

# Startnotitie Bosch Burgerberaad Woonzorgvisie 's-Hertogenbosch

23 mei 2023

## leeswijzer

- Deel I van deze startnotitie gaat over het burgerberaad, in algemene zin, het gedachtengoed, de uitgangspunten, de inrichting en meer. Na de inleiding wordt dit toegelicht.
- Deel II gaat over het burgerberaad vertaald naar het gekozen onderwerp woonzorgvisie en de Bossche situatie. Voor een vertaling op onderdelen is gekozen omdat de inpassing van de bij de woonzorgvisie betrokken stakeholders aandacht vraagt evenals de wijze waarop omgegaan wordt met de uit het beraad komende aanbevelingen (de mandatering). Deel II heet daarom het Bosch Burgerberaad Woonzorgvisie en wordt in de resterende pagina's toegelicht.

## Inleiding

### ***Uit het bestuursakkoord Slagkracht en Ambitie 2022-2026***

*“Iedereen die wil, kan meedoen in 's-Hertogenbosch. We zoeken de verbinding met alle inwoners. De mensen met een luide en zachte stem én de stemmen die we nog niet horen. We willen de democratische cultuur in 's-Hertogenbosch verder ontwikkelen. Zodat iedereen kan deelnemen aan onze lokale democratie en zodat inwoners onderling met elkaar het gesprek aangaan. Een goed werkende democratie en samenleving, vraagt aan iedereen om open te staan voor ontmoeting en gesprek, oor te hebben voor elkaars inzichten en begrip te hebben voor elkaars belangen. Democratie is dus veel meer dan een keer in de vier jaar stemmen.”*

De opkomst bij verkiezingen staat de laatste jaren onder druk. Veel mensen voelen zich te weinig gezien en gehoord door de politiek. Het vertrouwen in de politiek daalt: landelijk, regionaal en lokaal. Dit patroon willen we doorbreken. En een burgerberaad is een middel dat ons kan helpen. Het is een bewezen instrument om inwoners meer zeggenschap te geven en te betrekken bij de beleids- en planontwikkeling. Dat draagt bij aan draagvlak en vertrouwen tussen inwoners, politiek en bestuur.

Vertrouwen is het sleutelwoord. Vertrouwen van de raad in het vermogen van haar inwoners om mee te denken en mee te beslissen over beleidsvoorstellen. Uit de ervaringen rond burgerberaden in binnen- en buitenland blijkt dat dit vertrouwen niet wordt beschaamd. Met een burgerberaad breng je namelijk twee soorten kennis bij elkaar: ervaringskennis en inhoudelijke kennis. Deze kennis helpt om betere plannen te maken, want de verschillende belangen zijn beter in beeld en er zijn minder blinde vlekken.

Bovendien draagt het in potentie bij aan meer bekendheid bij de inwoners over het onderwerp en de noodzaak om daar plannen op te ontwikkelen.

Het college en de raad van de gemeente 's-Hertogenbosch willen dan ook ervaring opdoen met het instrument burgerberaad. Wat werkt wel en wat werkt niet? En moet het burgerberaad een vast onderdeel zijn van ons participatiebeleid en daar een duidelijke plek in krijgen? Dat gaan we nu onderzoeken.

# Deel I Het burgerberaad

## Participatie en burgerberaden

Participatie kan zorgen voor andere inzichten. Daarom is participatie belangrijk en een belangrijk middel om inwoners te betrekken bij het maken van beleid. Met als doel: betere plannen. Dus niet: meer draagvlak of minder bezwaren. Die zijn eenvoudigweg niet alleen met participatie te beïnvloeden. Daar spelen meer factoren een rol. Wat we wel doen, is de belangenafweging duidelijk, inzichtelijk en begrijpelijk maken. Tijdens een burgerberaad wil je alle meningen en ervaringen een plek hebben gegeven. Dat mensen of groepen zich niet altijd volledig in een plan kunnen vinden, zal altijd wel zo blijven, maar als het goed is gegaan, herkennen ze zich in de afwegingen. Het betekent dus werken met een open vizier.

Participatie in 's-Hertogenbosch kent verschillende niveaus. Het loopt van 'mee-weten' (geïnformeerd zijn) naar 'meedenken', naar 'meewerken' tot '**meebepalen**'. Voor het burgerberaad geldt het niveau van meebepalen. Het is een intensieve vorm van participatie. Dit schept verplichtingen voor gemeenteraad en college.

## Wat is een burgerberaad?

Een burgerberaad is een vorm van representatieve democratie. De deelnemers worden geloot op zo'n manier dat de hele gemeenschap vertegenwoordigd is. Het burgerberaad doet voorstellen via een proces van leren, gelijkwaardig overleggen en concluderen waarbij ook belanghebbenden zoals relevante professionals en organisaties en het grote publiek betrokken worden. Het burgerberaad is een vorm van directe democratie die de indirecte democratie kan verrijken. Dit betekent dat de uitkomsten in de vorm van een zwaarwegend advies van het burgerberaad worden teruggelegd bij de gemeenteraad zodat zij met inachtneming van deze aanbevelingen een besluit kan nemen.

Een burgerberaad begint niet vanaf nul. Bij het burgerberaad worden bestaande kaders aan het begin van het proces aangegeven. Zo wordt het burgerberaad uitgedaagd om kritisch naar voorgestelde beleidskeuzes te kijken en daar scherp op te reflecteren. En er is natuurlijk ruimte om zelf met aanbevelingen te komen.

