BIJLAGE BIJ ZIENSWIJZE VAN 25 MEI 2026 OP HET CONCEPT PARTICIPATIEBELEID EN DE PARTICIPATIEVERORDENING, DE ROUTEPLANNER PARTICIPATIE EN DE INSPIRATIEKOFFER PARTICIPATIE.

STELLER: J.A.C. SLINGERLAND

UITNODIGEND BESTUREN, IN HET KORT – 25 mei 2026

Het organiseren van ruimte voor initiatief. Op 1 januari 2027 zal de bestuurlijke fusie van Wijdemeren en Hilversum een feit zijn. In de aanloop daar naartoe, maar zeker en vooral in de periode daarna zullen vele problemen moeten worden overwonnen om van de nieuwe gemeente 'één geheel' te maken. Ook en vooral voor en door de inwoners zelf. Daarnaast spelen in de huidige gemeenten en dus straks ook in de nieuwe gemeente tal van ingewikkelde maatschappelijke problemen, zoals – niet uitputtend – te noemen zijn de ruimtelijke ordening, de woningbouw, de mobiliteit, de energietransitie, de klimaatadaptatie, etc. Om tot oplossingen te komen, is daarbij voor het lokaal bestuur het organiserend vermogens van burgers nodig. De lokale overheid heeft dus haar burgers nodig. Voor een adequate inwonersparticipatie is een passende bestuurscultuur onontbeerlijk. Deze bestuurscultuur, die inwoners de ruimte geeft, wordt als een 'uitnodigend bestuur' vormgegeven. Vragen die daarbij opkomen zijn: Wat verstaan we onder een uitnodigend bestuur? Hoe krijgt dit gestalte in de praktijk? Welke instrumenten zijn voorhanden om dit vorm te geven? Welke handvatten zijn er en wat vergt uitnodigend besturen van het lokaal bestuur en van de representatieve democratie, i.c. de raadsleden van het huidige en nieuwe Hilversum?

Niet afwachten. Uitnodigend besturen houdt in dat de lokale overheid van Hilversum initiatieven van inwoners en ondernemers aanmoedigt, uitlokt en lospeutert en dus niet op voorhand de afwachtende houding aanneemt. Het gaat om het vinden van zinvolle verbindingen tussen de agenda van de lokale overheid en de drijfveren van initiatiefnemers. Daarbij is het ook zaak dat er een ambitie is geformuleerd en een strategie is opgesteld ten aanzien van het aanmoedigen en verwelkomen van initiatieven. In de literatuur worden steeds tenminste zes motieven voor uitnodigend bestuur onderscheiden, te weten het inhoudelijke, bestuurlijke, organisatorische, democratische, financiële en maatschappelijke motief. In het ene geval draait het er vooral om dat de gemeentelijke uitgaven worden teruggedrongen, terwijl in andere gevallen participatie en democratische legitimiteit het belangrijkste criterium is. Vaak is er sprake van een combinatie van motieven.

Uitnodigend beleid. Wat betekent dit voor het maken van beleid? Beleid krijgt een fundamenteel ander karakter. Uitnodigende beleidsvoornemens zijn niet volledig dicht geprogrammeerd. Ze formuleren opgaven en stippelen de weg naar de realisatie ervan niet tot in detail uit. Deze beleidsvoornemens nodigen anderen uit om dit in te vullen en mede vorm te geven. Ze voorzien in stimulansen en prikkels om dat initiatief uit te lokken. Opgaven als energietransitie en klimaatadaptatie zijn hiervoor bij uitstek geschikt. Uitnodigend beleid biedt ook duidelijkheid aan initiatiefnemers hoe zij aan kunnen haken. De ruimte waarbinnen wordt uitgenodigd, moet wel worden afgebakend en begrensd, teneinde een houvast te bieden voor alle stakeholders. In de literatuur worden een viertal elementen onderscheiden, die de ruimte voor initiatief afbakenen. Daarbij gaat het om de inhoudelijke demarcatie, de actordemarcatie, de procedurele demarcatie en

de supportdemarcatie. Bij de inhoudelijke demarcatie gaat het op welke thema's, opgaven en waarden initiatieven worden verwelkomd. Bij de actordemarcatie gaat het om de vraag welk type initiatiefnemers verwelkomd worden. Bij de procedurele demarcatie gaat het om de vragen aan welke (minimum)eisen initiatieven moeten voldoen en wat een initiatief moet kunnen aantonen. Bij de supportdemarcatie gaat het om de vraag wat er van de lokale overheid in termen van (ook financiële) steun en medewerking mag worden verwacht door de initiatiefnemers. Bij dit alles is het zeer belangrijk om goed in de gaten te blijven houden welke regels, beleidsuitspraken en ingeslepen routines het uitnodigend besturen dwars kunnen zitten.

