



**Interactieve beleidsvorming
voor een dualistische raad:
25 vragen en antwoorden**

Vernieuwingsimpuls **Dualisme**
en lokale democratie

De vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale
democratie is een samenwerkingsverband van
de VNG en het ministerie van BZK en is erop
gericht onder gem

Interactieve beleidsvorming voor een dualistische raad: 25 vragen en antwoorden

ISBN 90 322 81267



ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Handreiking Interactieve beleidsvorming voor een dualistische raad

25 vragen en antwoorden

VNG uitgeverij

Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
Telefax (070) 346 92 01
www.vnguitgeverij.nl

COLOFON

Deze publicatie is opgesteld door De Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie. De Vernieuwingsimpuls biedt deze informatie ook aan via zijn website: www.vernieuwingsimpuls.nl

Samenstelling:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Projectsecretariaat Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie

Ontwerp omslag:

Martijn van der Nat, Balyon grafische vormgeving bv, Zoeterwoude

Vormgeving binnenwerk:

Transparant, Hans Emeis, Den Haag

THESAURUS VERENIGING VAN NEDERLANDSE GEMEENTEN

Thesaurustermen: beleidsvoorbereiding; participatie; gemeenteraden

ISBN: 90 322 8127 5

NUR: 823

© VNG Uitgeverij, Den Haag 2004

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Hoewel de auteur en de uitgever het boek met de uiterste zorg hebben samengesteld, kunnen zij geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor een eventuele onvolledigheid of onjuistheid, dan wel de gevolgen daarvan. Aan de tekst van deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.

Inhoudsopgave

Inleiding		7
Deel 1	Interactieve beleidsvorming, dualisme en de raad	9
1.1	Wat is interactieve beleidsvorming?	9
1.2	Interactief beleid in een dualistisch stelsel	11
1.3	Interactief beleid voor een dualistische raad: een wegwijzer voor deel 2	12
1.4	Voorbeelden van interactieve beleidstrajecten	13
Deel 2	Vragen en antwoorden	17
<i>A</i>	<i>Het besluit tot interactieve beleidsvorming</i>	17
1	Wie neemt het initiatief tot een interactief beleidsvormingstraject?	17
2	Wat moet een raadsbesluit tot het volgen van een interactief traject bevatten?	18
3	Afwegingen voor de raad: leent een onderwerp zich wel of niet voor een interactief traject?	19
4	Afwegingen voor de raad: wat zijn alternatieven voor interactieve beleidsvorming?	19
5	Afwegingen voor de raad: hoeveel tijd kost het interactieve traject?	20
6	Afwegingen voor de raad: wat gaat het interactieve traject kosten?	20
<i>B</i>	<i>De rol van de raad in het proces</i>	21
7	Welke rol speel je als raad in een interactief proces?	21
8	Wat is een goede rolverdeling tussen raad en college in contacten met de burgers?	22
9	Welke rol moeten raad en college spelen bij interactieve processen van de ambtelijke organisatie?	25
10	Gaat interactieve beleidsvorming niet ten koste van het primaat van de raad?	25
11	Hoe om te gaan met politieke profilering tijdens een interactief beleidsvormingstraject?	26
<i>C</i>	<i>De deelnemers</i>	27
12	Wie wil je betrekken bij het interactieve traject?	27
13	Hoe haal je 'vers bloed' binnen?	29
14	Hoe krijg en houd je de deelnemers betrokken?	30
15	Interactieve beleidsvorming: dat werkt toch nooit met al die NIMBY's?	32
16	Hoe ga je om met strijdige belangen van betrokken partijen?	33

17	Hoe stel je je als raad op tegenover de deelnemers?	34
18	Hoe zorg je ervoor dat een interactief proces ook leeft bij de rest van de bevolking?	35
19	Hoe regel je de informatievoorziening?	36
<i>D</i>	<i>De kaders van het interactieve beleidsvormingsproces</i>	36
20	In hoeverre moet de raad kaders aangeven bij interactieve beleidsvorming?	36
21	Wat is het doel van een traject met interactieve beleidsvorming?	38
22	In hoeverre moet je een onderwerp afbakenen en structureren?	39
23	Welke plaats krijgt een interactief traject in het gehele beleidsvormingsproces?	39
24	Welke status hebben de uitkomsten?	40
25	Welke beleidsruimte heb je voor het interactieve beleidsvormingsproces?	41
	Bonusvraag: Heeft de Vernieuwingsimpuls nog tips, succesfactoren en kwaliteitscriteria voor interactieve beleidsvorming?	41

Inleiding

Interactieve beleidsvorming was volgens een enquête die begin 2001 werd uitgevoerd door Binnenlands Bestuur op dat moment hét modewoord in gemeenten. Dualisme bleef qua populariteit nog ver achter bij deze term. Hoewel de term dualisme sindsdien waarschijnlijk wel flink aan populariteit heeft gewonnen, wordt interactiviteit door velen nog steeds gezien als een essentieel ingrediënt voor vernieuwend bestuur dat 'van deze tijd' is. Een gemeente lijkt achter te lopen als niet op een bepaald beleidsterrein is gekozen voor een interactieve aanpak. Veel gemeenten geven (dus) aan interactieve beleidsvorming in te zetten als instrument om de afstand tussen burger en bestuur te verkleinen. Soms starten burgers zelf een beleidsproces omdat iets in hun omgeving hen niet bevalt. Gemeenten worden dan – om het verwijt van bestuurlijk autisme te voorkomen – gedwongen een dergelijk proces serieus te nemen en de burgers ook daadwerkelijk een stem te geven.

De toegenomen roep om interactief beleid is kortweg toe te schrijven aan een viertal maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen:

- De toegenomen complexiteit en dynamiek van de samenleving maakt het noodzakelijk meer aandacht te besteden aan de wijze waarop belanghebbenden een rol kunnen spelen bij beleidsvorming.
- De steeds mondiger burger eist een grotere betrokkenheid bij zaken die zijn/haar leefomgeving betreffen.
- Beleidsprocessen en overheidscommunicatie worden steeds professioneler.
- De politiek zoekt naar nieuwe wegen om aansluiting te krijgen bij wat er in de samenleving speelt.

Hoewel veel gemeenten als gevolg van deze ontwikkelingen gebruik maken of willen maken van interactief beleid, blijkt er veel onduidelijkheid te bestaan over de wijze waarop een dergelijk proces kan verlopen. Het is een complex proces waarbij veel verschillende aspecten een rol spelen. Door de invoering van het dualisme is het belangrijker geworden hier duidelijke keuzes in te maken. Raden en colleges die toch al worstelen met hun onderlinge rolverdeling, vragen zich terecht af op welke wijze deze rolverdeling zijn doorwerking moet krijgen in interactieve beleidsprocessen.

Het doel van deze publicatie is raadsleden een handreiking te bieden wanneer zij overwegen op interactieve wijze beleid te ontwikkelen. Het biedt zeker geen blauwdruk voor een interactief beleidsproces. Met deze handreiking streeft de Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie ernaar vragen te beantwoorden die bij raadsleden leven of kunnen gaan leven ten aanzien van de rol van de raad binnen interactieve beleidsprocessen.

Het eerstvolgende hoofdstuk gaat in op de vraag wat interactief beleid is.

Daarbij wordt aandacht besteed aan het effect van de invoering van het dualisme en de dilemma's, waarvoor raadsleden als gevolg daarvan kunnen komen te staan. Daarna worden in het 'vragen en antwoorden' deel van deze handreiking over een aantal thema's vragen beantwoord die bij raadsleden kunnen leven ten aanzien van hun rol in interactieve beleidsprocessen. De beantwoording bestaat uit praktische tips, aanbevelingen of checklists die raadsleden kunnen gebruiken om te bepalen hoe zij met interactieve beleidsvorming om kunnen en willen gaan. Hoewel deze handreiking is gericht op de rol van raadsleden, kunnen ook collegeleden de handreiking benutten om na te denken over de wisselwerking en samenwerking tussen raad en college bij interactieve beleidsprocessen.

Deel 1 Interactieve beleidsvorming, dualisme en de raad

In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 1.1 allereerst ingegaan op de vraag wat bedoeld wordt met de term interactieve beleidsvorming. Vervolgens worden de gevolgen van de invoering van het dualisme voor interactief beleid geschetst (1.2). Hierbij gaat het met name om de positie, taken en rol van raadsleden in een interactief proces. Daarna wordt een wegwijzer gegeven voor het hoofdbestanddeel van deze handreiking: vragen en antwoorden over de raad en interactieve beleidsvormingsprocessen (1.3). De vragen en antwoorden worden afgewisseld met voorbeelden uit een viertal gemeenten. Een korte omschrijving van deze casussen is te vinden in paragraaf 1.4.

1.1 Wat is interactieve beleidsvorming?

Om aan te kunnen geven wat interactieve beleidsvorming is, dient eerst te worden aangegeven wat in deze handreiking onder beleidsvorming verstaan wordt. Beleidsvorming betreft het politieke proces dat leidt tot nieuw beleid. Tijdens dat proces worden door de politiek (raad, college) keuzes gemaakt. Als beleidsvorming interactief plaatsvindt, betekent dit dat de politieke keuzes in wisselwerking met belanghebbenden worden gemaakt en dat beleid dus niet eenzijdig wordt ontwikkeld.¹ Het betekent dat overheden zich realiseren dat niet alleen zij verantwoordelijk zijn voor het oplossen van maatschappelijke problemen. De overheid erkent dat zij één van de spelers in een netwerk is.

Een beleidstraject is pas interactief vormgegeven als aan een tweetal voorwaarden is voldaan:

tijdstip: de burger of organisaties zijn in een vroegtijdig stadium betrokken bij de voorbereiding, bepaling, uitvoering en evaluatie van het vormgeven van beleid;

beslissingsbevoegdheid: burgers en/of organisaties hebben de mogelijkheid daadwerkelijk invloed uit te oefenen op de uitkomst van het proces.

In de praktijk blijkt dat men een beleidstraject vaak al als interactief karakteriseert als burgers op enig moment kunnen vertellen wat zij ergens van vinden. In deze handreiking wordt een beleidstraject pas interactief genoemd als aan beide bovenstaande voorwaarden in enigerlei mate is voldaan.

Voor raadsleden kan een interactieve opstelling in beleidsvormingsprocessen een wijze zijn om invulling te geven aan hun volksvertegenwoordigende rol. Vaak

1 Dr. I.M.A.M. Pröpper, *Interactieve Beleidsvoering, de binnenkant van het proces*, Amsterdam 1999, p.18.

zal het ook onderdeel zijn van een bredere interactieve opstelling van raadsleden. En net zoals de volksvertegenwoordigende rol op heel verschillende manieren kan worden ingevuld, kan ook de rol die raadsleden in interactieve processen spelen, van geval tot geval sterk verschillen. De keuzes die raadsleden hierbij kunnen maken, worden in deze handreiking uitgebreid besproken. Raadsleden zijn gekozen volksvertegenwoordigers. Dat brengt de verantwoordelijkheid met zich mee dat raadsleden geacht worden namens de bevolking beslissingen te nemen en knopen door te hakken. Interactiviteit vereist dat een deel van die verantwoordelijkheid wordt terug gelegd bij de burgers. De vraag is vervolgens hoe je als raadslid het evenwicht vindt tussen het nemen van je verantwoordelijkheid als gekozen volksvertegenwoordiger en het betrekken van de bevolking bij het maken van politieke keuzes.

Een interactief proces vereist een open opstelling van de politiek. Inwoners moeten de ruimte hebben om aan te geven wat zij belangrijk vinden; moeten hun eigen keuzes kunnen maken. Iedere politicus weet echter dat een volkomen ongestructureerde discussie zelden leidt tot bruikbare uitkomsten. En wanneer de uitkomsten van een interactief proces niet bruikbaar zijn voor het maken van politieke keuzes, is de invloed van de inwoners op het beleidsvormingsproces minimaal. Om iets te kunnen doen met de uitkomsten van een interactief proces zal dus structuur moeten worden aangebracht in de discussie. Er moeten beperkingen zijn aangegeven in het onderwerp en het moet duidelijk zijn welke keuzes door de politiek gemaakt kunnen en moeten worden. Bij het ontwerpen van het proces moet een evenwicht gevonden worden tussen het sturen op eindresultaat en het ruimte laten voor vrije inbreng.