Het burgerberaad is voor politici en ambtenaren een goede manier om veel verschillende perspectieven, die er leven in de gemeente aan tafel te krijgen. Op basis van die perspectieven wordt de relevante informatie rond een onderwerp in kaart gebracht en gedeeld met elkaar. In een zorgvuldig proces waarin gelijkwaardigheid van alle deelnemers voorop staat, wordt deze informatie verwerkt tot concrete aanbevelingen en oplossingen voor het onderhavige vraagstuk. Na afloop van het burgerberaad worden deze voorstellen en oplossingen met een waardering (weergave van de mate van instemming) naar het politiek bestuur geleid. Voor deelnemers is het burgerberaad vaak een verrijkende en plezierige ervaring. Het feit dat hun mening ertoe doet en serieus wordt genomen, geldt als

zeer bevredigend. De betrokkenheid van inwoners bij de politiek en bij maatschappelijke vraagstukken kan hiermee worden vergroot.

Het burgerberaad is dus een vergaande vorm van participatie. Het is een proces waarin gelote burgers samen met de overheid beslissingen voorbereiden over belangrijke zaken voor hun wijk, dorp, of gemeente.

Het streven is dat deelnemers zoveel mogelijk een goede afspiegeling van de samenleving zijn van de gemeente 's-Hertogenbosch. Met elkaar zoeken zij in een serie bijeenkomsten naar een oplossing voor het vraagstuk dat voorligt. Middels een gelijkwaardige dialoog komen zij tot aanbevelingen en helpen de gemeente bij het maken van beleid. De deelnemers aan het burgerberaad verdiepen zich gedurende een bepaalde periode in een onderwerp dat sterk leeft in de gemeenschap. Dit zijn vaak vraagstukken met de nodige dilemma's en waar meningen en belangen kunnen botsen.

Voor het verdiepen van het vraagstuk zijn altijd meerdere sessies nodig. In het algemeen komt dat neer op zo'n 40 uur per persoon verdeeld over zo'n vijf dagen, verspreid over vier tot zes maanden.

Bijkomende voordelen van een burgerberaad zijn dat burgerberaden polarisatie tegengaan. Er is ruimte voor verschillende meningen, waarbij vervolgens gezocht wordt naar de overeenkomsten in die meningen, om uiteindelijk tot overeenstemming te komen rond concrete voorstellen en aanbevelingen. Het burgerberaad komt vaak met voorstellen die niet gebonden zijn aan de kortere termijn van de politieke beleidscyclus van vier jaar. Deelnemers aan het burgerberaad hebben immers geen 'last' van de druk van herverkiezing of afspraken in het coalitieakkoord. Burgerberaden versterken over het algemeen het vertrouwen in de politiek en politici, zeker wanneer de politiek de aanbevelingen overneemt en in beleid omzet. Vaak krijgen deelnemers ook meer begrip voor het politieke proces en de te maken afwegingen. Burgerberaden doorbreken soms politieke impasses. Er hoeft geen rekening gehouden te worden met politieke kleuren en achterbannen, waardoor bij onderwerpen die op slot zaten, een doorbraak geforceerd wordt.

## **Belangrijke uitgangspunten bij een burgerberaad**

1. Geef een duidelijke opdracht met een heldere vraag.

Bij een duidelijke opdracht en vraagstelling is de kans het grootst dat de aanbevelingen in lijn zijn met de opdracht.

In de opdracht staat minimaal:

- een duidelijke opdrachtschrijving en de (centrale) vraag;
- heldere kaders met de voorwaarden waaraan de aanbevelingen moeten voldoen om door gemeenteraad en college te worden overgenomen. Ook moet er ruimte zijn voor andere aanbevelingen door het burgerberaad;
- de manier van opvolging van de aanbevelingen en positie van deelnemers na afloop van het proces.

## 2. Het burgerberaad is van de deelnemers.

Het is belangrijk dat de leden van het burgerberaad zich er mede-eigenaar van voelen. Geef ruimte aan de deelnemers om het vraagstuk open en in alle vrijheid te onderzoeken. Dit betekent bijvoorbeeld dat deelnemers naast de voorgestelde experts zelf nog experts uit kunnen nodigen om kennis en/of ervaringen te delen.

## 3. Voldoende steun en commitment van politiek en stakeholders

Het heldere kader waarbinnen het burgerberaad aan de slag gaat, bestaat in ieder geval uit aanbevelingen die financieel en juridisch mogelijk zijn. En dat de gemeente bevoegd is om het uit te kunnen voeren. Het gaat niet om een politieke kader. Daarnaast hangt het van het thema af welke kaders er verder zijn. Deze worden van te voren in kaart gebracht (mede met de stakeholders) en meegegeven aan het burgerberaad. Te denken valt bijvoorbeeld aan wettelijke kaders of kaders vanuit rijksbeleid (bv. in het kader van de landelijke zorgvisie - geen groei van het aantal verpleeghuisplekken). Deze kaders worden aan de start van het burgerberaad nader geduid, zodat vooraf duidelijk is waaraan de aanbevelingen moeten voldoen. Tijdens het burgerberaad wordt telkens in de gaten gehouden of de kaders in acht worden genomen. Dit zorgt ervoor dat de uiteindelijke aanbevelingen overgenomen kunnen worden door college en raad en waar relevant ook door stakeholders.

Naast steun voor het proces is ook maatschappelijke steun belangrijk. Bijvoorbeeld in de vorm van een partnerovereenkomst met een coalitie van stakeholders. Het doel van zo'n overeenkomst is de stakeholders te vragen het burgerberaad te steunen. De uitkomsten van het burgerberaad moeten immers door alle partijen serieus genomen worden. Door stakeholders op tijd te betrekken en een rol te geven, bijvoorbeeld vooraf in een klankbordgroep of tijdens het burgerberaad uitnodigen als expert, vergroot de kans dat de aanbevelingen niet alleen politiek, maar ook maatschappelijk goed landen.