Strategieën. Om te komen tot een uitnodigend bestuur, kunnen verschillende strategieën worden ingezet. We onderscheiden daarbij drie typen: de coöperatieve strategieën (i.c. de overheid stelt zich coöperatief en welwillend op), de co-productieve strategieën (i.c. andere partijen bouwen voort op een 'openingsbod' van de overheid) en competitieve strategieën (i.c. initiatiefnemers dagen de lokale overheid uit en vervangen mogelijk overheidsdiensten). Uitnodigend bestuur kan alleen tot stand komen als de publieke organisatie (i.c. bestuurders en ambtenaren) ook daadwerkelijk ontvankelijk is voor initiatief van buiten. Factoren of persoonskenmerken als nieuwsgierigheid, bescheidenheid, bekwaamheid en support zijn hierbij bepalend.

Samenspel en complementariteit. Hoewel uitnodigend bestuur veronderstelt dat overheden en initiatiefnemers opereren als communicerende vaten, betekent dit niet dat de rechtmatige en presterende (lokale) overheid met pensioen kan. Het inspelen op initiatieven vraagt om samenspel en complementariteit. Juist een gemeente die een stapje opzij kan zetten en plaats durft te maken voor maatschappelijk initiatief, moet ook in staat zijn om zelf weer naar voren te stappen op het moment dat er een gat valt. Dit vergt een tweebenigheid waarvoor geen vaste recepten of uitgewerkte handleidingen bestaan. Er is behoefte aan een samenspel, dat aansluit bij de gedeelde en geldende maatschappelijke waarden en de daarbij behorende normen (Public Value Pragmatism). Het instrumentarium is vooral afhankelijk van de aard van de opgave, de publieke waarde die gecreëerd wordt.

Reflectie. Wat betekent dit voor de lokale bestuurders, ambtenaren en politici van Hilversum? Het is vooral zaak dat bestuurders, ambtenaren en politici zich kunnen inleven in het alternatieve repertoire en zich daartoe kunnen verhouden. Uitnodigend besturen vraagt niet alleen een omslag in denken en doen van bestuurders en ambtenaren, maar ook van volksvertegenwoordigers. Naast de klassieke rollen (i.c. kaderstelling, controle en volksvertegenwoordiging) zal de reflecterende rol van de raads- en commissieleden steeds belangrijker worden. Een rol die juist past vanwege de (veranderende) relatie tussen overheidssturing en zelfsturing. Die relatie verschilt uiteraard per domein, per opgave, per wijk, buurt of dorp en per bevolkingsgroep. Dat maakt het nodig te reflecteren op die relatie. Vragen die dan gesteld worden zijn: ontstaan er grote onaanvaardbare verschillen? Slaat de balans niet door in sommige domeinen? Blijkt de publieke ruimte wel voldoende publiek? Gaan deelbelangen niet ongemerkt prevaleren boven algemene belangen? En omgekeerd: blijft het potentieel van zelfsturing onbenut? Hoe kunnen sommige wijken, buurten of dorpen uitgedaagd worden om meer verantwoordelijkheid voor de eigen omgeving te nemen? Voor deze rol van zelfreflectie is de aanwezigheid van volksvertegenwoordigers in de haarvaten van de samenleving een essentiële randvoorwaarde. Het instrumentarium voor de rol is op dit moment nog niet voor handen, maar is in dat geval wel dringend nodig. Cruciaal is dat de volksvertegenwoordigers hun (eigen) wijken, buurten en dorpen kennen, weten welke energie daar (niet) aanwezig is en hoe zich die verhoudt tot wat de lokale overheid van plan is.

Uitnodigende besturen is een normatieve keuze, die nieuwe dilemma's met zich meebrengt. Daarom is niet alleen een doordenking van de klassieke beginselen van behoorlijk bestuur voor de lokale

overheid noodzakelijk, maar zal ook het ontwerpen van algemene beginselen van behoorlijk burgerschap voor initiatiefnemers nodig zijn. En tenslotte is een nadere bezinning nodig op de reflecterende rol van de gekozen volksvertegenwoordiging. Kortom, is er nog genoeg te doen in de aankomende periode tot dat de herindeling een feit is