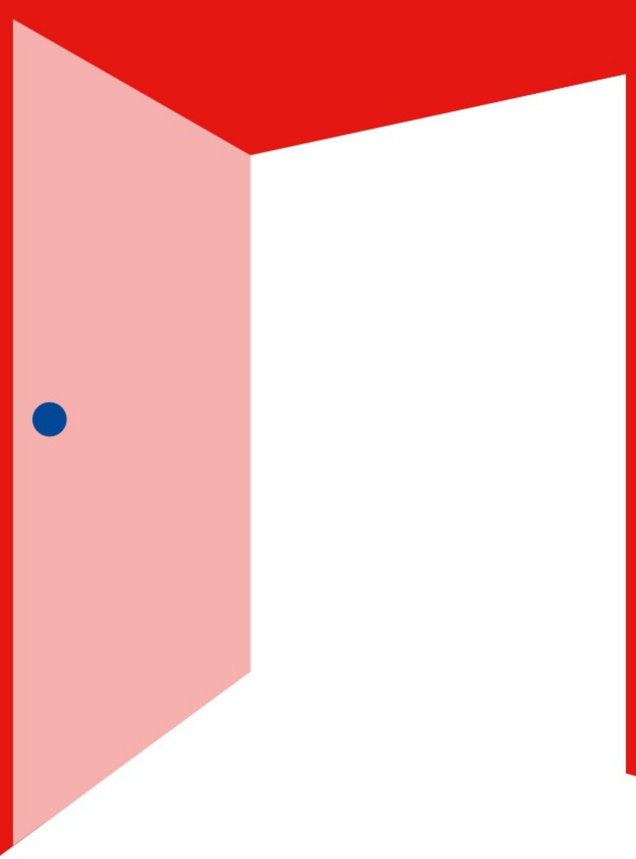
OPEN AMSTERDAM

Openbaarheid als continu proces van interactie en nabijheid



Gemeente Amsterdam

Een Amsterdamse visie op openbaarheid

Amsterdam, 2026

Vlak bij ons stadhuis staat aan de Zwanenburgwal het standbeeld van Baruch de Spinoza (1632-1677), een Nederlandse filosoof van Portugees-Joodse afkomst. Op de voet van het standbeeld staat de tekst “Het doel van de staat is de vrijheid”. Deze tekst inspireert. De vrijheid van Spinoza is de vrijheid van denken en spreken. Spinoza is het geweten van de stad. Hij dwingt ons – bestuurders, ambtenaren en burgers - na te denken en te spreken over het goede leven in de stad en gezamenlijk te bepalen wat ons bepaalt. Daartoe is openbaarheid van informatie een vereiste. Over de onderbouwing van beleid moet in volledige openbaarheid gecommuniceerd worden. Vrijheid en openbaarheid zijn in een democratie onlosmakelijk met elkaar verbonden!

Inhoud

Inleiding: Iedereen heeft het recht op toegang tot informatie 3

Recht op informatie in Amsterdam 3
Openbaarheid is veel meer dan een Woo-verzoek 3
Voor en met Amsterdammers 5
Gedrag en cultuur 5

Openbaarheid als hart van de lokale democratie 6

Publieke informatie 6
Openbaarheid 7
Samen maken we de stad 7
Amsterdamse (democratische) waarden 8
Openbaarheid als hart van de democratie 8

Wijsheid uit de gesprekken 9

Niet iedereen kan gebruikmaken van het recht op publieke informatie 9
Complexiteit omarmen 9
Context 10
Contact 11
Interactie 11
Een gedragsverandering 12

Een nieuw verhaal over openbaarheid 14

Eerlijkheid 15
Medemenselijkheid 16
Meerstemmigheid 17
Een open houding 18

De weg vooruit 19

Agenda 19
Openbaarheidscentrum 19
Actieve openbaarheid 19
Dialogen en interviews 20
Een open houding van alle ambtenaren 20

Inleiding: Iedereen heeft het recht op toegang tot informatie

Het recht op toegang tot publieke informatie is opgenomen in de Wet open overheid (Woo). De afgelopen jaren is er in Amsterdam gewerkt aan het verbeteren van het uitvoeren van de letter van de wet: het afhandelen van Woo-verzoeken en het actief openbaar maken van de elf verplichte Woo-categorieën. Om de geest van de Woo te realiseren, lijkt er meer nodig. Samen met inwoners, bestuurders en collega's zochten we een antwoord op de vraag wat openbaarheid is in een constant veranderende stad.

Deze visie op openbaarheid is het resultaat van gesprekken met inwoners, ambtenaren, bestuurders en experts. Gesprekken over de fundamentele vraag wat openbaarheid is in een constant veranderende stad. Deze gesprekken hebben geleid tot een aantal fundamentele waarden en principes die de basis vormen voor een openbaarheidsagenda. Een agenda die op basis van de waarden en principes beschreven in deze visie, concrete actielijnen, acties en maatregelen definiëren.

Recht op informatie in Amsterdam

De afgelopen jaren (2019- heden) heeft de focus gelegen op het voldoen aan de Wet open overheid (Woo) en de Archiefwet. Een belangrijke stap in het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid van het handelen van de gemeente. Een resultaat om vast te houden en waarin constante (kwaliteits)verbeteringen kunnen worden doorgevoerd. Dit vraagt om blijvende aandacht. Openbaarheid heeft meer functies dan het afleggen van verantwoording en het kunnen controleren van de overheid en kan bijdragen aan meer doelen: bestuurlijke doelen zoals: democratisering, inclusie, participatie en vertrouwen burger en overheid, doelen die ook ten grondslag liggen aan de Woo. De vraag is of we met (alleen) het uitvoeren van de letter van de wet, ook de geest van de wet realiseren. Is er dan niet meer nodig?

Openbaarheid is veel meer dan een Woo-verzoek

Binnen de gemeentelijke organisatie is het woord openbaarheid synoniem aan een Woo-verzoek en wordt de Woo gezien als een op zichzelf staande wet die vooral veel werk geeft dat erbij moet worden gedaan. Terwijl de verschillende democratische waarden niet alleen met het afhandelen van een Woo-verzoek kunnen worden gerealiseerd. We moeten dus meer fundamenteel kijken naar wat openbaarheid is voor iedereen in de stad en hoe openbaarheid bijdraagt aan het goed democratisch samenleven. Daarvoor maken we voor het ontwikkelen van deze visie, onder andere gebruik van de Socratic Design Methode. Een methode waarmee we onze eigen overtuigingen kritisch bevragen, door dat wat we als vanzelfsprekend aannemen te durven bevragen en door echt naar elkaar te luisteren en samen tot nieuwe inzichten en ervaringen komen: een nieuw verhaal over openbaarheid.