Ten slotte is er ambtelijke steun nodig. Ambtenaren worden vroegtijdig betrokken in een klankbordgroep en/of maken kennis met het fenomeen burgerberaden tijdens speciale sessies.

## 4. Werk met een gewogen loting

Een eerlijke en gewogen loting is nodig om te komen tot een goede afspiegeling van de samenleving. Iedereen krijgt evenveel kans om mee te doen. Om een zo divers mogelijke groep samen te stellen wordt er twee keer geloot. In de eerste selectie wordt gekeken naar een goede vertegenwoordiging van alle inwonersgroepen om te komen tot een evenredige afspiegeling van de gemeenschap. De respons na de eerste loting ligt vaak rond de 10%. Het is daarom belangrijk om voldoende tijd en middelen uit te trekken voor campagne en werving. Een tweede gewogen loting is vaak nodig om te zorgen voor een evenwichtige groep qua demografische kenmerken en overtuigingen.

## 5. Neem drempels voor deelname weg

Een burgerberaad vraagt veel tijd van de deelnemers. Zo'n grote tijdsinvestering is niet voor iedereen weggelegd. Het is daarom belangrijk om vooraf na te gaan welke drempels er zijn die mensen tegenhouden om deel te nemen. Een dagvergoeding, reiskostenvergoeding,

kinderopvang, rolstoeltoegankelijkheid en/of een (doven)tolk kunnen mogelijke drempels verlagen. Tevens kan rekening worden gehouden met de mate van taal- en digivaardigheid van een deel van de inwoners/deelnemers. Daarnaast moeten de werkvormen waarin overlegd wordt voor meerdere groepen inwoners aantrekkelijk zijn.

#### 6. Zorg voor een gelijkwaardig overleg

De basis van een burgerberaad is gelijkwaardigheid. Om dat te garanderen is het noodzakelijk om te werken met een onafhankelijke procesbegeleider. Voorafgaand aan het beraad worden door de deelnemers van het burgerberaad spelregels afgesproken over manier van overleg, werkvormen en hoe tot besluiten te komen.

#### 7. Zorg voor goede informatie en wees transparant

Tijdens een burgerberaad is het belangrijk om te werken vanuit een gelijkwaardige en gebalanceerde informatiepositie waarin alle perspectieven en kanten van het onderwerp bekend zijn. Deelnemers moeten kunnen aangeven welke informatie zij nodig hebben en welke partijen zij nog willen bevragen om tot goede aanbevelingen te komen.

#### 8. Vertrouw inwoners

Naast gelijkwaardigheid vormt vertrouwen de basis voor een goed burgerberaad. Uit wereldwijde praktijk blijkt dat inwoners goed in staat zijn om het algemeen belang voor ogen te houden op de korte en lange termijn. Inwoners kunnen dan ook prima met aanbevelingen voor ingewikkelde vraagstukken komen.

Vertrouwen betekent ook dat de gemeenteraad en het college het eigenaarschap over het proces uit handen geeft. Zij geeft de opdracht, bepaalt de vraagstelling en stelt de kaders vast. Het ontwerp, het programma en de uitvoering liggen bij voorkeur mede in handen van een onafhankelijke procesbegeleider.

#### 9. Betrek ook de rest van de samenleving

Ondanks dat de deelnemers aan een burgerberaad een goede afspiegeling van de samenleving zijn, blijft het belangrijk om de rest van de samenleving te betrekken. Vooraf, om mensen bewust te maken van het feit dat ze misschien ingeloot kunnen worden. Tijdens, om via website of andere kanalen input te leveren aan het burgerberaad en achteraf om de resultaten mee te geven. Denk hierbij aan het volgende:

- Start een publiekscampagne over het burgerberaad én het onderwerp dat daar behandeld wordt;
- Deel de selectiemethode van de deelnemers;
- Deel actief de informatie die ook beschikbaar is voor de deelnemers aan het burgerberaad;
- Koppel terug wat er tijdens de bijeenkomsten van de burgerberaden gedaan en besproken is;
- Communiceer helder en transparant over de uitkomsten en de politieke en maatschappelijke opvolging.

Het is mogelijk om over de uitkomsten van het burgerberaad nog een (p)referendum of andere brede stemming (gezaghebbende draagvlakpeiling) te organiseren voor de hele gemeenschap.

#### 10. Neem de tijd

Net als andere vormen van participatie kost het organiseren van een burgerberaad tijd. Tijd vooraf om te komen tot een duidelijke opdracht. Tijd voor een goede loting, tijd om van elkaar te leren, om informatie uit te wisselen en tot aanbevelingen te komen. De daadwerkelijk benodigde tijd is afhankelijk van het onderwerp.

#### 11. Doe het vaker

Eén zwaluw maakt nog geen zomer en één burgerberaad maakt nog geen participatieve democratie. Door regelmatig een burgerberaad te organiseren of door het instellen van permanente burgerberaden kan gewerkt worden aan wederzijds vertrouwen. Wethouders en raadsleden kunnen zien wat werkt en inwoners ervaren dat zij de democratie kunnen versterken en een bijdrage kunnen leveren aan het vormgeven van de toekomst van 's-Hertogenbosch.

## **De rol van de gemeenteraad en het college**

De gemeenteraad en het college hebben een rol voorafgaand aan het beraad, tijdens het beraad en na afloop van het beraad.

