

EVALUATIEONDERZOEK

Burgerberaad schone stad Amsterdam 2024

17 januari 2025

Gertjan de Groot, Rosa Koetsenruijter, Bob Knoester en Eelco van Wijk
Lectoraat Coördinatie Grootstedelijke Vraagstukken | Hogeschool van Amsterdam

Juliet van Viersen & Christine Bleijenberg
Lectoraat Public Governance | De Haagse Hogeschool

Danique Bredenoort & Reint Jan Renes
Lectoraat Psychologie voor een Duurzame stad | Hogeschool van Amsterdam

DE HAAGSE HOGESCHOOL

Hogeschool van Amsterdam

INHOUD

SAMENVATTING _____ 3
1. Aanleiding en onderzoeksvragen _____ 5
2. Hoe is het evaluatieonderzoek uitgevoerd? _____ 8
3. Hoe is het burgerberaad schone stad uitgevoerd?_____ 10
4. In hoeverre waren deelnemers aan het burgerberaad schone stad representatief voor de gemeente Amsterdam? _____ 15
5. In hoeverre voelden de deelnemers zich gehoord tijdens de deliberatiebijeenkomsten? _____ 18
6. In hoeverre hebben de gebruikte werkvormen tijdens het burgerberaad recht gedaan aan de diversiteit van de deelnemers? _____ 22
7. In hoeverre heeft deelnemen aan het burgerberaad bijgedragen aan het vergroten van zeggenschap en eigenaarschap van de deelnemers? _____ 28
8. In hoeverre ervoeren de deelnemers hun deelname als een verrijkende ervaring? _____ 30
9. Wat in het proces heeft bijgedragen aan de zo breed mogelijk gedragen adviezen van het burgerberaad schone stad?_____ 31
10. In hoeverre heeft de gekozen rolverdeling bijgedragen aan de beoogde werking van het burgerberaad? _____ 35
11. Wat zijn de werkzame elementen in het proces van het burgerberaad? _ 38
12. Wat zijn de belangrijkste inzichten over de verbinding tussen mini- en maxi-publiek bij het burgerberaad schone stad?_____ 42
13. Lessen van burgerberaad schone stad? _____ 49
Literatuurlijst _____ 52
Bijlagen _____ 54

SAMENVATTING

In opdracht van de gemeente Amsterdam is het burgerberaad schone stad, dat van 4 maart tot 15 juli 2024 plaatsvond, geëvalueerd. In zes bijeenkomsten hebben de deelnemers gewerkt aan adviezen om antwoord te geven op de vraag: “hoe maken en houden we Amsterdam beter schoon?” We bespreken de belangrijkste bevindingen in deze samenvatting, met daarbij aandacht voor de samenstelling van het burgerberaad, de ervaringen van de deelnemers, en een reflectie op het proces.

Bij de startbijeenkomst was een representatieve groep van 125 Amsterdammers aanwezig, bij de slotbijeenkomst waren er nog 99 deelnemers. Voor 80% van de deelnemers was het de eerste keer dat zij meepraatten op uitnodiging van de gemeente.

De deelnemers stonden vooraf positief ten opzichte van het burgerberaad en hadden vertrouwen in de organisatie van het burgerberaad. Ook verwachtten zij dat hun stem gehoord zou worden binnen het burgerberaad, dat hun adviezen meegenomen zouden worden in de aanpak van de gemeente voor een schone stad, en dat de gemeente iets zou doen met de uitkomsten van het burgerberaad. De ervaringen van deelnemers zijn achteraf net zo positief als vooraf. Deelnemers gaven gemiddeld een acht als rapportcijfer voor het burgerberaad. Deelnemers waren positief over het contact met de organisatie en voelden zich op een beleefde manier behandeld. Ook waren de deelnemers positief over de informatie die zij ontvingen als input voor het formuleren van de adviezen.

Door zich inhoudelijk te verdiepen en aan de zes bijeenkomsten van het burgerberaad schone stad deel te nemen is de betrokkenheid van deelnemers aan het burgerberaad bij het vraagstuk iets toegenomen.

Wat betreft hun visie op het proces, vonden de deelnemers het burgerberaad in zijn totaliteit, dus alle onderdelen, goed georganiseerd en verzorgd. Ze hebben ervaren dat hun inzet zeer werd gewaardeerd. Deelnemers gaven daarnaast aan het contact met andere bewoners als positief te hebben ervaren en dat de kans zeer groot was dat, wanneer ze hiervoor door de gemeente zouden worden uitgenodigd, ze opnieuw deel zouden nemen aan een burgerberaad.

De gebruikte werkvormen tijdens het burgerberaad hebben deels recht gedaan aan de diversiteit van de deelnemers. Vooral in het plenaire deel van het burgerberaad hadden talige werkvormen de overhand, waardoor niet alle deelnemers even goed uit de verf kwamen. Wat betreft de omgang met meertaligheid, waarderen de deelnemers met een anderstalige achtergrond de moeite die de gemeente erin heeft gestoken (bijvoorbeeld met tolken) hen te faciliteren erg. Een 100 procent inclusief burgerberaad organiseren lijkt onmogelijk, maar de gemeente heeft zich dus wel ingezet om een zo inclusief mogelijk proces te realiseren.

In het proces van het burgerberaad zien we vijf factoren die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van breed gedragen adviezen. De belangrijkste daarvan is dat elk advies twee derde van de uitgebrachte stemmen moest krijgen om te worden aangenomen. Daarnaast hebben het eigenaarschap van de deelnemers, de heldere boodschappen van experts, de intensieve uitwisseling over en brede toetsing van de adviezen en het beperken van het aantal adviezen, daarin een positieve rol gespeeld.

Wat betreft de rolverdeling hebben de gemeenteraad, het college en de wethouder(s) hun rol bij het burgerberaad schone stad overeenkomstig het *beleidskader burgerberaden* ingevuld. Het beleidskader voorzag wel in de rol van de onafhankelijk procesbegeleider, echter niet in andere rollen die wel een substantiële bijgedragen hebben geleverd aan de beoogde werking van het burgerberaad schone stad. Voorafgaand, tijdens en na afloop van het burgerberaad gaat het om de zogenaamde "impact brokers". Dat zijn interne medewerkers die verbindingen leggen tussen verschillende directies en afdelingen en de medewerkers daarvan voorbereiden op de komst van de adviezen van het burgerberaad. Na afloop van het burgerberaad gaat het om de aan te stellen "liaison" en de monitor- en klankboordgroep (MKG), uit het burgerberaad schone stad. Het is wenselijk om deze rollen op te nemen in een nieuw beleidskader.

