

Betreft: commentaar op notitie GONS werkwijze

Stichting Beter Zeist
Vereniging Werkgroep Natuurlijk Zeist-West

Algemene opmerkingen**Algemene indruk en procedure**

De notitie van juli 2015 is aanzienlijk verbeterd ten opzichte van de vorige versie. Wel hebben wij nog de volgende opmerkingen. Wij hebben aangegeven deze nog te willen bespreken met de GONS voorbereidingsgroep in een volgende of laatste bijeenkomst. Dit is afgewezen door de organisatoren. Wij vinden dit in tegenspraak met het GONS-uitgangspunt dat er consent moet zijn over de werkwijze. Dat geldt ons inziens niet alleen voor de uitvoering van GONS, maar ook voor het opstellen van de GONS-werkwijze. Er is in de notitie nog niet een optimale balans tussen proces en inhoud. Kennelijk krijgt snelheid van besluitvorming nu voorrang boven een zorgvuldige voorbereiding. Dat is wel merkwaardig daar de gemeente tot nu toe nooit haast heeft gemaakt met het vastleggen van een soortgelijk GONS-achtig initiatief zoals voorgesteld in het Raamwerk Burgerparticipatie Zeist van 2011. Wij zijn van mening dat alsnog een bijeenkomst moet plaatsvinden over de notitie die wat ons betreft geen definitieve versie is. Bovendien kan dat ervoor zorgen dat de gemeenteraad een werkelijk door de betrokkenen geaccepteerde werkwijze voor bespreking en besluitvorming ontvangt. Dat was toch ook de bedoeling van de activiteit?

Presentatie en lay out notitie

De gebruikte boomstructuur met kleuren voor de betrokken 'partijen' is ons inziens weinig instructief en lastig te doorgronden. Het uitgangspunt van de structuur is bovendien onjuist. Het gaat bij het proces om een steeds verdergaande verheldering en niet om het na een fase weer terugkeren naar de oorsprong zoals de stam en takken lijken te suggereren. In feite geeft een stroomschema beter de volgorde van de stappen weer. In het schema moeten belanghebbenden ook meer bij de informatie aan raad en college worden betrokken. Geen gesloten deuren politiek met raadsinformatie-bijeenkomsten waar belanghebbenden niet bij zijn, laat staan het woord kunnen voeren. *Voorstel:* Het in de notitie opnemen van bollen en plaatjes levert geen meerwaarde op en kan beter vervallen. Idem weglaten boomschema en toevoegen stroomschema; in dit verband alinea 3 van pagina 3 aanpassen. Wij zijn van mening dat de gemeente het schema zelf zou moeten aanpassen. Dat is geen klus voor de burgers.

Voorwaarde voor uitvoerbaarheid GONS

Pagina 3, Procesmanager. Het probleem zit bij huidige gemeentelijke begeleiders vanuit de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling. Zij ontberen - naar wij hebben ervaren - vaak de noodzakelijke vaardigheden en bagage om de in GONS genoemde taken adequaat uit te voeren. Dat is niet simpel op te lossen en het vormt een bedreiging voor het bereiken van GONS. Dat betekent – zoals erkend door de organisatoren - inderdaad een aanpassing van de ambtelijke ondersteuning aan de GONS-werkwijze. Iets soortgelijks geldt overigens voor de collegeleden en de raadsleden en de raadsgriffie. Vandaar dat wij het eens zijn met de suggestie van Bart Stolk voor het implementeren van een nieuwe denk- en werkwijze. Dat kan door middel van een (kort en effectief) trainingsprogramma voor ambtenaren, college- en raadsleden om te oefenen in de benodigde competenties en vaardigheden. Stichting Beter Zeist kan daaraan een bijdrage leveren vanuit haar ervaring met dergelijke werkwijzen.

Verder is nog het volgende van belang. Wie stuurt de procesmanager aan? Hoe is de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de procesmanager geregeld? Komt daarvoor een werkbeschrijving of profiel?

Wie bewaakt de kaders? In de beschrijving van de procesmanagers wordt niets gezegd over het bewaken van de eigen beleidskaders van de gemeente en andere overheden. Wij missen wiens rol het is om vanuit de gemeente de kaders in te brengen en te bewaken die de raad en andere overheden hebben gesteld. Moet de raad of moeten de belanghebbenden dat zelf doen in het voortraject? Doen de experts van de gemeente dat? Welke rol heeft de procesmanager hierin? Dat de gemeente alleen processen en regels managed is te mager. De gemeente is ook verantwoordelijk voor het bewaken van de kaders die de raad (vaak ook na "gonzen" van burgers) heeft gesteld. Stel dat er geen belanghebbenden voor de kaders opkomen, zijn die dan vogelvrij als ze niet wettelijk verplicht zijn?

