

Rekenkamercommissie Bernheze

Aan de gemeenteraad

Postbus 19

5384 ZG HEESCH

Behandeld door: Kees Langerwerf

Telefoonnummer: 0412 458888

Bijlage(n): 3

Onderwerp: Onderzoek rekenkamercommissie over
burgerparticipatie in Bernheze

Uw brief van:

Uw kenmerk:

Registratienummer:

Datum: 15 mei 2021

Geachte raadsleden,

Hierbij bieden wij u het rekenkameronderzoek 'Burgerparticipatie' aan.

De rekenkamercommissie is in het najaar van 2020 gestart met een onderzoek naar burger- en overheidsparticipatie. Het is al enige tijd een onderwerp dat leeft en de algemene overtuiging is dat een vitale democratie niet alleen bestaat uit een goed functionerende representatieve democratie maar ook uit een sterke participatieve en maatschappelijke democratie. Burgers moeten, individueel of georganiseerd, direct of indirect de kans krijgen invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid in een gemeente. Het gaat om meepraten, meedenken en meebeslissen in het publieke domein.

Ook in het *Coalitie-akkoord 2018-2022 Samen door!* en in het daarop gebaseerde Bestuursprogramma 2018-2022 wordt het belang van participatie benadrukt en in veel processen en projecten past de gemeente Bernheze verschillende vormen van burgerparticipatie toe. Ook in een inventarisatieronde die wij hielden onder de fracties in de raad van Bernheze is de wens om een onderzoek naar burgerparticipatie uit te voeren diverse malen geuit. Daarnaast zijn ook voor de komende Omgevingswet participatie en draagvlak essentiële begrippen.

De hoofdvraag in dit onderzoek luidt:

Heeft de gemeente Bernheze een door de raad vastgesteld helder participatiebeleid, wordt dit consistent toegepast en leidt toepassing van dit beleid tot een betere kwaliteit van de participatieprojecten en een groter draagvlak voor het handelen van de gemeente?

De conclusies uit het onderzoek

We hebben burgerparticipatie geanalyseerd op het niveau van bestuur en beleid en op het niveau van een zestal concrete projecten. We nemen geen heldere lijn waar op het niveau van bestuur en beleid en de projecten verschillen sterk in opzet en uitwerking van de participatie. Het is om die reden voor de rekenkamercommissie moeilijk om te beoordelen of het beleid én de uitvoering ten aanzien van overheids- en burgerparticipatie er echt staat. Misschien moeten we zelfs wel zeggen dat het er niet echt staat. Wij baseren ons daarbij op de volgende bevindingen die gemeenschappelijk hebben dat zij een tekort aan duidelijkheid verwoorden.

- Het beleid en de daarbij horende verordening zijn ruim 8 jaar geleden door de raad vastgesteld. Daarmee is het naar onze mening teveel in de vergetelheid geraakt temeer daar er niet consequent op gestuurd wordt. Medewerkers van na die tijd (en dat zijn er veel)

kennen het meestal niet. In de beide vergaderingen van de commissie Bestuur en Strategie (april 2017 en september 2019) wordt er niet aan gerefereerd.

- Het is jammer dat participatietrajecten niet systematisch geëvalueerd worden. Daardoor kunnen geen stevige gefundeerde uitspraken gedaan worden over de effectiviteit van het beleid en wordt het lerend vermogen van de organisatie belemmerd
- Er is (nog steeds) geen centrale capaciteit beschikbaar voor burgerparticipatie waar regie, ondersteuning en kennisopbouw plaats kan vinden. Dit was al een advies uit de evaluatie van 2017. De capaciteit hiervoor was een van de voorstellen in de kadernota voor het begrotingsjaar 2021, maar is uiteindelijk niet in de begroting opgenomen. Los daarvan krijgen wij niet goed helder of op dit moment de verantwoordelijkheid voor burgerparticipatie nu bij de eenheid communicatie ligt of bij de strategische ondersteuning van het bestuur.
- Wij vonden de gesprekken die in de commissie Bestuur en Strategie hebben plaatsgevonden in april 2017 (op basis van het verslag) en september 2019 (zelf bijgewoond) niet uitblinken in duidelijkheid en ook weinig concrete stellingnames opleveren. De passage in de besluitenlijst van 3 april voegt geen duidelijkheid toe: *'De commissie vraagt het college rekening te houden met de opmerkingen en aandachtspunten die tijdens de bespreking naar voren zijn gebracht. De commissie vraagt ook om een goede afstemming tussen het traject burgerparticipatie en het traject dat is ingezet door een raads werkgroep (verkenning rol invulling raad).'* De besluitenlijst van de vergadering van 7 september verwijst naar de (naar onze mening zeer diverse) inbreng van de fracties en het college en bevat daarmee voor ons ook geen echt standpunt of beleidsopvatting van de commissie.