### 1. Voorafgaand aan het beraad

Zoals gezegd, een goed burgerberaad kent een duidelijk commitment vooraf van de gemeenteraad en het college. Commitment betekent dat duidelijk is welke status de toekomstige aanbevelingen krijgen en onder welke voorwaarden de aanbevelingen van het burgerberaad een vervolg krijgen. De aanbevelingen van het burgerberaad dienen financieel, juridisch en praktisch uitvoerbaar te zijn en worden teruggesteld bij de gemeenteraad zodat zij met inachtneming van deze aanbevelingen een besluit kunnen nemen. Bij elk burgerberaad kunnen vooraf door de gemeenteraad nog andere voorwaarden worden geïnventariseerd en meegegeven als kader. Het commitment van de raad en het college is voorafgaand aan het burgerberaad bekend bij alle betrokkenen.

Om een burgerberaad in te stellen is een raadsbesluit nodig. De gemeenteraad wordt vooraf betrokken bij de vraagstelling van het burgerberaad. Ook wordt aangegeven hoe wordt aangekeken tegen het onderhavige burgerberaad en de mate van commitment.

### 2. Stuurgroep stelt startnotitie op

Voor het burgerberaad wordt een stuurgroep ingesteld. In deze stuurgroep zitten in ieder geval de opdrachtgever en de projectleider. Per burgerberaad wordt bekeken wat een zinvolle samenstelling van de stuurgroep wordt. Hierbij wordt ook bepaald of raadsleden hierin vertegenwoordigd willen zijn, danwel maatschappelijke instellingen of inwoners.



De **stuurgroep** bereidt de **startnotitie** voor en fungeert als opdrachtgever van het burgerberaad. Daarnaast zijn er een of meerdere klankbordgroepen waarin bijvoorbeeld raadsleden, inhoudelijk betrokken ambtenaren, maatschappelijke actoren of inwoners vertegenwoordigd zijn.

Onder de stuurgroep valt het **projectteam**. Dit team is verantwoordelijk voor de **voorbereiding en de organisatie van het burgerberaad**. Het projectteam bestaat uit professionals op het gebied van: projectleiding, procesontwerp, inhoudelijk betrokken ambtenaren en communicatie. Om te zorgen dat een bepaalde mate van onafhankelijkheid geborgd is, is het goed om een onafhankelijk adviseur of procesbegeleider in te schakelen.

### 3. De startnotitie

De startnotitie bestaat uit de volgende onderdelen:

- het onderwerp,
- de opdracht cq vraagstelling die onderzocht moet worden,
- de kaders waaraan de aanbevelingen moeten voldoen om door het college en de gemeenteraad te kunnen worden overgenomen en
- de 'governance'.

Voorafgaand aan het beraad moet ook helder zijn hoe de raad op de hoogte wil blijven. En er worden afspraken gemaakt over eventuele aanwezigheid van raadsleden, wethouders en ambtenaren bij bijeenkomsten van het burgerberaad.

### 4. Tijdens het beraad

Tijdens het beraad behouden het college en de raad afstand tot de organisatie van het burgerberaad. Dat in handen ligt van het projectteam.

Het burgerberaad kan tussentijds aan ambtenaren en/of (onafhankelijke) externe onderzoeksbureaus of maatschappelijke organisaties vragen om adviezen financieel, juridisch en technisch te laten toetsen of om meer achtergrondinformatie rond een deelthema.

### 5. Na afloop van het beraad

Het burgerberaad levert aan het eind een rapport op met daarin de aanbevelingen over het vraagstuk. Voor dit rapport hebben ambtenaren en (externe) deskundigen de nodige input gegeven en in het ideale geval ook aangegeven of de aanbevelingen binnen de voorwaarden en kaders passen. Op basis van het burgerberaad-rapport stelt het college een advies op dat naar de raad wordt gestuurd. Hierin staat hoe de aanbevelingen overgenomen en vertaald kunnen worden in het beleid naar mening van het college.

Mochten er aanbevelingen zijn die niet worden overgenomen door college en/of raad dan volgt hierover een gesprek met (een delegatie van) het burgerberaad (door een vertegenwoordiging van het college/de gemeenteraad).

Een delegatie van het beraad, onder leiding van de onafhankelijke procesbegeleider, zal de adviezen toelichten aan college en raad.

De ervaring leert dat het rapport verdergaande en minder vergaande aanbevelingen zal bevatten. Deaanbevelingen gaan ook gepaard gaan met een waardering van de deelnemers en hoeveel consensus per aanbeveling (bijv. 60 of 90% instemming).

De deelnemers van het burgerberaad zullen na afloop met enige regelmaat door de verantwoordelijk wethouder op de hoogte gehouden worden over de voortgang in de uitvoering van de overgenomen aanbevelingen.

## Deel II het Bosch Burgerberaad Woonzorgvisie

### Aanleiding

Op 16 juni 2021 is in een aangenomen motie verzocht de lokale democratie te versterken. In deze motie was één van de punten het in 's-Hertogenbosch starten met een experiment met het burgerberaad. Daartoe is een raads werkgroep aan het werk gegaan. Het advies van deze werkgroep, vastgesteld door het presidium op 27 januari 2022 luidt: een burgerberaad kan de lokale democratie versterken en het raadsdebat verrijken met oplossingsrichtingen die inwoners zelf aandragen. Cruciale randvoorwaarde is wel dat er geen sprake is van een eenmalige exercitie, maar dat het burgerberaad een vast element in de gereedschapskist van de raad wordt.

In het bestuursakkoord 2022-2026 is afgesproken dat de gemeente een burgerberaad wil: *“We trekken geld uit om aan de slag te gaan met bestuurlijke vernieuwing en onze lokale democratie. In ieder geval gaan we experimenteren met vormen van burgerberaad. We haken daarvoor aan op grote maatschappelijke opgaven”*. Eén van deze grote maatschappelijke opgaven ligt op het terrein van Wonen & Zorg. In hetzelfde coalitieakkoord staat de afspraak: *“We maken een woonzorgvisie met scherpe keuzes over de grote opgave rond wonen en zorg, inclusief mantelzorgwoningen”*. Beide ambities uit het bestuursakkoord kunnen elkaar versterken als we bij de ontwikkeling van de woonzorgvisie experimenteren met de toepassing van een burgerberaad.