Pagina 3 punt 5: in de tekst staat dat "van raadsleden specifiek wordt verwacht dat zij (...) ook fysiek aanwezig zijn (bij GONS processen). Dit lijkt op deze wijze geformuleerd een verplichting. Gezien de werkbelasting van raadsleden zou dit meer als wenselijkheid moeten worden genoemd, waarbij wordt aangegeven dat een betrokkenheid vooraf ook tijd- en kwaliteitswinst kan opleveren bij de besluitvorming.

Verplichtend karakter GONS en start

Bovenaan pagina 4. Hier staat dat de GONS werkwijze in Zeist wordt *nagestreefd*. De vraag is wat dit betekent. Wie bepaalt wanneer deze werkwijze wel of niet wordt toegepast en wie worden daarbij betrokken? Dit ontbreekt nog in de notitie. Ons inziens is het nodig dat de gemeente samen *met* de belanghebbenden (dus niet zonder hen) een voorverkenning houdt of het gewenst is een bepaald (type) gons-initiatief te beginnen. Het kan namelijk zijn dat al bij voorbaat duidelijk is dat het betreffende initiatief zo'n grote inbreuk op beleidskaders betekent dat het zonde van de tijd en de energie is om eraan te beginnen. Procesmanagers kosten de gemeente geld en 'gonzen' kost de belanghebbenden tijd en energie. Een werkwijze om tot voorselectie te komen is dus van belang.

In het "Raamwerk Burgerparticipatie Zeist" wordt voorgesteld voor het kiezen van trajecten burgerparticipatie "dat de burgergroeperingen samen met de gemeente per beleidsveld een regiegroep instellen (geen schaduwgemeenteraad). Deze gaat dan in onderling overleg en in contact met de 'achterbannen' na (zie Werkwijze pagina 7) voor welke onderwerpen en hoe de burgerparticipatie wordt uitgevoerd."

Verder is het van belang onderscheid te maken tussen grote GONS-trajecten voor belangrijke en ingrijpende initiatieven en die voor kleinere ontwikkelingen. Wanneer particulieren bijvoorbeeld willen verbouwen zou je een klein GONS-traject kunnen voorschrijven, waarbij zij in overleg met hun burens tot overeenstemming proberen te komen. Pas als dat is gelukt wordt een initiatief beoordeeld.

Ad 1 Oriëntatiefase

Pagina 4, punt 1. Hier wordt onder het punt 'Draagvlak' als partij 'belanghebbenden' genoemd. Van belang is dat zoveel mogelijk ook vooraf wordt aangegeven wie de belanghebbenden zijn. Dat kan de gemeente vanuit haar ervaring zelf inbrengen, naast de noodzaak dat ook extern wordt gecommuniceerd over het oproepen van belanghebbenden. Voorstel: vooraf punt toevoegen over belanghebbenden. Wellicht kan

de gemeente en de initiatiefnemer dan ook bezien of een uitgebreide GONS-werkwijze nodig is of dat kan worden volstaan met een verkorte vorm daarvan (zie ook vorig punt).

Kwaliteiten

Pagina 4. Wat de toegevoegde waarde van een gons-initiatief betreft is het van belang een waardenkaart of Ladder te maken voor elk (type) GONS-project. Daarin wordt aangegeven hoe het project gaat scoren t.o.v. belangrijke waarden voor de samenleving. Bij ruimtelijke projecten heeft de gemeenteraad die vastgelegd in de Structuurvisie (met inclusief het groenstructuurplan).

Financiën

Pagina 4, punt 3. Hier staat dat het “*in orde is*” indien tevoren financiële afspraken worden gemaakt. Bedoeld wordt waarschijnlijk de verwachte opbrengsten voor de initiatiefnemer en/of de gemeente. Dit kan op gespannen voet staan met de vastgestelde (eigen) kaders van de gemeente en met de wensen van de overige belanghebbenden. Dit punt zouden wij in het midden willen veranderen in: “Indien van tevoren financiële afspraken met de initiatiefnemers worden gemaakt is dat zeker niet zonder risico voor het GONS proces en de uitkomst daarvan. Financiële afspraken hangen zozeer samen de inhoud van het GONS-project dat zij onderdeel van het traject zouden moeten zijn.”

