



Aan:
Provinciale Staten

Onderwerp:
Burgerparticipatie

1. Beslispunten:

- Besluit nemen ten aanzien van toekomstige (vormen van) burgerparticipatie naar aanleiding van het evaluatierapport burgerjury
- besluit nemen ten aanzien van het zich uitspreken over burgerparticipatie voorafgaand aan beleids- en plantrajecten die een grote invloed hebben op de leefomgeving van de inwoners van Flevoland.
- besluit nemen ten aanzien van belangrijke voorwaarden bij burgerparticipatie: duidelijkheid over de status van de burgerparticipatie, een communicatieplan en een heldere rolverdeling tussen PS en GS.

2. Inleiding:

In de commissie Ruimte is op 12 september 2007 het rapport Edwards besproken. Dit rapport bevat een evaluatieonderzoek naar de burgerjury's bij het Omgevingsplan Flevoland. De bespreking in de commissie Ruimte was vooral inhoudelijk van aard: kon de commissie zich vinden in de conclusies uit het rapport? Deze vraag werd bevestigend beantwoord. Bij de commissie bestaat wel de nodige scepsis ten aanzien van het gebruik van het instrument burgerjury in de toekomst. De commissie is er dan ook voorstander van om in de commissie Bestuur verder te spreken over dit rapport en dan met name vanuit de invalshoek van burgerparticipatie.

De griffie heeft uw besluit als volgt uitgewerkt:

- de aanbevelingen uit het rapport zijn geherformuleerd en hier en daar aangescherpt.
- Enkele aanvullende aanbevelingen zijn toegevoegd

Aanbevelingen op basis van het rapport Edwards:

1. Burgerparticipatie-initiatieven kunnen een goed middel zijn ter versterking van de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en agenderende rol van PS.
2. Bij beleids- en plantrajecten die een grote invloed hebben op de fysieke en sociale leefomgeving van de inwoners van Flevoland spreekt de commissie zich uit over burgerparticipatie.
3. Voorafgaand aan elk burgerparticipatie-initiatief wordt de status van de adviezen vastgesteld. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de participatieladder. Op basis van de vastgestelde status wordt een bijpassend participatie-instrument gekozen.
4. Elk burgerparticipatie-initiatief wordt voorzien van een communicatieplan. Dit communicatieplan gaat ieder geval in op communicatie via multimediale middelen en op interactieve communicatie.
5. Elk burgerparticipatie-initiatief kent een heldere rolverdeling tussen PS en GS waarbij voor PS de volksvertegenwoordigende en kaderstellende rollen duidelijk aanwijsbaar zijn en waarbij GS de bestuurlijke rol op zich neemt.

Statenvergadering:
6 december 2007

Agendapunt
8.

Lelystad
13 september 2007

Registratienummer
572596

Inlichtingen
W. Boerma

Afdeling/Bureau
SGR

Portefeuillehouder:
n.v.t.

3. Beoogd effect:

- versterken van volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol van PS/statencommissie
- creëren van duidelijkheid aangaande toekomstige initiatieven in het kader van burgerparticipatie
- borgen van leerervaring door PS

4. Argumenten:

Gekozen volksvertegenwoordigers hebben verschillende mogelijkheden om de dialoog met de samenleving aan te gaan. Één daarvan is burgerparticipatie (in zijn vele vormen). Burgerparticipatie kan een middel zijn om burgers te betrekken bij het opstellen van beleid, bij het creëren van draagvlak, bij het peilen van het gevoel van groepen burgers. Burgerparticipatie kan dus een ondersteunend instrument zijn in een representatieve democratie. Mede hierom is het belangrijk dat richting die burger duidelijk is wat de status is van zijn/haar participatie. Een overheid moet betrouwbaar zijn en geen verkeerde verwachtingen scheppen. In de aanbevelingen is dit belang van duidelijkheid vooraf, verwoord.

Uit het evaluatieonderzoek van het Omgevingsplan (rapport Edwards) blijkt dat het instrument burgerjury (een vorm van burgerparticipatie) een prima middel kan zijn om burgers mee te laten denken over de inrichting van hun omgeving. Zonder tekort te doen aan het democratisch gelegitimeerde besluitvormingsproces. Er is dus geen principiële beletsel om burgerjury's of andere vormen van burgerparticipatie in de toekomst uit te sluiten. Wel zal geleerd moeten worden van de ervaringen die opgedaan zijn. In de aanbevelingen is dit terug te vinden.

In dit voorstel wordt gesproken over burgerparticipatie en niet slechts over de burgerjury. Hiermee wordt flexibiliteit gecreëerd; de situatie en de politiek-bestuurlijke inzet bepalen óf en de vorm waarin deze participatie plaatsvindt.