In het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023) staan 14 uitgangspunten voor een goed burgerberaad, zes daarvan gaan over de **inzet van burgerberaden**, zes hebben betrekking op de **opzet en het proces** van burgerberaden en twee op het **vervolg**. Bij het burgerberaad schone stad waren drie van die zes uitgangpunten over de **opzet het proces** zo ingevuld dat zij ook daadwerkelijk bijdroegen aan een goed proces. De drie anderen (4 - het burgerberaad is van de deelnemers, 9 – zorg voor gelijkwaardig overleg en 13 – neem de tijd) zijn niet (volledig) gerealiseerd tijdens het burgerberaad schone stad.

De gemeente Amsterdam heeft er bij het burgerberaad schone stad bewust voor gekozen om, anders dan het informeren van de geïnteresseerde Amsterdammers over het verloop van het burgerberaad schone stad, het maxi-publiek niet actief te betrekken.

1. AANLEIDING EN ONDERZOEKSVRAGEN

Het Amsterdamse college van burgemeester en wethouders heeft in het coalitieakkoord 2022-2026 aangegeven te willen experimenteren met burgerberaden. Binnen het hoofdstuk ‘de stad maken we samen’ is het voornemen beschreven om tenminste drie burgerberaden te organiseren waarvan een burgerberaad over afval (Amsterdams coalitieakkoord, 2022). Op 29 november 2023 werd de startnotitie voor het burgerberaad schone stad vastgesteld door de gemeenteraad.

Na een periode van voorbereiding is op 4 maart 2024 het burgerberaad schone stad van start gegaan. Op 15 juli 2024 vond de slotbijeenkomst plaats en is het burgerberaad afgerond. Op 9 september 2024 kwamen leden van het burgerberaad, betrokken experts, ambtenaren en politici bij elkaar in het stadhuis waarbij de 15 adviezen van het burgerberaad werden aangeboden aan de wethouder van o.a. Afval & Reiniging en de voorzitter van de raadscommissie Duurzaamheid & Circulaire Economie. De adviezen werden op 24 oktober 2024 in de raadscommissie besproken en op 14 november 2024 in de gemeenteraad.

De vraag aan deelnemers is als volgt verwoord in het raadsbesluit: “hoe maken en houden we Amsterdam beter schoon?” (Raadsbesluit 2023 208-A).

De gemeente Amsterdam is met het burgerberaad schone stad een van de praktijkpartners van het meerjarig, door NWO gesubsidieerd, onderzoek ‘Duurzame burgerberaden. Dit onderzoek is gestart op 1 februari 2024 en loopt tot 31 januari 2026.[1] Dit onderzoek richt zich op vier specifieke deelaspecten van een burgerberaad (zie Afbeelding 1 hieronder). Te weten: **inclusie** (loting en representatie), **diepgaande deliberatie** (rol van experts), **doorwerking van adviezen in beleid** en **verbinding met de maatschappij**.



Afbeelding 1: de vier deelaspecten van het NWO onderzoek ‘Duurzame burgerberaden’

Naast deelname als praktijkpartner aan dit onderzoek, heeft de gemeente Amsterdam aan de Haagse Hogeschool en de Hogeschool van Amsterdam gevraagd om een aanvullend evaluatief onderzoek te doen, om antwoord te krijgen op een aantal extra onderzoeksvragen en een integraal beeld te krijgen van het burgerberaad in Amsterdam. De extra evaluatieve onderzoeksvragen (op de volgende pagina) hebben een * sterretje.

[1] Als onderdeel van dit onderzoek verschijnt een aparte onderzoeksrapportage over de ervaringen van deelnemers. Beide rapporten zijn gebaseerd op dezelfde dataverzameling en de inhoud van beide rapportages overlapt voor een belangrijk deel.

Lessen trekken uit het burgerberaad schone stad

Bij de besprekingen over het burgerberaad schone stad hebben gemeenteraadsleden een aantal keren hun zorgen geuit over in hoeverre de deelnemers die aan het burgerberaad schone stad in Amsterdam gaan deelnemen, wel een representatieve afspiegeling vormen van de Amsterdamse bevolking. Op basis van de resultaten van dit (evaluatie)onderzoek kan de gemeente leren van de ervaringen die zijn opgedaan met de opzet en uitvoering van het burgerberaad schone stad. De inzichten dragen zo bij aan de doorontwikkeling van burgerberaden als instrument om de lokale democratie te versterken door bewoners te betrekken bij politieke besluitvorming.

Wanneer is het burgerberaad schone stad geslaagd?

Voor de aanvullende evaluatie van het burgerberaad schone stad zijn *vooraf* de onderzoeksvragen vastgesteld waarop het burgerberaad schone stad geëvalueerd is. Daarbij is onderscheid gemaakt in drie categorieën evaluatiecriteria, te weten:

- evaluatiecriteria die betrekking hebben op **de deelnemers** aan het burgerberaad schone stad;
- evaluatiecriteria die betrekking hebben op **het proces** van het burgerberaad schone stad;
- evaluatiecriteria die betrekking hebben op de uiteindelijke **adviezen** van het burgerberaad.

Hieronder staan de evaluatiecriteria, in de vorm van onderzoeksvragen, voor de eerste twee evaluatiecategorieën beschreven, die we in deze evaluatierapportage beantwoorden. De evaluatieve onderzoeksvragen die betrekking hebben op de uiteindelijke adviezen van het burgerberaad schone stad, zullen in een vervolg evaluatierapportage voor de zomer 2025 beantwoord worden.

Evaluatieve onderzoeksvragen

De evaluatieve onderzoeksvragen die betrekking hebben op **de deelnemers** aan het burgerberaad schone stad zijn:

1. In hoeverre waren de deelnemers aan het burgerberaad schone stad representatief voor de gemeente Amsterdam?
2. In hoeverre voelden de deelnemers aan het burgerberaad schone stad zich gehoord tijdens de deliberatiebijeenkomsten?*
3. In hoeverre hebben de gebruikte werkvormen tijdens het burgerberaad schone stad recht gedaan aan de diversiteit van de deelnemers?*
4. In hoeverre heeft het burgerberaad schone stad bijgedragen aan het vergroten van de zeggenschap en eigenaarschap van deelnemers?*
5. In hoeverre ervaren de deelnemers aan het burgerberaad schone stad hun deelname als een verrijkende ervaring?*

De evaluatieve onderzoeksvragen die betrekking hebben op **het proces** van het burgerberaad schone stad zijn:

1. Wat in het proces heeft bijgedragen aan de *zo breed mogelijk gedragen adviezen* van het burgerberaad schone stad?*
2. In hoeverre heeft de gekozen rolverdeling – zoals beschreven in het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023) – bijgedragen aan de beoogde werking van het burgerberaad schone stad? Het gaat hierbij om de rol van de wethouder(s); gemeenteraadsleden; inhoudelijke betrokken ambtenaren; leden van het voorbereidend projectteam en managers van de inhoudelijk betrokken ambtenaren bij het burgerberaad schone stad.*
3. Wat zijn de werkzame elementen in het proces van het burgerberaad schone stad, zoals beschreven in het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023)?*
4. Wat zijn de belangrijkste inzichten over de verbinding tussen mini- en maxi-publiek bij het burgerberaad schone stad?