Een interactief beleidsvormingsproces vereist dat alle belanghebbenden een rol kunnen spelen. Daarbij kan het gaan om individuele inwoners, om buurt- of wijkverenigingen, om instellingen en organisaties die op lokaal niveau werken maar ook om bedrijven of organisaties die op regionale of zelfs landelijke schaal actief zijn. Hun belangen zullen in veel gevallen niet alleen sterk verschillen, zij opereren ook elk op een eigen schaalniveau. Dit kan tot problemen leiden wanneer de verschillende belanghebbenden met elkaar in discussie gaan. Gezien hun geheel verschillende invalshoek en mate van professionaliteit, zullen zij misschien weinig begrip voor elkaars benadering kunnen opbrengen. Er zal dus een werkwijze gevonden moeten worden waarin een ieder aan het woord komt en waarin eenieders inbreng ook tot zijn recht komt. Een extra probleem hierbij is dat voor de gemeente de relatie met bepaalde organisaties en instellingen met het oog op de toekomst geen schade mag oplopen. Dat zal het lastiger maken een onpartijdige houding aan te nemen wanneer het tot een confrontatie tussen individuele inwoners en organisaties, instellingen en bedrijven komt.

Als gemeente begin je nooit blanco aan een beleidsvormingsproces. Bij elk denkbaar onderwerp zijn er wel raakvlakken met eerder geformuleerd, staand beleid. Een volledig vrij denkproces waarin op creatieve wijze aan beleid interactief vorm gegeven wordt, kan leiden tot uitkomsten waardoor staand beleid losgelaten moet worden. De mogelijkheden hiervoor zijn echter beperkt. Het

loslaten van staand beleid kan in de praktijk leiden tot inperking van de speelruimte bij beleidsprocessen in de toekomst. Een andere valkuil is dat juist krampachtig wordt vastgehouden aan het bestaande zodat wellicht goede kansen om zaken beter aan te pakken, niet worden aangegrepen. Er zal dus een evenwicht gevonden moeten worden tussen praktische bezwaren en creatieve vrijheid.

Of beleidsvorming nou wel of niet interactief wordt opgezet, het blijft een politiek proces waarin de politiek keuzes moet maken. Dat betekent ook dat politici zich in het proces zullen willen profileren. Zij willen aangeven waar ze voor staan, dit is hun kans om aan de burgers te laten zien wie ze zijn. Voor belanghebbenden is een interactief traject echter een gelegenheid om zelf aan het woord te zijn, om zelf mee te doen en invloed te hebben op wat er besloten wordt. Er zal kortom een evenwicht gevonden moeten worden tussen de mogelijkheden voor politici om zich te profileren en de ruimte die belanghebbenden krijgen.

1.2 Interactief beleid in een dualistisch bestel

De Wet dualisering gemeentebestuur is helder in de structurele scheiding van de verantwoordelijkheden tussen college en raad. Het college is het dagelijkse bestuur en de raad is er voor volksvertegenwoordiging, controle en kaderstelling. Doorvertaald naar interactieve processen betekent dat: de raad houdt zich naar verwachting bezig met kaderstellende interactieve processen en het college houdt zich hoofdzakelijk bezig met interactieve processen, die over de uitvoering van beleid gaan.

Een meer interactieve opstelling van raadsleden sluit in theorie ook naadloos aan bij de cultuurverandering die het dualisme met zich meebrengt. Door het vaststellen van de noodzakelijke kaders heeft de raad de gelegenheid om zich naar de lokale samenleving te profileren en op basis van die kaders het college te controleren. Ook biedt dualisering nieuwe kansen voor de versterking van de rol van de raad als volksvertegenwoordiging.

In de praktijk blijkt echter dat de uitvoering van dit alles zo simpel nog niet is. Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven, stelden interactieve beleidsprocessen raadsleden altijd al voor lastige keuzes. Met de invoering van het dualisme blijkt daar nog een aantal nieuwe dilemma's bij te komen:

'Raadsleden moeten zich meer politiek profileren, duidelijk invulling geven aan de volksvertegenwoordigende rol' en 'De raad dient meer als eenheid te opereren'. Twee veelgehoorde uitspraken omtrent het dualisme die raadsleden voor problemen stellen wanneer de raad in contact wil treden met de bevolking. Want hoe opereer je als raad in een interactief proces als eenheid, maar geef je individuele raadsleden of raadsfracties toch de ruimte om de inwoners te laten zien waar zij in politiek opzicht voor staan?

De nieuwe rolverdeling tussen raad en college heeft als doel duidelijkheid te verschaffen met betrekking tot taken en verantwoordelijkheden. Bij interactieve beleidsprocessen roept de rolverdeling echter een aantal vragen op. Organiseren raad en college hun eigen processen of is een gezamenlijk proces ook mogelijk? Indien zij samen optreden, wie heeft dan de regie? Welke rol spelen raads- en collegeleden naar de inwoners tijdens een interactief beleidsproces?

Ten aanzien van interactieve beleidsprocessen is de afweging tussen kaderstellen en ruimte laten voor het interactieve proces van groot belang. Voorafgaand aan het proces vérgaande kaders aangeven, laat weinig ruimte voor interactieve inbreng. Maar wachten met kaderstelling tot na het interactieve beleidstraject kan overkomen als mosterd na de maaltijd (of kan betekenen dat de raad door kaderstelling achteraf alle inspanningen van het interactieve traject teniet doet).

Een interactief proces vraagt een grote ambtelijke inzet. Als gevolg van meer aansturing door en verzoeken om bijstand van de raad kan spanning ontstaan ten aanzien van het bestaande takenpakket van de ambtelijke organisatie in opdracht van het college. Dit kan ook optreden wanneer de raad zich actief opstelt bij interactieve beleidsprocessen en hiervoor bijstand van de ambtelijke organisatie nodig heeft. Een raad met een kleine griffie die toch zelf een proces wil trekken, zal deze inzet moeten afdwingen bij het college.

Hoewel een interactieve beleidsaanpak al lang voor de invoering van het dualisme werd ingezet, zullen gemeenteraden zich (gezien de invoering van het dualisme) opnieuw moeten beraden op hun rol met betrekking tot interactieve beleidsprocessen.

1.3 Interactief beleid voor een dualistische raad: een wegwijzer voor deel 2

Uit de paragrafen 1.1 en 1.2 blijkt voor welke dilemma's raadsleden kunnen komen te staan wanneer zij zich met interactieve beleidstrajecten bezig willen houden. In deel 2 worden deze en nog vele andere dilemma's en vragen over een dualistische raad en interactief beleid beantwoord. De vragen zijn gerangschikt naar 4 thema's. Een compleet overzicht van de vragen is te vinden in de inhoudsopgave.

Thema A betreft het raadsbesluit om te starten met een interactief proces. Wie neemt het initiatief? Is dat de raad, die binnen het dualistische stelsel vaker zelf initiatieven wil nemen? Of kan het college ook het initiatief nemen en wat betekent dat dan voor de positie van de raad? En welke afwegingen dient de raad te maken bij het nemen van een besluit tot interactieve beeldsvorming?

Thema B betreft de rol van de raad in het proces. Op welke manier kan en wil je als raad betrokken zijn en hoe is daarbij de rolverdeling met het college? In

hoeverre zijn de dualistische rollen voor raad en college hier bruikbaar? En wat betekent interactieve beleidsvorming voor politieke profilering en voor het primaat van de raad?

In thema C komen de deelnemers aan bod. Wie kan en wil je als raad betrekken bij het proces en hoe doe je dat? Hoe ga je als raad met die deelnemers om en wat is er nodig om iedereen betrokken te houden. Ook de informatievoorziening tijdens het proces wordt hier kort behandeld.

In thema D komt de kaderstellende rol van de raad aan bod. Hoe en in hoeverre geef je als raad kaders aan voor interactieve processen? En waar kunnen die kaders zoal betrekking op hebben?

Deel 2 eindigt met een bonusvraag:

Heeft de Vernieuwingsimpuls nog tips, succesfactoren en kwaliteitscriteria voor interactieve beleidsvorming? Hier vinden raadsleden een aantal lijstjes, dat in meer algemene zin gebruikt kan worden bij het bepalen van de rol van de raad in interactieve beleidsprocessen.

1.4 Voorbeelden van interactieve beleidstrajecten

De vragen en antwoorden in deel 2 van deze handreiking zullen afgewisseld worden met korte voorbeelden uit gemeenten. Hiervoor wordt geput uit de ervaringen van vier gemeenten die de afgelopen jaren een interactief beleidsvormingstraject hebben doorlopen. In deze paragraaf wordt een korte omschrijving gegeven van de casussen.

Inleiding tot de casuïstiek

Hierna worden vier interactieve toekomstvisieprocessen beschreven die allen hebben plaatsgevonden onder het monistische stelsel. Het feit dat voor vier toekomstvisies is gekozen, betekent niet dat interactief beleid op andere onderwerpen niet mogelijk of minder wenselijk zou zijn. Deze keuze is gemaakt omdat bij toekomstvisies de rol van de raad in dualistische termen duidelijk kaderstellend is en omdat eenzelfde onderwerp onderlinge vergelijking beter mogelijk maakt.

Bij behandeling van de vier toekomstvisies zal blijken dat ondanks het vergelijkbare doel de werkwijze en de rol van de raad geheel verschillend zijn geweest. Ze verschillen in de mate waarin raad en college bij het proces betrokken waren, maar daarnaast ook in de mate waarin de processen open of gesloten waren en in de betrokkenheid van de ambtelijke organisatie. In termen van dualisme zou de rol van de raad bij deze vier projecten dus kaderstellend zijn, maar ook in een dualistisch stelsel zouden er grote verschillen geweest zijn in de manier waarop de verschillende raden vorm en inhoud geven aan die kaderstellende rol.

In de eerste casus, Heerenveen, was de betrokkenheid van de raad zeer groot. De raad was de initiator en voor een belangrijk deel ook de uitvoerder van het proces en werkte daarbij bijna naadloos samen met het college. In de tweede casus, Pijnacker, ging het om een toekomstvisietraject dat vooral door het college werd geïnitieerd en waarbij de raad meer op afstand stond. Bij de derde casus, de Czaar Peterbuurt, in Amsterdam, lag het initiatief bij de ambtelijke organisatie en waren zowel de raad als het college binnen het proces niet zichtbaar. De vierde casus beschrijft het proces in de gemeente Ooststellingwerf. Hier lagen het initiatief en de regie bij de burgemeester en de gemeentesecretaris en werden de verwerkte resultaten aan het eind van het proces aan de raad voorgelegd.

Heerenveen

De gemeente Heerenveen organiseerde in 2000 en 2001 een discussie over de toekomst van Heerenveen. Het proces verliep in vier fasen. In de eerste fase werd vooronderzoek gedaan; daarbij werd met sleutelfiguren uit de gemeenschap gesproken en werden de inhoudelijke en politieke kaders door de gemeenteraad vastgesteld. De tweede fase was de fase van verbreding en binding: in 3 maanden tijd vonden intensieve thematische groepsdiscussies plaats met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en met betrokken burgers en werden specifieke doelgroepen zoals jongeren en allochtonen bij het proces betrokken. In de derde fase, de fase van trechteren en onderhandelen, werden de uitkomsten door een kleinere groep in werkateliers bewerkt tot een scenario. In de vierde fase werden de uitkomsten in een Arenadebat voorgelegd aan de deelnemers. Uiteindelijk werd voor de zomervakantie van 2001 de eindtekst ter vaststelling aan de raad voorgelegd en door de raad overgenomen. Aan het proces deden in totaal zo'n 400 personen mee. Voor de begeleiding werd een beroep gedaan op een extern bureau.

Amsterdam, Czaar Peterbuurt

Dit traject betreft een toekomstvisietraject in het kader van de gebiedsgerichte aanpak van de Amsterdamse Czaar Peterbuurt. Het initiatief van het proces lag bij de ambtelijke organisatie (op dat moment was Amsterdam Centrum nog geen stadsdeel). De ontwikkeling van de toekomstvisie verliep in drie fasen: in fase 1 werd door de Dienst Binnenstad een voorlopige visie geformuleerd. In fase 2 had een extern bureau d.m.v. groepsdiscussies onderzocht hoe belanghebbenden - bewoners, gebruikers, instellingen, bedrijven - aankijken tegen de buurt en de toekomst. In fase 3 werd het proces afgerond met een slotconferentie. De slotconferentie was bedoeld om de thema's, die uit het onderzoek naar voren waren gekomen, te bespreken met bewoners en instellingen. De reacties op de thema's worden meegenomen in het plan van aanpak dat ten tijde van het beschrijven van de casus nog niet gereed was. Dit plan van aanpak voor de buurt wordt in overleg met alle betrokken partijen (corporaties, projectontwikkelaars, buurtbewoners, wijkcentrum, etc.) opgesteld.

