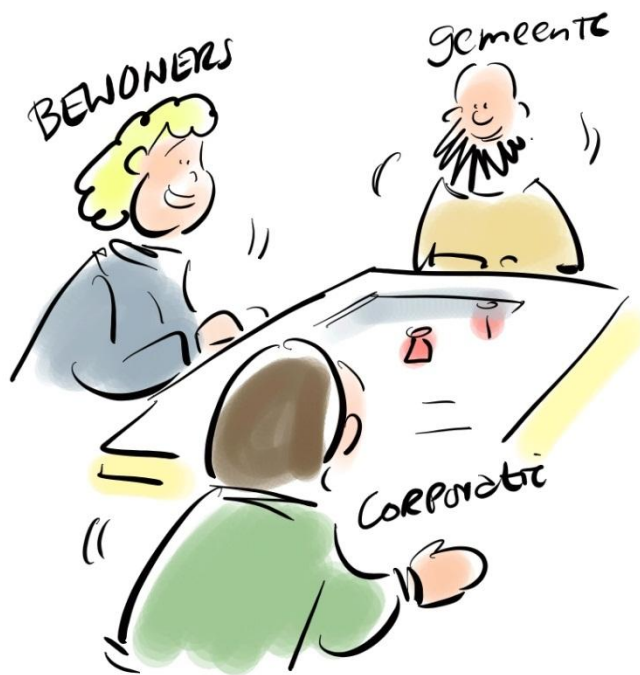


# Final report

Aanbevelingen voor burgerparticipatie in Nieuw-Dordrecht

2.0 ... EEN NIEUW SPEL!



Marleen Buitenwerf  
Rudolf Hoogendoorn  
Bart Mesman  
Marit Schavemaker  
Laszlo van der Wal

12 oktober 2012

LUP-22806

Raoul Beunen en Gerrit Kleinrensink

## Inhoudsopgave

Inhoudsopgave .....	2
Inleiding.....	3
Nieuw-Dordrecht & Emmen Revisited .....	3
Burgerparticipatie & Decentralisatie.....	3
Opzet van dit rapport .....	4
Inventarisatie.....	5
Woningcorporatie Lefier .....	5
Emmen Revisited .....	5
Brede School.....	5
Welzijnsorganisatie van gemeente Emmen (Sedna).....	6
STAMM: adviesbureau op sociaal domein, gekoppeld aan planning en ruimte.....	6
Kamer van koophandel.....	6
Wethouder: Ruimtelijke ontwikkeling, vergunning verlening, duurzaamheid .....	7
Provincie .....	7
Conclusie .....	8
Focus.....	9
Leeftijdscategorie .....	9
Burgerparticipatie .....	9
Onderzoeksvragen.....	10
Cyclisch Planningsproces .....	10
Deelvragen .....	11
Hoofdvraag .....	12
Resultaten .....	13
Plan van Aanpak .....	20
Nieuw concept.....	20
1. Informeren & Enthousiasmeren.....	20
2. Organiseren .....	21
3. Cyclisch Planningsproces.....	21
4. Rol van de Overheid .....	21
Bronnenlijst .....	22

## Inleiding

### Nieuw-Dordrecht & Emmen Revisited

Nieuw-Dordrecht is een klein dorp in Drenthe met 2.080 inwoners gelegen tussen het Oosterveen en Smeulveen (Wikipedia, 2012). Ontginning van deze veengebieden tot landbouwgebied heeft bijgedragen aan het arbeidersverleden van het dorp. Het dorp behoort tot de gemeente Emmen waar de afgelopen jaren vooruitgang is geboekt met het project Emmen Revisited. Na succesvolle resultaten in andere delen van de gemeente Emmen is besloten het project ook in andere wijken en dorpen te introduceren, waaronder Nieuw-Dordrecht. Emmen Revisited zet zich in voor de leefbaarheid in Nieuw-Dordrecht. Dit doen ze door bewoners meer te betrekken bij de organisatie van de toekomst van het dorp ([www.emmenrevisited.nl](http://www.emmenrevisited.nl)).

### Burgerparticipatie & Decentralisatie

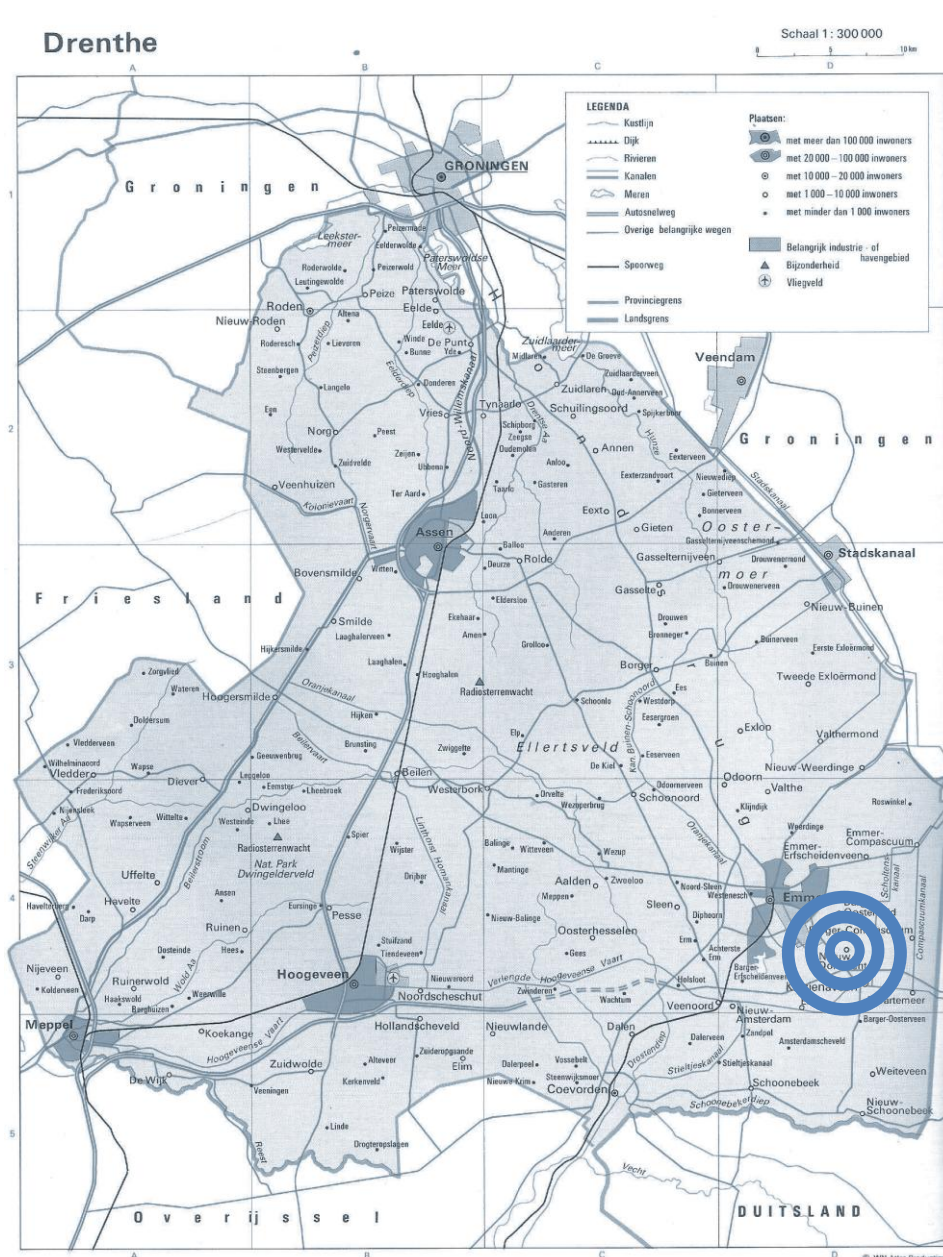
Naar aanleiding van de informatie en introductie die wij van de organisatie Emmen Revisited hebben gekregen, concluderen wij dat het de bedoeling van Emmen Revisited is dat de bewoners van Nieuw-Dordrecht volledige zeggenschap over de inrichting (placemaking) en het onderhoud van hun leefomgeving (placekeeping) krijgen. Een volledige decentralisatie van de macht dus, waarbij de bewoners worden ondersteund door professionals. Zij kunnen de burgers van kennis voorzien, waarover zij zelf niet beschikken.