2. HOE IS HET EVALUATIEONDERZOEK UITGEVOERD?

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn op verschillende manieren data verzameld. Door het combineren van verschillende methodes van dataverzameling is geprobeerd om een zo betrouwbaar mogelijk beeld te krijgen van de opzet van het burgerberaad en de ervaringen van de deelnemers. Hieronder volgt een toelichting van de dataverzameling.

Deskresearch

Door middel van deskresearch is inzicht verkregen in de opzet en het verloop van het burgerberaad. Het gaat dan bijvoorbeeld om de uitnodigingen, de loting, het programma, de keuze voor bepaalde werkvormen, de briefing van tolken en gespreksbegeleiders, de presentaties, de verslagen van de bijeenkomsten en de communicatie met deelnemers. Er is ook deskresearch gedaan naar het thema verbinding tussen mini-maxipubliek.

Vragenlijsten

Vooraf

Voorafgaand aan de start van het burgerberaad is een korte vragenlijst (met gesloten en open vragen) onder deelnemers afgenomen om inzicht te krijgen in de verwachtingen van het burgerberaad. Naast deze inhoudelijke vragen, werden er ook enkele vragen gesteld over achtergrondkenmerken. De vragenlijst kon zowel online worden ingevuld (via een link in een e-mail die voorafgaand aan het burgerberaad werd verstuurd) als op papier, waarbij deelnemers bij de inloop van de eerste bijeenkomst werden gevraagd om de vragenlijst ter plekke in te vullen. In totaal heeft 55%[2] van de deelnemers de vragenlijst ingevuld.

Na afloop

Na afloop van het burgerberaad hebben deelnemers nogmaals een vragenlijst ingevuld om de ervaringen van deelnemers met het burgerberaad in kaart te brengen. Vanwege de relatief lage respons op de vragenlijst voorafgaand aan het burgerberaad, zijn nogmaals demografische gegevens uitgevraagd. De vragenlijst werd gedurende de slotbijeenkomst uitgedeeld aan deelnemers met het verzoek om deze ter plekke in te vullen. Bijna alle deelnemers (99%) hebben de vragenlijst toen ingevuld.

Observatieonderzoek

Alle bijeenkomsten zijn door minstens twee onderzoekers bijgewoond en geobserveerd. De observaties zijn uitgevoerd in de context van het bredere RAAK-Publiek onderzoek. De observaties zijn gebruikt om de uitkomsten uit de vragenlijst beter te kunnen duiden.

[2] De relatief lage respons heeft te maken gehad met de combinatie van online- en papieren vragenlijsten. Deelnemers kregen de keuze om de vragenlijst online of offline in te vullen. Voorafgaand aan de startbijeenkomst is alle deelnemers gevraagd of zij de online vragenlijst hadden ingevuld, wanneer zij dit nog niet hadden gedaan kon de vragenlijst ter plekke worden ingevuld op papier. Het is gebleken dat niet alle deelnemers (die de online vragenlijst nog niet hadden ingevuld) dit hebben gedaan. Na evaluatie met de gemeente is ervoor gekozen om de vragenlijst achteraf alleen op papier af te nemen.

Interviews

In de maanden juni en juli van 2024 zijn door onderzoekers van de Hogeschool van Amsterdam een vijftal interviews afgenomen met organisatoren van het burgerberaad om meer inzicht te krijgen in 1) de houding van de gemeente Amsterdam tegenover het thema verbinding mini-maxipubliek en 2) in de activiteiten die de gemeente Amsterdam heeft ondernomen met betrekking tot de verbinding met het maxipubliek bij de organisatie van het burgerberaad schone stad.

Er zijn ook twee (semigestructureerde) online interviews gehouden met de projectleider van de gemeente en de uitvoerder van het burgerberaad. Om inzicht te krijgen in het verloop van het burgerberaad met betrekking tot inclusie zijn alle bijeenkomsten bijgewoond en geobserveerd, hierbij is specifiek gelet op werkvormen en deliberatie met behulp van een observatieschema.

Daarnaast is een (semigestructureerd) online groepsinterview uitgevoerd met tolken, om inzicht te krijgen in hun perspectieven op het gebied van meertaligheid en inclusie. De ervaringen van deelnemers met betrekking tot inclusie zijn ook in kaart gebracht. In online (semigestructureerde) interviews met vijf deelnemers zijn naast vragen over algemene ervaringen met het burgerberaad, specifieke vragen gesteld over ervaringen met betrekking tot inclusie. Hierbij is bijvoorbeeld gevraagd in hoeverre zij zich gehoord voelden tijdens het burgerberaad en of zij het gevoel hadden dat zij gelijkwaardig konden deelnemen.

Beperkingen onderzoek

Vanwege de lagere respons op de vragenlijst voorafgaand aan het burgerberaad kunnen de resultaten van de vragenlijsten vooraf en achteraf niet goed worden vergeleken, en kunnen met betrekking tot dit aspect alleen voorzichtige conclusies worden getrokken.

3. HOE IS HET BURGERBERAAD SCHONE STAD UITGEVOERD?

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van de uitvoering van het burgerberaad schone stad. Op basis van deze beschrijving beantwoorden we de evaluatieve vragen.

Loting

Deelnemers aan het burgerberaad in Amsterdam zijn geselecteerd op basis van loting uit de Basisregistratie Personen. Deze registratie bevat de persoonsgegevens van iedereen die in de gemeente staat ingeschreven. De loting had als doel om tot een goede afspiegeling te komen van deelnemers wat betreft de vier achtergrondkenmerken te weten leeftijd, geslacht, stadsdeel, en type woning (bijvoorbeeld sociale of vrije sector huur of koop) In de tweede rond van de loting is ook op opleidingsniveau geselecteerd.