Pijnacker

De casus van Pijnacker betreft een discussie over de toekomst van deze gemeente met een looptijd van ongeveer 1 jaar. Eén van de doelen was om naast de visie van het Rijk, provincie en omliggende gemeenten een eigen visie te hebben in de regionale discussie over gemeentelijke herindeling. Het initiatief van het proces lag bij de wethouder Ruimtelijke Ordening en de dienst Ruimtelijke Ordening. Het proces werd begeleid door een extern bureau.

Er was gekozen voor een half-open structuur in drie fasen:

- Een bestuurlijke voorfase waarin ambtenaren en bestuur de voorzet voor de discussie en de eerste opzet van de toekomstvisie bedachten (de proloog) en waarbij op twee momenten de ideeën zijn teruggekoppeld naar een panel van vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en belangengroepen.
- Een open interactieve fase, de dialoog, waarin burgers en andere betrokkenen bij de gemeente in debatten en panelbijeenkomsten hun visie op de toekomst van Pijnacker gaven en de voorzet uit de proloog bewerkten tot een breder gedragen toekomstvisie (de dialoog).
- De epiloog, waarin ambtenaren en bestuur aan de slag gingen om de toekomstvisie te vertalen naar nieuw beleid en een nieuwe werkwijze voor de ambtelijke organisatie.

Ooststellingwerf

Dit interactieve traject was erop gericht om een hanteerbare strategische visie voor de gemeente Ooststellingwerf vast te stellen voor de periode 2000 tot 2008. De raad heeft besloten hiertoe een interactief traject te starten; de regie van het proces lag bij de burgemeester, de gemeentesecretaris en de ambtelijke procescoördinator, onder verantwoordelijkheid van het college.

Nadat in het najaar van 1998 met een eerste bestuurlijke oriëntatie in de vorm van rondetafelgesprekken met sleutelfiguren werd gestart, werden in 1999 in het interactieve deel (zomer en najaar 1999) gesprekken gevoerd met burgers en andere betrokkenen over vier thema's: educatie, werkgelegenheid, leefbaarheid en integratie.

Het visiedocument met de uitkomsten van de gesprekken, voorzien van commentaar door het college, werd in mei 2000 in een openbare bijeenkomst besproken met raadsleden, bewoners en andere betrokkenen. Dit visiedocument, aangevuld met het Werkdocument Ooststellingwerf 2000-2008, werd door de raad in februari 2001 unaniem vastgesteld.

Deel 2 Vragen en antwoorden

A Het besluit tot interactieve beleidsvorming

1 Wie neemt het initiatief tot een interactief beleidsvormingstraject?

De mate van betrokkenheid van de raad bij het interactieve proces is afhankelijk van het onderwerp dat interactief wordt opgepakt. De boedelscheiding die tussen raad en college is aangebracht, werkt ook hierin door. Als het de uitvoering betreft dan neemt het college (of de ambtenaren) het initiatief. De raad start een interactief proces op als het om richtinggevende trajecten ten behoeve van kaderstelling of controle gaat.

Belangrijk is dat de raad vroegtijdig betrokken is. Het vroegtijdig betrekken van burgers bij een beleidsproces betekent dat hun vertegenwoordiging nog eerder betrokken moet zijn. Zeker als de gemeente een proces opstart, is deze betrokkenheid essentieel. De raad is immers het hoofd van de gemeente en zou als vertegenwoordigend, kaderstellend en controlerend orgaan betrokken moeten worden bij de beslissing om interactief beleid in te zetten. Ook als het initiatief voor een proces in eerste instantie in de maatschappij ligt, kan deze boedelscheiding worden aangehouden als recept voor betrokkenheid. Dat leidt tot twee modellen voor betrokkenheid van de raad:

1) Raad als initiator

De raad kan ten behoeve van de invulling van zijn kaderstellende of controleerende functie of om zijn vertegenwoordigende functie inhoud te geven, zelf een interactief proces starten. Voorbeelden daarvan zijn grootscheepse visietrajecten die in vele gemeenten zijn opgezet zoals de vier casussen die in paragraaf 1.4 zijn beschreven. Deze trajecten behandelen vaak de hoofdlijnen voor de ontwikkeling van stad of dorp in de toekomst en zijn daarom typisch een onderwerp voor de gemeenteraad. Daarnaast kan sprake zijn van bijvoorbeeld de uitwerking van onderdelen van een raadsprogramma of meerjaren beleidsplan. Processen die door de raad worden geïnitieerd, zullen - vanwege de specifieke aard van de bevoegdheden van de raad - niet zozeer op besluitvorming in concrete gevallen zijn gericht, maar meer op globale beleidsvorming of agendering ten behoeve van de kaderstelling door de raad. Omwille van de helderheid voor de betrokken burgers en maatschappelijke organisaties dient overlap met door het college gestarte interactieve beleidsprocessen echter te worden vermeden.

De raadsleden kunnen met ondersteuning van de griffier en anderen een dergelijk traject inzetten. Dit kan gebeuren door de raad als geheel maar ook door een speciaal ingestelde commissie of een raadscommissie. Bij de bijeenkomsten of een internetdiscussie kunnen raadsleden als één van de deelnemende partijen hun mening kenbaar maken zolang maar helder is dat de uitkomst van het pro-

ces open is. De raad moet zich wel realiseren dat het opstarten en uitvoeren van een dergelijk proces zeer arbeidsintensief is. Hoewel dit voor een deel kan worden opgevangen door de ambtelijke ondersteuning goed te regelen, zal dit ook voor de raadsleden een fikse extra werkbelasting betekenen.

2) Raad als opdrachtgever

Het feit dat de raad initiator kan zijn sluit nadrukkelijk niet uit dat ook het college interactieve beleidsprocessen kan opzetten. Als de aandacht primair uitgaat naar de uitoefening van een bij het college berustende (bestuurs)bevoegdheid, is het college ook het aangewezen orgaan om een interactief beleidsproces te starten. Dit kan op eigen initiatief. De raad kan echter ook het college oproepen gebruik te maken van interactieve vormen van beleidsvoering. Als het college de regie voert bij een interactief beleidsproces is het van groot belang dat de raad bij het begin van dit proces een inbreng heeft, opdat hij niet achteraf wordt overvallen met resultaten. Dit betekent dat de raad in ieder geval procesmatige kaders en vaak ook inhoudelijke en budgettaire kaders kan aangeven. Op die manier kunnen de raadsleden aangeven welke groepen moeten worden betrokken, en binnen welke randvoorwaarden het eindresultaat moet passen.

Achteraf kan de raad het resultaat van het proces en dus het college beoordelen op basis van die kaders. Tijdens het proces kan de raad vanuit zijn vertegenwoordigende en controlerende functie toezien op de interacties tussen het college en de burgers op de interactieve bijeenkomsten. Met gebruikmaking van de ervaringen die raadsleden daar opdoen en de eventuele tussentijdse terugkoppeling vanuit het college kan vervolgens effectief controle worden uitgeoefend. Deze opstelling van de raad bij interactief beleid wordt door driekwart van de raadsleden uit het Project duale gemeenten ondersteund.² Naar alle waarschijnlijkheid zal dit dus de meest voorkomende vorm zijn.

Ook kan de ambtelijke organisatie het initiatief nemen tot interactieve beleids-trajecten. Hierbij zal het dan gaan om onderwerpen van duidelijk uitvoerende aard die politiek niet moeilijk liggen. Bij de vragen 13 en 14 wordt nader ingegaan op de rol die raad en college kunnen en willen spelen tijdens een interactief traject. Vraag 15 gaat specifiek in op de rol van raad en college tijdens trajecten van de ambtelijke organisatie.

2 *Wat moet een raadsbesluit tot het volgen van een interactief traject bevatten?*

Een checklist:

- de afweging waarom voor een interactief traject wordt gekozen (zie vraag 3), waarbij ook
- de alternatieven worden besproken (zie vraag 4),
- inschatting van de benodigde tijd (zie vraag 5),
- inschatting van de kosten van het traject (zie vraag 6).

2 Interactief bestuur en de lokale representatieve democratie: enige tussentijdse resultaten uit een onderzoek in 18 gemeenten, www.vernieuwingsimpuls.nl.

Een procedurevoorstel voor het vervoltraject:

- het vaststellen van kaders (zie de vragen 20-25 onder het kopje 'De kaders van het interactieve beleidsvormingstraject'),
- het bepalen van de rol van de raad tijdens het proces (zie vragen 7 en 8).

3 Afwegingen voor de raad: leent een onderwerp zich wel of niet voor een interactief traject?

Zeker gezien de inzet die een interactief traject vereist, dient zorgvuldig te worden afgewogen of een interactieve aanpak de beste aanpak is. Het verdient aanbeveling om deze afweging een vast onderdeel te laten zijn van een raadsbesluit tot het volgen van een interactief traject.

De volgende checklist kan een hulpmiddel zijn bij het maken van de afweging:

Het is een onderwerp dat inwoners raakt of kan gaan raken.
Het is een onderwerp dat een netwerkaanpak vereist; waarbij het van belang is belanghebbenden een stem te geven.
Het is een onderwerp waarbij verschillende (politieke) meningen tegenover elkaar staan.
Het is een onderwerp waarop de raad bevoegd is in ofwel een kaderstellende ofwel een controlerende functie.
Het is een onderwerp waarin voldoende beleidsruimte voor de gemeente aanwezig is (zie vraag 25).
Het is een breed onderwerp dat voldoende stof biedt voor discussie.
Het is een onderwerp waarbij de tijdsdruk beperkt of afwezig is (zie vraag 5).
Het is een onderwerp waarbij de politiek nog niet 'ingegraven' zit.
Het is geen onderwerp dat al 'uitgekauwd' of te technisch is.

4 Afwegingen voor de raad: wat zijn alternatieven voor interactieve beleidsvorming?

Interactieve beleidsvorming is een vorm van burgerparticipatie. Indien een onderwerp zich om welke reden ook niet leent voor een interactief traject, kan altijd nog bekeken worden of andere vormen van burgerparticipatie kunnen worden ingezet. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een hoorzitting, een inspraakbijeenkomst, een informatiebijeenkomst, een referendum of een digitaal debat.

Gezocht moet worden naar de toegevoegde waarde van een interactief traject. Die meerwaarde ten opzichte van andere vormen van burgerparticipatie kan bijvoorbeeld ontstaan als:

- de vraagstelling specifieker of rijker is dan reeds elders aan bod of mogelijk is;
- er nieuwe netwerken ontstaan;
- er op een andere wijze wordt gecommuniceerd (bijvoorbeeld samenwerken in plaats van bevechten of workshops in plaats van vergaderingen).

Voorbeeld: Heerenveen

De jongeren hebben een eigen groep opgericht (Fean Future), die regelmatig met de wethouder zal overleggen. Allochtone Heerenveners hebben eveneens een groep opgericht, die contacten met de politiek wil onderhouden.

5 Afwegingen voor de raad: hoeveel tijd kost het interactieve traject?

Dit is vanzelfsprekend afhankelijk van de opzet. Vanaf de eerste planvorming tot de vaststelling van beleid is al gauw een jaar voorbij. Het is aan te raden op projectmatige wijze een plan van aanpak te maken: terugwerkend vanaf de beoogde einddatum faseren en per fase doelen en deadlines aangeven.

Onderschat daarbij niet de tijdsinvestering die het voorbereiden van het traject en de verwerking van de resultaten vergt. De beslissing tot het al dan niet volgen van een interactief traject kan genomen worden op basis van een globaal plan van aanpak. Van belang hierbij is dat de benodigde tijd ook beschikbaar is. Het is denkbaar dat door wetgeving of landelijke of regionale ontwikkelingen termijnen zijn opgesteld voor de invoering van nieuw beleid.

Daarnaast zal de raad afwegen of de tijd die nodig is voor een interactief traject politiek wenselijk is. Een interactieve aanpak moet gezien worden als een investering in de toekomst. Er wordt gebouwd aan draagvlak en aan een goede relatie met de inwoners. Het is echter mogelijk dat een raad kiest voor een andere aanpak zodat resultaten sneller zichtbaar zijn.