### De woonzorgvisie

Het onderwerp voor het eerste burgerberaad in 's-Hertogenbosch is de **'Woonzorgvisie** (voor ouderen)'. De samenhang van wonen en zorg is een belangrijk thema. Het raakt aan veel ontwikkelingen waar inwoners mee te maken hebben. En waartoe gemeenten en andere partners zich moeten verhouden in hun toekomstplannen en het inzetten van middelen.

#### De rol van samenleving, gemeente(raad), organisaties en inwoners

Om het onderwerp Woonzorgvisie in volle omvang met een brede samenstelling qua afspiegeling van de inwoners van 's-Hertogenbosch te bespreken stelt het college voor een participatieproces te starten waarin het voor 's-Hertogenbosch nieuwe instrument burgerberaad nadrukkelijk wordt ingezet. Ook de raadscommissie heeft zich bij de bespreking van de discussienotitie wonen en zorg (februari 2023) uitgesproken de voorkeur te geven aan het voeren van een burgerberaad. Omdat de gemeente rond wonen en zorg één van de vele spelers is, willen we in het proces rond het burgerberaad de belangen van organisaties als woningcorporaties, projectontwikkelaars, zorgaanbieders, zorgkantoor, welzijnswerk en georganiseerde inwonersverbanden ook een goede plek geven.

Ter voorbereiding op deze startnotitie zijn al verkennende gesprekken gevoerd met woningcorporaties, zorgaanbieders, welzijnswerk, het zorgkantoor en het seniorenplatform.

Rond het burgerberaad kunnen deze en andere partijen hun input leveren, gevraagd dan wel ongevraagd.

Ook inwoners uit de gemeente die betrokken en geïnteresseerd zijn in het onderwerp kunnen input leveren. Hier worden onder andere een goede website en indien nodig het online participatieplatform voor ingericht.

Dit participatieproces eindigt niet alleen in een gemeentelijke woonzorgvisie, maar idealiter in een stuk dat breder eigenaarschap kent, zodat de geformuleerde visie en ideeën ook door externe belanghebbenden en zoveel mogelijk Bosschenaren worden onderschreven. De uiteindelijke woonzorgvisie is natuurlijk een momentopname. Nieuwe ontwikkelingen en inzichten kunnen altijd aanleiding zijn om de visie aan te passen. In die zin is de woonzorgvisie een dynamisch document.

Met stakeholders wordt nagegaan of er een vorm van partnerschap kan worden aangegaan. Hierin worden afspraken gemaakt over de mate van betrokkenheid bij de voorbereiding, tijdens en na afloop van het burgerberaad.

### Uitgangspunten en stand van zaken Woonzorgvisie

Een van de grote vragen van de komende decennia is: 'hoe zorgen we samen voor een goed leven voor onze ouder wordende en vaker tot op hogere leeftijd zelfstandig wonende inwoners in de gemeente 's-Hertogenbosch?' We leven gemiddeld steeds langer en ook langer in goede gezondheid. In het verlengde daarvan willen en blijven mensen steeds langer zelfstandig wonen. Maar het aantal 75-plussers en daarmee samenhangend ook het aantal mensen met dementie, verdubbelt naar verwachting de komende twintig jaar. Zowel het aantal ouderen als hun gemiddelde leeftijd neemt de komende jaren toe, waardoor het aandeel ouderen dat deel uit maakt van onze samenleving stijgt. Dit wordt ook wel de 'dubbele vergrijzing' genoemd. Daarmee staan wij als samenleving voor een grote opgave. Want ondertussen krimpt onze beroepsbevolking, ook in de zorg, net zoals het aantal actieve vrijwilligers en mantelzorgers. Het aantal mensen dat zorg en ondersteuning nodig heeft neemt toe, terwijl tegelijkertijd het aantal mensen dat deze zorg en ondersteuning kan bieden afneemt.

Het bestuursakkoord bevat de ambitie om een woonzorgvisie te maken met scherpe keuzes over de grote opgaves rond wonen en zorg, inclusief mantelzorgwoningen. De woonzorgvisie, die we samen met de samenleving vorm en inhoud willen geven gaat richting geven aan de manier waarop we de komende jaren omgaan met de trends en ontwikkelingen rond wonen en zorg voor ouderen.

### Betrokkenheid organisaties en belanghebbende inwoners

De gemeente is slechts één van de vele spelers die een rol spelen op het brede spectrum van wonen, welzijn en zorg. Woningcorporaties, projectontwikkelaars, zorgaanbieders, zorgkantoor, welzijnswerk en georganiseerde inwonersverbanden: we moeten het samen doen. Dit vraagt om een participatieproces, dat op hoofdlijnen uit drie sporen bestaat waar het burgerberaad er één van is:

1. Benutten van bestaande energie en aansluiten bij (dialoog)bijeenkomsten die worden georganiseerd vanuit de samenleving
2. Organiseren van een proces Burgerberaad waarin gelote inwoners met elkaar het gesprek voeren over wonen en zorg
3. Organiseren van aanvullende gesprekken en bijeenkomsten om specifieke thema's nader te verdiepen