De afgelopen jaren hebben we grote stappen gezet met het uitvoeren van openbaarheidswetgeving in Amsterdam

In 2020 deden we er gemiddeld bijna twintig weken over om een openbaarheidsverzoek af te handelen. De wettelijke termijn was toen vier tot acht weken. We lakten toen veel informatie zwart en hadden weinig ervaring met het actief openbaar maken van informatie. De gemeenteraad was, net zoals journalisten, ondernemers en inwoners kritisch. De afgelopen zes jaar hebben we ingezet op het verbeteren van het uitvoeren van de Woo. Na het op orde brengen van de processen en de organisatie kunnen we nu zeggen dat we in 2025 1085 Woo-verzoeken hebben afgehandeld, waarvan 87% binnen de wettelijke termijn. En we hebben Open.Amsterdam ontwikkeld. Op dit platform hebben we meer dan 145.000 documenten actief openbaar gemaakt, waaronder alle elf voor gemeente wettelijk verplichte informatiecategorieën. Met deze resultaten voldoen we aan de Wet open overheid. Een resultaat om vast te houden en waarin constante (kwaliteits)verbeteringen kunnen worden doorgevoerd. Dit vraagt om blijvende aandacht.

Wet open overheid (Woo)

In deze wet is het democratisch recht op toegang tot publieke informatie vastgelegd en wordt geregeld welke publieke informatie openbaar is.

Actieve openbaarheid
Openbaar maken uit eigen beweging

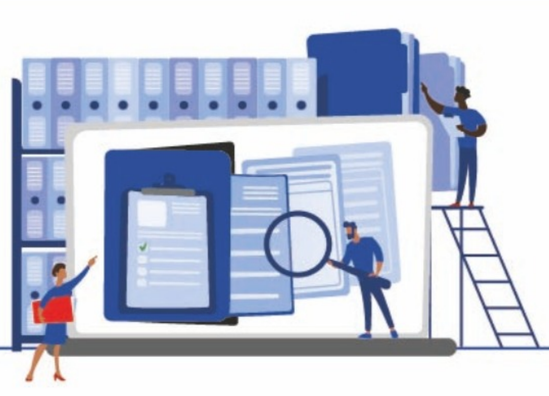
- 11 verplichte informatie categorieën
- Inspannings-verplichting

Passieve openbaarheid
Openbaar maken op verzoek

- Woo-verzoeken
- Verzoeken informatie over de verzoeker
- Verzoeken toegang niet-openbare informatie

01. Wet & regelgeving
02. Organisatiegegevens
03. Raadsstukken
04. Bestuursstukken
05. Convenanten
06. Adviezen (van adviescommissies)
07. Jaarplannen & -verslagen
08. Woo-besluiten
09. Onderzoeksrapporten
10. Beschikkingen
11. Klachtenoordelen





Archiefwet

Deze wet geeft de regels voor het beheren van de publieke informatie zodat de informatie vindbaar, beschikbaar en bruikbaar is. Het geeft de basis waarmee de Wet open overheid worden uitgevoerd.

Er is veel meer wet- en regelgeving die iets zeggen over openbaarheid van informatie zoals;

- AVG – Algemene Verordening Gegevens-bescherming
- Gemeente-wet
- Omgevings-wet
- Europese verdrag van de Rechten van de Mens
- Wet elektronische publicatie
- Wet hergebruik over-heidsinformatie

etc.

Voor en met Amsterdammers

We zijn in gesprek gegaan met bewoners uit alle delen van de stad. Hun kennis en wijsheid hebben we verweven met die van experts, bestuurders en collega's. De aanpak zelf maakt deel uit van het antwoord: openbaarheid is meer dan het online publiceren van documenten. De dialogen met bewoners laten zien dat openbaarheid ook gaat over nabijheid: een open gesprek, in vertrouwen en vanuit gelijkwaardigheid.



Gedrag en cultuur

We hebben een externe partij gevraagd onderzoek te doen naar gedrags- en cultuuraspecten in de gemeentelijke organisatie met betrekking tot openbaarheid. De resultaten van het onderzoek geven ons handvatten om het gedrag en de cultuur van de organisatie te ontwikkelen naar een cultuur die nodig is om deze visie te gaan leven.

Een open houding: gedrag en cultuur

Om de letter van de wet uit te kunnen voeren is de afgelopen jaren vooral ingezet op het organiseren van openbaarheid, in de zin van organisatie, beleid, infrastructuur, hulpmiddelen en sturing d.m.v. een dashboard. Er is minder aandacht geweest voor de mentaliteit, gedragingen, patronen en cultuur van de organisatie. Kunnen we met de huidige cultuur de democratische waarde van openbaarheid wel bewerkstelligen? In de praktijk zien we dat hier extra aandacht voor nodig is. Om blijvend aan de wet te voldoen, maar vooral ook om openbaarheid volop tot haar democratische recht te laten komen.

Openbaarheid als hart van de lokale democratie

In een moderne democratie kunnen burgers meekijken, meedenken en meedoen. Daarvoor is openbaarheid nodig. Openbaarheid gaat over het delen van informatie die bij het uitvoeren van de taken van de gemeente is gemaakt en ontvangen.

Publieke informatie

De Gemeente Amsterdam werkt voor de burgers van de stad. Zij maakt plannen voor de stad, ontwerpt beleid en voert taken uit die effect hebben op de stad en op haar inwoners. Hierbij maakt en ontvangt de gemeente publieke informatie. Deze informatie ontstaat in verschillende vormen, bijvoorbeeld als E-mailbericht, als Signal- of WhatsApp-bericht, als Word-document of als video. De informatie moet zo worden bewaard dat deze kan worden gebruikt voor verschillende doeleinden, bijvoorbeeld om openbaar te maken. Een klein deel van de informatie wordt voor altijd bewaard, maar meestal moet de gemeente informatie na verloop van tijd vernietigen.

Een voorbeeld

Waar moet ik aan denken als we het hebben over informatie die ontstaat bij het uitvoeren van de gemeentelijke taken?