Dit proces, waarbij de burger meer macht en zeggenschap krijgt wordt ook wel **burgerparticipatie** genoemd. Burgerparticipatie komt voor in diverse vormen, die kunnen variëren van een betere informatievoorziening door de (lokale) overheid tot een complete **decentralisatie** van het planningsproces. Met decentralisatie bedoelen we het verdelen van de verschillende verantwoordelijkheden en taken over diverse partijen in de samenleving. Voorheen waren die taken vaak centraal bij één grote partij ondergebracht, zoals de lokale of de rijksoverheid.

Naast dat de bewoners volgens Emmen Revisited aan hebben gegeven dat ze meer zeggenschap willen in de organisatie van hun dorp, zijn er diverse argumenten die spreken voor het introduceren van burgerparticipatie. Zo verbetert participatie het leerproces en verhoogt het de kwaliteit van de besluiten die worden genomen. Het vergroot de macht van de burgers en het vergroot het democratisch gehalte van het proces (Turnhout, 2010).

## Opzet van dit rapport

Het doel van dit rapport is om Emmen Revisited een aanbeveling te geven op welke manier zij de participatie in Nieuw-Dordrecht het beste kunnen stimuleren. Hiertoe hebben wij eerst een vooronderzoek gedaan, waarin we onder andere hebben gesproken met de verschillende partijen die betrokken zijn bij het project Emmen Revisited. Op basis van de brede hoeveelheid aan resultaten die we uit deze interviews hebben verkregen, hebben wij een de focus gelegd op de bewoners in de in de leeftijdscategorie 40 tot 50 jaar. Daarna hebben wij een onderzoeksvraag met bijbehorende deelvragen geformuleerd, die daarna op basis van een literatuuronderzoek worden beantwoord. Tenslotte trekken wij hieruit een conclusie die Emmen Revisited een concrete aanbeveling geeft op welke manier zij de bewonersparticipatie het beste kunnen organiseren voor de bewoners van Nieuw-Dordrecht in de leeftijdscategorie 40 tot 50 jaar.



Afbeelding 1 Locatie van Nieuw-Dordrecht in Drenthe.

## Inventarisatie

Als we een advies willen vormen voor Emmen Revisited is het belangrijk dat we eerst een beeld hebben van de huidige situatie in Nieuw-Dordrecht. Vindt er op dit moment al burgerparticipatie plaats en zo ja, in welke mate? Maar het is ook belangrijk dat we weten wat Emmen Revisited kan betekenen voor Nieuw-Dordrecht en wat het al in andere dorpen en gemeentes heeft betekend. We hebben daarom eerst een inventarisatie gedaan. Hierbij hebben we met verschillende partijen gesproken die betrokken zijn bij het project Emmen Revisited. De resultaten van de rondleiding en de interviews zijn hieronder uitgewerkt. Daarna volgen de conclusies die we aan de hand van deze resultaten kunnen trekken.

## Woningcorporatie Lefier

Tegenwoordig is er eerder sprake van krimp dan van groei in de kleine dorpen, daarom is de strategie in Nieuw-Dordrecht om alles wat er is goed te blijven onderhouden, en niet te investeren in grootschalige nieuwbouw. Bewoners willen niet uit het dorp verhuizen, zij zullen er dus alles aan doen om dit project niet te doen mislukken. Uit de gesprekken die de woningcorporatie heeft gehad blijkt dat de bewoners angst hebben voor krimp, omdat dan bijvoorbeeld de supermarkt dicht zal moeten. Doordat de bewoners meer bij het proces worden betrokken en een groot deel van de taken van de gemeente over zullen overnemen, zal de gemeente dan vooral nog een faciliterende werking hebben. In een Villageteam werken zeven belanghebbenden samen. In een team zitten een gemeente coördinator, twee bewonersvertegenwoordigers, mensen van de corporatie, mensen van de welzijnszorg en iemand van de brede school. Een villageteam komt één keer per maand bij elkaar om te overleggen.

## Emmen Revisited

Namens Emmen Revisited was Lia Wilsa aanwezig. Zij verteld dat er een vijfjarig toekomstplan wordt gemaakt gebaseerd op een analyse. In dit plan wordt het algemene idee beschreven, de specifieke activiteiten komen later. In 2014 moet dit plan voor Nieuw-Dordrecht klaar zijn. Het doel is om met dit plan de leefbaarheid op vier verschillende aspecten te verbeteren. Deze aspecten zijn: wonen, woonomgeving, sociaal klimaat en voorzieningen.

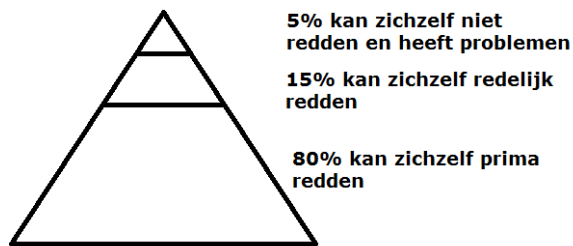
De taak van Emmen Revisited zal vooral bestaan uit de mogelijkheden laten zien om plannen en eigen activiteiten zelf te realiseren. Emmen Revisited moet mensen bij elkaar brengen en vragen stellen die anders niet gevraagd zouden worden om zo conflicten op te lossen.

## Brede School

De Brede School is een samenwerkingsverband om kinderen tot 16 jaar ontwikkelingskansen en activiteiten aan te bieden. Hierbij kan worden gedacht aan sport-clinics of maatregelen om pesten tegen te gaan. Er is op dit gebied echter weinig wet- en regelgeving, die voor de verschillende partijen verplichtingen creëert. Daardoor zijn de scholen bijvoorbeeld heel afwachtend. Emmen Revisited en de Brede School kunnen samen werken door kennis uit te wisselen.

Daarnaast benadrukte de medewerker van de Brede School dat er in Nieuw-Dordrecht een arbeidersmentaliteit heerst. Dit betekent dat het doeners zijn en geen denkers. De bewoners willen snel dingen ondernemen en er niet eerst eindeloos over vergaderen.

## Welzijnsorganisatie van gemeente Emmen (Sedna)



Afbeelding 2: Piramide, situatie dorp Nieuw-Dordrecht

Volgens de woordvoerder van Sedna is er 5% van de bevolking die zichzelf niet kan redden door de problemen die ze hebben. Dit kunnen financiële of sociale problemen zijn. Deze mensen worden intensief begeleid. Er komen hulpverleners langs die deze mensen leren hoe ze hun problemen kunnen aanpakken. De manier waarop die hulpverleners nu te werk gaan moet volgens Sedna echter veranderen. De hulpbehoevenden zijn vroeger teveel in de watten gelegd en ze vinden dat ze overal recht op hebben. De oplossing is om deze mensen juist te stimuleren om dingen zelf te doen. Hiertoe moeten de sociale werkers ook anders worden opgeleid. Bij een project zoals Emmen Revisited zijn er niet alleen sociale hulpverleners nodig die met de hulpbehoevenden over hun problemen praten. Sportfunctionarissen of culturele activiteiten zijn ook nodig om een beleid te laten slagen, zodat die 5% van mensen die zichzelf niet kunnen redden wordt verlaagd.