In een stakeholdersanalyse zijn de stakeholders benoemd in verschillende gradaties (zie bijlage). Het voorstel is om met hen in de vorm van een klankbordgroep vooraf het burgerberaad Woonzorgvisie te bespreken. Ook kunnen we met hen bespreken hoe zij hun inbreng en betrokkenheid gedurende het proces zien. Het burgerberaad vindt plaats binnen de context van participatie, wat inhoudt dat organisaties en inwoners ook op andere wijzen betrokken worden om hun mening te geven over de Woonzorgvisie. Dit vindt deels voorafgaand en deels parallel plaats aan het burgerberaad. In dat proces worden opgedane ideeën, kennis en inzichten uitgewisseld met het burgerberaad. En omgekeerd worden relevante concept ideeën en voorstellen vanuit het burgerberaad tussentijds gedeeld met stakeholders en belangengroepen. Stakeholders kunnen verder worden betrokken in verschillende rollen. Denk aan pleitbezorger, expert of toezichthouder. Vooraf overleggen we met hen over de redenen en de verwachte voordelen van het burgerberaad en om ze mee te laten denken over vraagstelling en de kaders. Tijdens het burgerberaad kunnen ze een rol krijgen in het ontwerp, optreden als expert en gevraagd en ongevraagd advies geven. Tenslotte zijn deze stakeholders na het burgerberaad belangrijk om toezicht te houden op de opvolging van de overgenomen aanbevelingen. Deels zijn het immers deze stakeholders die aan de aanbevelingen uitvoering kunnen geven. Dit onderstreept het belang van hun betrokkenheid gedurende dit gehele proces.

Dit zal onderdeel worden van de verdere uitwerking van de plannen en de communicatiestrategie rond het burgerberaad.

### Lopende programma's en raakvlakken met andere sectoren

De opgaven op het vlak van wonen en zorg komen voort uit demografische ontwikkelingen en de daarmee samenhangende ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, in de zorg en op de woningmarkt. Deze ontwikkelingen vormen de context voor de keuzes die wij met elkaar te maken hebben.

Het Rijk heeft een aantal lijnen uitgezet in het licht van bovenstaande ontwikkelingen. Het programma Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen van VWS, het Integraal ZorgAkkoord (IZA) en het Gezond & Actief Leven Akkoord (GALA). Daarnaast is recent door de Minister van Verstedelijking en Ruimtelijke Ordening de Nationale Woon- en Bouwagenda vastgesteld, waarvan de programmalijn Wonen en Zorg voor Ouderen deel uit maakt.

Bovengenoemde ontwikkelingen (toename aantal ouderen, afname verhouding zorgprofessionals, afname vrijwilligers en mantelzorgers, geen groei van aantal verpleeghuisplekken, langer zelfstandig wonen) bepalen het uitgangspunt. Gegeven deze context richt de woonzorgvisie zich op de beleidsvrijheid en invloed die er lokaal ligt om de zorgzame samenleving in onze gemeente zo goed mogelijk vorm te geven.

Waar mogelijk worden vanuit de ontwikkeling van de woonzorgvisie ook verbanden en relaties naar andere sectoren en programma's (i.o.) gelegd. Bijvoorbeeld de regiovisie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang, de Lokale Inclusieagenda, het programma positieve gezondheid, de aanpak dakloosheid en het regionaal actieplan 16-27 jaar over de uitstroom van jongeren.

## **Concept vraagstelling**

De concept vraagstelling voor het Bosch Burgerberaad Woonzorgvisie 's-Hertogenbosch luidt:

***Hoe komen we gezien de uitdagingen van dubbele vergrijzing in onze gemeente 's-Hertogenbosch tot een toekomstbestendige zorgzame samenleving met de juiste zorg en ondersteuning voor en door alle inwoners?***

Afhankelijk van het verder uitdiepen van de vraag, en met name de voorgestelde deelvragen, kan het burgerberaad bepalen of en hoeveel deelonderwerpen moeten worden besproken, met hoeveel mensen en of dat parallel of gezamenlijk gebeurt.

Het burgerberaad zal het onderwerp en de vraagstelling verkennen, dit nader bediscussiëren en het ontwerp (aantal tafels, deelnemers, sessies) ook goed tegen het licht houden. Er wordt een gelijkwaardig overleg gevoerd zodat alle perspectieven worden belicht, bezwaren zoveel mogelijk worden weggenomen en gestreefd wordt naar een zo groot mogelijk akkoord in het burgerberaad met de voorstellen. Om de haalbaarheid van de voorstellen te borgen zitten in het proces ambtelijke consultatiemomenten. Deze momenten zijn bedoeld om de opzet en uitwerking van voorstellen te voorzien van expertise op de haalbaarheid (economisch, juridisch, praktisch, ook in de hele samenhang) en over de (taalkundige) eenduidigheid van de voorstellen.

De volgende deelvragen kunnen geformuleerd worden:

- ***Wat betekent dit voor de zorg?***
- ***Wat betekent dit voor de woning?***
- ***Wat betekent dit voor de woonomgeving?***
- ***Wat kun en wil je zelf doen?***

Deze deelvragen komen aan de orde in het burgerberaad en worden eventueel aangepast. Daarbij kunnen ook de in de discussienotitie (februari 2023) genoemde dilemma's als inspiratie dienen.

## **Opvolging uitkomsten burgerberaad**

Een burgerberaad is een vorm van directe democratie die de indirecte democratie kan verrijken. Dit betekent dat de uitkomsten in de vorm van aanbevelingen van het

burgerberaad worden teruggelegd bij de gemeenteraad zodat zij met inachtneming van deze aanbevelingen een besluit kunnen nemen.

Aangezien tijdens het proces van het burgerberaad voorgenomen aanbevelingen zullen worden voorgelegd aan en getoetst bij experts en de vraagbaken(s), ligt het niet in de lijn der verwachting dat de aanbevelingen onrealistisch of gezien de financiële, juridische en praktische kaders onhaalbaar zijn.