Voorbeeld: Pijnacker

De beslissing om de discussie te organiseren werd begin februari genomen, maar om de uitkomsten daadwerkelijk een rol te laten spelen in de discussie over gemeentelijke herindeling, moest een ontwerp voor de bestuurlijke visie op 1 mei beschikbaar zijn. Men verwachtte dat medio juni van datzelfde jaar minister Peper een knoop daarover zou doorhakken.

6 Afwegingen voor de raad: wat gaat het interactieve traject kosten?

Dit is afhankelijk van de opzet en wordt voor een groot deel bepaald door de vraag of externe ondersteuning nodig is. Dit is gezien de complexiteit van interactieve processen vaak het geval. Daarnaast moeten ook de kosten van de inzet van de ambtelijke organisatie niet onderschat worden.

Het is verstandig om bij het maken van een plan van aanpak te bekijken in hoeverre ambtelijk voldoende capaciteit en kennis in huis is en waar ondersteuning nodig kan zijn. Koppel een projectbegroting aan het plan van aanpak en beslis als raad op basis daarvan of (en zo ja, op welke wijze) het traject wordt ingezet.

B De rol van de raad in het proces

7 Welke rol speel je als raad in een interactief proces?

Het is belangrijk dat individuele raadsleden, raadscommissies en de raad als geheel in een vroeg stadium bepalen welke rol zij in het traject willen spelen. Daarbij kunnen de dualistische rollen (volksvertegenwoordiger, kadersteller, controleur) aanknopingspunten bieden. Het schema op de volgende pagina kan raadsleden, commissies en de raad als geheel behulpzaam zijn bij het overdenken van hun rollen. Uitgaande van de verschillende dualistische rollen is te zien welke mogelijkheden er zijn met betrekking tot een interactief proces.

Ten aanzien van de mate waarin de raad als geheel betrokken wil zijn, is een aantal afwegingen van belang:

- scherpe kaders aan het proces stellen versus ruimte creëren voor beleidsvernieuwing,
- buiten het proces blijven versus actief participeren,
- oriënteren op eigen achterban versus oriënteren op de samenleving.

Voorbeeld: Ooststellingwerf

De status van de uitkomst van het interactieve deel van het visieproces was die van informatieverzameling ten behoeve van de raad. De rol van de raad(sleden) was daarbij allereerst een luisterende en een registrerende. Men nam zelf geen deel aan de interactieve fase van de dorpsgesprekken.

Afhankelijk van deze afwegingen en de doelen die de raad voor het traject gesteld heeft (zie vraag 8) zijn de volgende rollen voor raadsleden mogelijk:

- Beslissers over de kaders van het proces (bijvoorbeeld besluiten over de procesarchitectuur, vaststellen wat al vastligt).
- Bewaker van de kwaliteit van het proces (bijvoorbeeld deelname aan kwaliteitsgroep of begeleidingscommissie, klachteninstantie).
- Facilitator/sponsor van het proces (voorzitten van bijeenkomsten, deelname aanmoedigen, gezicht laten zien).
- Deelnemer aan het proces (deelname aan discussiebijeenkomsten, workshops en panels, eigen visie inbrengen).

	Kaderstellende rol	Controlerende rol	Volksvertegenwoordigende rol
Raadslid	<ul style="list-style-type: none"> - helder krijgen wat je eigen visie op dit onderwerp is; - welke politieke invloed wil je behouden. 	<ul style="list-style-type: none"> - waar wil je het proces op beoordelen? - eventueel passieve deelname (luisteren) aan het proces. 	Beperkte mogelijkheden: <ul style="list-style-type: none"> - starten eigen proces (bijvoorbeeld in de wijken) of hoorzitting met eigen achterban voor de start van het proces; - actieve deelname aan het proces met eigen politieke inbreng wordt afgeraden.
Commissie	<ul style="list-style-type: none"> - advies voor de raad formuleren over het thema van het debat; - voorstel voor de inhoudelijke kaders formuleren; - welke sleutelfiguren/maatschappelijke organisaties moeten uitgenodigd worden? 	<ul style="list-style-type: none"> - bespreken van tussentijdse rapportages uit het proces en mogelijke vervolgstappen voorstellen aan de raad; - aanwijzen van deelnemers aan kwaliteitsgroep of klankbordgroep. 	<ul style="list-style-type: none"> - nagaan of het deelnemersveld breed genoeg is samengesteld (ook wat betreft de niet-traditionele insprekers). - advies aan de raad formuleren over de politieke verwerking van de uitkomsten.
Gehele raad	<ul style="list-style-type: none"> - politieke debat organiseren en uitvoeren; - vaststellen van de kaders (proces en inhoud); - afspraken maken over rollen van raadsleden tijdens het debat; - afspraak maken over kwaliteitscontrole van het proces; - vaststellen politieke status van het eindresultaat; - eindresultaten vertalen naar politiek kader en dit voorleggen aan het college. 	<ul style="list-style-type: none"> - bespreken adviezen van de commissie naar aanleiding van de terugkoppeling; - discussie en besluitvorming over aan te passen politieke kaders; - besluitvorming over de eindresultaten. 	<ul style="list-style-type: none"> - politieke besluitvorming over de uitkomsten en bijpassende opdracht tot uitvoering formuleren aan het college.

8 *Wat is een goede rolverdeling tussen raad en college in contacten met de burgers?*
 Het zal naar verwachting tijd vergen voordat de bevolking in de gaten heeft wat er werkelijk veranderd is in de bestuurlijke context van de gemeente. Omdat het

nu wellicht nog moeilijk is de verschillende rollen van raad en college duidelijk te maken aan de deelnemers in het interactieve proces, kun je als raad en college overwogen gezamenlijk op te trekken en naar buiten toe als een eenheid op te treden. College en raadsleden moeten daarbij in goede collegiale verhouding en afstemming opereren. Dit is misschien minder transparant, maar wel begrijpelijk voor de deelnemers.

Voorbeeld: Heerenveen

De facilitators waren zowel collegeleden als raadsleden. Ook bij het vaststellen van de criteria voor de arenaconferentie waren zowel collegeleden als raadsleden betrokken. Deze gezamenlijke opstelling past bij de cultuur van de Heerenveense politiek, waarin bijvoorbeeld ook de jaarlijkse gesprekken met de dorpsraden door college en raad gezamenlijk gevoerd werden.

Treden raad en college niet gezamenlijk op dan is het van belang de rollen van raad en college naar de deelnemers toe goed te doordenken en zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen. Bij vraag 7 heeft de raad al nagedacht over de rol die hij in het traject wil spelen. Ook bij vraag 1 is al ingegaan op de rollen die raad en college kunnen spelen. Onderstaand schema kan verder behulpzaam zijn bij het ontwikkelen van een rolverdeling tussen raad en college.

Onderwerp	Bevoegdheid	Taken/rollen raad
Klein/concreet	College	<ul style="list-style-type: none"> - kiezen of men geïnformeerd wil worden en zo ja, hoe dan? - kiezen of men procedurele regels wil vaststellen en zo ja, hoe die eruit moeten zien.
Groot/zwaar	College	<ul style="list-style-type: none"> - als boven plus: - kiezen of men een kaderstellende rol wil en zo ja, wat dan het kader moet behelzen en of de raad ook een parallel proces wenst; - kiezen of men een controlerende rol wil en zo ja, of dat bij evalueren blijft of ook corrigeren inhoudt
Groot/zwaar	Gemengd: raad + college	<ul style="list-style-type: none"> - kiezen of er een gescheiden traject wordt georganiseerd en in het laatste geval hoe gezorgd kan worden dat de verantwoordelijkheden van raad en college niet door elkaar lopen.

De raad zal zich moeten realiseren dat hij in een aantal opzichten niet of moeilijk zonder het college kan. Hierbij gaat het in de eerste plaats om de aansturing en mandatering van de ambtelijke organisatie. Daarnaast zal het college waarschijnlijk veel betere contacten hebben met de (beoogde) deelnemers aan het traject dan de raad.

De aansturing en mandatering van de ambtelijke organisatie

Uit de beschreven casussen blijkt duidelijk dat interactieve processen een grote inzet van de ambtelijke organisatie vragen. De ambtenaren zijn op vele manieren bij het proces betrokken:

- Als leden van het MT zijn zij partner binnen de groep die de regie over het proces voert.
- Als beleidsmedewerkers zijn zij inhoudelijk adviseurs bij de voorbereiding en begeleiding tijdens het proces.
- Als organisatoren van logistieke processen rondom het project.
- Als informatiebron over het netwerk en de sleutelfiguren uit de gemeenschap.
- Als intermediair tussen bevolking en het college wanneer tijdens de debatten met de bevolking 'oud zeer' boven tafel komt en tenslotte:
- als vertalers en uitvoerders van de resultaten van het proces zowel naar de dagelijkse praktijk als naar mogelijke formele beleidsstukken zoals structuurvisies.

Daarnaast is de communicatie-afdeling betrokken als het gaat om de informatievoorziening over het proces naar de pers. Voor de hele organisatie geldt bovendien dat een interactief proces ook de cultuur van de organisatie beïnvloedt of onder druk zet. Kortom, een interactief proces gaat niet ongemerkt voorbij aan de ambtelijke organisatie en vereist meer dan een afstemmingsgesprek tussen griffier en gemeentesecretaris.

Het beperkt de overige activiteiten van de ambtelijke organisatie en vraagt alleen al om die reden een zorgvuldig overleg en samenwerking van raad en college. De aansturing en mandatering van de ambtelijke organisatie is een zaak voor het college en valt buiten de bevoegdheid van de raad.

Reeds bestaande contacten met (beoogde) deelnemers

Een tweede gebied waar samenwerking tussen raad en college nodig kan zijn, heeft te maken met de verschillende schaalniveaus waarop de deelnemers opereren. De meeste burgers praten vanuit een beperkt lokaal perspectief.

Vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties kijken vanuit een ruimer lokaal of regionaal perspectief. En regionale bestuurlijke partners en grotere organisaties kijken weer vanuit een nog breder perspectief (regionaal of landelijk). Gemeenschappelijk is dat op alle schaalniveaus de deelnemers vooral aangestuurd worden door hun eigen belangen en daardoor in het interactieve proces ook als onderhandelaar optreden. Het college overziet door haar dagelijkse contacten dit krachtenveld mogelijk beter dan de raadsleden en is bovendien vaak ook al onderhandelingspartner. Om tot een optimaal deelnemersveld te

komen, zal de raad in veel gevallen gebruik moeten maken van de contacten (en ervaringen) van het college.

9 *Welke rol moeten raad en college spelen bij interactieve processen van de ambtelijke organisatie?*

Veel interactieve processen spelen zich op grote afstand van de politiek af. Het zijn vaak de ambtenaren en een enkele bestuurder die vanuit de gemeente bij het interactieve proces zijn betrokken.

Het college en de raad volgen het traject dan op afstand, hetzij om praktische redenen (te veel tijdsbeslag) hetzij om principiële redenen (handen vrij houden, het proces niet belasten met de agenda van politici). Het gevolg is dan vaak dat het proces zich op te grote afstand voltrekt van degenen die uiteindelijk iets met de resultaten moeten doen. Twee dingen kunnen dan gebeuren: politici voelen zich voor voldongen feiten geplaatst, of andersom, zij voelen zich geheel vrij om niets met de resultaten te doen. Beide zaken leiden tot frustratie over interactieve processen. Daarom is een actieve betrokkenheid van politici van belang voor alle trajecten. Daarbij zullen raad en college hun wederzijdse rollen moeten afstemmen. Essentieel is dan de vraag of het onderwerp een bevoegdheid van raad of college betreft en waar besluitvorming over de uitkomsten plaats dient te vinden. De vragen 1, 7 en 8 kunnen hierbij behulpzaam zijn. De rollen van raad en college kunnen bij dit soort processen het volgende omvatten:

- betrokkenheid bij het vaststellen van de kaders en de aanpak van het proces;
- het periodiek bespreken van de voortgang en het heroverwegen van de kaders;
- contact leggen met de bij het interactieve proces betrokken groepen in de fase dat het op resultaten aankomt.

Voorbeeld: Czaar Peter buurt

Het initiatief en de regie van het proces lag voor het grootste gedeelte bij de ambtelijke organisatie. Zowel het college als de raad stonden op grote afstand. De raad had zich beperkt tot het aanwijzen van het gebied als een project in het kader van gebiedsgerichte aanpak.

