

## Column Burgerparticipatie voorbij?

**Het boekje *In Actie*-'Naar Buiten' van het Actieprogramma lokaal bestuur, de VNG en BZK is een lekker zap-boekje. Het is in groten getale verspreid onder raadsleden en griffiers. Het bestaat uit superkorte artikelen die je in een paar minuten leest. Onderwerp: allerhande vormen en aspecten van burgerparticipatie. Maar is er echt iets nieuws onder de zon?**

Burgerparticipatie is een boeiend begrip. Het omvat de vormen en manieren om burgers en instellingen actief bij het gemeentelijke beleid te betrekken. Het is ook een bejaard begrip, want al in de jaren zeventig van de vorige eeuw werd de bekende "participatieladder" ontwikkeld, een overzicht van manieren om burgers in de besluitvorming van de overheid te laten meedoen. Op die ladder werden ze gerangschikt van heel laag (geen enkele participatie) via middelmatig (meespreken, inspreken) tot heel hoog (de burger beslist). Intussen komen alle vormen van burgerparticipatie bij gemeenten voor. Welke gemeente heeft er geen opiniepeiling of burgerpanel? Een inspraakverordening is op grond van de Gemeentewet zelfs verplicht. Alle gemeenten houden voorlichtings- en informatiebijeenkomsten, meningspeilingen en inspraakbijeenkomsten. Veel gemeenten hebben een referendumverordening. Ook veel gemeenten laten burgers meebeslissen of zelfs beslissen over voorzieningen en wijkbudgetten. Je zou zeggen: wat valt er nog te verbeteren?

### Inspirerend boekje

Toch blijkt dat veel nieuwe colleges – ook in mijn gemeente – in hun programma's streven naar verbetering van de burgerparticipatie. Is dit echt gemeend of gaat het om politiek correcte voornemens? Hoe je het wendt of keert, het is een item.

Het boekje 'Naar buiten' geeft veel voorbeelden uit de praktijk en een paar korte beschouwingen over het onderwerp. Ik ontdek er een rode draad in, die zich richt op twee zaken.

Ten eerste moet je er als overheid echt in geloven, want met pseudoparticipatie, alleen voor de vorm, val je snel door de mand. Ten tweede zijn duidelijkheid, openheid en oprechtheid van de overheid succesfactoren.

Volgens mij is een sterke kant van het boekje dat je als gemeente wordt uitgedaagd om op je eigen, oorspronkelijke manier vorm te geven aan burgerparticipatie. Er bestaan geen vaste recepten. Burgerparticipatie is maatwerk.

### Vertegenwoordigende democratie en burgerparticipatie

Verder nadenkend over dit onderwerp kom je al snel op de klassieke vraag of burgerparticipatie, naast de vertegenwoordigende democratie die we in gemeenten hebben, wel gewenst of zelfs legitiem is. Raadsleden worden immers geacht in hun volksvertegenwoordigende rol de opvattingen en belangen van burgers te representeren. De afweging van die opvattingen en belangen tegen elkaar en tegen het 'algemeen belang' (wat dit ook moge zijn) gebeurt in de raad. Moet je daarnaast dan nog weer allerlei activiteiten optuigen waarbij burgers hun opvattingen kunnen geven? Bestuurskundigen, juristen en andere grote geesten verschillen hierover van mening. Zeker als het om meebeslissen gaat – of daadwerkelijk invloed uitoefenen, zoals via een referendum – zijn er principiële tegenstanders en voorstanders.

De laatsten wijzen er impliciet op dat de vertegenwoordiging van burgers via de politiek per definitie onvolmaakt is. Burgers moeten dus gehoord worden en medezeggenschap hebben in de besluitvorming.

De tegenstanders betogen dat je met medezeggenschap aan de burgers een schijn van invloed voortvoert, terwijl je als bestuursorgaan (grond-) wettelijk toch zelf verantwoordelijk bent. Bovendien weet je nooit of bij burgerparticipatie niet alleen maar het eigen, persoonlijke belang behartigd wordt. Op dit laatste is overigens niets tegen, maar je moet het dan wel als zodanig meewegen.

Het is maar de vraag of je zo principieel op dit vraagstuk moet insteken. Want alle besluiten van de overheid raken burgers direct of indirect. Waarom zouden ze zich niet mogen bemoeien? Bestuursorganen moeten op zijn minst goed luisteren. En vervolgens hun besluit uitleggen.