Maar wij zien ook mooie dingen:

- Er is in Bernheze een fijnmazige infrastructuur als het om burgerparticipatie gaat. De aanwezigheid van dorpsraden en de vele op dorpskernniveau danwel op functioneel niveau bestaande vrijwilligersorganisaties op het brede welzijnsterrein bieden een goede voedingsbodem voor constructieve burgerparticipatie. Wij nemen ook waar dat de gemeente daarin investeert wat naar onze mening ook nodig is omdat zoiets niet vanzelf goed draait en altijd afhankelijk is van de personen die daarin functioneren.
- De zes door ons nader onderzochte projecten krijgen voor het merendeel een positieve beoordeling. Bij vier van de zes projecten heeft burgerparticipatie naar onze mening wel geleid tot beter beleid en meer draagvlak bij betrokkenen. Daar zou overigens met meer stelligheid iets over gezegd kunnen worden als de participatietrajecten systematisch geëvalueerd zouden zijn.
- Wij zien ook dat er initiatieven ontwikkeld worden om organisatiebreed te verbeteren zoals de voorbereiding van een handreiking voor online participatie en de door Citisens uitgevoerde betrokkenheidsanalyse. Eveneens hebben wij ervaren dat projectleiders zich echt inzetten voor een goede participatieaanpak maar iedereen doet het op de manier die hem of haar goeddunkt en bij die nieuwe ontwikkelingen wordt ons de onderlinge samenhang ook niet meteen duidelijk.

Aanbevelingen

- Maak helder waar Bernheze staat als het om overheids- en burgerparticipatie gaat. Dit betekent oppoetsen en waar nodig aanpassen van de Visie op Burgerparticipatie en de bijbehorende verordening. Maak daarin als raad duidelijk in welke situaties u welke (beslis)ruimte toestaat en hoe de besluitvorming hierover moet gaan.
- Formuleer het nieuwe beleid met in achtnaam van de uitgangspunten van de komende Omgevingswet waarin participatie en draagvlak centrale begrippen zijn.
- Specificeer zoveel mogelijk per soort project en neem dan de aanbevelingen in acht die in paragraaf 1.5. bij drie casussen zijn opgenomen.
- Investeer in regie, ondersteuning en kennisopbouw. Als er na weging van prioriteiten geen ruimte is voor extra formatie, benoem dan een klein kernteam uit de bestaande organisatie dat voor een deel van de tijd deze functie op zich neemt.
- Maak in de organisatie duidelijk *'hoe wij het in Bernheze doen'* en stuur daar op. Dat hoeft geen dirigisme te zijn maar wel iets meer dan een handreiking: uitgangspunten die voor iedereen gelden zoals: bij projecten van betekenis altijd een plan van aanpak waarin het participatieplan is opgenomen door het college laten vaststellen. En draag altijd zorg voor een evaluatie achteraf waarbij ook de participanten om hun mening gevraagd worden zodat

niet alleen de effectiviteit van de participatieprocessen bepaald kan worden maar er ook kennis opgebouwd wordt en de verschillende projectleiders van elkaar kunnen leren.

De bestuurlijke reactie van het college

Deze reactie is als aparte bijlage opgenomen. De hoofdlijn is dat het college geen aanleiding ziet om het beleid aan te passen cq te actualiseren. In 2019 heeft het college besloten het beleid op burgerparticipatie met meer aandacht uit te voeren. Het beleid, zo geeft het college aan, komt grotendeels overeen met de principes waarnaar de rekenkamercommissie in haar rapport naar verwijst. In de analyse van 'Terug naar de Kern' is ook al gesignaleerd dat de invulling van participatie veel beter kan en dat wordt nu door het onderzoek van de rekenkamercommissie bevestigd.

Het nawoord van de rekenkamercommissie.

In ons eveneens bijgevoegde nawoord geven wij aan toch wel teleurgesteld te zijn in de reactie van het college. Op de meeste van onze aanbevelingen wordt niet concreet ingegaan en de ene aanbeveling waar het college wel concreet op reageert ('aanpassing cq actualisering van het beleid') wordt niet overgenomen. De overheersende toon in de reactie van het college is dat verbeteren gezien wordt als een continue proces waarbij iedere keer opnieuw afwegingen worden gemaakt. Daarnaast worden enkele voorbeelden genoemd zoals de aandacht voor participatie in het concernplan en de (inmiddels afgeronde) communicatievisie.

Inmiddels heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen het college en de rekenkamercommissie waarin wij onze reactie hebben kunnen toelichten en daarbij hebben wij ook wel begrip bespeurd bij het college. Daarmee is er overigens nog geen concretere reactie van het college beschikbaar. Wij gaan er nu van uit dat het college in de vergadering van de commissie B&S waarin ons rapport besproken wordt, nog wel een nadere standpuntbepaling mee zal delen. De ontwerpbesluiten zoals wij die aan u voorleggen hebben ook deze bedoeling.

Het advies van de rekenkamercommissie aan de raad.

Gelet op het rapport, de bestuurlijke reactie en ons nawoord adviseren wij u de volgende besluiten te nemen.

1. In te stemmen met de conclusies en aanbevelingen uit het rapport
2. Het college te verzoeken gelet op de aanbevelingen een aanpassing cq actualisatie van het participatiebeleid (en evt ook de bijbehorende verordening) op te stellen en ter vaststelling aan de raad voor te leggen.
3. Het college te verzoeken daarbij aan te geven hoe de rol van de raad wordt gezien, hoe sturing en coördinatie van de uitvoeringspraktijk plaatsvindt en op welke wijze door evaluatie van participatieprocessen de kwaliteit bewaakt en verbeterd wordt.

Namens de rekenkamercommissie Bernheze,



Kees Langerwerf
voorzitter

Bijlagen:

- Rapport "Burgerparticipatie in Bernheze" dd 25-3-2021
- Bestuurlijke reactie van het college dd 21-3 2021
- Nawoord rekenkamercommissie naar aanleiding van de reactie van het college dd 15-5-2021