### STAMM: adviesbureau op sociaal domein, gekoppeld aan planning en ruimte

STAMM houdt zich bezig met jeugdzorg, burgerkracht en wijk economie. Burgerkracht is de eigen kracht van de burgers, waardoor de overheid bepaalde zaken kan overdragen en loslaten.

Wijk economie houdt in dat de burgers iets bedenken en de overheid helpt bij de realisatie daarvan. Nieuw-Dordrecht biedt mogelijkheid hiertoe.

Om bewoners participatie op te zetten is er facilitering nodig. Dit kan door middel van het opzetten van een bedrijf met betaalde krachten. Zodat mensen niet zomaar ermee kunnen stoppen, omdat ze geen zin meer hebben. Je kunt bewoners bij verschillende sectoren laten participeren. Wanneer je de burgers laat participeren bij logistiek van groenbeheer is er ondersteuning nodig. Naast groenbeheer zouden sport en zorg ook deels overgedragen kunnen worden. Bij sommige opgaven heb je dus hulp van professionals nodig, maar uiteindelijk moet het proces moet van de mensen uit het dorp blijven. Niet dat de professionals de kennis en arbeid meenemen als zij weer weg gaan uit het dorp.

### Kamer van koophandel

Een groot voordeel van de Kamer van Koophandel is dat er zij dingen sneller voor elkaar krijgen. Wanneer er een goed project komt dan wil de Kamer van Koophandel er in investeren.

Emmen Revisited; In Klazienaveen werd er ook gevraagd naar het economisch aspect. Bewoners hadden hier veel eigen activiteiten en vrijheid. Kamer van Koophandel heeft in Klazienaveen er voornamelijk voor gezorgd dat het ondernemen niet in de weg werd gestaan. Kamer van koophandel kan een rol spelen in Nieuw-Dordrecht voor Emmen Revisited door een korte economische analyse uitvoeren en een adviserende rol spelen voor de gemeente. Als het bestuur niets kan of doet dan is de Kamer van Koophandel ook snel weg. Bedrijven vestigen zich niet snel in Emmen, de belangrijkste redenen zijn laagconjunctuur (dus crisis) en weinig dynamiek. Kleine bedrijven krijgen in Emmen juist wel een kans om zich te vestigen. 40% van de ondernemers in het gebied is ouder dan 40 jaar.

## **Wethouder: Ruimtelijke ontwikkeling, vergunning verlening, duurzaamheid**

Naoorlogse wijken in gemeente Emmen groeiden tot 1980 snel. Daarna verpauperden deze wijken. Op een gegeven moment greep de gemeente in en gingen ze deze wijken aanpakken. De burgers hadden hier eerst niets over te zeggen en op een gegeven moment gingen de bewoners hiertegen in. Om de burgers ook een stem te geven is Emmen Revisited opgezet.

Door de nationale decentralisatie in Nederland krijgt de gemeentes steeds meer taken doorgeschoven van de provincie. Deze taken moeten echter worden uitgevoerd met hetzelfde of een kleiner budget. De oplossing is om meer initiatief bij de bewoners te leggen. De burgers hebben aangegeven dat ze zelf meer initiatief willen nemen en daarom wil de gemeente hier ook moeite in stoppen met behulp van het project Emmen Revisited in Nieuw-Dordrecht. Maar wanneer gemeenten willen dat burgers meer moeten doen, dan is het wel belangrijk dat er af en toe soepeler wordt omgegaan met regelgeving, zodat burgers ook de ruimte krijgen om dingen te ondernemen.

Een stuurgroep in het project van Emmen Revisited is verantwoordelijk voor het verloopproces, ze hebben geen productverantwoordelijkheid.

In Nieuw-Dordrecht zijn veel oude corporatiewoningen, vaak worden deze woningen door de bewoners over gekocht en verbouwen ze de woning. De saamhorigheid in het dorp Nieuw-Dordrecht is groot, maar wel weer anders dan in gemeenten in de regio. Daarom vraagt elk dorp om zijn eigen aanpak.

Op bijeenkomsten, waar burgers kunnen aangeven welke problemen er zijn, worden bijna geen problemen aangekaart op sociaal gebied. Er worden veel vragen gesteld over fysieke problemen, zoals losliggende stoeptegels. Dit moet veranderen, want problemen op sociaal gebied kunnen worden opgelost door burgerinitiatief.

## **Provincie**

De provincie benadrukt de noodzaak tot samenwerking. Het aanbieden van geld is een korte termijnoplossing. Door het aanleggen van netwerken, tussen bestuurders en bewoners kunnen problemen beter opgelost worden.

De rol van de provincie staat volgens de vertegenwoordiger ook ter discussie. Zo bepalen de beschikbare financiële middelen in grote mate de invloed die de provincie kan uitoefenen. Snelle ontwikkelingen vragen een adequate reactie van de provincie, maar een hoge regeldruk maakt dat vaak onmogelijk. Daardoor kunnen provincie en gemeente soms niet goed inspelen op problemen, maar worden zij daarvoor wel verantwoordelijk gehouden door de burger.

Tenslotte maakt de vertegenwoordiger duidelijk dat veel rollen op het moment verschuiven van regionaal naar lokaal niveau. Zaken als voorzieningen, vervoer, educatie en woningbouw worden steeds vaker regionaal geregeld, mede door de toenemende mate van decentralisatie.

## Conclusie

Uit onze inventarisatie blijkt dat er in Nieuw-Dordrecht burgerparticipatie nodig is. Dit komt door nationale decentralisatie, de lokale overheid moet steeds meer taken vervullen met minder financiële middelen. Hierdoor moet er meer burgerinitiatief komen in Nieuw-Dordrecht om alle taken te kunnen uitvoeren.

Verschillende partijen hebben zich wel voorbereid op het project van Emmen Revisited en de vraag naar meer burgerparticipatie. Dit blijkt uit onder andere door de gesprekken die partijen al heeft gehad met burgers. En deze partijen zijn ook bezig met manieren van samenwerken, maar er is nog geen concreet eenduidig plan gevormd. Wij concluderen dat er voor Nieuw-Dordrecht een duidelijk plan moet komen hoe zij als één team kunnen starten.



## Focus

Het doel van dit rapport is om aan de organisatie van Emmen Revisited een advies uit te brengen op welke manier zij dit proces van burgerparticipatie het beste kunnen organiseren in het dorp Nieuw-Dordrecht. Hierbij focussen wij ons specifiek op de bewoners in de leeftijdscategorie van 40 tot 50 jaar. Dit betekent niet dat andere leeftijdsgroepen niet kunnen participeren in dit proces. Het is juist de bedoeling dat zoveel mogelijk verschillende doelgroepen deelnemen aan het project, zodat er ook zoveel mogelijk input is vanuit de burgers. Echter, door het beperkte tijdsbestek dat wij voor ons onderzoek hebben gekregen, hebben wij ervoor gekozen ons op deze leeftijdsgroep te focussen.