Aan 10.000 willekeurige inwoners is een brief gestuurd met de uitnodiging om zich aan te melden. Om de kans te vergroten dat ook bewoners met een onderneming die te maken hebben met bedrijfsafval een uitnodiging ontvangen, waren ook 2.500 ondernemingen aangeschreven. Voor de ondernemers werd een gestratificeerde steekproef getrokken op basis van selectiecriteria die beschikbaar waren in het Landelijk Informatiesysteem Arbeidsplaatsen (LISA). Het ging om een selectie van sectoren die naar inschatting vaker te maken hadden met bedrijfsafval.

In de uitnodiging voor bewoners was een persoonlijk wachtwoord opgenomen dat toegang gaf tot een online aanmeldformulier. In het aanmeldformulier werden de genodigden gevraagd enkele achtergrondkenmerken in te vullen. Deze gegevens werden gebruikt om een zo representatief mogelijke groep samen te stellen. Van de 623 aanmeldingen zijn uiteindelijk 150 bewoners ingeloot.

Samenstelling deelnemersgroep

In totaal hebben 10.000 bewoners een uitnodiging voor het burgerberaad ontvangen. Daarvan hebben 623 bewoners zich aangemeld om deel te nemen aan het burgerberaad. Uit deze aanmeldingen zijn 150 bewoners geselecteerd en uitgenodigd. Bij de startbijeenkomst waren 125 deelnemers aanwezig en bij de slotbijeenkomst 99.

Aankondiging van het burgerberaad

Bewoners zijn uitgenodigd voor het burgerberaad door middel van een uitnodigingsbrief. Voor het overige is gecommuniceerd over het burgerberaad via sociale media, een speciale nieuwsbrief waarop belangstellenden zich konden abonneren en de website. Ook zijn er persberichten geweest om het burgerberaad aan te kondigen.

Betrokken partijen

Een extern bureau is gevraagd de opzet en uitvoering van het burgerberaad voor haar rekening te nemen; dat betreft het procesontwerp, de procesbegeleiding en de verslaglegging. Er is een onafhankelijke voorzitter van het externe bureau gevraagd om het proces te begeleiden. In de opzet van het burgerberaad was ruimte gereserveerd om 21 experts van binnen en buiten de gemeente uit te nodigen om kennis te delen en vragen te beantwoorden. Ook zijn er excursies geweest naar verschillende organisaties

die werken met afval recycling of schouwen van afval, waarbij experts van de organisaties de deelnemers te woord stonden. Het doel hiervan was het creëren van een ‘gelijk kennisniveau’. Voor de begeleiding van de tafelgesprekken zijn onafhankelijke gespreksleiders gevraagd via het externe bureau en de gemeente Amsterdam. Er is een breed palet aan werkvormen ingezet. Een tekenleraar is gevraagd om deelnemers in de eerste bijeenkomst te leren hoe je het vraagstuk in beeld kunt brengen.

Mandaat en randvoorwaarden

In de startnotitie van het burgerberaad staat het volgende beschreven over het mandaat van het burgerberaad: “Een burgerberaad is een vorm van participatieve democratie die de vertegenwoordigende democratie kan verrijken. Dit betekent dat de uitkomsten in de vorm van aanbevelingen van het burgerberaad worden teruggelegd bij de gemeenteraad. Het uitgangspunt is hierbij dat als de aanbevelingen binnen de financiële en beleidskaders passen, de gemeenteraad deze aanbevelingen overneemt en alleen met zwaarwegende redenen de aanbevelingen niet overneemt en dit beargumenteert. De aanbevelingen van het burgerberaad hebben het karakter van een zwaarwegend advies (vergelijkbaar met de Rekenkameradviezen). De gemeenteraad geeft vervolgens het college de opdracht om de aanbevelingen om te zetten in beleid en uitvoering.” (Raadsbesluit 2023 208-A, Startnotitie burgerberaad).

Voor het burgerberaad is gekozen een toetsingscommissie in te richten. Deze commissie had de taak om tussen bijeenkomst 4 en 5 de conceptadviezen te toetsen op de drie uitgangspunten uit de startnotitie: juridische en financiële haalbaarheid en praktische uitvoerbaarheid. Op alle drie de onderdelen zijn twee deskundigen geworven: een deskundige van de gemeente Amsterdam en een externe deskundige.

Onderwerp en vraagstelling

Iedereen wil een schoon Amsterdam. De gemeente doet haar best om dat voor elkaar te krijgen. Ook veel Amsterdammers helpen actief mee met het schoonhouden van hun wijk, het scheiden en/of voorkomen van afval. De inzet is indrukwekkend. En toch ervaren veel Amsterdammers veel plekken als vies. Dat kan beter.

De volgende vraag is daarom voorgelegd aan de deelnemers van het burgerberaad:

“Hoe maken en houden we Amsterdam beter schoon?”

De opdracht luidt: Kom met een analyse en met haalbare aanbevelingen voor de stad. (Startnotitie burgerberaad, 2023).

Gespreksbegeleiding

Er is een onafhankelijke voorzitter gevraagd om alle plenaire onderdelen van de bijeenkomsten te begeleiden. De gespreksbegeleiders bij de tafelgesprekken waren een mix van ambtenaren en onafhankelijke, professionele gespreksbegeleiders gevraagd via het externe bureau.

Vergoeding

Deelnemers ontvingen een vrijwilligersvergoeding van € 75 per bijgewoonde bijeenkomst voor hun deelname aan het burgerberaad. Bij jongeren was dit bedrag € 50.

Communicatie

Communicatie met deelnemers
Het contact met deelnemers buiten de bijeenkomsten om verliep via een speciaal ingericht afgeschermd online platform en per mail, Whatsapp, telefonisch en via het externe bureau. Deelnemers ontvingen het programma, verslagen, presentaties en achtergronddocumenten.

Communicatie met geïnteresseerden
De gemeente Amsterdam verzorgde de externe communicatie. Er is op verschillende manieren gecommuniceerd over het burgerberaad. Zo waren er nieuwsberichten via de gemeentelijke kanalen (website, nieuwsbrief en gemeentekrant) en lokale media. Daarnaast is een speciale webpagina op de website van de gemeente Amsterdam ontworpen, met nieuws en informatie, en een digitale nieuwsbrief met nieuws, verhalen en videoverslagen van de bijeenkomsten (5x verschenen van maart t/m juli 2024). Tot slot zijn documenten (zoals presentaties en verslagen) openbaar gemaakt via het platform Open Amsterdam.

Opzet en verloop van de bijeenkomsten

Om de ervaringen van deelnemers met het burgerberaad beter te kunnen begrijpen worden de zes bijeenkomsten hieronder kort toegelicht.