5. Kanttekeningen:

6. Evaluatie:

Na afloop van eerstvolgend initiatief in het kader van burgerparticipatie wordt dit voorstel geëvalueerd.

7. Advies van de Commissie van advies:

De commissie ziet dit voorstel als een vraag om een uitspraak van Provinciale Staten om verder te werken aan burgerparticipatie. De vorm en inhoud van deze burgerparticipatie vraagt nadere uitwerking en inkadering in het proces van bestuurlijke vernieuwing zoals uitgesproken tijdens de Statenconferentie van 27 en 28 oktober en middels een motie tijdens de vergadering van PS van 8 november.

De commissie adviseert dit voorstel als besprekingsstuk te agenderen voor de statenvergadering van 6 december 2007.

8. Ontwerp-besluit:

Provinciale Staten van Flevoland,

gelezen het voorstel van de Statengriffie van 13 september 2007, nummer 572596

BESLUITEN:

1. dat burgerparticipatie-initiatieven een goed middel zijn ter versterking van de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en agenderende rol van PS
2. dat de betreffende commissie zich uitspreekt over burgerparticipatie voorafgaand aan beleids- en plantrajecten die een grote invloed hebben op de leefomgeving van de inwoners van Flevoland.

3. dat in de uitspraak onder 2 opgenomen is: duidelijkheid over de status van de burgerparticipatie, een communicatieplan en een heldere rolverdeling tussen PS en GS.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 6 december 2007.

de griffier,

de voorzitter,

Bijlagen:

Bijlage A	Advies van de commissie Ruimte
Bijlage B	Advies van de commissie Bestuur
Bijlage C	Participatieladder

Ter lezing gelegde stukken:

Gedeputeerde Staten van Flevoland,

, secretaris.

, voorzitter.

Bijlage A

Advies commissie Ruimte d.d. 12 september 2007

“De meerderheid van de commissie onderschrijft de conclusies. Ten aanzien van een toekomstige inzet van het instrument burgerjury zijn de nodige nuances te horen, maar vooral wordt gepleit voor een aanscherping ten aanzien van de eigen rol en voorbereiding. Deze conclusie en het verslag van het gevoerde debat zullen in de commissie Bestuur hun weerslag hebben.”

Bijlage B

Advies commissie Bestuur d.d. 15 november 2007

“De commissie ziet dit voorstel als een vraag om een uitspraak van Provinciale Staten om verder te werken aan burgerparticipatie. De vorm en inhoud van deze burgerparticipatie vraagt nadere uitwerking en inkadering in het proces van bestuurlijke vernieuwing zoals uitgesproken tijdens de Statenconferentie van 27 en 28 oktober en middels een motie tijdens de vergadering van PS van 8 november.

De commissie adviseert dit voorstel als bespreekstuk te agenderen voor de statenvergadering van 6 december 2007.”

Bijlage C Participatieladder¹

Onderstaande participatieladder geeft het niveau aan van omgaan met de resultaten van burgerparticipatie door de politiek. Elk niveau biedt verschillende instrumenten die ingezet kunnen worden.

Niveau		Instrumenten	Pro	Contra
Meebeslissen	De politiek formuleert kaders en toetst de resultaten hieraan.	Referendum, Delegatie van beleidsontwikkeling aan burgers	Geeft de burgers heldere grenzen aan. Binnen die grenzen is er een toezegging van de politiek om de participatieresultaten over te nemen. Als alle betrokken actoren het over de voorstellen eens zijn, is draagvlak gegarandeerd.	Hoewel de politiek zeggenschap behoudt over de kaders, legt zij zich wel eerder vast; een beperking van het politieke primaat.
Co-Productie	De politiek verbindt zich aan de resultaten, maar kan daarin nog wel selecteren en bewerken.	Werkatelier	Verschaft burgers een redelijke zekerheid dat de politiek de participatieresultaten daadwerkelijk verwerkt. De politiek behoudt de mogelijkheid om deze voorstellen een eigen inkleuring te geven die herkenbaar en geloofwaardig is.	Stelt hoge eisen aan het vermogen van politici om de participatieresultaten zodanig te verwerken dat het eindresultaat voor burgers herkenbaar en geloofwaardig is.
Advisering	De politiek verbindt zich aan een volwaardige rol van de resultaten in de eigen besluitvorming, kan hiervan afwijken, maar alleen met zwaarwegende argumenten.	Burgerjury Burgerpanel Scenariovorming Adviesraad	De 'argumentatieplicht' dwingt de politiek om serieuzer met de input van burgers om te gaan dan bij raadpleging het geval is. Bovendien vergroot dit de transparantie en kan dit de aanvaarding van beleid bij burgers bevorderen.	De 'argumentatieplicht' veronderstelt bereidheid en capaciteit tot het leveren van goede argumentatie. Ook is argumentatie altijd kwetsbaar voor tegenspraak
Raadpleging	Resultaten vormen mogelijke bouwstenen voor beleid, maar de politiek kan er naar eigen inzichten mee om gaan	Hoorzitting Opiniewijzer Provinciedebat Focusgroep	Biedt burgers de mogelijkheid om te reageren op beleidsvoornemens, en zo hun zorgen, suggesties e.d. naar voren te brengen. De politiek kan daarmee haar	Vrijblijvendheid ten aanzien van hoe de politiek met de input van burgers omgaat, kan de afstand tussen burgers en politiek vergroten.