## Leeftijdscategorie

De leeftijdscategorie 40 tot 50 jaar hebben wij bewust gekozen op basis van de verwachtingen die wij hebben van deze leeftijdscategorie. Niet alle mensen uit deze leeftijdscategorie hoeven aan al onze verwachtingen te voldoen. Wij denken alleen dat de meesten er wel aan zullen voldoen.

Allereerst verwachten wij dat deze bewoners vaak diep geworteld in het dorp zijn, zowel in emotionele als sociale zin. Ze zijn er als kind opgegroeid, waardoor het dorp en zijn uiterlijk een onderdeel geworden is van hun identiteit. Daarnaast hebben deze bewoners, in de tijd dat ze in het dorp wonen, een groot sociaal netwerk opgebouwd. Ook heeft een groot deel van deze leeftijdscategorie kinderen. De kans dat deze leeftijdscategorie deelneemt aan het verenigingsleven zal groter zijn doordat zowel zichzelf als de kinderen zich bij een vereniging aansluiten. Dit alles kan ertoe leiden dat de bewoners met een leeftijd tussen de 40 en 50 een sterke binding heeft met het dorp.

Ten tweede denken wij dat de door ons gekozen groep bewoners in staat zou moeten zijn naast de eigen belangen ook die van jongeren en ouderen mee te nemen in hun overwegingen. De belangen van jongeren, zoals het bestaan van sportverenigingen, veilig verkeer en (in een later stadium) de beschikbaarheid van (starters)woningen zijn van belang voor de toekomst van hun eigen kinderen. De belangen van ouderen, zoals goede zorgaccommodaties en voldoende voorzieningen worden meegenomen, aangezien zij binnen enkele decennia in deze situatie zullen verkeren.

In de formulering en beantwoording van onze onderzoeks- en deelvragen en in het plan van aanpak zullen wij specifiek kijken naar de rol van deze bevolkingsgroep in het proces.

## Burgerparticipatie

Uit de informatie die wij van Emmen Revisited hebben gekregen, blijkt dat de organisatie in het dorp Nieuw-Dordrecht wil dat de burgers zoveel mogelijk macht krijgen. Burgerparticipatie kan worden voorgesteld als een ladder met verschillende treden die overeenkomen met verschillende mate van participatie (Arnstein, 1969). Een vorm van burgerparticipatie die volgens ons in deze situatie het beste past, is "citizen control".

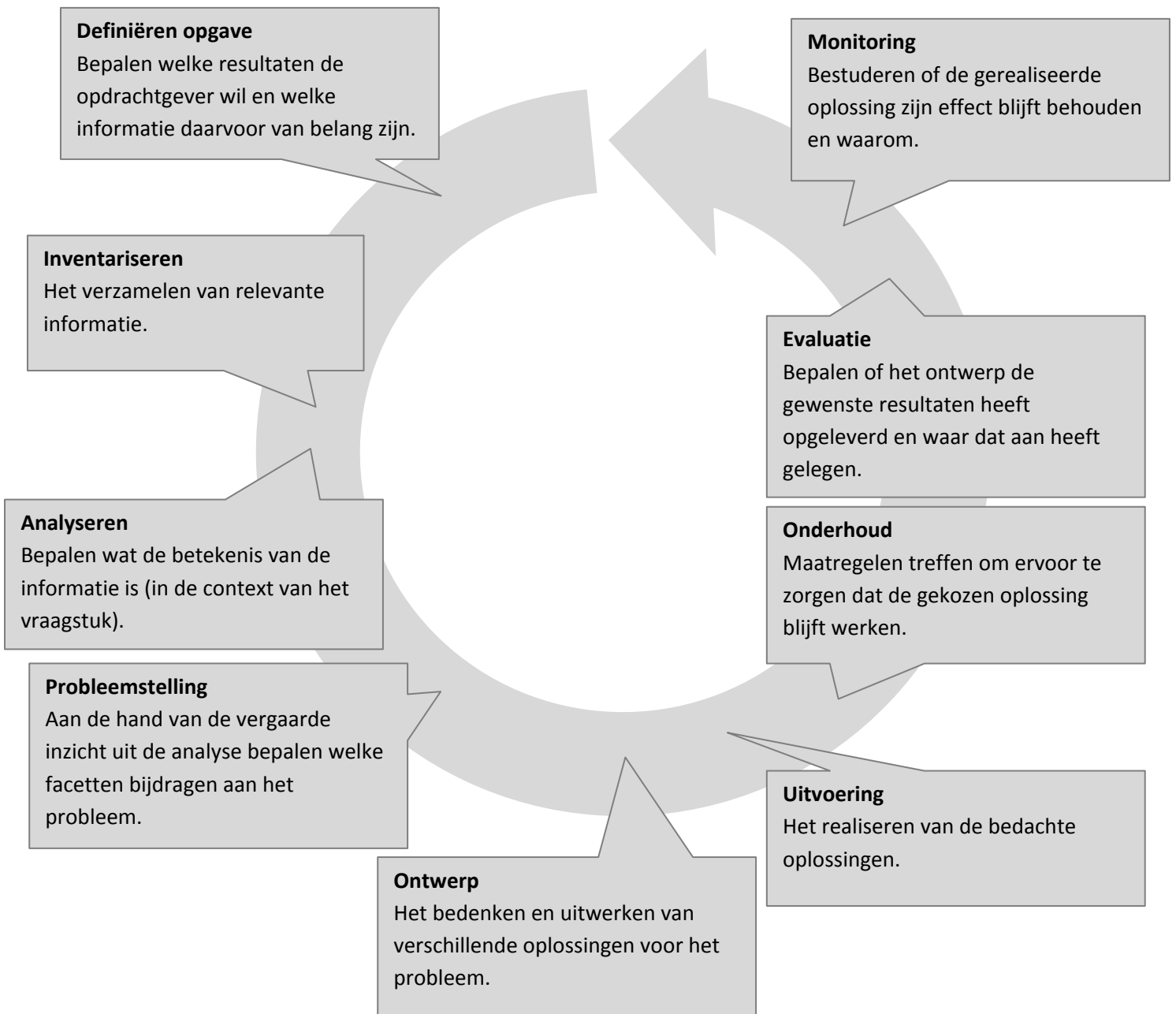
Citizen control is de hoogste trede op de ladder van burgerparticipatie. In deze vorm van burgerparticipatie hebben de burgers de meeste macht zonder dat dit de werking van de burgerparticipatie negatief beïnvloedt. Deze vorm van burgerparticipatie is naar onze mening het meest geschikt, omdat op deze manier de burgers aan alle stappen van het cyclisch planningsproces te koppelen zijn. Dit cyclisch planningsproces wordt later in dit rapport besproken.

## Onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk bepalen we onze onderzoeksvragen en leggen we de relevantie en de onderlinge samenhang tussen deze vragen uit. Om deze samenhang zichtbaar te maken stellen we het planningsproces voor als een cyclisch proces met verschillende stappen. Vervolgens kunnen we verklaren waarom onderzoeksvragen relevant zijn ten aanzien van dit proces.

## Cyclisch Planningsproces

Een planningsproces is een abstracte weergave van de verschillende stappen die genomen kunnen worden om tot een oplossing te komen voor een planningsvraagstuk. Deze stappen, of stadia in het proces, zijn als volgt gedefinieerd.



Het woord 'cyclisch' geeft aan dat dit proces geen einde kent. Als tijdens het monitoren blijkt dat de gekozen oplossing zijn effectiviteit verliest zal men opnieuw het probleem moeten definiëren. Vervolgens zal er naar een nieuwe oplossing moeten worden gezocht of zal de huidige aanpak moeten worden aangepast.