Spelregels

Onderaan pagina 4, een na laatste alinea, staat: “De spelregels worden in de oriëntatiefase met zoveel mogelijk partijen bepaald. Doel van deze spelregels is om het groeiproces van het initiatief soepel te laten verlopen, zonder vervelende, belemmerende, onvoorziene tegenslagen ten behoeve van kaderstelling.” Het laatste deel van de zin vanaf ‘zonder’ is onduidelijk en kan vervallen.

Daarna staat in de laatste alinea: “Al in de oriëntatiefase is het gewenst om college- en raadsleden te informeren en indien nodig te vragen om advies. De procesmanager en de initiatiefnemer kunnen hier in eerste instantie samen in optrekken. Het is aan hen om ook de benodigde expertise (vanuit de gemeente of belanghebbenden) in te schakelen.” Ons inziens zou het verplicht moeten zijn in beide gevallen de belanghebbenden te betrekken. De activiteiten moeten ons inziens niet alleen worden bepaald door de procesmanager en de initiatiefnemer. De zin wordt dan: “De procesmanager, de initiatiefnemer en de belanghebbenden ...”

Ad Besluitvorming

Op pagina 1, vijfde alinea staat de zin: “Ook is de inhoud van de ontwikkeling nauwelijks meer aan de gemeente om in te kleuren.” Deze formulering is strijdig met de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van de gemeente als overheid. Vandaar dat deze zin zou moeten vervallen.

Toelichting: Omdat de gemeenteraad een kaderstellende rol heeft namens alle Zeister burgers, gaat de raad bij uitstek over de inhoud. De gemeenteraad moet primair afwegen of het GONS-project voldoende oplevert voor alle burgers die de raad hebben gekozen (en niet alleen de belanghebbenden die hebben meegedaan) ten opzichte van de kaders die raad heeft gesteld. Dit is een inhoudelijke en politieke rol waarvoor de raad verantwoordelijk is. De raad kan zich daarin gesteund weten door een goed GONS-proces, maar het inhoudelijke oordeel is aan de raad. Ons inziens moet de invalshoek in de tekst dan ook worden omgedraaid: Het is niet zo dat de raad vooral het proces moet controleren. Het proces moet zo goed zijn dat ook de raadsleden kunnen ervaren en toetsen dat de inhoud voor de belanghebbenden acceptabel en kwalitatief goed is. De

uitkomst van een GONS-project heeft dus ook als resultaat de duidelijkheid dat het initiatief goed is, of tenminste niet verkeerd is, voor de inhoud die de raad belangrijk vindt. Dit zou in de notitie duidelijk tot uitdrukking moeten komen.

Op pagina 5, vierde alinea, staat iets soortgelijks: “Juist GONS leent zich voor een besluitvorming die minder de focus legt op de inhoud, en juist kritischer bekijkt in hoeverre het doorlopen groeiproces representatief is voor het algemeen belang.” Daarmee komt de nadruk minder te liggen op de inhoud dan op het proces. Dit is onlogisch want GONS is juist bedoeld om tot een goede inhoud te komen. De nadruk moet liggen op het voor elkaar krijgen van zo'n goed proces voor het nemen van betere, inhoudelijke besluiten. De focus van GONS ligt ons inziens dus op INHOUD 2.0.

Ronde Tafel en debat met de samenleving: de dialoog-aspecten ervan zullen nog moeten worden verbeterd. Dit vraagt wat meer uitwerkingen. De huidige Ronde Tafel is een te magere uitwerking van de GONS-besluitvorming. En idem moet de voorbereiding van de besluitvorming door ambtenaren en college transparant in interactiviteit met de andere betrokkenen. Deze moet in de notitie beter worden beschreven. Daarvoor zullen nog voorstellen moeten worden geïmplementeerd in het kader van 24 uur Zeist en het vervolg daarop in de betreffende werkgroep.

OVERIGE ESSENTIËLE PUNTEN

1 Verbetering gemeentelijke beleidsprocessen

In het Raamwerk Burgerparticipatie Zeist werd geconstateerd dat het aantal gemeentelijke beleidsdocumenten groot is. Bovendien zijn vele ervan nogal omvangrijk en is er onderling sprake van overlap. Verder ontbreken meestal de tijdstermijnen voor geldigheid en actualisering. Bij het achterhalen van de documenten kon de gemeente zelfs geen goed overzicht geven. Zie verder **Bijlage 1**.