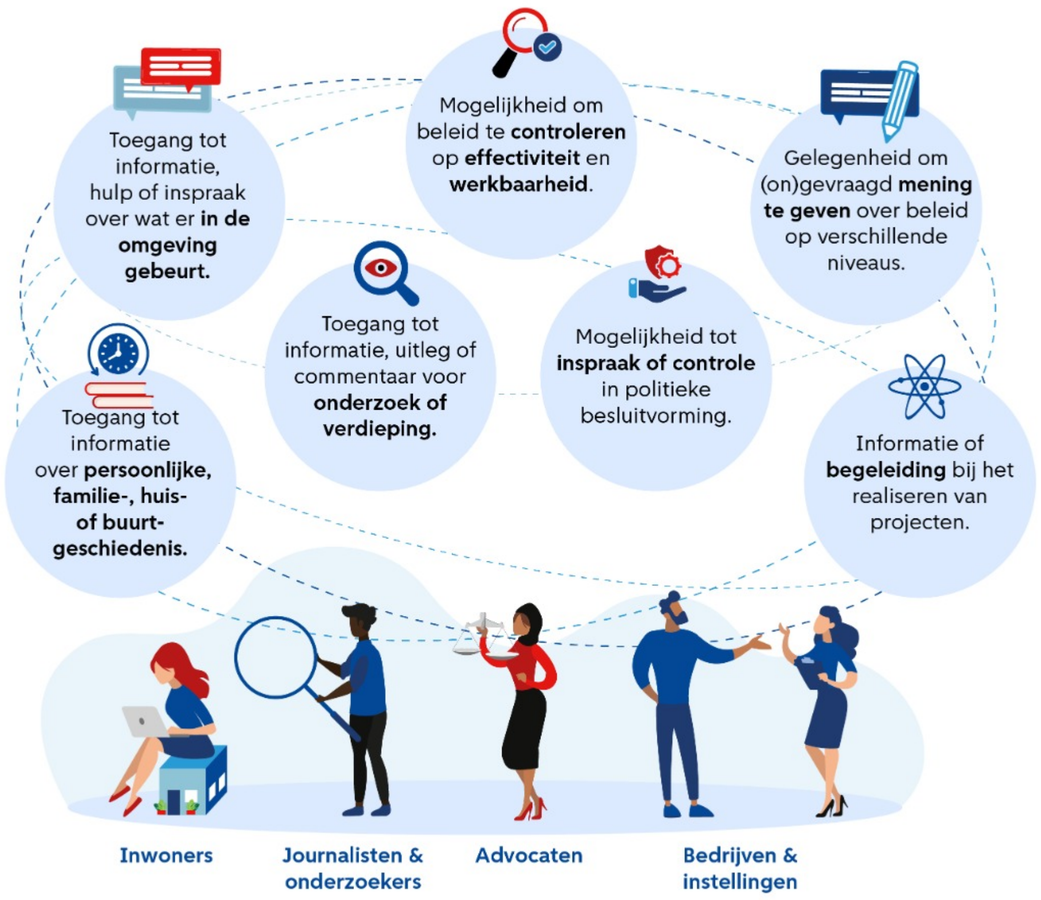
- Foto van een bijeenkomst
- Rapport over financiële en fiscale effecten
- Planningsoverzicht
- E-mail met kennisuitwisseling tussen ambtenaren
- Stroomdiagram van het behandelingsproces
- Organisatiestructuur en -indeling
- Notulen van een werkgroep
- Ingezonden brief van een bewoner
- Rapport met een risico analyse
- Bouwtekening
- Agenda van een vergadering
- Mediabericht
- Raadsinformatiebrief
- Besluitenlijst van het college van B&W
- Visiedocument
- Presentaties van een expertsessie
- Uitnodiging voor een inspraakavond
- Video-opname van een raadsvergadering
- Vergunningsbrief voor het plaatsen van een dakkapel
- Whats-app of Signal bericht van een betrokken ambtenaar



Bij de Vernieuwing van het Erfpachtstelsel (VES) gaat het om **ca 23.000 documenten,** tekeningen, mails, foto's, video's, etc. Bij bijvoorbeeld het verlenen van een vergunning voor een dakkapel is dit een stuk minder; dan moet je denken aan ongeveer **5 tot 10 documenten**, tekeningen, etc.

Openbaarheid

Openbaarheid gaat over het recht op publieke informatie voor iedereen. Om iedereen in staat te stellen dit recht uit te oefenen deelt de gemeente publieke informatie. Vaak zijn dit journalisten of inwoners, maar ook onderzoekers en advocaten kunnen de informatie gebruiken om besluiten van de gemeente te kunnen volgen en toetsen. Soms kan informatie niet of nog niet worden gedeeld, bijvoorbeeld als het gaat om persoonsgegevens of als openbaarheid de onderhandelingspositie van de gemeente schaadt. Meestal wordt de informatie die niet gedeeld kan worden zwartgelakt en wordt de rest van de informatie wel gedeeld.



Lokale democratie

Eens in de vier jaar gaan Amsterdammers naar de stembus om de gemeenteraad te kiezen. Amsterdammers geven met hun stem de gemeenteraadsleden het mandaat om namens hen beslissingen te nemen. De gemeenteraadsleden vertegenwoordigen vier jaar lang de belangen van alle Amsterdammers. De gemeenteraad draagt wethouders voor, die onder voorzitterschap van de burgemeester het dagelijks bestuur van de gemeente vormen: het college van burgemeester en wethouders. Openbaarheid van informatie is essentieel voor het functioneren van de democratie. Om het functioneren van het college te kunnen evalueren, hebben inwoners inzicht nodig in het handelen van deze bestuurders. Het college zou om deze reden de informatie moeten delen die zij en ambtenaren maken en ontvangen bij het uitvoeren van hun taken. Zo kunnen inwoners en andere belanghebbenden inzicht krijgen in de genomen besluiten en het tot stand komen van deze besluiten. Met dit inzicht kunnen inwoners de beloftes en de legitimiteit van besluiten toetsen en bestuurders bevragen. Op basis van die informatie kunnen bewoners dan keuzes maken, bijvoorbeeld op welke partij te stemmen.

Samen maken we de stad

Democratie is meer dan het eens in de vier jaar gaan stemmen. De gemeente Amsterdam moedigt Amsterdammers aan om deel te nemen aan de lokale democratie en wil samen met inwoners de stad maken. Als de gemeente naar bewoners luistert en met hen samenwerkt, kunnen bewoners meer invloed hebben op hun buurt en op de stad en kan de gemeente haar werk beter doen. Hiervoor kan de gemeente aansluiten bij initiatieven van bewoners of kan de gemeente zelf samenwerkingen in gang zetten. Om dit te bereiken moet de gemeente publieke informatie delen die nodig is voor inwoners en ook voor een gelijkwaardige informatiepositie. Bijvoorbeeld informatie over de wettelijke kaders en eerder uitgewerkte plannen. Bij het samenwerken ontstaat ook informatie, die vervolgens met meer inwoners gedeeld kan worden.