Zoals opgemerkt is het burgerberaad ingebed in het bredere participatieproces dat voorafgaand en gedurende het burgerberaad loopt. Er wordt gezorgd dat de inzichten en kennis van inwoners, (maatschappelijke) organisaties en professionals die in dat proces naar boven komen, terecht komen in het burgerberaad. Op verzoek van het burgerberaad kunnen organisaties en professionals worden uitgenodigd om hun kennis en inzichten te delen. Vanzelfsprekend kunnen organisaties los van het burgerberaad hun kennis en inzichten delen met de raad.

In de uiteindelijke besluitvorming in de raad worden ook de in de participatie los van het beraad gedeelde kennis en inzichten betrokken, maar zijn ze idealiter onderdeel van de aanbevelingen vanuit het burgerberaad.

## **De organisatie rond het Burgerberaad**

Om het burgerberaad goed te kunnen organiseren en begeleiden is een aantal rollen en structuren vereist. Deels krijgen deze invulling vanuit de gemeentelijke en partnerorganisaties. Voor een goed verloop van het burgerberaad en om te komen tot goede aanbevelingen, zijn de rollen van projectleider, de onafhankelijk procesbegeleider en onafhankelijk voorzitter essentieel. Verder kunnen op afroep experts en een vraagbaak door het burgerberaad worden geraadpleegd.

De volgende rollen zijn betrokken bij het burgerberaad.

1. **Opdrachtgever**  
De gemeenteraad wijst via voorliggend startbesluit het college aan als opdrachtgever van het burgerberaad. De opdrachtgever neemt de uitkomsten van het burgerberaad in ontvangst en bespreekt deze met de gemeenteraad.
2. **Opdrachtnemer**  
Ambtelijk inhoudelijk directeur.
3. **Stuurgroep**  
Opdrachtgever, opdrachtnemer, projectleider en mogelijk aangevuld met een vertegenwoordiging van de stakeholders
4. **Projectteam**  
Er wordt voor het burgerberaad een projectteam geformeerd met de projectleider, een onafhankelijk procesbegeleider, de onafhankelijk voorzitter en ambtelijke ondersteuning.

Dit projectteam zorgt voor tussentijdse evaluaties en bijsturing van het burgerberaad. Betreft daarbij stuurgroep en klankbordgroep.

5. Klankbordgroep(en)

Een of meerdere klankbordgroepen maken - indien gewenst - deel uit van het opzetten van het burgerberaad. In de aanloopfase kunnen klankbordgroepen bestaande uit raadsleden, stakeholders/inwoners, ambtenaren input geven op vraagstelling en kaderstelling. Tijdens het beraad kan men als vraagbaak ingezet worden (zie vraagbaak). Raadsleden kunnen in de vorm van een klankbordgroep gedurende het beraad bij het proces betrokken blijven.

6. Projectleider

De opdrachtnemer wijst een projectleider aan om op basis van het startbesluit een nader plan van aanpak op te stellen. De gemeenteraad en relevante stakeholders worden over dit plan van aanpak geïnformeerd. De projectleider zorgt voor een goede projectorganisatie en de projectuitvoering (logistiek, communicatie, ondersteuning etc.).

7. Onafhankelijke voorzitter

Na vaststelling van het startbesluit zal de projectleider in overleg met de bestuurlijk opdrachtgever een onafhankelijk voorzitter van het burgerberaad aanstellen. De voorzitter zorgt voor een goed procesmatig verloop van het burgerberaad. Het is iemand die inhoudelijk neutraal is, procesmatig sterk is en bij voorkeur ervaring heeft met burgerberaden of het gedachtegoed erachter.

8. Procesbegeleiding

Er wordt (onafhankelijke) procesbegeleiding ingehuurd voor het ontwerp van het burgerberaad en de begeleiding daarvan (in het burgerberaad zelf kan dit worden aangevuld met tafelgespreksbegeleiders).

9. Vraagbaak

Een ambtelijk team, eventueel aangevuld met experts uit stakeholderorganisaties rond het onderwerp, zal als inhoudelijk adviseur optreden richting het burgerberaad, of indien nodig de vragen intern binnen de organisatie uitzetten. Ook zal dit team, voordat over de voorstellen wordt gestemd, deze van een advies voorzien over de haalbaarheid en de eenduidigheid.

10. Advies en toezicht

Expert(s) over het burgerberaad om de opdrachtgever, voorzitter en projectleider te adviseren over het burgerberaadproces en een onafhankelijk oordeel te geven over het proces voor de evaluatie.

11. Communicatie

Voor het opstellen van een plan voor de communicatie voor, tijdens en na het burgerberaad met als doelgroepen in elk geval het grotere publieke, het college en de betrokken organisaties, de raad en de lokale en regionale pers.



## 12. Experts

De burgerberaadleden krijgen informatie van experts over burgerberaden, hoe de gemeente werkt en over het vraagstuk.

### **Gewogen loting**

We organiseren een gewogen loting om te komen tot een goede afspiegeling van de samenleving binnen het burgerberaad. Gezien de omvang van het burgerberaad (gedacht wordt aan maximaal 100 inwoners) dient het aantal criteria beperkt te blijven tot plm. vier á vijf. Daarbij denken we aan een goede spreiding in leeftijd (ook jongeren vanaf 16 jaar), verdeeld over de gemeente (zowel stedelijk, suburbaan als landelijk), verschillende inkomensgroepen, opleidingsniveaus en diversiteit qua afkomst.

### **Financiën**

Het burgerberaad wordt georganiseerd binnen de financiële ruimte in de lopende begroting. Omdat dit het eerste beraad is zullen de kosten ietwat hoger uitpakken dan strikt noodzakelijk, zo is de inschatting. Bij herhaling zullen de kosten wat uitvlakken. Belangrijk is dan wel om de opgedane kennis en ervaring duurzaam in de organisatie te borgen. Zo is het instrument burgerberaad beschikbaar en toegankelijk. In het proces van het burgerberaad kunnen de volgende fases onderscheiden worden:

- aanloop,
- ontwerp,
- loting,
- beraad en
- vervolg.