10 *Gaat interactieve beleidsvorming niet ten koste van het primaat van de raad?*

Het honoreren van de uitkomsten van een interactief proces ontnemt met betrekking tot dat onderwerp wat van de speelruimte van de politiek om zelfstandig te beslissen. In die zin kan dus gesteld worden dat het primaat van de raad wordt aangetast. Maar als voor een juiste insteek wordt gekozen kan interactieve beleidsvorming de positie van de raad ook versterken.

Indien door interactieve beleidsprocessen een permanente wisselwerking ontstaat tussen politieke en maatschappelijke processen, is dit een verrijking van het werk van de raad. De raad kan hier in meerdere opzichten zijn voordeel mee doen. Bijvoorbeeld doordat de informatievoorziening aan de raad wordt

verbeterd. Of doordat door gebruikmaking van interactief beleid gemakkelijker draagvlak te vinden is voor nieuw beleid.

Indien door interactieve beleidsprocessen een breder scala aan probleemstellingen en keuzemogelijkheden in de raad op tafel komt, kan dit ook het vertrouwen van inwoners in het werk van de raad vergroten. Kortom: indien een interactief proces op de juiste wijze wordt opgezet, zal dit de positie van de raad op termijn eerder versterken dan verzwakken. Het loslaten van de mogelijkheid om volledig zelf te beslissen, kan voor de raad een investering zijn die grote winst op kan leveren.

Voorbeeld: Ooststellingwerf

Ten aanzien van de beperkte politieke rol van de raad: uit de verslagen van de bijeenkomsten blijkt niet dat de raad moeite met deze procedure had, maar ook als de meerderheid het met de uitkomsten van het proces oneens was geweest, had de raad niet veel anders kunnen doen dan de uitkomsten van het proces te accepteren. In feite heeft de raad daardoor de kaderstelling voor het beleid tot 2008, zoals geformuleerd in het werkprogramma, zonder echte politieke discussie volledig uit handen gegeven.

11 *Hoe om te gaan met politieke profilering tijdens een interactief beleidsvormings-traject?*

Interactiviteit en politieke profilering staan meestal op gespannen voet met elkaar. In het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur (Primaat in de Polder, maart 2002) wordt politieke inbreng van raadsleden tijdens de interactieve fase beschouwd als 'not done'. De ROB noemt het zelfs een vorm van 'spelbederf'.

Voorbeeld: Heerenveen

De raadsbrede beslissing in de kop van het proces om als raad de uitkomsten uit de toekomstvisie als basis voor de besluitvorming in de raad te beschouwen, maakte duidelijk dat de politieke partijen de toekomstvisie niet wilden gebruiken voor hun eigen profilering. Uit enquêtes en gesprekken met deelnemers blijkt dat men de neutrale inzet van de raadsleden als gespreksleiders zeer gewaardeerd heeft.

Door de 'politiek neutrale' opstelling van de raadsleden en het inzetten van raadsleden als gespreksleiders steeg het vertrouwen bij de externe deelnemers dat de raad de uitkomsten serieus zou nemen. Van de aanwezigen op de slotconferentie gaf 95% te kennen ook in de toekomst bij dit soort processen betrokken te willen worden.

Binnen het dualisme hebben coalitie en oppositie steeds met de spanning tussen eenheid en politieke profilering te maken. Effectieve kaders en effectieve controle vragen een eenheid van opvatting van de raad. Herkenbaarheid als volksvertegenwoordiging vraagt echter een politiek profiel. Interactieve processen bieden raadsleden een uitgelezen kans om in contact met de bevolking te komen en zich politiek te profileren.

Coalitie en oppositie hebben daarom een gemeenschappelijk profileringprobleem, dat ze bijvoorbeeld op de volgende manieren kunnen oplossen:

De raad als geheel bouwt een politieke fase in waarin de raadsleden hun eigen visie kunnen formuleren en uitdragen. De politieke partijen kunnen voorafgaand of parallel aan het debat in een gezamenlijk of een door henzelf georganiseerde bijeenkomst al hun eigen uitgangspunten bekendmaken aan de bevolking (of hun eigen achterban). Ook dat kan op een interactieve manier ingevuld worden. Hierbij moet er wel voor gewaakt worden dat fracties zich niet al ingraven. In dat geval heeft een interactief traject weinig zin en zal er wrevel ontstaan bij de deelnemers wanneer zij merken dat hun standpunten voor de raad er niet toe doen.

De raad als geheel neemt het voortouw als het gaat om de politieke en procesmatige kaderstelling van het interactieve proces en wijdt daar een politiek debat aan. Het college krijgt de regie over de uitvoeringskant van het proces en koppelt terug als de politieke kaders om de een of andere reden onder druk komen te staan of dreigen te veranderen.

Vooraf voert de raad discussie over de verschillende rollen en dilemma's die mogelijk zijn, zoals: de inrichting van het proces, de rolkeuze, de ruimte die je aan het eind wilt hebben om besluiten te nemen. In deze discussie moet men zich niet al te normatief opstellen. De juiste rol in een bepaalde setting bestaat niet. Het zal altijd gaan om het afwegen van plussen en minnen.

C De deelnemers

12 Wie wil je betrekken bij het interactieve traject?

Bij het beantwoorden van de vraag wie je bij een interactief proces moet betrekken, bestaat de neiging een zeer hoog ambitieniveau te kiezen rond representativiteit van de deelnemers: welke organisaties en welke mensen moet je aan tafel hebben om hun conclusie te kunnen promoveren tot dé opvattingen van de samenleving? Wie daar naar streeft, zal tot de ontdekking komen dat dit niet haalbaar is. Want geen enkele organisatie en geen enkele vertegenwoordiger van een bepaalde groep zal waar kunnen maken dat zijn geluid dat van de samenleving is. En als je dit wel van iemand verwacht zal hij of zij juist veel voorzichtiger worden in het leveren van een bijdrage, omdat je dan kan worden 'afgerekend' als vertegenwoordiger van een grote groep. Daartegenover is ook duidelijk dat niet iedere individuele burger aan bod kan komen tijdens het interactieve traject.

Het is daarom zinvoller om de participatievraag op te splitsen in de volgende deelvragen:

- Hoe wordt verrijking bereikt? Wie heb je nodig in het proces om veel verschillende gezichtshoeken naar voren te krijgen (deskundigen, praktijkmensen, 'nuchtere' buitenstaanders, specifieke belangengroepen)?
- Hoe wordt recht gedaan aan de verschillende belangen? Om wie kun je - gezien de positie en het belang bij het thema - gewoonweg niet heen (gevestigde instituties, bewoners die gevolgen zullen ondervinden, bestuurlijke partners, potentieel toekomstig belanghebbenden)?
- Hoe wordt omgegaan met de verschillen in afstand tussen de organisaties/burgers en de gemeente? Wat doe je met organisaties waarmee je altijd al om de tafel zit en wat met organisaties en burgers die dat nooit doen en de taal en het spel van beleidsprocessen niet kennen (aansluiten op bestaande netwerken of creëren van nieuwe, organisaties of individuele burgers)?
- Wie moeten zaken met elkaar doen? Wie moet je met elkaar in contact brengen wil je een goede onderlinge wisselwerking krijgen (nuttige netwerken, belangenconfrontatie, een onderhandelings situatie creëren)?
- Wie kunnen de implementatie waarborgen? Wie heb je nodig om wat je bedenkt ook uitvoerbaar te laten zijn (mensen met geld, mensen met grote hindermacht, mensen die voor de uitvoering verantwoordelijk zijn)?

Een check op deze criteria leidt tot een vrij pragmatische en effectieve selectie van deelnemers. De deelnemers die van groot belang zijn om erbij te betrekken voldoen meestal aan meerdere criteria. De check zal vaak het inzicht opleveren, dat tijdens de interactieve aanpak onderscheid moet worden gemaakt tussen de verschillende deelnemers: bijvoorbeeld met organisaties iets anders doen dan met burgers en aanvullend zul je individuele inwoners die je niet actief betreft een kans moeten geven hun zegje te doen.

Tips met betrekking tot representativiteit van deelnemers

Pretendeer niet dat deelnemers aan een interactief proces namens anderen kunnen spreken. Nodig mensen uit omdat ze een kant van de zaak laten horen die iets toevoegt en zorg daarnaast ervoor, dat mensen die je niet actief uitnodigt een kans hebben om ook te reageren (via breed opgezette discussieavonden, internet, telefonisch spreekuur enz.). Bij vraag 24 wordt hier verder op ingegaan.

Als je sleutelfiguren uitnodigt omdat je er van uit gaat dat ze namens een grote groep kunnen praten, bevrraag hen dan op de geluiden die ze uit de achterban horen, maar breng hen niet in de positie dat ze stellingnames moeten doen namens die achterban. Dat brengt hen in een onmogelijke positie.

'Vers bloed' kan welkom zijn. Nieuwkomers kunnen een frisse blik werpen op zaken waarop de politiek en wellicht ook de voor de hand liggende (representa-

tieve) betrokkenen zich blind staren. Bij de volgende vraag wordt aangegeven hoe je dergelijk vers bloed kunt binnen halen.

Hoe de deelnemersgroep in de praktijk eruit komt te zien, hangt onder meer af van de afweging of je het proces wilt afschermen (wat veiligheid en efficiëntie met zich meebrengt) of voor iedereen wilt openstellen (minder controleerbaar, maar een lage drempel). En voor die afweging is het weer van belang hoeveel tijd en geld je hebt om te experimenteren.

13 Hoe haal je 'vers bloed' binnen?

Veel politici en ambtenaren die ervaring hebben met interactief werken stellen het op prijs wanneer tijdens de interactieve aanpak niet alleen gesproken wordt met de 'beroepsinsprekers' die ze altijd zien, maar ook met mensen die minder gemakkelijk te bereiken zijn. En anderen zien interactiviteit vaak als middel om de betrokkenheid vanuit de samenleving wat breder en transparanter te maken dan de informele netwerken en lobby's.

Kortom: er bestaat vaak behoefte aan nieuwe gezichten en aan het meedenken van andere groepen inwoners en organisaties, dan degenen die hun weg naar de gemeente al weten te vinden. Het zijn vaak de mensen zonder veel macht en zonder de goede netwerken die je weinig hoort. Het feit dat de aanpak zich op nieuwe gezichten richt, hoeft niet te betekenen dat de vaste betrokkenen (de beroepsinsprekers, vergadertijgers en lobbyisten) volledig genegeerd worden. Hun betrokkenheid mag best gehonoreerd worden, maar door de frisse blik die nieuwkomers bij de discussie hebben, kan de 'gebruikelijke inbreng' wellicht vanuit een ander perspectief bekeken worden.

Wat daarbij helpt is om de deelnemers van het eerste uur bij de selectie betrekken: wie moeten we er naast jullie bij hebben om een rijker beeld en een sterker draagvlak te krijgen voor wat we hier doen?

Tip om 'vers bloed' binnen te halen

Nodig de 'binnenkring' van de reeds participerende/lobbyende burgers en belangengroepen uit om met hen samen na te denken over de vraag hoe je andere mensen en andere belangen aan tafel krijgt.

Voorbeeld: Ooststellingwerf

Bij het uitnodigingsbeleid werd getracht een zo representatief mogelijke afspiegeling te krijgen van de bewoners van de verschillende dorpen. De verenigingen voor plaatselijk belang bemiddelden bij de selectie. Het resultaat was dat er een goede mix ontstond van 'traditionele partners' van de gemeente en de 'gewone' burgers.

Bedenk goed of je voor 'het verse bloed' aparte bijeenkomsten organiseert of dat je ze juist wilt mengen met reeds betrokken mensen en organisaties. In het

laatste geval zul je vaak een kloof in informatie en vaardigheden moeten overbruggen.

Zoek naar nieuwe uitnodigende manieren van communiceren om burgers er bij te betrekken wier stem vaak niet wordt gehoord in de vergaderzaaltjes. Ga naar die mensen toe, nodig ze uit voor creatieve werkateliers, laat ze enquêteren enzovoort. En vooral ook: communiceer met hen in gewone taal.

Betrek in ieder geval de deelnemers van het eerste uur bij het verdere selectieproces en houd het proces levend door ruimte in te bouwen voor verandering in het aantal en de samenstelling van de deelnemers.

14 Hoe krijg en houd je de deelnemers betrokken?

Voor het betrokken krijgen van deelnemers zijn in elk geval de volgende zaken van belang:

- A Gedeeld eigenaarschap: maak alle betrokkenen gezamenlijk eigenaar van het onderwerp en van het proces.
- B Stem het proces af op en bij voorkeur in overleg met de deelnemers.
- C Nodig uit tot het omzetten van kritiek in meedenken.