Amsterdamse (democratische) waarden

Amsterdam wil een open democratische gemeenschap zijn, die ruimte biedt aan diverse stemmen en samenwerkingen. Een rechtvaardige stad, waar iedereen respect geniet, vrij is en mee kan doen. Actief, open en integer, zijn de kernwaarden van de gemeente Amsterdam. Openheid is dus één van de leidende waarden.

> ***Open staat voor de democratische kwaliteit van het gedrag. Jouw gedrag als ambtenaar in een democratie moet helder en controleerbaar zijn. Openheid betekent dat je bereid bent om verantwoording af te leggen over hoe je jouw werk doet. Openheid betekent ook dat je altijd toegankelijk en bereikbaar bent voor iedereen die op jouw diensten is aangewezen.***
>
> **Onze kernwaarden, Stijlweb Gemeente Amsterdam**

Openbaarheid als hart van de democratie

Openbaarheid is een belangrijke democratische waarde, omdat:

- Inwoners de gemeente democratisch kunnen controleren en tegenmacht kunnen organiseren;
- Het de betrokkenheid en zeggenschap van burgers versterkt en participatie bevordert;
- Burgers met toegang tot informatie een mening kunnen vormen en daarmee het publieke debat kan worden versterkt;
- Het vertrouwen in de overheid kan groeien en de legitimiteit van de overheid toeneemt als het duidelijk is hoe de overheid werkt en beslissingen worden toegelicht;
- Men met toegang tot informatie de overheid ter verantwoording kan roepen en machtsmisbruik kan tegengaan.

De focus op het uitvoeren van de letter van de wet is een belangrijke stap om als gemeente verantwoording af te leggen en democratisch controleerbaar te zijn. Met alleen het uitvoeren van de letter van de wet, wordt de geest van de wet niet gerealiseerd: openbaarheid als hart van de democratie. Het publieke debat, de samenwerking met inwoners en andere belanghebbenden en het vertrouwen in de gemeente kunnen sterker worden als we beter worden in het delen van informatie. Het realiseren van de geest van de wet vraagt om een andere benadering van openbaarheid, stelt andere eisen aan de soort informatie die openbaar wordt gemaakt, het moment van openbaarmaking en de manier van openbaar maken.

Wijsheid uit de gesprekken en onderzoek

Tijdens de gesprekken die we met Amsterdammers, bestuurders en collega's voerden over openbaarheid, kwam naar voren dat niet iedereen gebruik kan maken van het recht op publieke informatie en daar moeten we iets aan doen. Openbaarheid wordt gezien als een instrument om te leren en de lokale democratie constant te blijven verbeteren. Dat vraagt om een gedragsverandering binnen de organisatie. Openbaarheid brengt in de praktijk complexiteit met zich mee. Die complexiteit moeten we omarmen om de democratische waarde van openbaarheid te behouden en te versterken. Openbaarheid valt of staat bij: context, contact en interactie.

Niet iedereen kan gebruikmaken van het recht op publieke informatie

De Woo geeft iedereen het recht op toegang tot publieke informatie, maar niet iedereen kan gebruikmaken van dit recht. Je moet over heel wat kennis, vaardigheden en middelen beschikken. Ongeveer 1 op de 6 mensen in Nederland is laaggeletterd. Overheidsdocumenten staan vol met ambtelijk jargon en afkortingen. Je moet digitaal vaardig zijn en je weg online kunnen vinden. Om de gevonden informatie te begrijpen en te gebruiken heb je kennis nodig van de context van de informatie, bijvoorbeeld kennis over hoe de gemeente werkt en hoe je de gemeente kan bereiken. Dat geeft als risico dat alleen een specifieke groep gebruik kan maken van dit recht op informatie: een groep met de nodige competenties en die op zoek is naar documenten, terwijl sommige inwoners op zoek zijn naar een antwoord. Het recht op documenten is in de wet vastgelegd, het recht op een antwoord niet.

Agenda Digitale Stad 2023-2026

De digitale ongelijkheid in Amsterdam is groot. In de Agenda Digitale Stad staat dat 20% van de Amsterdammers zich digitaal niet kan redden. 14% van de Amsterdammers met de laagste inkomens hebben geen laptop, pc of tablet en 1 op de 10 thuis geen toegang tot internet. Amsterdammers hebben meer kennis en vaardigheden nodig om goed en veilig te bewegen in de online wereld.

Complexiteit omarmen

Iedereen die we hebben gesproken (inwoners, ambtenaren en bestuurders) ervaart een bepaalde mate van complexiteit als het over openbaarheid gaat. Deze complexiteit zit in ogenschijnlijk tegengestelde waarden, belangen en in de relatie tot andere vraagstukken. Amsterdammers en experts benadrukken dat openbaarheid niet een duidelijk afgebakend vraagstuk is en zowel de maatschappij als de gemeentelijke organisatie raakt. Openbaarheid hangt samen met andere bewegingen in de stad, zoals: communicatie, besluitvorming, participatie en democratisering, organisatieontwikkeling, dejuridisering en digitalisering .

Bij complexe vraagstukken zoals openbaarheid is er sprake van samenhang en relaties en van botsende waarden en belangen die vragen om reflectie en dialoog en het afwegen van waarden in een context. Deze vraagstukken kennen geen lineaire oplossing: van A naar B volgens een planmatig proces, waarbij de uitkomst van tevoren is bepaald. Deze vraagstukken vragen om een andere aanpak en *mindset*. Dit zien we in de praktijk waar openbaarheid emotie oproept: bij inwoners die aangeven dat de gemeente informatie achterhoudt en fouten niet wil toegeven en bij ambtenaren omdat ze het gevoel hebben niet meer vrij van gedachten te kunnen wisselen.

Al die belangen, emoties en effecten die bij openbaarheid spelen, lijken soms lijnrecht tegenover elkaar te staan. Daardoor hebben we de neiging om te willen kiezen wat de waarheid is en welk belang of uitgangspunt altijd bovenaan staat, terwijl er in de praktijk meer perspectieven zijn en werkelijkheden ‘waar’ kunnen zijn, bijvoorbeeld: het recht op informatie is van groot belang voor de democratie EN de uitvoering van de Woo vraagt veel van de capaciteit van de organisatie. We moeten dit niet plat willen slaan, juist om de democratische waarde van openbaarheid te behouden en te versterken. De waarde zit juist in het organiseren van meerstemmigheid en tegenspraak, om gezamenlijk betekenis te geven, te leren en stappen te zetten.