Bijeenkomst 1: kennismaken met elkaar en het onderwerp

De eerste bijeenkomst had als doel om kennis te maken met elkaar, het vraagstuk van het burgerberaad en met het principe van een burgerberaad en het proces dat deelnemers de komende maanden met elkaar gaan doorlopen. Deelnemers werden bij de start van het programma meegenomen in het vraagstuk. De voorzitter van het Nederlandse Vereniging van Reinigingsdiensten gaf een minicollege over gemeentelijk afvalbeleid. Vervolgens lichtte het afdelingshoofd bij de directie Afval en Grondstoffen van gemeente het Amsterdamse afvalbeleid toe en ging in op cijfers over afval. Na deze introductie kregen deelnemers ruimte om vragen te stellen aan beide sprekers. Na de inhoudelijk introductie gingen deelnemers aan de slag met een tekenles; een tekenleraar liet aan de hand van een aantal oefeningen zien hoe je verschillende aspecten van het vraagstuk uit kunt beelden. Per groepje brachten zij in beeld wanneer Amsterdam voor hen schoon genoeg is. Na de tekenles sprak de wethouder de deelnemers toe. De avond werd afgesloten met een stemming over onderwerpen waarover de deelnemers meer wilden leren. Op basis van die uitslag nodigde de organisatie experts uit voor de volgende bijeenkomst (Eindrapport burgerberaad schone stad, 9 september 2024).

Bijeenkomst 2: meer leren over het onderwerp

De tweede bijeenkomst stond in het teken van verdieping. De dagvoorzitter opende de bijeenkomst met een korte herhaling van het vraagstuk en uitleg over het proces. Vervolgens werd de kennis van deelnemers getest met een afvalquiz met vragen over afval, de schone stad en Amsterdam. Het burgerberaad nam een aantal besluiten over het stemproces, de omgang met elkaar en omgang met de buitenwereld. Het tweede deel van de bijeenkomst stond in het teken van het verzamelen van informatie. Elke deelnemer volgde een kennisroute met drie haltes: de expertsessies. Deze sessies varieerden van een presentatie door een expert waarna deelnemers vragen konden stellen, een gesprek, een ‘plandeling’ (wandelen + plastic rapen) tot een demonstratie

met verschillende voertuigen, zoals een kraakpers en een veegwagen. De groep experts bestond uit wetenschappers, externe afvaldeskundigen en medewerkers van de gemeente zelf. Elke sessie werd afgesloten met een brainstorm over mogelijke ideeën voor adviezen voor een schone stad. (Eindrapport burgerberaad schone stad, 9 september 2024).

Bijeenkomst 3: excursies en beginnen aan adviezen

Tijdens de derde bijeenkomst gingen deelnemers op excursie. Er waren vier opties: het AEB, Vosse Groen Recycling, recyclepunt Henk Sneevlietweg en een CROW-meting in Overtoomse Veld en de Schinkelbuurt. Bij terugkomst konden deelnemers op een informatiemarkt in gesprek met vrijwilligers van verschillende buurtinitiatieven uit de stad. Het programma werd afgesloten in kleine groepjes, waarin deelnemers op verschillende thema's aan de slag gingen met een eerste aanzet van adviezen. Dit deden zij aan de hand van een format met een aantal vragen. De uitkomsten van de brainstorm uit de tweede bijeenkomst dienden als input (Eindrapport burgerberaad schone stad, 9 september 2024).

Bijeenkomst 4: delibereren en conceptadviezen

Tijdens de vierde bijeenkomst gingen de deelnemers aan de slag met conceptadviezen. Deelnemers verdeelden zich in kleine groepjes over verschillende thema's. Onder begeleiding van een gespreksbegeleider spraken zij over de uitkomsten van de vorige bijeenkomsten en stelden aan de hand van een format conceptadviezen op. Om de deelnemers op weg te helpen werd er een 'infobar' ingericht, waar deelnemers aan experts van binnen en buiten de gemeente specifieke vragen konden stellen over zaken waar ze tijdens het opstellen van de conceptadviezen tegenaan liepen. Na de vierde bijeenkomst ging de toetsingscommissie aan de slag met feedback op de conceptadviezen. Daarnaast kwam het verzoek van deelnemers om via een online vragenlijst tussentijdse feedback te geven op elkaars adviezen. Ongeveer de helft van alle deelnemers greep deze mogelijkheid aan. (Eindrapport burgerberaad schone stad, 9 september 2024).

Bijeenkomst 5: aanscherpen conceptadviezen

De vijfde bijeenkomst was gericht op het aanscherpen van de conceptadviezen aan de hand van feedback. De bijeenkomst startte met een toelichting op de feedback door de voorzitter van de toetsingscommissie. Vervolgens gingen de deelnemers weer in kleine groepjes, onder begeleiding van een gespreksbegeleider, aan de slag met het aanscherpen van de conceptadviezen op basis van de feedback van de toetsingscommissie en de feedback die deelnemers op elkaars adviezen hadden gegeven.

Tijdens deze bijeenkomst was er weer een 'infobar' ingericht waar deelnemers terecht konden met vragen. De 35 conceptadviezen werden voorgelezen door de voorzitter. Over de conceptadviezen werd peilend gestemd met rode en groene stembriefjes. Bijna alle conceptadviezen kregen de steun van deelnemers.
Deelnemers konden de adviezen nog laatste feedback meegeven op feedbackbriefjes. Deelnemers werd gevraagd deel te nemen aan een redactiegroep waarvoor een groot aantal (25) zich aanmeldde. Tussen de vijfde en de zesde bijeenkomst ging een redactiegroep aan de slag met het samenvoegen van adviezen die op elkaar leken en met een taalkundige check (Eindrapport burgerberaad schone stad, 9 september 2024).