## Deelvragen

Naar aanleiding van ondermeer ons vooronderzoek en de abstractie van het planningsproces zijn er veel vragen die gesteld en nader onderzocht kunnen worden. In dit onderzoek willen we de volgende vragen beantwoorden omdat deze in onze optiek relevant zijn.

Een deel van deze vragen zijn in dit stadium nog erg breed georiënteerd. Naarmate het onderzoek vordert zal echter uit de beantwoording van de eerste deelvragen een specifiekere definitie/focus blijken waaruit we de latere vragen beantwoorden.

Het beantwoorden van deze deelvragen is van belang om het cyclische planningsproces beter uit te kunnen voeren, omdat de antwoorden van de deelvragen helderheid scheppen over de rol(len) van de burgers in burgerparticipatie.

### *1. Wat is de mogelijke bijdrage van deze burgers op het gebied van fysieke maatregelen?*

Met fysieke maatregelen bedoelen wij bijvoorbeeld het aanleggen van parkjes en perkjes, speeltuintjes en sportparken en bijvoorbeeld de locatie van nieuwbouw. Dit zijn maatregelen in de fysieke indeling van het dorp.

De kennis en vaardigheden die bewoners op dit vlak hebben, kunnen voornamelijk ingezet worden in het ontwerp, de uitvoering, en het onderhoud.

### *2. Wat is de mogelijke bijdrage van deze burgers op het gebied van sociale maatregelen?*

De sociale vaardigheden van bewoners komen onder andere van pas bij het inventariseren van informatie, het analyseren van de informatie en het definiëren van de probleemstelling. Ze vangen klachten, op- en aanmerkingen uit de gemeenschap op en kunnen hieruit een concreet probleem destilleren.

### *3. Wat is de rol en wat zijn de verantwoordelijkheden van burgers in de bestuursstructuur?*

Als we kunnen bepalen welke rol (len) de burgers kunnen vertegenwoordigen in het bestuur, weten we ook welke stappen van het proces onder hun verantwoordelijkheid vallen.

### *4. Op welke manier(en) kunnen we de burgers enthousiasmeren en motiveren om deel te nemen in de burgerparticipatie en wiens verantwoordelijkheid is dit?*

Door burgers te enthousiasmeren kunnen we ze betrekken in het proces. Burgers kunnen voornamelijk een grote rol spelen in de inventarisatie van de informatie.

## *5. Hoe zorgen we ervoor dat het project levensvatbaar blijft op de lange termijn?*

De burgers kunnen op het gebied van monitoring een essentiële taak vervullen. Omdat zij midden in de gemeenschap staan voelen zij het als eerste aan wanneer er zaken fout lopen.

### **Hoofdvraag**

Uit deze deelvragen kunnen we een algemenere hoofdvraag formuleren. Deze luidt:

### *Hoe brengen we het proces van burgerparticipatie op gang in Nieuw-Dordrecht en hoe houden we dit in stand?*

Onder burgerparticipatie verstaan we de volledige decentralisatie van macht en verantwoordelijkheden vanuit de lokale overheid naar de burgers. Deze burgers zijn gedefinieerd als zijnde inwoners van het dorp Nieuw-Dordrecht in de leeftijdscategorie van 40 tot 50 jaar.

Met 'het op gang brengen' en 'in stand houden' bedoelen we de methodes die gebruikt kunnen worden om de burgers op zowel korte als lange termijn te enthousiasmeren en te motiveren voor het project. Om hierop een antwoord te kunnen geven is het tevens van belang dat we de (mogelijke) rollen voor deze burgers en hun (mogelijke) bijdrage op verschillende gebieden ook onderzoeken.

## Resultaten

### *1. Wat is de mogelijke bijdrage van deze burgers op het gebied van fysieke maatregelen?*

De burgers in een participatieproces zijn doorgaans in diverse categorieën in te delen. Een groot deel van deze categorieën vertegenwoordigen burgers die geen interesse (meer) hebben in deelname aan het proces, hetzij door voorgevallen situaties of de aard van deze burgers. Een categorie burgers, die in het artikel creatieve burgers genoemd worden, worden omschreven als burgers die eigen projecten opzetten die te implementeren zijn in gemaakte plannen. (Turnhout et al. 2010) Voorbeelden zijn boeren die bijvoorbeeld ideeën als boerencampings en boerengolf ontwikkelen en daarmee toerisme stimuleren.

Om deze groep burgers optimaal te laten functioneren, dienen zij in het bezit te zijn van specifieke kennis en ervaringen. Ten eerste moeten zij weten wat de grenzen zijn die hen worden gesteld door onder andere wet- en regelgeving en hoe zij binnen die kaders kunnen opereren. (Turnhout et al. 2010) Zo zullen de burgers die zich willen bezig houden met het inrichten van een nieuw speeltuintje moeten weten welke eisen de wet stelt aan bijvoorbeeld de veiligheid van speelplaatsen, maar zullen zij ook in het bezit moeten zijn van kennis op het gebied van constructie en de kosten die daar aan verbonden zijn.

Ten tweede zullen deze burgers in het bezit moeten zijn van netwerk- en communicatievaardigheden. (Turnhout et al. 2010) Deze stellen hen in staat ook buiten hun eigen kader en 'vakgebied' te kunnen opereren en overleggen.

## 2. Wat is de mogelijke bijdrage van deze burgers op het gebied van sociale maatregelen?

De bewonersgroep die wij hebben gekozen heeft vaak sterke sociale banden met andere bewoners van het dorp, aangezien zij er vaak hun hele leven al wonen. Hoe zouden we deze sociale banden kunnen inzetten om te komen tot een betere sociale cohesie in het dorp? Of kunnen deze banden gebruikt worden om de betrokkenheid van andere bewonersgroepen te vergroten?

De meeste burgers krijgen een kind rond hun 33<sup>e</sup> levensjaar (CBS, 2012). De leeftijdscategorie van 40 tot 50-jarigen zal dus kinderen hebben die gemiddeld tussen de 8 en 18 jaar oud zijn. Een groot deel van de kinderen in deze leeftijdscategorie en de volwassenen zit op een sport (CBS, 2012). Bij een sportvereniging zullen ze een sociaal netwerk opbouwen. Dit netwerk kan worden ingezet om anderen te enthousiasmeren en zo andere mensen bij een project te betrekken. Ook kunnen netwerken worden ingezet om de juiste persoon te benaderen voor een bepaalde taak of functie. Doordat 40-50-jarigen op verenigingen komen, weten ze wat er speelt en welke problemen er zijn. De kennis die men hier opdoet kan men gebruiken voor de analyses die gedaan worden.

Ruim 60% van de 40-50-jarigen verleent vrijwilligershulp. “Vrijwilligerswerk is werk dat in enig georganiseerd verband, onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving.” (Vlasman, 2002) Het aandeel in de informele zorg van deze leeftijdscategorie is ook groter geworden (zie tabel 1). Informele zorg wordt vrijwillig verleend en er wordt dus ook niet voor betaald. Informele zorg kan worden onderscheiden in mantelzorg, vrijwillige zorg, zelfhulp en gebruikelijke zorg. Deze leeftijdsgroep heeft doet dus veel voor anderen zonder daar direct een tegenprestatie voor terug te willen.