Om met deze complexiteit om te kunnen gaan, zijn de inzichten en waarden die in deze visie zijn beschreven van groot belang en de principes die daaruit voortvloeien helpen ons om binnen deze complexiteit te bewegen. De inzichten, waarden en daaruit volgende principes helpen ons een antwoord te vinden op de vraag hoe we met dilemma’s omgaan en geven handvatten om ogenschijnlijke tegenstellingen te overbruggen.

Context

Bij het delen van informatie is het belangrijk dat burgers de informatie kunnen duiden. Daarvoor moet je kunnen zien wie de informatie heeft gemaakt, welke dilemma’s er waren, welke afwegingen er zijn gemaakt en in welk breder verband de informatie een plek heeft. Door context bij informatie te geven is het tot stand komen van besluiten navolgbaar en kunnen dingen minder snel uit hun verband worden getrokken.

Wat je in besluitvorming wil zien is, dat je ook de tegenspraak ziet op papier. Dat je ziet welke overwegingen en perspectieven je meeneemt in je besluiten. Dat je ziet hoe er is gewogen en alles overwegende, toch tot een bepaald besluit is gekomen, dus hoe.

Ambtenaar tijdens een interview

De overheid is met ons, niet voor ons. Daarom open beleid. We willen weten waarom jullie doen wat jullie doen.

Bewoner tijdens een dialoog

Contact

Het is belangrijk dat burgers makkelijk en snel contact kunnen hebben met de gemeente. Niet alleen digitaal, maar ook via persoonlijk contact. De gemeente luistert naar wat burgers te zeggen hebben en geeft een terugkoppeling over wat er met input van burgers wordt gedaan. Of het contact nou een gesprek of een uitwisseling van documenten is; het moet aansluiten bij de behoefte en het begrip van de ontvanger. De communicatie is geen eenrichtingsverkeer, maar eerder een samenspel waarin toegankelijkheid, bereikbaarheid, inclusiviteit, taal, begrijpelijkheid en betekenis belangrijk zijn.

Openheid gaat tegenwoordig vooral digitaal, maar veel mensen hechten waarde aan persoonlijk contact. Een gezicht achter de gemeente maakt het menselijker en toegankelijker. Voor jongeren is dit extra belangrijk.

Bewoner tijdens een dialoog

Interactie

Een open gemeente deelt haar informatie én luistert goed naar informatie die mensen met de gemeente delen om ervan te leren en te verbeteren. Inwoners moeten (eerder) onderdeel zijn van het proces waarin de informatie tot stand komt. Hiervoor is verbinding nodig, een gevoelde ervaring van oprecht contact en het onderhouden van relaties. Vanuit die relaties leren we samen over hoe we openbaarheid goed doen.

Het is toch eigenlijk best wel gek dat de gemeentelijke organisatie die in het algemeen belang moet werken en openbaar bestuur voorstaat; dat we zo worstelen met actieve openbaarmaking. Het staat haaks op de reden van bestaan van je organisatie.

Ambtenaar tijdens een interview

Ik denk dat het belangrijk is dat je jezelf en je eigen handelen goed begrijpt als je transparant wil zijn.

Bewoner tijdens een dialoog

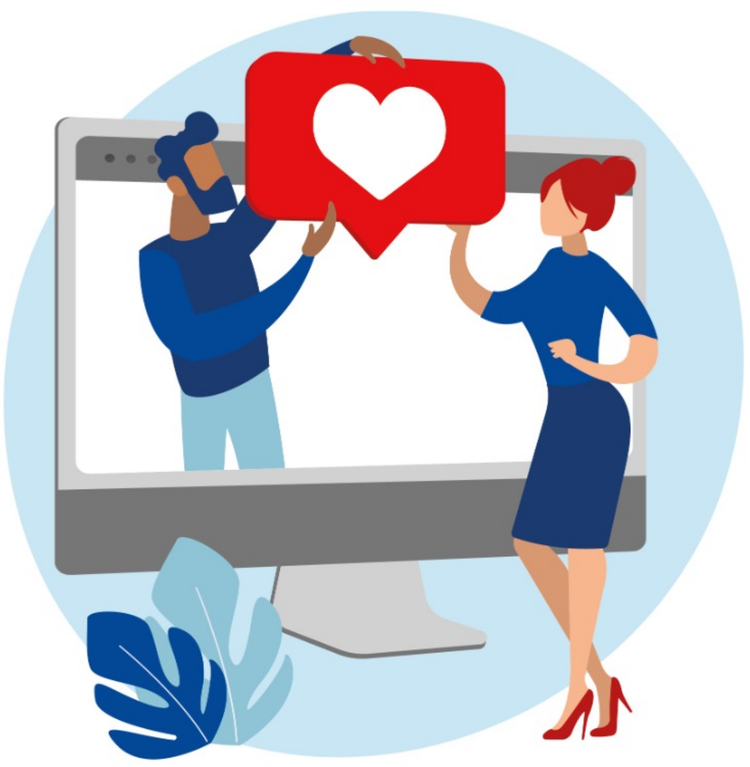
Een gedragsverandering

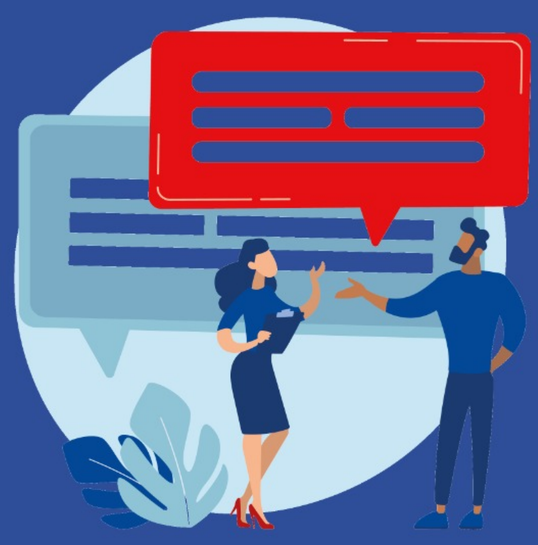
De opstellers van de Woo zeggen, dat openbaarheid om een gedrag- en cultuurverandering vraagt:

‘Net zo goed is vereist dat een omslag in de Nederlandse bestuurscultuur wordt bewerkstelligd. Zolang het informatiemonopolie van de overheid niet doorbroken wordt en een mentaliteit dat de overheid haar informatie ten dienste van het publieke domein bezit, zal de burgerparticipatie in de politiek en in beleid een moeilijk punt blijven.’ [Wet open overheid, Memorie van Toelichting]

Uit het onderzoek naar gedrags- en cultuuraspecten in de gemeentelijke organisatie blijkt dat ook voor Amsterdam geldt dat een beweging naar een Open Amsterdam primair een gedragstransitie is. Het onderzoek laat zien dat medewerkers openbaarheid grotendeels zien als versterking van het professioneel ambtelijk handelen. Er is weinig negatief sentiment over de doelen van openbaarheid. Verder springt in het oog de hoge intrinsieke motivatie van ambtenaren voor de publieke zaak. Publieke waardengedrevenheid is dan ook één van de andere helpende patronen die we meer kunnen waarderen en benutten.