Het introduceren van een gons-werkwijze bij gebiedsontwikkeling kan ons inziens vooral slagen wanneer de producten van de ontwikkeling SMART zijn. Tot nu toe is daar bij de gemeentelijke beleidsontwikkeling nauwelijks sprake van. De vergelijking kan worden gemaakt dat het toepassen van nieuwe ICT-werkwijzen pas zin heeft bij een grondige herziening en standaardisering van de betreffende te automatiseren werkwijzen en procedures. Iets soortgelijks geldt ons inziens voor het toevoegen van een gons-werkwijze aan de huidige gemeentelijke beleidsontwikkeling. Vandaar dat in het Raamwerk als voorwaarde werd gesteld de verbetering van de gemeentelijke (ruimtelijke) beleidsprocessen (eerst) op orde te brengen.

2 Gevolgen van toepassing van de nu voorgestelde GONS-werkwijze

Het inzetten van een gons-werkwijze kan een uitdaging zijn de gemeentelijke beleidsprocessen te verbeteren. Maar het kan zonder aanpassing van de processen ook leiden tot een onnodige verspilling van tijd en energie van de gemeente, de raad en de betrokken belanghebbenden (zie punt 1).

Dat wordt versterkt wanneer de gemeente alleen zelf bepaalt bij welk initiatief een gons-werkwijze wordt toegepast. Al gauw zal dat leiden tot het steeds maar weer gebruiken van deze aanpak om mogelijke problemen met belanghebbenden te voorkomen. De belanghebbenden, veelal onbetaald en in hun vrije tijd opererend, zitten niet te wachten op een vuilnisbakmodel, waarbij alles over de gemeentelijke schutting wordt gegooid. Zij willen mede zelf bepalen of zij bereid zijn hun kostbare vrije tijd en energie te besteden aan bepaalde initiatieven, dan wel zich te beperken tot het zo nodig reageren op voorstellen. Vandaar dat het noodzakelijk is gezamenlijk met de belanghebbenden te

besluiten of een gons-werkwijze bij een (type) initiatief zal worden toegepast. (Zie ook het commentaar op de notitie bovenaan pagina 4 op het verplichtend karakter van GONS en de start.)

Bijlage 1: (uit Raamwerk Burgerparticipatie Zeist, 1 april 2011)

3 – Huidige beleidsvelden en -documenten gemeente Zeist

(opgesteld door de Stichting Beter Zeist op basis van diverse gemeentelijke documenten).

Zoals uit onderstaande opsomming blijkt [hier niet bijgevoegd] is thans het aantal gemeentelijke beleidsdocumenten groot. Bovendien zijn vele ervan nogal omvangrijk en is er onderling sprake van overlap. Verder ontbreken meestal de tijdstermijnen voor geldigheid en actualisering.

De volgende eisen kunnen aan beleidsdocumenten worden gesteld wil effectieve burgerparticipatie mogelijk zijn; zij zijn dan:

- geharmoniseerd naar aard (beleidsfase), onderwerp, opzet, status, ontwikkelingsstadium, datum en naamgeving;
- SMART, d.w.z.:
 - hebben een *Specifieke*, eenduidige doelstelling,
 - kennen een *Meetbaar* en toetsbaar resultaat voor het bereiken van het doel,
 - zijn *Acceptabel* en relevant genoeg voor de doelgroep en/of het management,
 - hebben een *Realistische*, haalbare doelstelling,
 - het bereiken van het doel is aan *Tijd* gebonden,
- beperkt in aantal en omvang (bijvoorbeeld maximaal 10 - 25 pagina's excl. bijlagen);
- eenvoudig uitgevoerd en makkelijk toegankelijk;
- tijdig of continu geactualiseerd met vermelding van de veranderingen en de tijdstippen daarvan.

Ook andere aspecten van het gemeentelijk beleid kunnen worden verbeterd om effectieve burgerparticipatie mogelijk te maken, zoals meer transparante procedures, onafhankelijke advisering, beter inzicht in bestaande samenwerkingsverbanden en adequate informatie en voorlichting. In Bijlage 3 wordt hierop verder ingegaan.