

Begrippenkader participatie en actief burgerschap

1 Inleiding

De begrippen participatie en actief burgerschap dekken vele ladingen. In deze paragraaf zetten we de verschillende betekenissen naast elkaar om klaarheid te scheppen.

Om het schema te begrijpen starten we onderaan. We spreken over **maatschappelijke participatie** wanneer burgers participeren aan de arbeidsmarkt, het vrijetijdsaanbod, de publieke dienst- en hulpverlening. **Actief burgerschap** betekent dat burgers activiteiten, bewegingen of verenigingen beheren die een autonome positie innemen tussen de private sfeer, de profitsector (markt) en de overheid. Burgers doen aan **politieke participatie** wanneer ze beleidsprocessen mee beïnvloeden, op eigen initiatief of op initiatief van het bestuur. Politieke participatie kan enerzijds de vorm aannemen van een **rechtstreekse deelname aan de politiek** zoals lidmaatschap aan een politieke partij of het vervullen van een politiek mandaat. Anderzijds kunnen burgers ook de politieke besluitvorming beïnvloeden door deel te nemen aan een adviesraad, een actiegroep op te richten of een tevredenheidsenquête in te vullen. Dit zijn **onrechtstreekse vormen van politieke participatie**. We werken twee vormen van onrechtstreekse politieke participatie uit: klanten- en gebruikersparticipatie en beleidsparticipatie.

Burger

Stemplicht

Politieke participatie

Onrechtstreekse politieke participatie

- Klanten- en gebruikersparticipatie
- Beleidsparticipatie in planningscyclus of project

Rechtstreekse politieke participatie

- Lid van een politieke partij
- Politiek mandaat

Actief burgerschap

Burgermaatschappij

Maatschappelijke participatie

Toegang basisrechten

Schema participatie en actief burgerschap

2 Maatschappelijke participatie

Volgens De Rynck en Dezeure kunnen en willen inwoners alleen beslissen over het lokale beleid als er aan een aantal basisvoorwaarden voor maatschappelijke participatie is voldaan. Dat betekent dat mensen behoorlijk gehuisvest zijn en dat ze toegang vinden tot degelijk onderwijs, de arbeidsmarkt, de gezondheidszorg en vrije tijd (cultuur, sport...).

Maatschappelijke participatie betekent dat burgers toegang hebben tot alle aspecten van 'het goede leven'. Het is bij uitstek de taak van een lokaal bestuur om dit voor alle inwoners te waarborgen. Wanneer ze deze basisrechten genieten, kunnen ze doorgroeien tot actieve burgers en politiek participeren (rode pijl).

Daarnaast zijn er initiatieven om burgers die niet alle basisrechten genieten, te stimuleren aan de burgermaatschappij deel te nemen en politiek te participeren (grijze pijlen).

Voorbeeld: actief burgerschap en politieke participatie zonder ten volle maatschappelijk te participeren

- Een vereniging waar armen het woord neemt, brengt mensen in armoede samen en versterkt hen zodat ze een actief aan de burgermaatschappij kunnen deelnemen. De vereniging stimuleert hen bijvoorbeeld om vrijwilligerswerk te doen. Daarnaast zorgt ze dat de stem van mensen in armoede gehoord wordt door het beleid. Zij leidt ervaringsdeskundigen op die de stem van mensen in armoede in allerlei politieke inspraakkanalen vertegenwoordigt.
Meer informatie: www.vlaams-netwerk-armoede.be
- Gemeenten en OCMW's nemen talrijke initiatieven om deze doelgroep bij het lokale beleid te betrekken: een focusgroep organiseren van OCMW-cliënteel die advies geeft over het beleid en de communicatie van het OCMW, de doelgroep consulteren aan de hand van een tevredenheidsenquête afgenomen door een ervaringsdeskundige...

3 Actief burgerschap

Burgers kunnen een actieve rol opnemen in de burgermaatschappij. Volgens De Rynck en Dezeure is de burgermaatschappij een geheel van organisaties, bewegingen en activiteiten die burgers beheren. Ze neemt een autonome positie in tussen de private sfeer, de profitsector (markt) en de overheid. De burgermaatschappij verenigt mensen tijdelijk of permanent en formeel of informeel. Voorbeelden zijn een nationale jeugdvereniging met een professionele omkadering (Chiro, Scouts...), een caféploeg voetbal, een zelforganisatie van allochtonen of een tijdelijk actiecomité. Burgers ontdekken hun talenten, nemen verantwoordelijkheid en dragen op die manier bij aan het lokale beleid. Dit engagement kan een dynamische gemeenschap creëren met een sterke samenhang tussen inwoners, het middenveld en het lokale bestuur. Dit creatief talent kan het bestuur inzetten om de samenleving mee vorm te geven. Tegelijk confronteert de burgermaatschappij het bestuur met vragen. Op welke manier kan een bestuur het actief burgerschap herkennen, stimuleren en versterken zonder daarbij het initiatief uit handen te nemen of het in bureaucratie te verstikken? Welke positie neemt het bestuur het best in: gisseur, facilitator, uitdagend, inspirator, stimulator...?