De leeftijdscategorie 40-50-jarigen is een actieve groep, welke een groot sociaal netwerk heeft en zich veel vrijwillig inzet. Deze leeftijdsgroep heeft veel contact met andere leeftijdsgroepen, doordat ze actief zijn op plaatsen waar meerdere leeftijdsgroepen bijeenkomen. Hierdoor weten 40-50-jarigen welke problemen er zijn op veel verschillende gebieden. Ook kunnen zij mensen bereiken, informeren, enthousiasmeren en aansporen doordat ze veel contact met anderen hebben.

	1991	2003
<b>Leeftijdsklasse</b>		
18-34 jaar	26.7	17.9
35-44 jaar	22.7	19.4
45-54 jaar	20.9	25.1
55-64 jaar	17.2	20.5
> 65	12.6	17.1

Tabel 1: Informele zorg in Nederland (Bron: SCP (AVO'91 en '03))

### *3. Wat is de rol en wat zijn de verantwoordelijkheden van burgers in de bestuursstructuur?*

Door burgerparticipatie spelen de burgers een hele grote rol in het planningsproces. In plaats van inspraak die zij hadden, worden plannen vanuit de burgers zelf bedacht en doordacht. Beslissingen en afspraken worden door hen zelf genomen en hier horen bijbehorende rechten en plichten ook bij. Zo krijgen zij de mogelijkheid om zich in te zetten voor verbeterpunten die zij zinvol achten en gebeuren er geen goede bedoelingen waar niemand op zit te wachten. De initiatieven vergroten de sociale betrokkenheid verbeteren de vitaliteit van wijken.

Doordat sommige mensen meer kennis en deskundigheid bezitten op bepaalde gebieden en er ook mensen zijn die een groot netwerk bezitten komt ontstaat er een natuurlijk en lokaal leiderschap. Zij slepen daardoor anderen hierin mee.

Maar de volgende stap is dat de plannen die worden bedacht ook de 'hogere' instanties moeten bereiken dus daarom moeten de gevormde leiders/vertegenwoordigers samenwerken met mensen uit andere bestuurlijke instanties. Zo kunnen zij gezamenlijk tot een plan komen en afspraken maken over de uitvoering hiervan.

Om tot een goede verwoording van alle belangen van de dorpsbewoners te komen, dienen de dorpsbewoners er ook voor te zorgen dat de gemeenschap in zijn geheel één standpunt vertegenwoordigt. Wanneer een groep in het participatieproces zichzelf niet als een eenheid kan organiseren en presenteren, loopt zij het risico dat de diversiteit aan opinies en argumenten binnen de groep gemarginaliseerd raakt. Individuele gevallen en omstandigheden worden beschouwd als uitzonderingen terwijl deze zaken vaak toch van degelijk belang zijn. ( B. Cooke 2001)

Er zullen burgervertegenwoordigers in lokale teams plaatsnemen, die op een goede wijze de belangen van de bewoners kan doorspelen naar het grotere samenwerkingsverband tijdens vergaderingen met Emmen Revisited. Daarnaast is het belangrijk dat er ook nog bewoners in de stuurgroep van Emmen Revisited zitten, omdat het uitgangspunt uiteindelijk blijft dat het een gelijkwaardige samenwerking is van organisaties én bewoners. (Nieuwsbrief Emmen Revisited, 2012/1) Er zitten daarom twee bewonersvertegenwoordigers in de stuurgroep. Verder bestaat de groep uit leden van de gemeente en woningcorporaties. Samen zorgen ze voor de programma's die tot stand moeten komen.

#### *4. Op welke manier(en) kunnen we de burgers enthousiasmeren en motiveren om deel te nemen in de burgerparticipatie en wiens verantwoordelijkheid is dit?*

Een belangrijk probleem in projecten waar burgerparticipatie wordt toegepast, is een tekort aan burgers die echt actief deelnemen. Veel burgers geven aan betrokken te willen worden en over de mogelijkheid tot participatie te willen beschikken, maar er is maar een klein deel dat werkelijk betrokken is (Dreijerink et al. 2008). Het is dus belangrijk voor het slagen van het project van Emmen Revisited om burgers te motiveren en enthousiasmeren om mee te doen.

Dit vereist echter maatwerk (Loyens et al. 2006). Als men burgers wil betrekken bij het beleid, is het van belang om eerst na te gaan met welke doelgroep en met welke doelstellingen je te maken hebt. In dit geval hebben we met een doelgroep te maken van mannen en vrouwen tussen de 40 en 50 jaar oud. Zij moeten gemotiveerd worden om een plannende rol, maar ook een uitvoerende rol te spelen in het proces. Dit brengt al een kader met zich mee, maar ook binnen deze doelgroep bevinden zich verschillende soorten mensen. Sommigen zijn aanwezig en laten duidelijk hun mening horen. Anderen denken juist in stilte mee aan een probleem. En dan hangt de motivatie van burgers vaak ook nog af van de onderwerpen waarmee ze te maken krijgen. Een voorbeeld dat het RIVM geeft in een literatuuronderzoek over burgerparticipatie is dat een belastingbetaler waarschijnlijk een heel andere kijk heeft op een gezondheidsprobleem dan een patiënt (Dreijerink et al. 2008). Het is dus belangrijk om te beseffen dat de technieken die kunnen worden gebruikt om deze doelgroep te motiveren voor de door ons voorgestelde rol, niet voor elke persoon hetzelfde zijn. "Elke situatie is anders. Inspraak en participatie laten zich niet in vaste modellen gieten" (Goubin, 2005).

Met dit in het achterhoofd kunnen we wel nadenken over de verschillende methoden die gebruikt zouden kunnen worden om burgers te motiveren. Een belangrijk onderdeel dat niet alleen op onze doelgroep van toepassing is, maar op de hele samenleving, is het verschaffen van informatie over het project. Wat is Emmen Revisited, wat doet het en wat wil het bereiken? Maar bovenal, wat is de rol die ik (de burger) kan vervullen in dit project? Alleen als dit duidelijk is kunnen de burgers zelf actief deelnemen, omdat ze dan weten wat ze kunnen bereiken. Deze informatie moet begrijpelijk zijn voor iedereen, zodat participatie ook voor iedereen mogelijk is. De manier waarop deze informatie wordt verschaft, moet aangepast worden op de doelgroep. Voor de leeftijdsgroep 40-50 jaar zou dit in de vorm van informatieavonden kunnen, maar ook door middel van brochures die op openbare plekken zoals supermarkten te vinden zijn. Een andere mogelijke methode is het informeren van jongeren, zodat die het met hun ouders erover kunnen hebben. Ook het organiseren van leuke dorpsactiviteiten kan helpen om deze burgers enthousiast te maken.

De enige manier waarop burgerparticipatie kan slagen, is als de initiatiefnemers (in dit geval Emmen Revisited) zelf genoeg toewijding tonen voor het project (Loyens et al. 2006). Zij moeten laten zien dat ze enthousiast zijn, maar de burger ook vooral het gevoel geven dat er naar hen geluisterd wordt en dat ze serieus genomen worden. Een belangrijk onderdeel daarvan is ook een respons na en tijdens de participatie en niet alleen ervoor (Dijk, 2010).

Tijd is een belangrijke reden voor burgers om niet actief deel te nemen aan projecten als deze in Nieuw-Dordrecht. Ze hebben het simpelweg te druk. Het is daarom ook belangrijk om te zorgen dat burgers dit wél kunnen combineren met het dagelijks leven. Een nieuw initiatief wat op steeds meer plekken wordt toegepast is online burgerparticipatie (Dijksman, 2011, powerpoint presentatie 3e



congres online burgerparticipatie). Tegenwoordig wordt er veel gebruik gemaakt van social media zoals Twitter en Facebook en deze methode haakt hierop in. Zo zijn burgers in staat om actief deel te nemen in het proces van burgerparticipatie op tijden die ze zelf kunnen indelen. Voor de leeftijdscategorie 40-50 jaar is dit een goede motivatie om wel actief deel te nemen, omdat deze burgers het vaak druk hebben en bovendien kunnen ze over het algemeen goed met social media omgaan.