Er is echter ook een aantal patronen die de beweging naar een Open Amsterdam belemmert. Wat opvalt is dat openbaarheid wordt ervaren als een individuele taak van elke ambtenaar, een taak die wordt gezien als corvee: iets dat naast het ‘echte’ werk erbij moet worden gedaan. Door die individualisering ontstaan versnipperde normen en voelen ambtenaren zich kwetsbaar. Er is angst voor de gevolgen van openbaarheid, een angst die volgens het onderzoek niet gebaseerd is op concrete incidenten maar op gevreesde gevolgen van het openbaar maken van informatie (anticipatie-angst). Openbaarheid vraagt om helderheid van rollen, mandaat, afwegingskaders en goede afspraken. Woorden zoals sturing en regie worden in de organisatie echter ervaren als controle en een verlies van autonomie en roepen weerstand op.





Voorbeelden die laten zien dat we een volgende stap te maken hebben met openbaarheid

Op basis van gesprekken die zijn gevoerd met een indiener over hun afgehandelde Woo-verzoek

Een journalist die we spraken geeft aan dat hij weinig merkt van alle verbeteringen die we hebben aangebracht in het Woo-proces. De afhandeling van zijn verzoeken duurt nog steeds te lang en er wordt teveel informatie achter gehouden. Misschien komt dat omdat hij altijd naar heel gevoelige dossiers vraagt. Hij vindt het dan toch het beste om door de zure appel heen te bijten en als publieke dienaren ons eigen ongemak opzij te durven zetten. Wat hij wel merkt van de verbeteracties is dat hij direct na het indienen van een verzoek door een Woo coördinator wordt gebeld. Daar zit hij alleen niet op te wachten: als journalist weet hij maar al te goed hoe je een Woo- verzoek moet verwoorden en wat het verloop van de afhandeling is. Hij vertelt dat ze op de redactie altijd zorgvuldig afwegen wanneer een verzoek nodig is, omdat ze snappen wat dit van de gemeente vraagt. Hij vindt het steeds moeilijker om rechtstreeks contact met ambtenaren te krijgen, terwijl die zo belangrijk zijn voor de context en duiding van een verhaal.

Een ondernemer vertelt ons dat hij eigenlijk helemaal niet naar informatie op zoek was toen hij zijn Woo- verzoek indiende. Hij kan de informatie goed vinden, hij wilde alleen in gesprek komen met de gemeente. Eigenlijk zoekt hij iemand om mee te sparren over de regels, om te begrijpen hoe de regels op zijn bedrijf toegepast moeten worden. Hij vertelt dat hij vroeger makkelijk toegang tot de gemeente had, maar dat dit tegenwoordig niet meer lukt.

Een inwoner die zich inzet voor het welzijn van de buurt en zorgen heeft over de voorzieningen in de buurt, heeft contact met de projectleider. Maar ze heeft het gevoel niet alle informatie te hebben die ze nodig heeft om goed te begrijpen wat er gaat gebeuren in de verdere ontwikkeling van de wijk. Ze dient een Woo-verzoek in. De projectleider verbreekt het directe contact zolang het Woo-verzoek loopt.

Een inwoner maakt zich zorgen over de veiligheid van een fietsroute van zijn buurt naar de binnenstad. Hij doet mee met een participatietraject over het verbeteren van de bereikbaarheid van de buurt. Hij heeft informatie nodig om dit gesprek goed te kunnen voeren. De ambtenaren die meedoen geven aan, dat als hij die informatie wil hebben, hij dan maar een Woo-verzoek moet indienen.

Een nieuw verhaal over openbaarheid

Openbaarheid als waarde binnen de democratische rechtsstaat kwam in de interviews en dialogen naar voren. Los van openbaarheid als waarde op zichzelf, kwam een veelheid aan waarden naar voren die openbaarheid in zich heeft of waar openbaarheid aan bijdraagt. Deze waarden hebben we samengebracht onder drie noemers: eerlijkheid, medemenselijkheid en meerstemmigheid. De principes beschrijven hoe we deze waarden in relatie tot openbaarheid in de praktijk willen brengen. Deze principes gebruiken we bij het inrichten van nieuwe samenwerkingen, beleid, processen en systemen: 'openbaarheid by design'.



Eerlijkheid



Medemenselijkheid



Meerstemmigheid

Eerlijkheid

Wij vinden dat eerlijkheid verder gaat dan alleen het spreken van de waarheid. Het omvat oprechtheid, integriteit en transparantie in iemands woorden en gedrag. In gedrag betekent dit dat het eerlijke verhaal wordt verteld en dat er reflectie is op het eigen handelen. Het betekent dat wordt uitgevoerd wat is beloofd en dat er verantwoordelijkheid wordt genomen voor acties en de gevolgen daarvan. Hiervoor zijn betrouwbare documenten en dossiers nodig, documenten en dossiers die compleet zijn.
Om het handelen, de afwegingen en besluiten van de gemeente te kunnen reconstrueren, moeten we afspraken maken over wat we bij het uitvoeren van de gemeentelijke taken vastleggen, waar we dat vastleggen en hoe we dat vastleggen. Daarbij vertellen documenten nooit het hele verhaal: hoe goed we ook ons best doen om ‘alle’ informatie vast te leggen en te delen. Voor de context en interpretatie van de informatie en om een vollediger beeld te krijgen van besluiten moet er altijd de mogelijkheid zijn van een gesprek, met gelegenheid tot het stellen van vragen en een toelichting.



Wat betekent eerlijkheid in het kader van openbaarheid?