A Gedeeld eigenaarschap

Veel energie gaat er in interactieve processen zitten in het vraag- en antwoordspel of zelfs aanvallen en verdedigen tussen de vertegenwoordiger(s) van de overheid en anderen. Dat kan voor ambtenaren en politici behoorlijk frustrerend zijn, omdat het juist de bedoeling is om deelnemers aan te spreken op een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Ervaring leert dat het gevoel van een gezamenlijke verantwoordelijkheid vooral ontstaat als men het idee heeft dat men zelf mee kan sturen. Uiteraard betekent dit dat de deelnemers zo vroeg mogelijk in het proces betrokken moeten worden. Het is ook verstandig om de procesregie zoveel mogelijk met anderen te delen (anderen ook bijeenkomsten laten organiseren, stukken schrijven, contacten laten leggen) zodat ze ook echt verantwoordelijkheden ervaren en hebben. Daarnaast is het belangrijk dat de deelnemers aan het proces ook met elkaar in gesprek gaan en dat het niet blijft bij een serie van tweegesprekken tussen vertegenwoordigers van de gemeente en de deelnemers. Hierdoor wordt een gedeeld eigenaarschap voor het proces gecreëerd.

Tips voor de procesaanpak

- Bouw in de aanpak in dat alle deelnemers een actieve rol hebben en niet blijven hangen in een reagerende rol op de initiatiefnemer. Het is verstandig om bij de (beoogde) deelnemers na te gaan waarop ze graag zelf willen sturen.
- Voorkom dat je als initiatiefnemende partij steeds de anderen op je eigen ideeën laat reageren. Vraag hen zelf met iets te komen en vooral ook op elkaar te reageren.
- Speel in op de psychologie van gedeeld eigenaarschap. Als het voor anderen noodzakelijk is zich mede-eigenaar te voelen, honoreer dan verzoeken om bijvoorbeeld extra spelregels of een onafhankelijk procesbegeleider.

Wie streeft naar gezamenlijk eigenaarschap voor het proces zorgt voor:

- de betrokkenheid van partijen vroegtijdig in proces;
- de invloed van alle partijen op probleemstelling en aanpak;
- openheid (kennis delen, eerlijk over beperkingen, worstelingen laten zien);
- de spreiding van taken en interactie over alle deelnemers;
- een evenwichtige machtsverdeling in het proces.

B Stem het proces af op en bij voorkeur in overleg met de deelnemers

De neiging zal sterk zijn om vanuit de gemeente te bedenken waar je burgers bij moet betrekken en hoe je dat moet doen om het geloofwaardig en effectief te laten zijn. Burgers kunnen hier echter anders tegenaan kijken. Waarneer er in het proces veel waarborgen zijn ingebouwd, kunnen mensen afgeschrikt worden doordat ze het te formeel vinden. En waar je een wat lossere aanpak kiest, kunnen er deelnemers zijn die willen weten in welke verordening hun invloed is geregeld.

De gemeente dient zich te verplaatsen in de logica van de burger en belangengroepen. Politici en ambtenaren redeneren vaak bestuurlijk en professioneel als ze bedenken waar participatie nodig is. Burgers denken veel meer vanuit hun dagelijkse problemen en hun beeld van de (on)betrouwbare overheid.

Daarnaast is het goed om te beseffen, dat het voor veel mensen al een verademing is als er eens wat anders gebeurt dan een ouderwetse inspraakavond. Veel mensen zijn ook vereerd als ze uitgenodigd worden om mee te denken.

Wanneer aan externen gevraagd wordt om mee te denken over de aanpak kunnen zij buitengewoon rake vragen stellen over de soms verkokerde manier van denken en handelen vanuit de overheid. Zij kunnen dan vaak ook gezien worden als een noodzakelijke externe druk om meer integraal te werken.

Tips voor de procesaanpak

- Bedenk een interactief proces vooral vanuit de logica van de burger en belangengroepen en niet (primair) vanuit de logica van de structuur van de gemeentelijke beleidsprocessen en taakverdelingen. Externen denken probleemgericht en niet beleidsprocesgericht.
- Het is zinvol burgers meteen te betrekken bij het ontwerp van de interactieve aanpak (hoe kunnen we de inwoners het best betrekken). Ze weten meestal erg goed wat wel zinvol en minder zinvol is en kunnen een spiegel voorhouden waarmee de soms verkokerde manier van denken binnen de overheid zichtbaar wordt.

C Nodig uit tot het omzetten van kritiek in meedenken

Het lot van degene die met een idee of een plan komt is dat anderen daarop gaan schieten. Dat is overigens al een belangrijke reden om samen iets te bouwen en niet deelnemers aan een interactief proces te overvallen met reeds ver ontwikkelde plannen. Maar ook dan blijft het probleem spelen dat mensen er vooral goed in zijn om op ideeën van anderen te schieten. Dat kan vrij demoraliserend zijn en ook tot impasses leiden.

Hier komen vooral de lessen van ervaren onderhandelaars en bemiddelaars van pas. Die hanteren meestal drie strategieën:

- 1 de ander in de positie brengen dat deze niet alleen kritiek uit, maar ook met eigen voorstellen komt;
- 2 de ander vragen om kritiek op plannen te herformuleren in voorwaarden;
- 3 een sfeer van geven en nemen creëren, waarbij iedereen met een opgeheven hoofd mee kan gaan met een compromis.

Dit zijn ook wijze lessen voor een interactief proces. Het maakt de sfeer beter (geen aanvallen en verdedigen) en biedt meer perspectief op resultaat.

Tips voor de procesaanpak

- Plaats alle participanten in een positie waardoor ze eerst zelf met ideeën komen, voordat zij op die van anderen reageren. En nodig vooral uit tot het samen oplossen van problemen en het ontwikkelen van ideeën in plaats van het uitwisselen van standpunten. Dit om te voorkomen dat men zich al vroeg in het proces in het eigen gelijk ingraaft.
- Stel participanten, die veel kritiek hebben op plannen en ideeën van anderen, consequent de vraag onder welke voorwaarden zij hierin dan wel mee zouden kunnen gaan. Laat iedereen daarover constructief over meedenken en zet creativiteitstechnieken in om tot antwoorden te komen die niet zo voor de hand liggen.
- Probeer met elkaar kritiek te vertalen in onderhandelingstermen: hoe kunnen we met wat geven en nemen toch iets van een 'win-win' situatie bereiken. Bewaak daarbij ook dat elke deelnemer zonder gezichtsverlies een stap terug kan doen.

En tot slot nog een aantal tips om deelnemers ook gedurende het hele proces betrokken te houden:

- Zorg voor frequentie en ritme in de interactie.
- Zorg voor een creatieve en gedurfde aanpak.
- Zorg voor zichtbare resultaten waarmee men kan scoren.
- Onderken de kracht van crisis, confrontatie en emotie.
- Laat urgentie en impact voelen.
- Stel duidelijke doelen en deadlines.
- Zorg voor een relevante inhoud (beïnvloedbaar, implementeerbaar).

15 Interactieve beleidsvorming: dat werkt toch nooit met al die NIMBY's?

Het begrip NIMBY ('not in my backyard') duikt altijd op in relatie tot interactieve processen. Vaak wordt verondersteld dat burgers en belangengroepen niet verder kunnen denken dan hun eigen achtertuin en alleen geïnteresseerd zijn in het eigen deelbelang. In de praktijk blijkt echter dat inwoners pas NIMBY gedrag vertonen als ze zich overvallen voelen, niet serieus genomen voelen of vermoeden dat er geen open kaart wordt gespeeld. Burgers ervaren het als bestuurlijke arrogantie als hun inbreng wordt teruggebracht tot 'uw mening is er maar één en wij als overheid maken de integrale belangenafweging.' Met een

goede interactieve aanpak en een serieus opgezet proces blijkt dat veel inwoners wel degelijk over hun eigen schutting kijken.

Tips voor de procesaanpak

- Probeer je ambitie om tot een integrale belangenafweging te komen in het proces in te bouwen door partijen met verschillende belangen op elkaar te laten reageren en mensen uit te dagen zich in andere belangen te verplaatsen.
- Vraag de deelnemers naar andere wensen dan die waarop ze zich focussen. Dat verleidt hen om verder te kijken en het creëert onderhandelingsruimte.

16 Hoe ga je om met strijdige belangen van betrokken partijen?

In onze consensussamenleving vinden we het vaak moeilijk goed om te gaan met scherpe verschillen in opvattingen en belangen. Zeker bij interactieve processen bestaat het gevoel dat je pas slaagt als je aan consensus bouwt. Het maakt ons soms wat te krampachtig als het debat op scherp komt. Het is natuurlijk goed om te onderzoeken of het wel om reële en onoverbrugbare verschillen gaat, maar dat mag er niet toe leiden dat verschillen worden weggepoetst. Het is dan ook van belang om geen wollige (nietszeggende) formuleringen te gebruiken, lastige discussies uit te stellen of 'dat zullen we meenemen' constructies te gebruiken. Paradoxaal genoeg worden verschillen pas overbrugd als men ze eerst erkent. Participanten in een interactief proces zijn bereid uit hun kader te stappen als ze zich eerst gehonoreerd voelen in het feit dat ze een unieke opvatting hebben.

Waar echter echt sprake is van fundamentele verschillen tussen deelnemers die een verder proces weinig zinvol maken, moet dat wel onderkend worden. Het is zonde van de tijd en het creëert alleen frustraties wanneer er krampachtig geprobeerd wordt iedereen erbij te houden. En ook hier geldt: een scherpe breuk is vaak voorwaarde om elkaar in een latere stap weer te vinden.

Tips voor de procesaanpak

- Bouw zichtbaar fasen in het proces in die het karakter hebben van divergeren: er is ruimte om zoveel mogelijk verschillende gezichtspunten in te brengen zonder de druk om tot een gedeelde beeldvorming of consensus te komen.
- Stap niet in de val om bij verschillen in opvatting wollige formuleringen te zoeken waar niemand tegen kan zijn. Daar schiet men niets mee op. Ga juist uit van de kracht van verschillen: maak duidelijk waar keuzes nodig zijn en/of werk verschillen uit in concurrerende scenario's/oplossingsrichtingen.
- Maak - zeker bij behoorlijk scherpe verschillen in opvattingen tussen de deelnemers - een eerlijke tussenbalans op over de vraag: is het zinvol om nog wel verder te gaan? Laat men vooral zelf het antwoord daarop formuleren en probeer niet kost wat kost iedereen erbij te houden.

17 Hoe stel je je als raad op tegenover de deelnemers?

Belangrijke spelregels voor de raad (los van de rol die de raad gekozen heeft):

- Benadruk het belang van het interactief proces (stimuleren en committeren).
- Wees helder over de kaders (geen schijnopenheid).
Zie toelichting en vragen onder het thema 'De kaders van het interactieve beleidsvormingsproces'.
- Durf worstelingen te laten zien (eigen belang bij het proces zichtbaar maken).
- Goed luisteren (niet 'overrulen', negeren en manipuleren).
- Maak helder wat met de inbreng uit de samenleving gebeurt (honoreren inbreng). Zie vraag 10, 11, 23 en 24.
- Wees bereid kaders te heroverwegen (het verzilveren van voortschrijdend inzicht). Zie vraag 20.
- Breng een dialoog tot stand (geen eenrichtingsverkeer). Zie toelichting.

Toelichting: geen schijnopenheid

Soms lijken de vraagstelling van een interactief proces en de discussies, die elders binnen de politiek, het bestuur en de ambtelijke organisatie worden gevoerd, los van elkaar te staan. Er is een interactief proces, maar er wordt weinig ruchtbaarheid gegeven aan het feit dat aan een andere tafel de discussie over dat thema al hevig woedt of de ideeënvorming al vrij ver gevorderd is. Om het interactieve proces niet te belasten, om de zaken niet te complex te maken of om gevoelige politieke discussie niet op straat te gooien, worden er zaken verzwegen. Het effect daarvan is vaak averechts. Deelnemers aan een interactief proces hebben goed door dat discussies bij de overheid al verder zijn en vermoeden bij een te open vraagstelling al gauw een geheime agenda. Hanteer daarom het principe om in een interactief proces gewoon te laten zien welke discussie zich al binnen de overheid of in ander overlegvormen afspeelt. Sluit burgers, maatschappelijke organisaties en belangengroepen aan op denkproces in de gemeente. Dat betekent dat men geen blanco vraagstelling moet hanteren als de raad zelf al verder is in het uitwerken. Behandel de eigen ideeën en plannen dus zoveel mogelijk als halfproducten. Dit geldt zowel voor de inhoud als voor de aanpak van het proces.