Bijeenkomst 6: adviezen definitief maken en stemmen

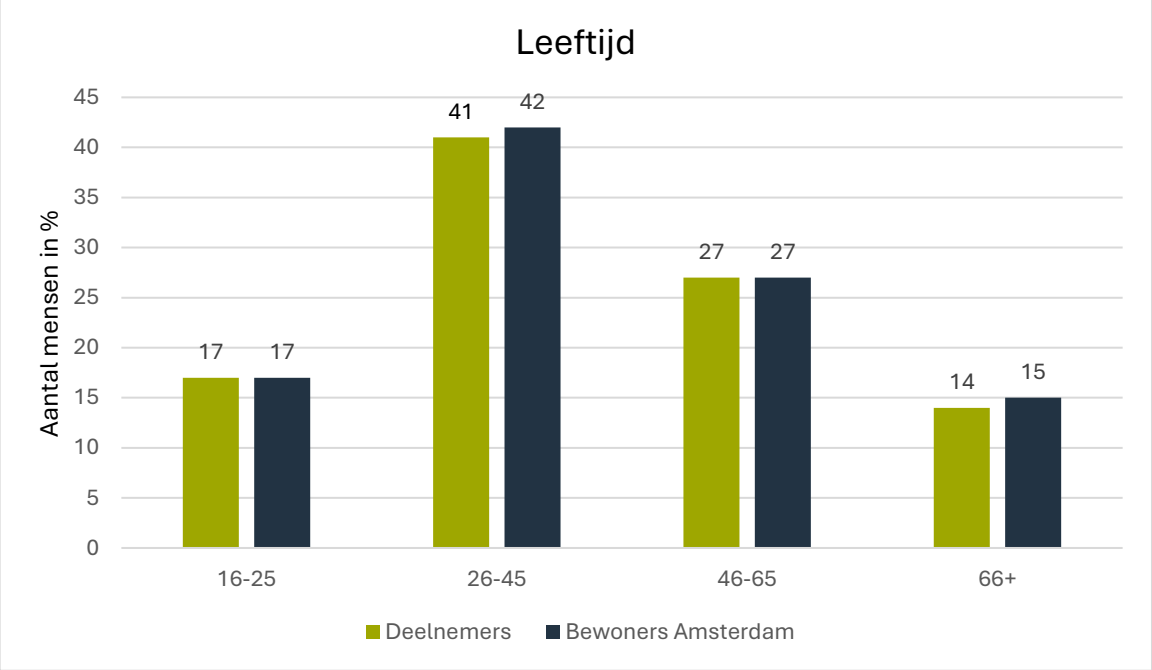
De zesde en laatste bijeenkomst begon met een korte terugblik op wat er het afgelopen half jaar allemaal gedaan was tijdens alle bijeenkomsten en een toelichting van de redactiegroep op hun werk. Het aantal adviezen was teruggebracht van 35 naar 23.

Er was nog een laatste mogelijkheid om de adviezen te verbeteren. Dit werd gedaan in drie 'roddelrondes' waarbij deelnemers elkaars adviezen konden voorzien van de laatste feedback. De definitieve adviezen werden ingeleverd en ingevoerd in Mentimeter; de tool waarmee gestemd werd. Het tweede deel van de bijeenkomst stond in het teken van de stemming. Alle adviezen werden voorgelezen en er werd gestemd via Mentimeter. Als een advies 2/3 'voor' stemmen kreeg, werd het advies aangenomen (67% of meer). Het burgerberaad nam uiteindelijk 15 van de 23 adviezen aan. Na het stemmen was er een feestelijke afsluiting. De wethouder sprak het burgerberaad toe en ook vier raadsleden spraken hun dank uit aan het burgerberaad. Het burgerberaad proostte met elkaar als feestelijke afsluiting (Eindrapport burgerberaad schone stad, 9 september 2024).

4. IN HOEVERRE WAREN DEELNEMERS AAN HET BURGERBERAAD SCHONE STAD REPRESENTATIEF VOOR DE GEMEENTE AMSTERDAM?

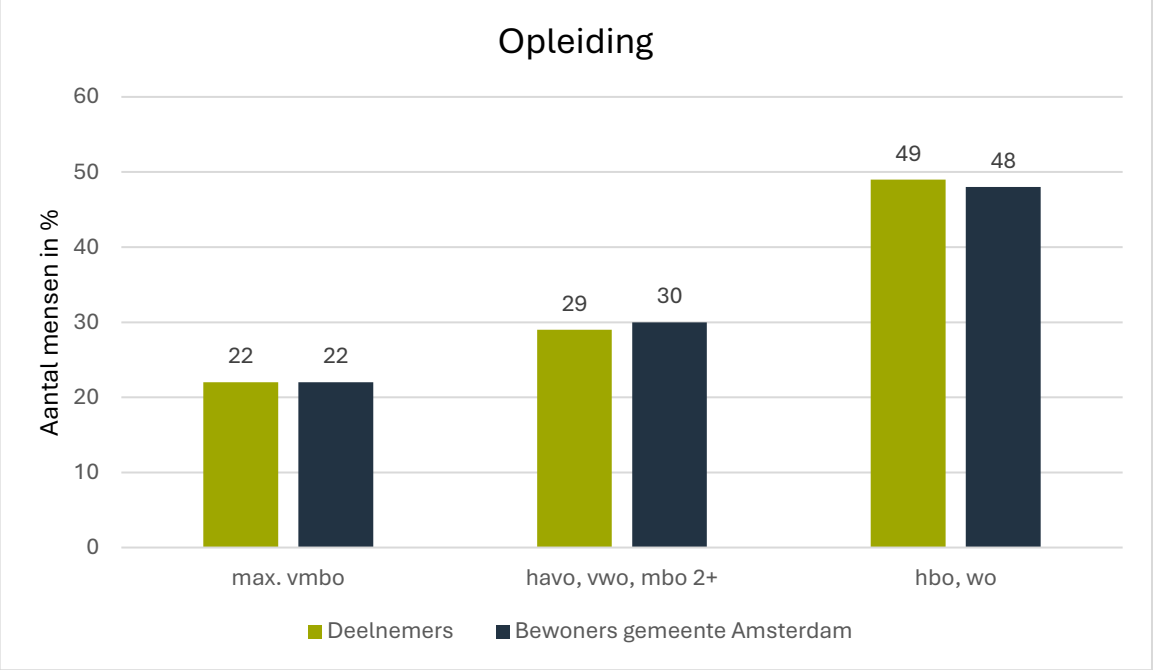
Demografische kenmerken deelnemers

De demografische gegevens van deelnemers zijn gebaseerd op de gegevens van de afdeling Onderzoek en Statistiek van de gemeente. De deelnemersgroep van het burgerberaad vormde een afspiegeling van de bevolking van de stad wat betreft de kenmerken waarop is geloot (leeftijd, geslacht, stadsdeel, opleiding en type woning).
In Figuur 1 staan de deelnemers van het burgerberaad per leeftijdscategorie weergegeven (n = 100). De spreiding wat betreft leeftijd kwam grotendeels overeen met die uit de gemeente Amsterdam. De minimumleeftijd om deel te nemen aan het burgerberaad was 16 jaar, de leeftijdsgroep 0-15 wordt dus niet meegenomen in dit beeld.