De voorafgaande punten zijn erg belangrijk. Het eerste waar een burger echter aan denkt bij burgerparticipatie is: what's in for me? (Dijksman, 2011, powerpoint presentatie 3<sup>e</sup> congres online burgerparticipatie). De waarde van het project moet hoger zijn dan de prijs die ze ervoor moeten betalen. Sommigen hebben al genoeg aan een gevoel van zelfvoldoening en trots, omdat ze iets voor hun dorp kunnen betekenen. Anderen vinden het gewoon leuk om te doen en beleven er plezier aan. Vaak wordt dit plezier ook geput uit het opbouwen van een band met medebewoners. De noodzaak van een oplossing voor een probleem is vaak ook een stimulans voor participatie. Het belichten van problemen in een wijk of buurt kunnen dus ook een methode zijn om burgers te motiveren er iets aan te doen. Er zijn ook mensen die bepaalde privileges willen, zoals uitgenodigd worden voor feestjes en openingen of eigendom krijgen over hetgeen dat is gerealiseerd. Ten slotte zijn materiele beloningen ook altijd een motivatie om mee te doen. Dit kan bijvoorbeeld zijn in de vorm van geld, een gadget of een lidmaatschap. De vraag "what's in for me?" is dus niet eenduidig te beantwoorden voor een bepaalde doelgroep. Het verschilt per persoon waarmee iemand gemotiveerd en enthousiast kan worden.

Uit de voorgaande tekst is af te leiden dat er ontzettend veel verschillende methodes zijn om burgers enthousiast te maken voor het proces van burgerparticipatie en ze dan ook daadwerkelijk te motiveren om actief deel te nemen. Welke methode op een bepaald moment wordt toegepast hangt voor het grootste deel van de situatie af. Wel kan in ieder geval worden gesteld dat het verschaffen van informatie, enthousiasme vanuit de initiatiefnemers en een beloning voor de burger, op wat voor manier dan ook (al is het maar plezier), de belangrijkste drijfveren zijn voor het motiveren van burgers om actief deel te nemen aan het proces van burgerparticipatie.

## *5. Hoe zorgen we ervoor dat het project levensvatbaar blijft op de lange termijn?*

In de huidige werkwijze van Emmen Revisited wordt een vijfjarenplan gemaakt. De door ons gekozen bevolkingsgroep heeft echter een sterkere neiging om op langere termijn te denken. Hoe ziet de toekomst van hun kinderen in dit dorp eruit en hoe zullen zij er over enkele decennia leven?

Welke aanpassingen in de huidige werkwijze kunnen we treffen om ervoor te zorgen dat deze burgerparticipatie ook op de lange termijn blijft werken?

Om burgerparticipatie te laten werken heb je een klankbordgroep nodig. Een groep mensen die namens de burgers kunnen spreken. Als de klankbordgroep namens de burgers wilt kunnen spreken moeten zij met hen op dezelfde lijn staan. Het is dus goed dat de burgers uit een dorp/stad weten waar zij terecht kunnen met ideeën en problemen. Ook zou een klankbordgroep eens in de zoveel tijd met een groep van verscheidene burgers moeten spreken om de belangen van de burgers te peilen op verschillende momenten in het project.

Om burgerparticipatie op lange termijn te laten werken moet je deze klankbordgroep bij elkaar kunnen houden. De bijeenkomsten van de klankbordgroep en de projectleiders/burgers moeten in stand blijven om ervoor te zeggen dat de burgers inspraak blijven houden in het project.

Burgers willen over het algemeen direct resultaat zien van hun inspanningen via burgerparticipatie. Er moet dus gezorgd worden voor een goede balans tussen korte en lange termijn projecten. Lange termijn projecten die via burgerparticipatie opgepakt worden, moeten 'aangekleed' worden met korte termijn projecten. Hierdoor blijven burgers enthousiast en blijven zij bereid om tijd en energie te steken in het mee-ontwikkelen en –uitvoeren van projecten (Schrooten, 2012).

Uit het gesprek met de woningcorporatie Lefier in ons vooronderzoek blijkt dat Nieuw-Dordrecht al in het bezit is van zo'n klankbordgroep. Dit zijn de Gebiedsteams/Villageteams. Ze bestaan uit zeven mensen: een gemeentecoördinator, iemand van de woningcorporatie, welzijnszorg, twee bewonersvertegenwoordigers en iemand van de brede school. Zij komen één keer in de maand bij elkaar met bewoners erbij.

Op zo'n gelegenheid hebben de burgers de kans om hun stem te laten horen en deel uit te maken van de besluiten die worden genomen over projecten in hun dorp/stad.

STAMM adviesbureau houdt zich bezig met jeugdzorg, burgerkracht en wijk economie. Wijk economie is wanneer de burgers iets bedenken en de overheid helpt bij de realisatie ervan. Om zoiets te laten slagen op lange termijn is het belangrijk dat de burgers van het begin af aan al meewerken. Dit kan bereikt worden door al aan het begin burgers die deel uit maken van het Villageteam langs de deuren van hun mede-bewoners te laten gaan. In een voor de bewoner veilige omgeving wordt dan gevraagd naar hun interesse in burgerparticipatie en de rol die zij hierin willen hebben. De 'drive' moet niet van buiten komen, maar van binnen. Men moet het gevoel hebben dat zij samen aan de slag gaan.

In het gesprek met STAMM adviesbureau komt naar voren dat facilitering een belangrijk aspect is. Er is facilitering nodig om bewonersparticipatie en het gevoel van samen aan de gang zijn met het eigen

dorp. Dit kan door middel van het opzetten van een bedrijf met betaalde krachten. Men heeft voor een bedrijf meer verantwoordelijkheidsgevoel en het voelt aan alsof er echt iets bereikt wordt. Hierdoor stopt men minder snel met hun bijdrage. Als ze dan willen stoppen, zijn ze gebonden aan het vinden van een vervanger. Door met betaalde krachten te werken heb je altijd een deel van het bedrijf dat blijft. Zo kun je de belangrijkste functies door betaalde krachten laten vervullen. Dan kan er een doorstroom blijven van vrijwillige burgerparticipatie binnen het bedrijf. Zo groeit de ervaring met burgerparticipatie van het bedrijf met de jaren en gaat het niet verloren.