Tips voor de procesaanpak

- Verwerk in de vraagstelling en informatievoorziening aan de deelnemers van een interactief proces de discussies die al worden gevoerd zodat men gewoon weet hoe ver een en ander al is. Presenteer dit als een halfproduct op basis waarvan het interactief proces verder kan bouwen.
- Leg een actieve verbinding tussen een interactief proces en de andere overleggen (adviescommissie, raadscommissie, werkgroep, interbestuurlijk overleg, projecten) waar over hetzelfde thema besluiten worden voorbereid. Zorg ervoor, dat informatie wordt uitgewisseld en dat niet de sfeer ontstaat dat het echte werk elders gebeurt en het interactieve proces een speeltuin is.

- Zorg ervoor dat iemand verantwoordelijk is voor het onderhouden van contacten tussen het interactieve proces en de overlegvormen, die daarmee raakvlakken hebben en daarop van invloed zijn. Blijf aan de kwaliteit van die verbindingen aandacht besteden in het interactieve proces.

Voorbeeld: Pijnacker

Centrale boodschappen aan de deelnemers:

'Het bestuur heeft een bestuurlijke visie gemaakt als voorzet voor een discussie met u als burger. U krijgt de kans om u uit te spreken over de in de toekomstvisie geschetste opgaven en keuzen en mee invulling te geven aan de vertaling ervan in het beleid.'

'In deze visie beschrijven wij ook een bestuurscultuur waarbij veel ruimte is voor eigen initiatief van burgers. Wij willen met u in dialoog over uw wensen en mogelijkheden bij het ontwikkelen van eigen initiatieven.'

Toelichting: tweerichtingsverkeer/dialoog op gang brengen

- Een luisterende en ontvankelijke houding aannemen en niet defensief reageren.
- Exploreren, samenvatten en doorpraten: niet alleen uitwisselen van standpunten.
- Je vooronderstellingen toetsen en geen geheime agenda's.
- Ruimte laten voor verschillen in opvatting en belangen (niet wegpoetsen).
- Jezelf en de ander vragen om bezwaren om te zetten in randvoorwaarden en creatieve ideeën.

18 Hoe zorg je ervoor dat een interactief proces ook leeft bij de rest van de bevolking?

Zelfs wanneer een representatieve en evenwichtige deelnemersgroep is samengesteld, vormt deze groep maar een klein deel van de bevolking van een gemeente. Afhankelijk van het doel van het proces (zie vraag 21) kan het echter van belang zijn ook de rest van de bevolking voor het onderwerp en het proces te interesseren. Dat kan bijvoorbeeld door het organiseren van bijeenkomsten en activiteiten die niet alleen voor deelnemers, maar ook voor een breder publiek aantrekkelijk zijn. Ook kunnen speciale bijeenkomsten voor al bestaande klankbordgroepen, wijkraden en maatschappelijke organisaties worden georganiseerd. Tenslotte kan door gerichte informatie in de media of speciale publieksfolders een breder publiek worden bereikt. De instrumenten en werkwijze om dit te bereiken dienen dan deel uit te maken van het communicatieplan (zie vraag 19).

Voorbeeld: Pijnacker

Er was een diversiteit aan activiteiten voor de burgers: een krant, toekomstdebatten, panelbijeenkomsten met mensen van maatschappelijke organisaties, een 'Fietstocht van de Toekomst' en foto- en tekenwedstrijden.

19 Hoe regel je de informatievoorziening?

Bij een plan van aanpak past een communicatieplan. Schakel hiervoor in elk geval de communicatiedeskundige in en geef als raad eventueel kaders aan. In het communicatieplan moet per fase bepaald worden wie in welke mate over welke informatie dient te beschikken. De informatievoorziening is in de praktijk in interactieve trajecten een belangrijke succes- of faalfactor gebleken. Door vooraf na te denken over de informatievoorziening en hiervoor voldoende tijd, capaciteit en budget in te ruimen, wordt de kans van slagen aanzienlijk groter. Het is goed als de raad beseft, dat getracht wordt mensen te betrekken bij een onderwerp dat hen wellicht op het eerste gezicht niet interesseert. Bij de keuze van de communicatiemiddelen dient hiermee moet rekening te worden gehouden. Daarnaast moet de raad zich realiseren, dat veel mensen weinig kennis hebben van de beginselen van openbaar bestuur (zeker na de invoering van het dualisme: wie kun je waarop aanspreken, hoe loopt zo'n besluitvormingstraject?).

Drie belangrijke kenmerken van een communicatiestrategie voor interactief beleid zijn:

- Het moet een visie bieden op draagvlak en legitimering.
- Het moet een strategie zijn om grote groepen te bereiken.
- Het moet gebruik maken van creatieve en prikkelende methodieken.

Daarbij is het van belang een krachtige boodschap neer te zetten. Dat kan bijvoorbeeld door:

- de inhoud tot de kern terug te brengen;
- de invulling / toonzetting afhankelijk te maken van de doelgroep;
- iets van je betrokkenheid / energie laten zien;
- te laten blijken dat wat de ander vindt er voor de gemeente toe doet;
- de eigen worstelingen te durven tonen.

D De kaders van het interactieve beleidsvormingsproces

20 In hoeverre moet de raad kaders aangeven bij interactieve beleidsvorming?

Voor een interactief traject moet een goede balans worden gevonden tussen het vooraf aangeven van kaders en het geven van ruimte aan het proces.

Voorkomen moet worden dat achteraf blijkt dat bepaalde zaken noodzakelijk zijn of niet mogelijk blijken te zijn. Dergelijke voorwaarden dienen deel uit te maken van de kaderstelling vooraf, zodat duidelijk is wat de uitgangspunten en randvoorwaarden zijn en hoeveel invloed de participanten hebben. Aan de andere kant moeten de gestelde kaders het proces niet bij voorbaat al te veel beperkingen opleggen. Wellicht hebben de deelnemers heel andere ideeën en is het nodig die te integreren in de plannen van de raad om tot een goed proces te komen. Behandel daarom de eigen plannen zoveel mogelijk als halfproducten. Dit geldt zowel voor de inhoud als voor de aanpak. Ze dienen als basis en bieden enige houvast, maar laten voldoende vrijheid voor discussie en andere ideeën.

Er blijken veel verschillende definities te leven van het begrip kaders: de een heeft het over de beleidsuitgangspunten van het bestuur, een tweede over de grenzen van het proces, een derde over de beperkingen in geld en tijd en een vierde over de status van het interactief proces in de besluitvorming. Het is daarom belangrijk duidelijk aan te geven wat je bedoelt.

De volgende vragen dienen in elk geval voorafgaand aan een interactief traject beantwoord te worden:

- Wat is het doel/zijn de doelen van het traject (zie vraag 21)
- In hoeverre is het onderwerp afgebakend of gestructureerd? (zie vraag 22)
- Welke plaats neemt het interactieve traject in binnen het gehele beleidsvormingsproces? (zie vraag 23)
- Wat is de status van de uitkomsten en hoe wordt hier mee omgegaan in de besluitvorming? (zie vraag 24)
- Wat is de beleidsruimte gezien ander gemeentelijk beleid, gezien de mate waarin de discussie over het onderwerp ambtelijk of bestuurlijk al is gevorderd of gezien beleid en regelgeving van hogere overheden? (zie vraag 25)
- Wat zijn beperkingen in kosten en tijd met betrekking tot het uit te voeren beleid?

Voorbeeld: Pijnacker

Uitgangspunt was dat tijdens de proloog (de totstandkoming van de bestuurlijke visie) heldere kaders voor de dialoog moesten worden geformuleerd (een kernachtige, goed te communiceren boodschap, helderheid over wat het bestuur wil en welke dilemma's en opties nog ruimte bieden voor de discussie en heldere vraagstellingen). Deze kaders droegen echter een voorlopig karakter en zouden aan het eind van de eerste interactieve fase, op basis van de uitkomsten van de proloog en de dialoog en de politieke realiteit van dat moment, bijgesteld kunnen worden.

Tenslotte een aantal tips, dat de kans op een succesvol traject helpt vergroten:

- Wacht niet met een interactief proces tot je zelf een heldere visie hebt: de kracht van interactief werken is dat de burgers in het visievormingsproces betrokken worden.
- De kaders dienen voldoende helder te zijn om geen valse verwachtingen te wekken: dus er moet niet aangegeven worden dat de financiering een randvoorwaarde is zonder te benoemen waar dat precies betrekking op heeft.
- Ga niet te rigide om met de begrenzings van het proces: voor de gemeente kan het logisch zijn dat discussies over de kwaliteit van de openbare ruimte en over integraal veiligheidsbeleid los van elkaar worden gevoerd, voor burgers hoeft dit helemaal niet zo logisch te zijn.
- Heroverweeg de kaders periodiek en met alle betrokkenen: de omstandigheden kunnen veranderen en de kaders moeten actueel en werkbaar blijven.

21 *Wat is het doel van een traject met interactieve beleidsvorming?*

Afhankelijk van de doelstelling van een interactief proces zijn drie typen processen te onderscheiden die elk hun eigen eisen stellen aan het verloop van het traject en aan de communicatie:

Communicatieprocessen

Het belangrijkste doel van dit type processen is het bij elkaar brengen van mensen om de gezamenlijke kennis, kracht en creativiteit te vergroten. Het beleidsproces is afgestemd op het vergroten van het probleemoplossend vermogen en op het leggen van nieuwe verbindingen. Daarbij is het eindresultaat duidelijk ondergeschikt aan de mogelijkheden voor de deelnemers om hun inbreng te leveren. Binnen het proces is ruimte voor verschillen in stijl, beleving en kwaliteit. Een communicatieplan is essentieel voor dit type processen. De uitkomsten van een dergelijk proces hebben waarschijnlijk een breed draagvlak.

Onderhandelingsprocessen

Het voornaamste doel van dit type proces is het bij elkaar brengen van partijen die verschillende belangen hebben en bereid en in staat zijn om zaken met elkaar te doen. Het gaat er met name om een gezamenlijk zoekproces binnen heldere spelregels op gang te brengen. Onderhandelingsprocessen zijn met name geschikt om patstellingen te doorbreken. Bij dit type processen is het bereiken van een bepaald eindresultaat belangrijker dan bij communicatieprocessen. Dat neemt niet weg dat een goede interactie tussen de deelnemers voorop staat en bepalend is voor de kwaliteit van het eindresultaat en daarmee ook voor de vormgeving van het proces. Het draagvlak voor bereikte resultaten zal onder de deelnemers aan het proces groot zijn. Aangezien de groep deelnemers vaak minder breed zal zijn dan bij communicatieprocessen, moet extra aandacht besteed moeten worden aan het creëren van draagvlak onder andere delen van de bevolking.

Productieprocessen

Het bereiken van een concreet eindresultaat is het belangrijkste doel van dit type proces. Deelname van belanghebbenden wordt beperkt tot die momenten dat het in het beleidsproces past. De kans om tot een duidelijk eindresultaat te komen is bij dit type proces groter dan bij de andere twee. Maar aangezien de mogelijkheden voor inbreng van deelnemers beperkter zijn, zal het draagvlak voor het eindresultaat in veel gevallen minder groot zijn. Wanneer veel weerstand wordt verwacht bij de uitvoering van beleid, is dit type proces minder geschikt.

Voorbeeld: Ooststellingwerf

De gesprekken waren zo gestructureerd dat echte verdieping (30 minuten per thema) niet mogelijk was. Het gevolg was dan ook, dat er meer sprake was van een peiling van de meningen van de bevolking dan van een echte

interactie of een creatief proces gericht op het in kaart brengen van de toekomst. Gezien de uitkomsten en het draagvlak daarvoor bij de burgers en de raad leek dit een juiste aanpak. De volgende interactieve ronde wil men op dezelfde wijze inrichten.

22 In hoeverre moet je een onderwerp afbakenen en structureren?

Om een onderwerp hanteerbaar te houden en de discussie niet te breed te maken, is het nodig om een onderwerp in bepaalde mate af te bakenen en te structureren in deelgebieden of subvragen. Dat maakt het ook mogelijk om een onderwerp in verschillende werkgroepen of deelbijeenkomsten te behandelen. Aan deze begrenzingsen moet echter niet te rigide worden vastgehouden. Zoals ook bij vraag 7 is aangegeven: voor de gemeente kan het heel logisch zijn dat discussies over bijvoorbeeld de kwaliteit van de openbare ruimte en over integraal veiligheidsbeleid los van elkaar worden gevoerd. Voor inwoners hoeft dit echter helemaal niet zo duidelijk te zijn.