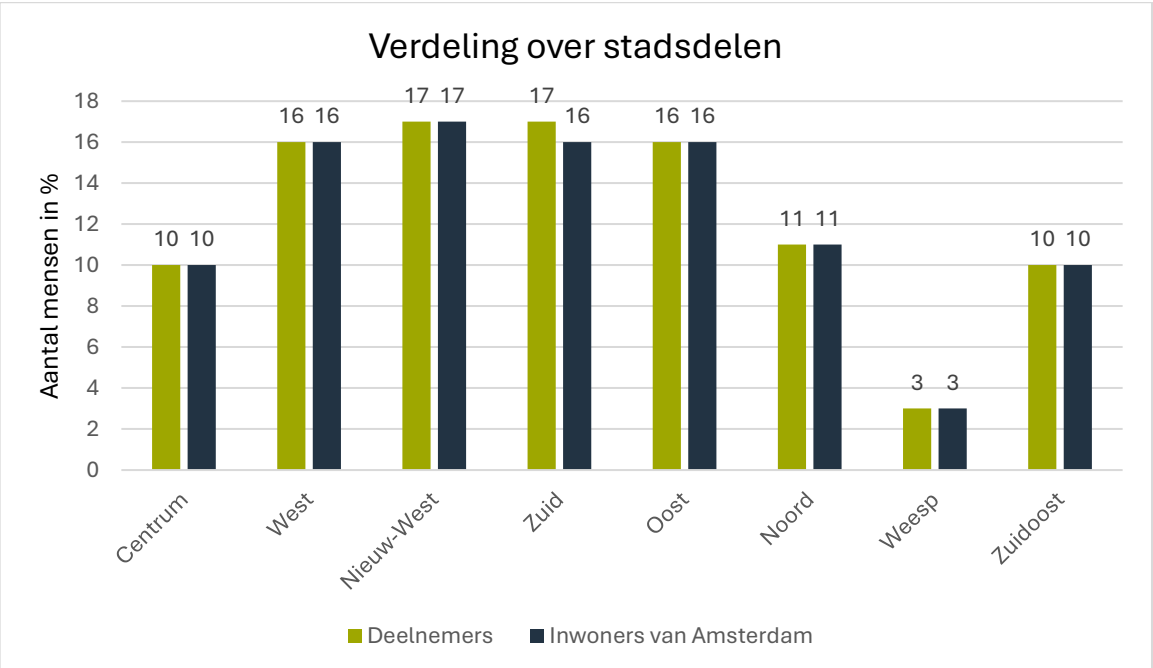
Figuur 1. *Deelnemersgroep per leeftijdscategorie in %,* N = 100.

Bewoners met diverse opleidingsniveaus hebben meegedaan aan het burgerberaad (zie Figuur 2). Ook hier is sprake van een goede afspiegeling.

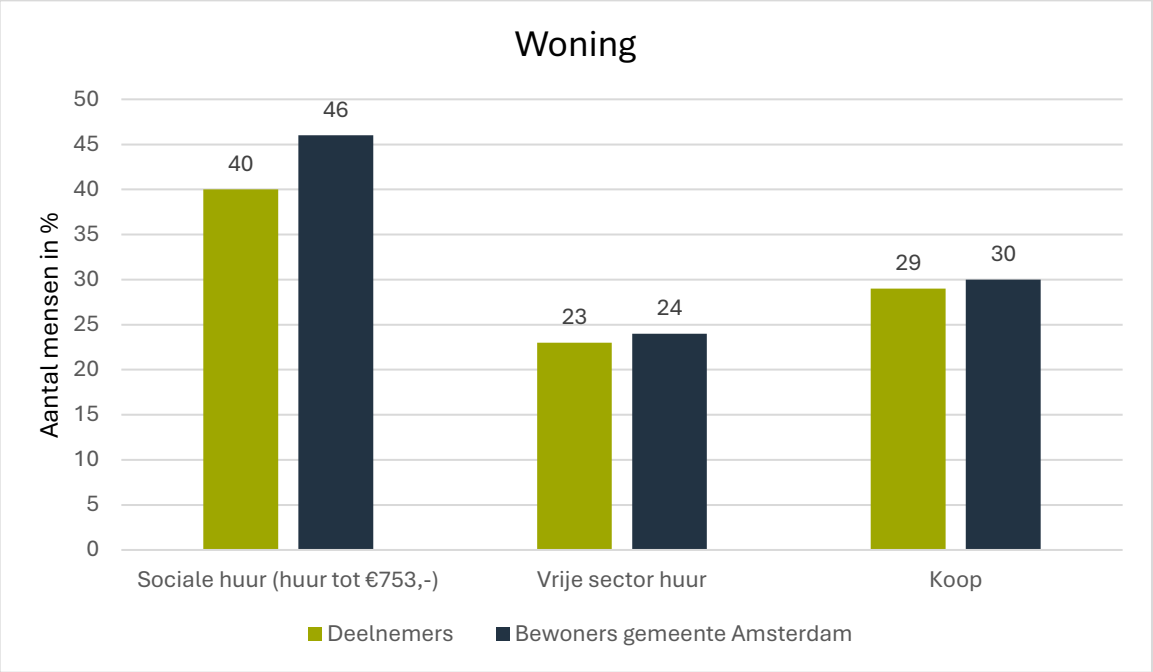


Figuur 2. *Opleidingsniveau deelnemers burgerberaad en bewoners gemeente in* %, N = 100.

Bewoners uit verschillende stadsdelen hebben deelgenomen aan het burgerberaad in Amsterdam (zie Figuur 3). Er is sprake van een goede afspiegeling van de verschillende stadsdelen.



Figuur 3. *Verdeling over stadsdelen deelnemers burgerberaad en bewoners gemeente in percentage,* N = 100.



Figuur 4. *Type woning van deelnemers burgerberaad en bewoners gemeente in percentage,* N = 100.

Conclusie

Om een afspiegeling van de bewoners van Amsterdam te betrekken bij het burgerberaad, is een vorm van gestratificeerde loting toegepast. Zo werd beoogd een representatieve deelnemersgroep samen te stellen wat betreft leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, stadsdeel en type woning. Deelnemers aan het burgerberaad schone stad vormden wat betreft de kenmerken waarop is geloot een goede afspiegeling van de inwoners van Amsterdam.
Waar het doorgaans moeilijker is om lager opgeleide deelnemers bereid te vinden om deel te nemen, is de gemeente bij het burgerberaad schone stad hier goed in geslaagd. Tot slot bestond het burgerberaad grotendeels (80%) uit bewoners die niet eerder deelnamen aan een door de gemeente georganiseerde vorm van participatie. Door loting toe te passen is het ook gelukt om nieuwe en andere groepen burgers te betrekken bij een maatschappelijk vraagstuk.