De kosten voor de aanloop- en ontwerpfase zullen met het opdoen van kennis en ervaring met de jaren afnemen en stabiliseren. Dit geldt ook voor de vervolfase. De kosten voor de fase van loting en beraad zijn in beginsel sterk afhankelijk van de omvang van het beraad, dat wil zeggen hoeveel mensen doen mee en hoe vaak komen ze bij elkaar.

Globaal gaan we uit van de volgende verdeling van het beschikbare budget: ongeveer 30% voor de aanloop- ontwerp- en vervolfase en ongeveer 70% voor de fase van loting en het beraad. Een eerste globale opzet ziet er dan als volgt uit.

Aanloop	€ 15.000
Ontwerp	€ 30.000
Loting	€ 45.000
Beraad	€ 90.000 (vergoeding 5 bijeenkomsten, kosten voor begeleiding e.d.)
Vervolg	€ 15.000
Totaal	€ 195.000

## Communicatie

Communicatie rond het burgerberaad speelt vooraf, tijdens en na het beraad een belangrijke rol. De communicatiestrategie is gericht op 'verbinden en vertrouwen'. We geven antwoord op de vraag waarom we deze manier van werken belangrijk vinden. Namelijk: samenleven waarbij iedereen een rol heeft. Want samenleven werkt alleen wanneer we luisteren naar de ander en oog hebben voor elkaars belangen. We zijn daarbij transparant over de mogelijkheden en onmogelijkheden. Het taalgebruik is laagdrempelig, toegankelijk en uitnodigend.

De communicatiestrategie en aanpak werken we in detail verder uit in een nog op te stellen communicatieplan. Hieronder de uitgangspunten op hoofdlijnen.

### *Publiekscampagne gericht op bekendheid en werving*

Omdat burgerberaad een nieuw middel is binnen onze gemeente, moeten we dit eerst uitleggen. Wat houdt een burgerberaad in? Waarom zetten we dit instrument in voor de Woonzorgvisie? Hoe werkt de loting? Wat is de toegevoegde waarde hiervan voor onze samenleving? En wat gebeurt er met de resultaten. Voorafgaand aan het burgerberaad starten we dan ook eerst met een brede publiekscampagne. Enerzijds gericht op bekendheid. Anderzijds gericht op het werven van deelnemers. Doelen die we willen realiseren, zijn:

- Inwoners\* informeren over het gedachtegoed achter een burgerberaad.
- Inwoners informeren over het belang van de woonzorgvisie en de rol die ze daar zelf in (kunnen) spelen.
- Inwoners enthousiasmeren om mee te werken aan de woonzorgvisie, ook al ben je geen expert.

\* Lees ook: ondernemers, instellingen, organisaties, vrijwilligers.

We zetten hier een breed scala aan communicatiemiddelen voor in.

Uitgangspunten en randvoorwaarden communicatie vooraf, tijdens en na afloop voor een nog op te stellen communicatieplan zijn:

- We schetsen een 'eerlijk beeld'. Het burgerberaad is nieuw in onze gemeente dus dat betekent ook leren met en van elkaar.
- Voor iedereen is vanaf het begin duidelijk wat de kaders zijn en wat er met de adviezen wordt gedaan.
- In onze communicatie richten we ons op samenwerking, collectiviteit en gelijkwaardigheid. Inwoners, ondernemers en partners dragen allemaal bij aan de woonzorgvisie. Je hoeft zeker geen expert te zijn.
- We werken samen met (maatschappelijke) partners om ook via hun kanalen onze boodschap en oproep over te brengen.
- Onze communicatie is afgestemd op de verschillende doelgroepen (inclusief nieuwe Nederlanders), ook als het gaat om beeld, taal en toegankelijkheid.
- In onze communicatie hebben we aandacht voor mogelijke barrières en hoe we deze 'wegnemen'
- We monitoren tussentijds de communicatie en participatie en sturen bij.
- Tussentijds informeren we inwoners breed over het verloop van het burgerberaad door het delen van verhalen over het proces door betrokkenen via verschillende media en middelen.
- Na afloop worden de resultaten breed gedeeld/ gevierd met elkaar met aandacht voor de vervolgstappen.

## Bijlage: Stakeholderanalyse



AWMO: Adviesraad Wmo en jeugdhulp  
BO-bedrijven: bouw- en ontwikkelbedrijven  
CAK: Centraal Administratie Kantoor  
CIZ: Centrum Indicatiestelling Zorg  
GHP: Gehandicaptenplatform  
KBO: Katholieke Bond Ouderen  
Paramedici: Fysiotherapeuten, apothekers, ergotherapeuten, tandarts, etc.  
PFNL: Patiëntenfederatie Nederland  
SHP: Stedelijk HuurdersPlatform  
Svb: Sociale verzekeringsbank  
VVN: Veilig Verkeer Nederland  
WB-centra: wijk- en buurtcentra incl. ontmoetingsruimten zoals bv. Brede Bossche Scholen.  
WDR: wijk- en dorpsraden  
Woningcorporaties: BrabantWonen, JOOST, Mooiland, Woonzorg Nederland, Zayaz.  
ZA: Zorgaanbieder  
    ZA intramuraal: Annenborch, BrabantZorg, St. Jozefoord, Van Neynsel, Vivent, Dagelijks Leven  
    ZA extramuraal/thuiszorg: Annenborch, BrabantZorg, St. Jozefoord, Van Neynsel, Vivent, Pantein, Buurtzorg,