Geef het proces ook in dit opzicht dus een kans zijn eigen grenzen te zoeken en wees flexibel ten aanzien van de vooraf uitgedachte structuur. Dat betekent ook dat je ruimte moet laten voor klachten. Terwijl de gemeente waarschijnlijk met de blik vooruit gericht het proces ingaat, kunnen burgers nog met 'oud zeer' te kampen hebben. Hierbij kan het gaan om toezeggingen die in het verleden niet zijn nagekomen, besluiten waarvan de uitvoering tot problemen heeft geleid, vragen die nooit beantwoord zijn. Inwoners kunnen het traject zien als een goede gelegenheid om nu eindelijk eens gehoord te worden. Bied hen ruimte om kritiek te uiten en bespreek in hoeverre hun kritiek in het traject meegenomen kan worden of dat er eventueel nog andere maatregelen genomen kunnen worden (en kom toezeggingen dan snel na!).

Voorbeeld: Czaar Peter buurt

'Tijdens de gesprekken kwam er veel kritiek los op de kwaliteit van het gemeentelijke onderhoud en de mate waarin de gemeente zich aan eerder gedane beloftes en afspraken hield.'

23 Welke plaats krijgt een interactief traject in het gehele beleidsvormingsproces?

In hoofdstuk 1 zijn de volgende criteria aangegeven voor interactief beleid: *tijdstip*: de burgers en/of organisaties worden in een vroegtijdig stadium betrokken bij de voorbereiding, bepaling, uitvoering en evaluatie van het beleid.

beslissingsbevoegdheid: burgers en/of organisaties hebben de mogelijkheid daadwerkelijk invloed uit te oefenen op de uitkomst van het proces.

Indien besloten wordt om een beleidsvormingsproces interactief op te pakken, is het aan te raden het proces duidelijk in kaart te brengen. Op basis van welke informatie wordt door wie waarover gesproken en met welk gevolg? Het interactieve proces moet hierin een plaats krijgen.

Er bestaan twee stromingen ten aanzien van de vormgeving van het interactieve beleidsvormingsproces. De ene stroming stelt, dat burgers en maatschappelijke partijen vanaf het begin bij het beleidsproces betrokken moeten worden en grote invloed moeten hebben op de aanpak en de uitkomsten. De andere stroming stelt, dat gezien moet worden wie uit de samenleving nodig is om het proces en de uitkomsten kwalitatief te verbeteren (ook al is het proces in een ver gevorderd stadium). Burgers en/of organisaties worden gaandeweg uitgenodigd en zo wordt duidelijk of meer structuur en spelregels noodzakelijk zijn. Voor beide stromingen is wat te zeggen: het is beter om de telefoon te pakken en zo nieuwe mensen bij het proces te betrekken dan af te wachten tot zich een beleidsproces aandient dat echt consequent interactief aangepakt kan worden. Het is verstandig om vooral simpel te beginnen. Betrek daarbij de samenleving bij het beantwoorden van de vraag: bevalt deze pragmatische manier of moeten we de aanpak meer structureren en in regels vastleggen?

Het opstarten van een interactief proces betekent niet dat andere beïnvloedingsmethoden niet meer gehanteerd kunnen worden. Inwoners kunnen nog steeds rechtstreeks contact opnemen met fracties of wethouders, er zijn bezwaarprocedures, de media kunnen worden ingezet. Erken dat dit gebeurt en maak het bespreekbaar met de deelnemers aan het interactieve traject. Spreek waar nodig spelregels af zodat het proces niet ondermijnd wordt.

24 Welke status hebben de uitkomsten?

Het is bijzonder teleurstellend voor deelnemers aan een interactief beleidstraject, wanneer ze niets meer terugzien van hun inbreng op het moment dat de raad aan besluitvorming toekomt. Het zal in dat geval ook heel lastig zijn hen te motiveren voor deelname aan een volgend interactief traject. Geef als raad daarom vooraf aan, dat je je wilt kunnen uitspreken over de uitkomsten van het proces. Zorg daarbij ervoor, dat de ideeën van de deelnemers herkenbaar blijven en niet verdwijnen in de ambtelijke voorbereiding van de besluitvorming. Dit kan door tijdens het traject niet aan te sturen op dichtgetimmerde resultaten. Als de uitkomsten bestaan uit scherpe keuzemogelijkheden, blijft er voor de politiek daadwerkelijk iets te kiezen. Op deze manier herkennen ook veel deelnemers hun inbreng in het besluitvormingsproces van de raad. Wanneer een deelnemer zijn zin niet krijgt, moet hij in elk geval het gevoel hebben dat zijn inbreng serieus is genomen. Daarom is het ook belangrijk dat de raadsleden motiveren waarom zij wel of niet voor de verschillende opties kiezen. Het motiveren van je politieke keuze als raadslid is een essentieel onderdeel van het duale politieke debat.

Op welke wijze je als raad ook besluit om te gaan met de uitkomsten van het traject, het is van belang om dit in elk geval vooraf bekend te maken. Zo weet iedereen waar hij aan toe is en ontstaan er geen valse verwachtingen. Wanneer de raad vooraf tot de conclusie komt, dat men niet gebonden wil zijn aan de uitkomsten, kan dit een argument zijn om geen interactief proces in te zetten maar te kiezen voor een alternatief (zie vraag 4).

Voorbeeld: Heerenveen

Unaniem is door de raad vastgesteld: 'De toekomstvisie is de basis voor de politieke besluitvorming in de raad. De afzonderlijke politieke partijen zien dit als een zwaarwegend gegeven voor hun standpuntbepaling over de toekomstige ontwikkeling van Heerenveen.'

Hoewel het aanvankelijk de bedoeling was dat er verschillende scenario's uit het proces zouden rollen, bleek uiteindelijk dat er zoveel overeenstemming was dat er slechts één scenario (met daarbinnen een groot aantal keuzemogelijkheden) overbleef.

25 Welke beleidsruimte heb je voor het interactieve beleidsvormingsproces?

Voor de gemeente zal meestal wel duidelijk zijn welke positie het onderwerp in een interactief traject inneemt ten aanzien van ander gemeentelijk beleid, beleid van andere overheden en hogere regelgeving. Voor inwoners is dit vaak veel minder zichtbaar. Breng daarom heel duidelijk in kaart welke invloed ander beleid of andere overheden op het onderwerp hebben. Hoeveel speelruimte is er eigenlijk? Zorg dat de deelnemers aan het traject hier vooraf van op de hoogte zijn zodat zij niet tijdens het traject of na afloop te horen krijgen dat hun ideeën "bijzonder interessant" maar niet haalbaar zijn. Wanneer er erg weinig speelruimte is, kan dit aanleiding zijn om niet te kiezen voor een interactief traject.

Voorbeeld: Czaar Peter buurt

In het kader van een gebiedsgerichte aanpak wil de ambtelijke organisatie allerlei dingen doen voor de buurtbewoners, maar het stedelijke en regionale beleid beperken de mogelijkheden. De ambtelijke organisatie zou bijvoorbeeld aan mensen die moeten verhuizen vanwege renovatie voorrang willen geven op huurwoningen in hun buurt. Echter, wanneer deze mensen vanwege stadsvernieuwing moeten verhuizen, krijgen ze wel voorrang in het hele ROA-gebied (= groot Amsterdam), maar niet specifiek voor de buurt waar ze willen blijven wonen.

Bonusvraag: Heeft de Vernieuwingsimpuls verder nog andere tips, succesfactoren en kwaliteitscriteria voor interactieve beleidsvorming?

Zeven tips voor het proces:

Zie de opzet voor het proces als een halfproduct.

Deelnemers moeten invloed op het proces hebben.

Zie het als de start van een onzeker zoekproces.

Denk van buiten naar binnen.

Maatschappelijke dynamiek is leidend.

Burger en politiek als klant en regisseur.

Definieer het proces ruim, voordat je gaat afbakenen.

Actieve verbindingen met andere processen.

Interactie als doorlopend proces.

Beperk je niet tot het 'ons kent ons'-circuit.

De frisse inbreng.

De moeilijk te bereiken groepen.

Bouw in het proces zowel fasen in waarin verschillen belicht kunnen worden als

waar tot overeenstemming gekomen moet worden.

Verrijkingsslagen en ruimte voor verschillen.

Heldere conclusies en keuzes.

Denk na over het systeem van 'checks and balances'

Weinig ruimte voor machtsmisbruik en spelletjes.

Onafhankelijke processturing/-bewaking.

Investeer in creatieve en gedurfde interactievormen.

De prikkelende omgeving.

Geen rituele vergaderingen en informatieavonden.

Overige tips:

Basisprincipes voor interactief communiceren:

Maak de drempel niet te hoog, ga snel op de burger af.

Verplaats je in behoeften en belangen van burgers.

Wees helder over de grenzen van het proces.

Hanteer een consequent vragende houding.

Spreek deelnemers aan op hun belang en (mede)verantwoordelijkheid.

Hanteer geen geheime agenda's maar laat openheid en integriteit zien.

Leg een zichtbare koppeling tussen besluitvorming en participatie.

Succesfactoren:

Sluit het beleid(sproces) aan op wat er in de samenleving speelt.

Leg een verbinding tussen ambtelijke en politiek-bestuurlijke processen.

Zorg voor een integrale benadering.

Wees helder en open over de kaders.

Geef speelruimte voor invloed.

Let op de toerusting en taakopvatting van ambtenaren en bestuur.

Benoem de organisatorische randvoorwaarden (geld, tijd en menskracht).

Besteed aandacht aan de kwaliteit van het communicatie-instrumentarium.

Kwaliteitscriteria voor een interactief beleidsvormingsproces:

De aanpak is uitnodigend en inspirerend.

Er wordt een kader aangeboden (thema's, basisinformatie, bijeenkomsten, ontmoetingen),

dat helpt om tot een vruchtbare dialoog te komen.

Er is voldoende ruimte (in vraagstelling, aanpak en planning) voor mensen om tot eigen beeld- en oordeelsvorming te komen.

De thema's en de aanpak blijven dicht bij wat de inwoners en belangengroepen bezig houdt, maar er wel wordt gezocht naar prikkelende manieren om mensen los te maken van 'de waan van de dag'.

Er wordt aangestuurd op een brede participatie van burgers in het algemeen, van organisaties (verenigingen, belangenorganisaties, bedrijfsleven) en van specifieke doelgroepen (jongeren, allochtonen, enzovoort).

Er wordt een gevarieerd aanbod aan instrumenten ingezet om burgers en organisaties de kans te geven een inbreng te hebben. Het verdient daarbij de voorkeur naar mensen toe te gaan (naar de wijken, scholen, verenigingen, bedrijven).

Er is sprake van een professionele aanpak van de communicatie (communicatieplan, gespreksleiders, beeldend en schriftelijk materiaal, onkostenvergoedingen, enzovoort).

Het traject draagt bij aan integraal, interactief en innovatief werken:

Er wordt vanuit een visie op de toekomst een brug geslagen met het beleid van vandaag: wat moet vandaag anders/beter als we de visie serieus nemen? College, raad en ambtelijke organisatie verbinden zich om de opbrengst van de dialoog te vertalen in het beleid.

De winst van de ontmoeting tussen inwoners, organisaties en het bestuur wordt vastgehouden (geen eenmalige dialoog).

Het toekomstvisieproces moet bijdragen aan de herkenbaarheid van het beleid / bestuur bij burgers en bij de betrokkenheid van burgers bij hun lokale gemeenschap.

Het toekomstvisieproces moet bijdragen aan integraal werken en klantgerichtheid van het lokale bestuur/ de gemeentelijke organisatie.

Het proces is voor alle betrokkenen transparant:

Er is sprake van adequate informatievoorziening over de inhoud (informatie is relevant en volledig, wordt tijdig versterkt en is toegankelijk) naar raad, ambtenaren, maatschappelijke partijen en burgers.

De voortgang van het proces is goed te volgen en waar mogelijk worden participanten bij het bewaken van het proces betrokken.

Wijzigingen in de kaders en de gemaakte afspraken worden helder gecommuniceerd.

Het is inzichtelijk wat er gebeurt met de reacties uit de samenleving en hoe deze inwerken op de besluitvorming.