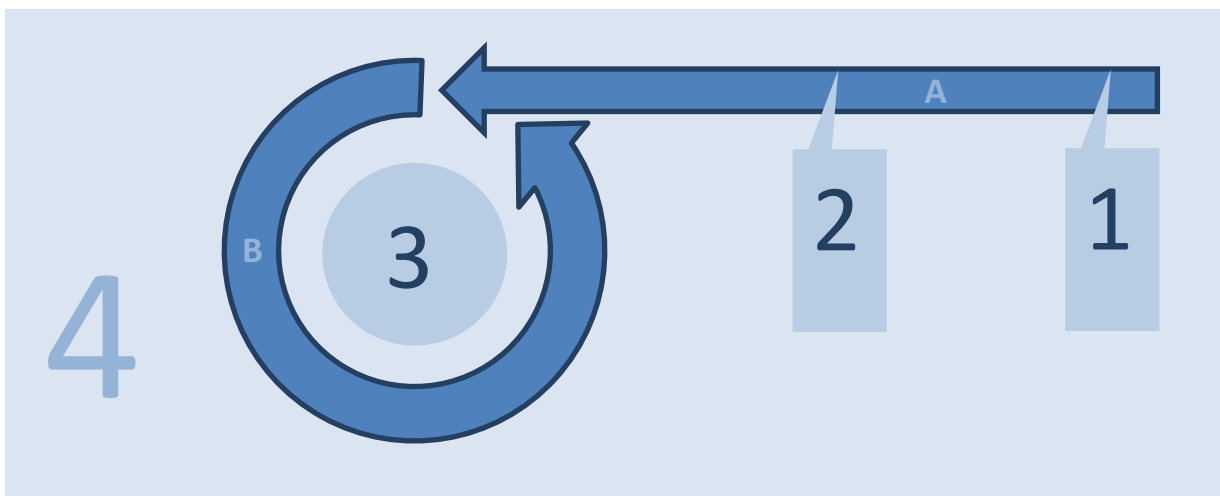
Het laatste belangrijke aspect om burgerparticipatie op lange termijn te laten werken heeft te maken met place-keeping. Place-keeping gaat over de fysieke omgeving, haar design en het onderhoud. Maar het gaat ook over het in stand houden van partnerschappen, bestuur, financiering, beleid en het uitvoeren van evaluaties (Dempsey & Burton, 2012). Om dit voor elkaar te krijgen is er hulp nodig van professionals, maar het project om het dorp te verbeteren en dit in stand te houden moet van de mensen uit het dorp blijven. Wanneer de professionals het stokje aan de bewoners overgeven en het dorp verlaten, moet de kennis en de arbeid in het dorp blijven. Zo is het mogelijk om de positieve effecten van burgerparticipatie op lange termijn te behouden.

## Plan van Aanpak

### Nieuw concept

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn we tot een nieuw concept gekomen. Dit concept gaat uit van het cyclisch planningsproces dat we eerder in dit rapport hebben geschreven. Zoals wij het zien behoren wij de burgers van Nieuw-Dordrecht niet te dicteren hoe ze de stappen van dit cyclische planningsproces moeten doorlopen, maar moeten wij hen een methode bieden om dit proces op gang te brengen. Deze handreiking is bedoeld om ervoor te zorgen dat de burgers aan dit cyclisch planningsproces kunnen beginnen en hieraan actief kunnen blijven deelnemen.

Als we dit concept willen visualiseren, kunnen we het cyclisch planningsproces als een los onderdeel weergeven (pijl B in afbeelding 2). De methode, waarmee we ervoor zorgen dat de burgers aan het cyclisch planningsproces deel gaan nemen, is weergegeven als pijl A.



Afbeelding 3 Gevisualiseerd concept

### 1. Informeren & Enthousiasmeren

De eerste stap is het informeren van de burgers over het project en het enthousiasmeren van de burgers om deel te nemen aan stap 2 en stap 3. Eerder in dit rapport zijn er al verschillende methodes besproken om de burgers betrokken te krijgen. In het kader van onze focus op de 40- tot 50-jarige inwoners denken wij dat de volgende methodes geschikt zullen zijn.

- **Online burgerparticipatie**  
Deze leeftijdscategorie is gemiddeld genomen vaardig genoeg met social media en computers om op deze manier bereikt te worden.
- **Bijeenkomsten**  
Om de burgers die niet via de online methodes benaderd kunnen worden toch te betrekken bij het proces kan men inloopavonden/informatiebijeenkomsten organiseren.
- **Kinderen**  
De mensen in de door ons gekozen leeftijdscategorie heeft veelal kinderen. Een deel van de bewoners kunnen ook bereikt worden door de kinderen voor te lichten op school. Hiermee maakt men zowel de kinderen als de ouders bewust van de mogelijkheden op het gebied van participatie.

- **Promotie**

Door middel van flyers en posters in de openbare ruimte en in bijvoorbeeld supermarkten, kan een deel van de doelgroep bereikt worden. Ook kunnen in samenwerking met dezelfde supermarkten bijvoorbeeld buurtfeesten georganiseerd worden.

## **2. Organiseren**

De volgende stap is om de geïnteresseerde burgers te helpen zichzelf te organiseren. Hiertoe worden de twee burgers uit het villageteam van Emmen Revisited aangesteld als “formateurs” die de eerder besproken klankbordgroep moeten formeren. De burgers die in stap 1 aangegeven hebben dat ze graag deel willen nemen aan het proces en/of in bezit zijn van nuttige kennis zouden in de klankbordgroep een prominentere rol moeten innemen.

Wanneer dit proces niet op deze manier verloopt is het aan Emmen Revisited om te bepalen of de burgers gestimuleerd kunnen worden door middel van beloningen. Als dergelijke alternatieven niet werken raden wij aan om te analyseren of er fouten zijn gemaakt in de voorgaande stappen. Mocht dit het geval blijken dat raden wij aan om enkele stappen in het proces opnieuw en op een andere wijze te doen.

## **3. Cyclisch Planningsproces**

In onze visie zijn de burgers nu klaar om, onder begeleiding van professionals, in het cyclisch planningsproces deel te gaan nemen. Hierbij willen wij echter wel de kanttekening maken dat het van belang is dat de kennis die wordt opgedaan in het dorp behouden blijft. Dit is te realiseren door de professionals workshops en lezingen te laten geven die voor geïnteresseerden vrij te volgen zijn. Daarnaast dient het klankbord op de lange termijn ook omgevormd te worden tot een bedrijf. Deze structuur biedt voordelen die eerder in dit rapport al besproken zijn.

## **4. Rol van de Overheid**

De overheid moet een faciliterende rol innemen in plaats van de huidige regulerende positie. Zo moet de gemeente zich afhoudend opstellen wanneer de burgers worden geïnformeerd en zichzelf organiseren om de impressie dat de gemeente de burgers een bepaalde richting op willen duwen te voorkomen. Ook in het cyclisch planningsproces moeten de burgers en de professionals de leiding hebben en zal de gemeente voornamelijk als facilitator optreden.

## Bronnenlijst

Arnstein, S.R. (2007). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Intitute of Planners*, 35(4), 216-224.

Centraal Bureau voor de statiek (2012) Bevolking en vrije tijd, Retrieved from:

<http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/cijfers/default.htm>

<http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/vrije-tijd-cultuur/nieuws/default.htm>

Dempsey, N., Burton, M. (2012). Defining place-keeping: The long-term management of public spaces. *Urban Forestry & Urban Greening*, 11(1), 11-20.

G.W. Vlasman, (2002), 'Aansprakelijkheid bij vrijwillige hulpverlening; de rechtspositie van de vrijwilliger', p. 177

Kothari, U. (2001). Power, knowledge and social control in participatory development. In Cooke, B. & Kothari, U., *Participation; the new tyranny?* (139-152). Londen: Zed Books.

Schrooten, W. (2012) Burgerparticipatie in Heerlen. Retrieved from:

<http://hellosunshine.nl/nieuws/burgerparticipatie-in-heerlen/>

Turnhout, E., Bommel, S., van, Aarts, N. (2010). How Participation Creates Citizens: Participatory Governance as Performative Practice. *Ecology and Society*, 15(4).

Wikipedia (2012). Nieuw-Dordrecht. Retrieved from: <http://nl.wikipedia.org/wiki/Nieuw-Dordrecht>