- We maken als gemeente publieke informatie: we zijn ons ervan bewust dat deze informatie van de gemeenschap is.
- We zorgen ervoor dat de publieke informatie vindbaar is. Als informatie niet gevonden kan worden, dan kan deze ook niet worden gedeeld.
- We zorgen ervoor dat de publieke informatie die we delen betrouwbaar is.
- We nemen verantwoordelijkheid om te zorgen voor een gelijkwaardige informatiepositie voor alle Amsterdammers en de gemeente en nemen daarvoor maatregelen in de toegankelijkheid van de informatie en onze manier van werken.
- We spannen ons in om informatie zoveel mogelijk te delen, als dat echt niet kan zijn we transparant over dat we informatie niet kunnen delen en waarom.
- We laten ook zien wat we niet weten, wat we niet kunnen of wat niet goed is gegaan.
- We communiceren over de context waarin de informatie is gemaakt.
- We kijken kritisch naar de wijze waarop de informatie tot stand is gekomen en vertellen dit eerlijk en duidelijk als we de informatie delen.
- We zorgen voor een rechtmatig proces met een rechtvaardige uitkomst.
- Bij het ontwerpen van een systeem of proces en bij de start van een beleids- of besluitvormingsproces, maken we afspraken over welke informatie we maken en over waar we deze informatie vastleggen.

Medemenselijkheid

Medemenselijkheid gaat voor ons over het erkennen van de waarde van elk individu, de waarde van elke opvatting en de waarde van elk idee. In gedrag vraagt dat om empathie, verbondenheid en verantwoordelijkheid voor anderen vanuit het besef dat elk mens een sociaal wezen is. Het gaat om het vermogen om ons te verplaatsen in de positie van een ander en vanuit die houding te handelen. Doorleefde kennis en begrip ontstaan door directe ervaring en interactie met de omgeving. Het is een sleutel tot samen betekenis geven en leren. Medemenselijkheid gaat verder dan alleen sympathie en omvat ook de bereidheid om iets te doen: je in te zetten om het welzijn of welbevinden van anderen te bevorderen. Je toont je medemenselijk als je rechtvaardigheid durft te voelen en daarnaar te handelen. Medemenselijkheid en je gevoel voor rechtvaardigheid komen tot uiting in ontmoetingen, met elkaar praten en samenwerken en in de manier hoe we dingen begrijpelijk opschrijven.



Wat betekent medemenselijkheid in het kader van openbaarheid?

- We zorgen ervoor dat publieke openbare informatie toegankelijk is voor alle Amsterdammers.
- We verplaatsen ons in de positie en situatie van degene die om informatie vraagt en delen de informatie op maat, in lijn met de behoefte van de informatievrager.
- Er is een gelijke waardering van alle doelen van openbaarheid: van vertrouwen, tot menselijk contact, tot controle en verantwoording.
- We zien een Woo-verzoek primair als een recht van de burger op informatie en niet (alleen) als een juridisch proces.
- We zijn bereikbaar, beschikbaar en toegankelijk voor inwoners en staan open voor gesprek gedurende de beleidsvorming en besluitvorming.
- We hebben in elk stadsdeel een laagdrempelige fysieke plek waar inwoners terecht kunnen om informatie te halen en te brengen en om hierover het gesprek aan te gaan.
- Het afhandelen van een Woo-verzoek is voor ons maatwerk. We vinden zorgvuldig contact met de verzoeker minimaal net zo belangrijk als de snelheid van het afhandelen van een Woo-verzoek.
- Openbaarheid wordt gebruikt om onze aannames en mensbeelden te onderzoeken en samen te leren. Om hiermee een interne cultuur van openheid en vertrouwen te creëren.

Meerstemmigheid

Amsterdam is een stad van vrijheid, democratie en mensenrechten. Onze stad is rijk aan meerstemmigheid en verscheidenheid. Deze zijn waardevol en noodzakelijk voor een gezonde, vrije en evenwichtige lokale democratie. Er is vaak sprake van meerdere perspectieven, waarden en belangen. Door openbaarheid kunnen we laten zien welke waarden en belangen zijn afgewogen, welke maatschappelijke groepen, individuen of bedrijven zijn betrokken en welke argumenten en weging hebben geleid tot het genomen besluit. De informatie is toegankelijk voor iedereen. Om de meerstemmigheid te faciliteren moet er sprake zijn van verschillende soorten informatie: niet alleen geschreven documenten, maar ook mondelinge of visuele informatie. De informatie is veelvormig en in beweging, gaat meerdere kanten op, niet alleen van overheid richting burgers: het is belangrijk dat de samenleving toegang heeft tot de informatie van de overheid, maar ook dat de samenleving informatie kan inbrengen binnen de gemeentelijke processen. En dat dit kan gebeuren vanuit meerdere perspectieven; met respect voor- en gelijkwaardigheid van alle perspectieven.



Wat betekent meerstemmigheid in het kader van openbaarheid?

- We stellen de informatievragen en -behoeften van Amsterdammers centraal.
- We bieden informatie aan in verschillende vormen (o.a. mondeling, visueel, geschreven, digitaal, analoog, anoniem, persoonlijk), zodat iedereen gebruik kan maken van de informatie.
- We delen onze informatie op verschillende momenten en manieren en zodanig dat iedereen die dat wil mee kan doen aan de voorbereiding van onze besluiten.
- We creëren altijd ruimte voor een gesprek naar aanleiding van openbaar gemaakte informatie.
- Bij de start van een samenwerking van inwoners en/of maatschappelijke partijen, bedrijven, ondernemers en de gemeente, maken we afspraken over de mate waarin informatie op tafel komt en zijn we transparant over wat er niet gedeeld wordt.
- De informatie die in een samenwerkingsproces tot stand komt delen we met iedereen.
- We maken informatie openbaar over wie invloed heeft gehad op een besluit, welke argumenten zijn ingebracht en welke belangen zijn afgewogen.

Een open houding

De gedragstransitie vraagt een verandering van keukencorvee naar mise-en-place. In de interviews is het woord ‘corvee’ meer dan eens gebruikt. Openbaarheid is iets dat naast het ‘echte’ werk wordt gedaan. Openbaarheid komt vaak pas aan de orde als er een Woo-verzoek wordt ingediend. Als organisatie reageren we daarop. Samen met het gevoel dat informatie individueel bezit is overvalt het ons en ontstaat het gevoel openbaarheid naast ons werk te moeten doen. Om als organisatie en als medewerker openbaarheid echt te leven, moeten we ervoor zorgen dat alle ingrediënten klaar liggen, mise-en-place, zoals in de keuken van een restaurant alles klaarligt voor de grote drukte begint. Met deze mise-en-place zijn we voorbereid, meer ‘in control’ en kunnen we de beste kwaliteit leveren. Daarbij maken we de beweging van een persoonlijk- naar een rol-gebonden perspectief en teamwerk.

