden. Ze praten niet langer tegen elkaar, maar met elkaar.

PRODUCTIEVE DIALOOG

Algemeener gesteld, lijkt de lokale politiek in Utrechtse Heuvelrug zich te transformeren van een politieke cultuur die gekenmerkt wordt door strijd en spanning, naar een die wordt gekenmerkt door constructieve samenwerking, verbinding en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Door de nieuwe aanpak neemt een groeiend aantal burgers, raadsleden en bestuurders in de Heuvelrug actief deel aan een productieve dialoog, waarin iedereen adviezen en bezwaren kan laten horen. Bijna alle tijd en energie kan zo worden besteed aan het zoeken van oplossingen, in plaats van aan het vormen van coalities en het afdwingen van meerderheidsbesluiten. Deze cultuur van samenwerking is een noodzakelijke voorwaarde voor de rol die de gemeenteraad in Utrechtse Heuvelrug wenst te spelen: die van regisseur van burgerparticipatie in de ontwikkeling van beleid voor het lokale publieke domein. Overigens is dan de politiek niet weg ▶

Zo krijgt de raad toegang tot expertise en ideeën van inwoners



FRITS NAAFS
IS BURGEMEESTER VAN
GEMEENTE UTRECHTSE
HEUVELRUG.



SJOERD ROMME
IS ALS HOOGLERAAR
VERBONDEN AAN
DE SCHOOL OF
INDUSTRIAL ENGINEE-
RING, TECHNISCHE
UNIVERSITEIT
EINDHOVEN.



ROB VAN DER EYDEN
IS VERBONDEN AAN
THE SOCIOCRACY
GROUP (TSG).

uit de gemeenteraad. Als na het uitwisselen van alle argumenten en het beproeven van oplossingen er een dilemma overblijft – in de vorm van een conflict van waarden of een belangentegenstelling – vindt in de raad in alle openbaarheid de afweging en keuze plaats. Het ontwikkelen van deze cultuur van samenwerking is een proces van vallen en opstaan.

Af en toe valt de gemeente terug in wij-zij-discussies en coalitiedenken. Dan acteren de partijen nog op basis van de reflexen van de traditionele partijpolitiek. Maar in het algemeen is te merken dat veel beter naar elkaar wordt geluisterd en dat beleidsbeslissingen breder worden gedragen. Ook de relaties tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders veranderen. Vaker worden onopgeloste beleidskwesties aan de raad voorgelegd, in plaats van te werken volgens de gebruikelijke route via commissies en achterkamertjes.

De in de Utrechtse Heuvelrug ontwikkelde aanpak bevordert burgerparticipatie, verhoogt de kwaliteit van het beleid en versterkt de gezamenlijke verantwoordelijk-

heid van de gemeenteraad. De gemeenteraad behoudt zijn rol als regisseur van participatie en beleidsvorming en als finale autoriteit voor het nemen van beleidsbeslissingen in het lokale publieke domein. Inspanningen om het openbaar bestuur te vernieuwen hebben aldus meer slaagkans indien zij inspelen op de behoefte aan flexibele arrangementen voor burgerparticipatie, zoals de open overlegavonden. Andere gemeenten worden door de Utrechtse Heuvelrug casus uitgedaagd om ook te kiezen voor wat burgers en hun politieke vertegenwoordigers verbindt in plaats van wat hen verdeelt. Op basis van de positieve ervaringen met het raadsprogramma in de gemeente Utrechtse Heuvelrug is nu zelfs de vraag welke landelijke fractievoorzitters dit pad durven kiezen in de kabinetsformatie, na de verkiezingen voor de Tweede Kamer in maart. ●

Dit essay is geïnspireerd op de studie 'From competition and collusion to consent-based collaboration: a case study of local democracy', recentelijk gepubliceerd in de International Journal of Public Administration.

ADVERTENTIE



Volledige makelaarsdienst vanaf € 1195,-

Het Ambtenaren Collectief

Via Het Ambtenaren Collectief kunt u uw huis in de verkoop zetten bij Huizonline, een Vastgoedpro Makelaar. Uw huis wordt volledig op Funda geplaatst. Uw extra voordeel: 1 jaar gratis lidmaatschap.

<https://www.ambtenarencollectief.nl/voordelen-deelnemer/makelaardij/>

AMBTENAAR
EN CARRIÈRE

BINNENLANDS
BESTUUR

DEBAT
in samenwerking met:

Goed voor elkaar



WEGENS
GROTE
BELANGSTELLING
HERHAALD!

DE GEZONDE AMBTENAAR

Duurzame inzetbaarheid in de publieke sector **toegang GRATIS**

Donderdag 23 maart 2017

Gemeente Hoogeveen

Maandag 10 april 2017

Gemeente Weert

Weg met ziektes en overspannenheid. De tijd van gezondheid, duurzame inzetbaarheid, veerkracht en zelfregie is aangebroken. Ziekte en beperking staan niet langer centraal, maar de mogelijkheden van ambtenaren. Gezondheid is meer dan niet ziek zijn. Veel mensen mankeren wel wat. Maar ook met een ziekte of beperking kun je nog prima functioneren en gelukkig, krachtig en capabel zijn. Deze visie staat bekend als 'positieve gezondheid'.

Wat kun je als werkgever en personeelsfunctionaris in de publieke sector met positieve gezondheid? Hoe kan een nieuwe visie op de gezondheidstoestand van de ambtenaar het historisch hoge ziekteverzuim bij de overheid terugdringen? Hoe komt een gezond werkklimaat tot stand? Welke gespreksinstrumenten staan de werkgever tot beschikking? Daar praat een keer van deskundigen over tijdens het debat 'Duurzame inzetbaarheid in de publieke sector'. Het debat wordt georganiseerd door Binnenlands Bestuur in samenwerking met IZA: de zorgverzekeraar voor gemeenten, provincies en waterschappen.



Programma

Dagvoorzitter: Elisabeth van den Hoogen

- 12:30 Ontvangst
- 13:00 Welkomstwoord door Eric de Kluis, hoofdredacteur van Binnenlands Bestuur
- 13:10 Hoe gezond is de Nederlandse ambtenaar – Presentatie I&O Research
- 13:30 Naar een gezonde organisatiecultuur - Corine Hansen, gemeente Hollands Kroon
- 13:50 Flexibele medewerker is gemotiveerde medewerker – dr. Hylco Nijp, Radboud Universiteit
- 14:10 Zaaldebat: De gezonde ambtenaar
- 14:30 Pauze
- 15:00 'Positieve gezondheid', een nieuw concept - Machteld Huber, Institute for Positive Health
- 15:30 De gelukkige ambtenaar - Ap Dijksterhuis, professor Radboud Universiteit
- 15:50 Slotwoord
- 16:00 Netwerkborel

Meld u nu aan op
www.binnenlandsbestuur.nl/gezondeambtenaar2017