Voorbeeld: participatie aan de burgermaatschappij geïnitieerd vanuit de burger

- De Zinneke Parade in Brussel is een sociaal en artistiek project van creatieve Brusselaars. Inwoners, verenigingen, scholen en kunstenaars werken samen het project uit. Dit eindigt in een grootse parade doorheen de stad.
Meer informatie: www.zinneke.org/
- Initiatieven zoals straatfeesten, opruimacties en speelstraten zijn ook voorbeelden die onder de noemer 'actief burgerschap' kunnen vallen.
- Een ander voorbeeld is het 'crowd-funding platform'. Burgers sponsoren een idee van een andere burger om verbetering te brengen in het publieke leven. Vele belanghebbenden investeren een klein bedrag voor een bepaald doel in de publieke ruimte waarbij ze zich betrokken voelen. Bij elkaar opgeteld leidt dit tot een grote investering waarmee het doel bereikt kan worden. Crowd-funding ligt in het verlengde van crowdsourcing waarbij via een online groep gevraagd wordt om mee te denken of mee te doen bij het uitwerken van bepaalde ideeën.
Meer informatie: www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1893&item_type=nieuws&item_id=3248

De burgermaatschappij is een voedingsbodem voor politieke participatie. Daar kunnen initiatieven ontstaan die op het lokale beleid wegen. De burgermaatschappij vormt een kritisch tegengewicht ten opzichte van het beleid, maar kan er ook een sterk draagvlak voor bieden en voor innovatie zorgen.

4 Rechtstreekse politieke participatie

Burgers doen aan politieke participatie wanneer ze beleidsprocessen mee beïnvloeden, op eigen initiatief of op initiatief van het bestuur. We spreken over rechtstreekse politieke participatie wanneer burgers lid van een politieke partij worden of een politiek mandaat opnemen. Volgens de wetenschappelijke literatuur is een stem uitbrengen tijdens de verkiezingen ook een vorm van rechtstreekse politieke participatie. Omdat in België stemplicht geldt, vermelden we dit niet bij rechtstreekse politieke participatie maar staat stemplicht apart vermeld.

5 Onrechtstreekse politieke participatie

5.1 Klanten- en gebruikersparticipatie

Burgers verwachten goede producten en diensten, ook van de openbare sector. De burger beschouwt zichzelf als klant en gebruiker. Dit heeft belangrijke implicaties voor het bestuursniveau dat het dichtst bij deze burger staat. De gemeente en het OCMW worden als burgernabije overheid geconfronteerd met de ontevredenheid van burgers. Daarnaast realiseert het lokale bestuur zijn missie niet wanneer kwetsbare doelgroepen hun weg niet vinden naar het lokale aanbod waar ze recht op hebben. Gemeenten en OCMW's moeten dus investeren in de kwaliteit, toegankelijkheid en klantvriendelijkheid van hun dienstverlening. Niet alleen om de burger tevreden te stellen en drempels zo laag mogelijk te houden, maar ook om te voldoen aan alle wetgeving zoals klachtenbehandeling, openbaarheid van bestuur, kwaliteitszorg... Klanten- en gebruikersparticipatie kunnen hulpmiddelen zijn om te peilen naar de tevredenheid van burgers over het lokale aanbod en dit aanbod af te stemmen op hun behoeften.

Voorbeeld: klantenparticipatie geïnitieerd vanuit het lokaal bestuur

Er zijn verschillende methodieken mogelijk om klantenparticipatie te organiseren: een enquête of vragenlijst (mondeling, online, schriftelijk...), een groepsgesprek of individueel diepte-interview, klachtenregistratie via een ombudsdienst, een gebruikersraad in een woonzorgcentrum waarbij inwoners, familie en mantelzorgers zich uitspreken over de kwaliteit van dienstverlening.

Voorbeeld: klantenparticipatie geïnitieerd vanuit de burger

De burger kan zich met een klacht rechtstreeks tot het gemeente- of OCMW-bestuur richten. Sommige besturen hebben een uitgewerkte klachtenprocedure, bij andere kan de burger met zijn klacht terecht bij de onthaalmedewerker of het spreekuur van een schepen of voorzitter.

5.2 Beleidsparticipatie

Beleidsparticipatie aan de planningscyclus

Burgers kunnen in de verschillende fasen van de planningscyclus aan het lokale beleid participeren. Onder planningscyclus verstaan we de beleidsvoorbereiding (agendavorming, omgevingsanalyse), besluitvorming (missie en visie formuleren, strategische keuzes maken), planning (actieplannen opstellen), beleidsuitvoering (actieplannen uitvoeren) en (tussentijdse) beleidsevaluatie. Deze planningscyclus leidt tot de opmaak van een plan zoals het strategisch meerjarenplan. Participatie aan de beleidscyclus kan gebeuren tijdens de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en/of -evaluatie. De besluitvorming is een exclusieve aangelegenheid voor de democratisch verkozen mandatarissen.