¹ deze participatieladder is overgenomen uit de bestuurskundige literatuur (m.n. Edelenbos J. en R. Monnikhof (red) 2001. *Lokale interactieve beleidsvorming*. Utrecht; Lemma) en uit het instrumentarium van het Instituut voor Publiek en Politiek (http://www.publiek-politiek.nl/thema_s/participatie)

			voordeel doen.	
Informereren	Burgers worden op de hoogte gehouden. Er wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid betrokkenen input te laten leveren	Nieuwsbrief Infopagina website	Informatieverschaffing kan onzekerheid bij burgers wegnemen en bijdragen aan de transparantie van het beleid	Biedt alleen passieve betrokkenheid, al kunnen burgers op eigen initiatief in actie komen.

Nadere verklaring van enkele instrumenten:

Werkatelier:

In een werkatelier komen inwoners of maatschappelijke organisaties samen met ambtenaren, deskundigen, specifiek belanghebbenden, politiek bestuurders, bijvoorbeeld college van GS, en volksvertegenwoordigers (statenleden). In de werkbijeenkomsten gaan zij gezamenlijk beleidsplannen op een specifiek terrein bedenken en uitwerken.

Het doel van een werkatelier is in een specifieke fase van een burgerparticipatietraject het inzicht in het probleem te verdiepen, oplossingsrichtingen in kaart te brengen en beleidsmaatregelen bij die richtingen te formuleren.

Hoorzitting

Een hoorzitting is een speciale vergadering van een statencommissie over een belangrijk onderwerp. In deze vergadering willen statenleden de opvattingen van professionals, onderzoekers, maatschappelijke organisaties of direct betrokken burgers horen over een belangrijk beleidsonderwerp. Vaak heeft dit onderwerp al de vorm van een beleidsvoorstel. Het ambtelijke stadium van beleidsvorming is dan achter de rug. Op basis van conclusies uit de hoorzitting kunnen statenleden het beleidsvoorstel nog wel wijzigen. Dit gebeurt dan in een commissievergadering of in een statenvergadering.

Achtergrondinformatie

Het doel van een hoorzitting als onderdeel van het beleidsvormingsproces is vaak het krijgen van meer duidelijkheid over de context, de maatschappelijke gevolgen of de technische aspecten van een beleidsvoorstel.

Openbaar

De statencommissie beslist wie ze wil horen. Het verslag van een hoorzitting wordt opgenomen in het verslag over het onderwerp of beleidsvoorstel van decreet of in een uitzonderlijk stuk. Hoorzittingen zijn in principe openbaar, maar de commissie kan beslissen om een besloten hoorzitting te organiseren als een spreker daar om vraagt.

Focusgroep

Net als een burgerpanel is een focusgroep een kleinschalige, statistisch niet-representatieve vorm van burgerparticipatie.

Intensieve bespreking

Als er wordt gesproken over een focusgroep, wordt vaak een burgerpanel bedoeld. De term 'focus' suggereert dat een groep mensen met veel diepgang een inhoudelijk scherp omlijnd en beperkt onderwerp bespreekt. Soms wordt gesproken van meerdere focusgroepen om aan te geven dat tegelijkertijd meerdere groepen worden georganiseerd die deelonderwerpen van een groter (beleids-)terrein intensief bespreken.

Doel

Het doel van een focusgroep is het blootleggen van diepliggende motivaties, emoties en onbewuste associaties rond een (beleids -)thema.

Werkwijze

De deelnemers van een focusgroep worden geselecteerd op voldoende spreiding van voor het te bespreken onderwerp relevante eigenschappen. Een focusgroep van 8 tot 12 deelnemers wordt samengesteld.

Vervolgens krijgen de deelnemers achtergrondinformatie en worden ze individueel geïnterviewd. Hierdoor krijgt de organisator een goed beeld van alle deelnemers en van hun meningen en argumenten.

Een focusgroep komt meestal één keer bij elkaar en de bijeenkomst duurt tot maximaal 3 uur.