Openbaarheid hoort bij ons werk als ambtenaar van de gemeente Amsterdam: het werk is pas klaar als er een besluit is over het al dan niet actief openbaar maken van de informatie en, als er geen bezwaren zijn, als de informatie is gepubliceerd. Om daar te komen zijn we helder en blijven we communiceren over het doel. Leidinggevenden, maar vooral ook ambassadeurs in de stad dragen dit doel uit en geven het goede voorbeeld. De rollen en verantwoordelijkheden zijn voor iedereen duidelijk en kunnen worden uitgevoerd omdat er beleid en hulpmiddelen beschikbaar zijn voor het maken en delen van informatie. We spreken elkaar aan en er wordt gesproken over ervaringen en dilemma’s: intern en met inwoners.

Open Amsterdam in gedrag en cultuur

- Openbaarheid verbetert de kwaliteit van ons werk en versterkt de professionaliteit van ons ambtelijk handelen.
- Openbaarheid is integraal onderdeel van elk proces van de gemeente.
- Ons werk is pas klaar als er een besluit is over het openbaar maken van informatie en, als er geen bezwaren zijn, als de informatie is gepubliceerd.
- Het openbaar maken van publieke informatie is altijd een collectieve aangelegenheid van de gemeentelijke organisatie, niet van een individuele medewerker.
- We erkennen dat in de gemeentelijke organisatie anticipatie-angst bestaat voor het openbaar maken van informatie en dat dit vraagt om adequaat leiderschap, begeleiding en ondersteuning.
- We begrijpen dat openbaarheid vraagt om heldere en goed gecommuniceerde doelen en om mandaat om benodigde veranderingen door te voeren in gedrag, cultuur, afspraken en processen toegevoegd.

De weg vooruit

Nu we hebben uiteengezet wat belangrijk is voor de toekomst van openbaarheid in een constant veranderende stad, welke waarden we vooropstellen en met welke principes we gaan werken, is het tijd om een agenda op te stellen om de visie de komende bestuursperiode te realiseren. In deze agenda staan de projecten, experimenten en activiteiten waarmee we bestaande openbaarheidsprocessen versterken en werken aan een gedragsverandering.

Agenda

In lijn met de visie op openbaarheid krijgen drie bewegingen zeker een plek in de agenda. Het openbaarheidscentrum, actieve openbaarheid, dialogen en interviews hebben de afgelopen jaren een basis gelegd en passen naadloos in de beweging die deze visie voorstaat. De vervolgstappen van deze bewegingen zijn onderdeel van de agenda voor de komende bestuursperiode.

Openbaarheidscentrum

Iedereen met een informatievraag kan terecht bij het openbaarheidscentrum voor hulp bij het zoeken, vinden en gebruiken van informatie, online en fysiek. Dienstverleners helpen met het zoeken, vinden en gebruiken van informatie: of deze nu al openbaar is of niet. Deze dienstverlening is niet alleen te vinden in het Stadsarchief, maar ook in de stadsdelen, bijvoorbeeld in de bibliotheek. Open.Amsterdam wordt doorontwikkeld, zodat het platform makkelijker in gebruik- en beter doorzoekbaar is en waar maatwerk mogelijk is. Naast het toegankelijk maken van informatie, voeren we het gesprek over openbaarheid en het belang van openbaarheid binnen de democratische rechtstaat. En leren en ontwikkelen we als gemeente samen met inwoners, journalisten, scholieren, tijdens grote evenementen en kleinere activiteiten waar we elkaar ontmoeten.

Actieve openbaarheid

Meer informatie wordt uit eigen beweging openbaar gemaakt. Niet alleen nadat een besluit is genomen, maar ook vooraf en gedurende het beleidsproces. We houden continu rekening met de behoefte van gebruikers en de informatie is makkelijk toegankelijk. Daarom blijven we de informatiebehoeften continu onderzoeken en er wordt per onderwerp gekeken naar het beste moment van openbaarmaking: aan het eind van een proces, tijdens het proces of vooraf en welk deel van een dossier actief openbaar gemaakt wordt. Dit onderzoek naar openbaarmaking krijgt een vaste plek in het beleids- en besluitvormingsproces én de inrichting van de informatiehuishouding. Effectief samenwerken binnen de gemeenten en effectief informatie delen vraagt om een sterke informatiehuishouding. We zien daarom elk Woo-verzoek als een examen Openbaarheid: waardevolle signalen van inwoners. We zien waar knelpunten zitten en gebruiken die inzichten om verbeteringen door te voeren in het informatiebeheer en onze manier van werken. We organiseren het gesprek over openbaar gemaakte informatie, want pas door interactie tussen de gemeente en burger(s), krijgt informatie betekenis. De mogelijkheid voor inwoners en andere belanghebbenden voor het aangaan van een gesprek maken we een vast onderdeel van het openbaar maken van informatie.



Dialogen en interviews

Deze visie op openbaarheid is gebouwd op dialogen en interviews met inwoners, collega's en bestuurders. De methode zelf is een voorbeeld van een open overheid. Deze dialoog wordt voortgezet en is onderdeel van de agenda. We organiseren dialogen in de stad, gaan in gesprek met Woo-verzoekers en iedereen kan terecht bij het maandelijkse inloopspreekuur van de informatiecommissaris. We leren van praktijkvoorbeelden en voeren een open gesprek over de dilemma's die we tegenkomen. Op deze manier draagt openbaarheid bij aan een rechtvaardige, betrouwbare en eerlijke overheid waar je vertrouwen in kunt hebben.

Gedragsverandering

Het realiseren van de visie op openbaarheid vraagt om een gedragstransitie. We streven naar een organisatie waar actieve openbaarheid onderdeel is van ieders werkzaamheden. Een houding waarbij we ons werk als af beschouwen als de informatie is gepubliceerd, tenzij er goede argumenten zijn om van publicatie af te zien. We maken gebruik van helpende patronen, bijvoorbeeld door ambassadeurs in te zetten die de visie en het doel van openbaarheid uitdragen. We zorgen voor voldoende opleiding en hulpmiddelen en praten met elkaar over ervaringen en dilemma's. Leidinggevenden tonen hun leiderschap via voorbeeldgedrag, zelfkennis en zelfbewustzijn. Zij dragen openbaarheid uit als onderdeel van het ambtelijk vakmanschap en geven duidelijke sturing aan het realiseren van deze visie en het uitvoeren van de agenda. We richten een governance in met voldoende mandaat, waarbij er ook in de formele processen van de gemeente aandacht is voor openbaarheid: in de ambtseed, de plan en control cyclus en in functioneringsgesprekken.