### **Verwachtingen wekken leidt tot frustratie**

Een punt ten nadele van burgerparticipatie is dat bij burgers en instellingen verwachtingen worden gewekt waarvan het maar de vraag is of die waargemaakt kunnen worden. Het boekje signaleert dit op verschillende plekken. Dat kan leiden tot frustratie achteraf. Zo van: zie je wel, ze doen alsof ze luisteren, maar uiteindelijk doen ze toch wat ze zelf willen. Dit laatste klopt. Het college en de raad hebben op basis van kiezersmandaat het laatste woord. Maar het vertrouwen van burgers die inspraken maar hun zin niet kregen – wat uiteraard iets anders is dan niet gehoord worden – wordt er niet groter door.

Is de stelling zo vreemd dat de overheid zelf min of meer de afstand tot de burgers veroorzaakt door het bieden van inspraak en participatie? Je laat mensen meepraten, inspreken, hun mening geven, hun belang behartigen, en vervolgens ben je verplicht om een besluit te nemen. Per definitie zijn er mensen die hun zin niet krijgen en zich steeds meer gaan afzetten tegen de politiek.

Theoretisch zou een oplossing kunnen zijn om geen participatie meer te bieden, maar alleen voorlichting – éénrichting – en uitleg achteraf. Dan kan de burger in ieder geval niet beweren dat de overheid zijn woord niet houdt.

Ik vrees alleen dat er velen zijn die dit niet meer in deze tijd vinden passen. Ze hebben waarschijnlijk gelijk. Maar wat dan?

Want je draait in een kringetje rond: de representatieve democratie is onvolmaakt. Dus praten burgers mee. Ze hebben verwachtingen, worden teleurgesteld en draaien de overheid hun rug toe. Je wordt er niet vrolijk van. Politieke protestpartijen varen er wel bij.

Tenslotte signaleer ik in deze tijd een tendens naar een veranderende grondhouding van burgers tegenover de overheid. Deze houdt zoveel in als: wie denkt de overheid wel dat zij is? Veel mensen hebben grote ego's. Zij zijn steeds minder bereid om te accepteren wat de overheid beslist. Maatregelen worden niet gepikt en zoveel mogelijk ontdoken. Mensen zijn immers mans genoeg om zelf hun zaken te regelen. Ik denk dan: laten ze zich verkiesbaar stellen en zelf een beetje macht accepteren. Maar dat doen ze meestal niet. Ze hebben tenslotte wel andere dingen aan hun hoofd.

Dit is een ernstige ontwikkeling, anarchie in feite, waar ik zo een twee drie ook geen antwoord op heb, maar die we wel serieus moeten nemen.

Intussen laten we in de samenleving een grote bron van kennis en inzicht ongebruikt liggen.

### **De grens van burgerparticipatie**

Over burgerparticipatie valt veel te zeggen, zoals het boekje "Naar buiten" ook doet. Maar er valt méér over te zeggen. Ik vrees dat we de grenzen van burgerparticipatie hebben bereikt, of zelfs al overschreden. Er zal iets moet veranderen. Burgerparticipatie in de zin van meepraten en meebeslissen moet óf serieus zijn, dat wil zeggen: meer echte macht voor de individuele burger, hoe je die ook organiseren moet, óf je moet ermee ophouden, omdat de burger het ziet als een doorzichtige marketingtruc voor het verkopen van het overheidsbeleid.

Mijn conclusie is dat er een andere kijk op burgerparticipatie ontwikkeld zal moeten worden.

Misschien zijn we zelfs toe aan nieuwe, nog onontdekte vormen van representatieve democratie die beter passen bij de mondige mens van nu.

Wellicht durft iemand het aan om dit probleem onder ogen te zien en er verstandige woorden over op papier te zetten.

De geschiedenis kent grote denkers die in hun tijd verstandige dingen hebben gezegd over hoe de samenleving bestuurd zou moeten worden. Plato met zijn aristocratische *Politeia* (De Staat), waarin de bovenlaag van de samenleving de macht heeft. Augustinus met zijn omvangrijke *Civitate Dei*, waarin de godsstaat wordt ontwikkeld. En natuurlijk de meer eigentijdse Harvey Cox die, met een knipoog naar Augustinus, *The secular City* schreef over de kerk als sociale actor in de samenleving.

Staat de nieuwe filosoof binnenkort op?

Intussen vind ik de representatieve democratie, hoe onvolmaakt ook, zo beroerd nog niet.

Krijn van der Heijden.