Voorbeeld: participatie geïnitieerd vanuit het lokale bestuur

Traditioneel krijgen lokale adviesraden een prominente rol in deze vorm van beleidsparticipatie. Ze worden bijvoorbeeld betrokken bij de omgevingsanalyse en geven input voor doelstellingen en/of acties. De mandatarissen nemen de beslissing over de uiteindelijke beleidsdoelstellingen op basis van het advies van de adviesraad. Tijdens de beleidsuitvoering kan de adviesraad zijn kritische stem laten horen, net als bij de (tussentijdse) beleidsevaluatie.

Voorbeeld: participatie geïnitieerd vanuit de burger

Naast de formele inspraakkanalen vinden veel mensen rechtstreeks hun weg naar de burgemeester, voorzitter of schepenen, al dan niet via het voorziene vragen uur. Ze beïnvloeden daarmee ook het beleid zonder rekening te houden met de timing in de planningscyclus.

Beleidsparticipatie aan projecten

Naast participeren aan de beleidscyclus kunnen inwoners ook hun mening geven over een project zoals de heraanleg van een straat of speelpleintje. Concrete initiatieven in de nabije toekomst lenen zich makkelijker om participatie te organiseren dan bijvoorbeeld strategische beleidsplanning. Burgers voelen zich er nauwer bij betrokken, het project is overzichtelijk en de resultaten zijn over x aantal maanden zichtbaar.

Voorbeeld: participatie geïnitieerd vanuit het lokale bestuur

Bij de aanleg van het Park Spoor Noord in Antwerpen investeerde de stad sterk in participatie. Er werden twee medewerkers vrijgesteld om een wervend programma uit te werken. Zo organiseerde de stad inspraak en participatie over de inrichting en het beheer van het park. Dit leidde tot concrete verbetervoorstellen zoals het plaatsen van drinkfonteinnetjes.

Burgers kunnen ook zelf projecten uit de grond stampen met bijvoorbeeld een wijkbudget dat het bestuur te beschikking stelt. Een wijkraad kan beslissen met het budget volkstuintjes aan te leggen of speeltuigen te kopen. Op die manier is er eigenaarschap van de burgers over het project.

Voorbeeld: participatie geïnitieerd vanuit de burger

Bij de besluitvorming over de Oosterweelverbinding laten de actiegroepen die van zich horen. Enerzijds maken zij gebruik van de beschikbare inspraakkanalen zoals het indienen van bezwaarschriften en een verzoekschrift tot volksraadpleging. Anderzijds gaan de actiegroepen ook verder dan dat. Ze informeren, sensibiliseren en mobiliseren de Antwerpse bevolking en creëren het nodige draagvlak om hun stem te laten horen in dit project.

6 Bronnen

- Block, T., Verlet, D. en De Rynck, F. (2006). De relatieve en irrelevante impact van het Gemeentedecreet op bewonersparticipatie.
- De Graaf, L. Is interactief beleid nu een instrument of is het democratisch? [paper] Universiteit Tilburg.
- De Rynck, F. en Kalk, E. (2002). Burgerbetrokkenheid en Bewonersparticipatie in de Vlaamse steden.
- De Rynck, F. (12 april 2008). Burgerschapgericht besturen. New Public Service.
- De Rynck, F. Burgerparticipatie, vroeger en nu.
- De Rynck, F. en Dezeure, K. (maart 2009). Burgerparticipatie in Vlaamse steden. Naar een innoverend participatiebeleid.
- De Rynck, F. en Dezeure, K. Aandachtspunten bij het opzetten van participatieve processen.
- De Rynck, F. en Dezeure, K. (maart 2011). Participatie wordt ge(s)maakt! Over de visie van politici en ambtenaren op participatie.
- Dezeure, K. (27-28 mei 2010). Burgerparticipatie in de stad(s)organisatie. Anders kijken naar participatie.
- Lanckswaert, E. (2010). De participatieve democratie als nieuw hoofdstuk in het verhaal van de politieke vrijheid: ruimte voor de verwezenlijking van menselijk potentieel. Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publieksrecht.
- Ministerie van VROM. Beleid met burgers. Praktische gids voor burgerparticipatie.
- Sels, P. Participatie aan het lokaal sociaal beleid.
- Steyaert, J., Bodd, J. en Linders, L. Actief Burgerschap. Het betere trek- en duwwerk rondom publieke dienstverlening
- Steyaert, S., Massa, K. & Verheijen, L. (winter 2010). Participatieleren, develop, jaargang 6, nummer 4.
- Participatiehefboommethodes. Participatie: waarom en hoe?
- Van Damme, J. en Brans, M. (2008). Over het design en management van inspraakprocessen.
- Van Damme, J., Brans, M., Vancoppenolle, D., Fobe, E. en Joris, W. (2010). Publieksconsultatie als gangmaker voor een meer legitiem beleid?