5. IN HOEVERRE VOELDEN DE DEELNEMERS ZICH GEHOORD TIJDENS DE DELIBERATIEBIJEENKOMSTEN?

Als burgers spreken over hun verwachtingen van een participatieproces, geven ze vaak aan serieus genomen te willen worden door de gemeente. Deze behoefte om zich gehoord te voelen, is onderzocht met behulp van de theorie van ervaren procedurele rechtvaardigheid (Bleijenberg, 2021; Lind &Tyler, 1998, Webler et al, 2001; Van den Bos, 2023).

Deelnemers voelen zich gehoord wanneer een burgerberaad in hun perceptie een rechtvaardig verloop heeft gekend. Wanneer deelnemers de opzet en uitvoering van een burgerberaad als rechtvaardig ervaren, draagt dit bij aan hun tevredenheid met het beraad en de acceptatie van de uitkomsten. Ook kan een als rechtvaardig ervaren burgerberaad bijdragen aan het vertrouwen in de initiator van het burgerberaad, zelfs als er sprake is van een voor hen ongewenste uitkomst.

Er zijn drie elementen die een belangrijke rol spelen in ervaren procedurele rechtvaardigheid: *respect*, *voice* en *explanation.*

- *Respect:* het gaat hierbij om de ervaring van deelnemers dat er beleefd en respectvol met hen is omgegaan.
- *Voice*: hierbij gaat het om de ervaring van deelnemers dat er voldoende ruimte was voor hun inbreng en dat deze ook serieus genomen is. Dit betreft zowel ruimte voor verschillende inhoudelijke opvattingen en vragen als de mogelijkheden om invloed uit te oefenen op het verloop van het proces.
- *Explanation:* hierbij gaat het om de ervaring van deelnemers dat het proces en wat er met de adviezen van het beraad gebeurt helder is; begrijpelijke informatie over de aanpak van het proces, bijvoorbeeld over hoe inhoudelijke keuzes tot stand komen en transparante informatie over het politieke besluitvormingsproces na afronding van het beraad.

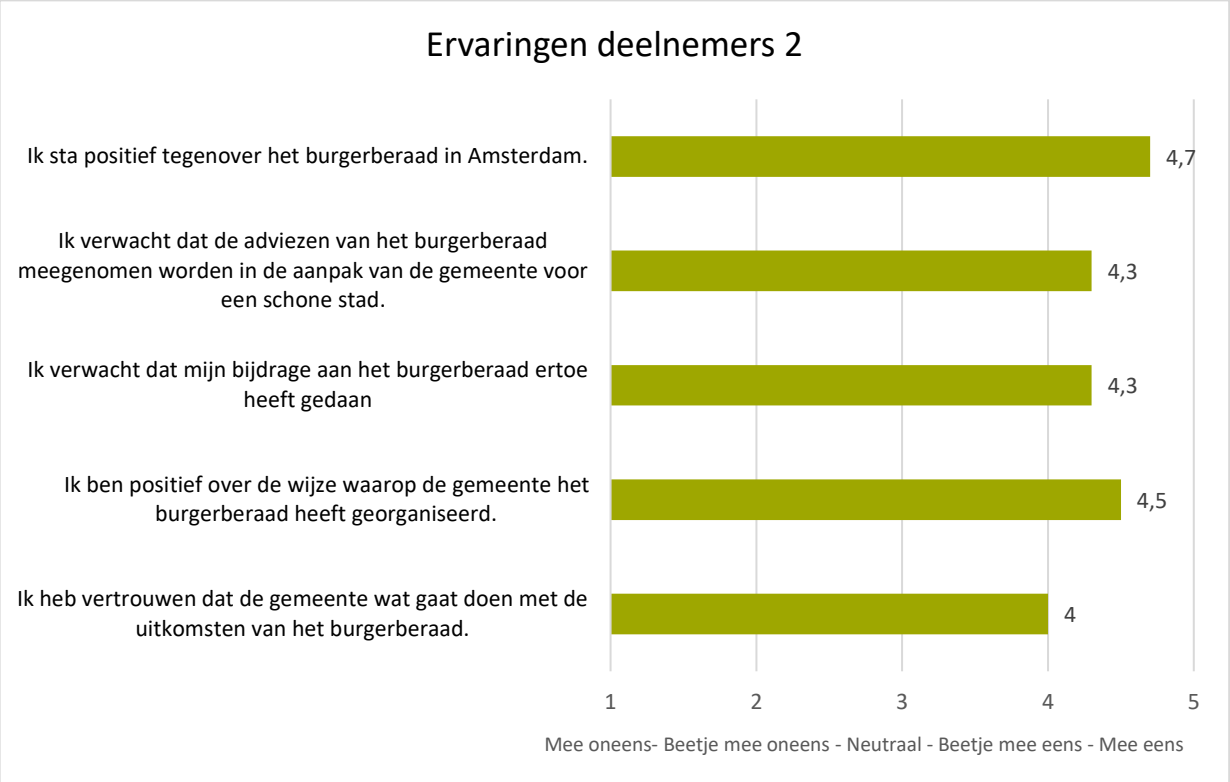
Aan de hand van deze elementen is in dit onderzoek gekeken naar de ervaringen van deelnemers. Vinden deelnemers dat het burgerberaad in Amsterdam rechtvaardig is verlopen? En wat betekent dit voor hun steun voor de adviezen en hun vertrouwen in het beleid van de gemeente?

Ervaringen van deelnemers

De ervaringen van deelnemers zijn over het algemeen positief (zie Figuur 5). Deelnemers gaven gemiddeld een 8 als rapportcijfer voor het burgerberaad. Deelnemers waren positief over het contact met de organisatie en voelden zich op een beleefde manier behandeld. Ook waren deelnemers positief over de informatie die zij ontvingen als input voor het formuleren van de adviezen. De stellingen die het minst hoog werden gewaardeerd gingen over het vertrouwen in de follow-up op de uitkomsten van het burgerberaad en het vertrouwen in de aanpak van de gemeente ten aanzien van een schone stad. Daarnaast werd ook de stelling ‘de uitkomsten van het burgerberaad komen overeen met mijn opvattingen’ iets minder hoog gewaardeerd door deelnemers.



Figuur 5. *Ervaringen van deelnemers aan de hand van procedurele rechtvaardigheid*, N = 95.



Figuur 6. *Ervaringen en vertrouwen in opvolging adviezen,* N = 96.

Ervaren deelnemers het proces als rechtvaardig?

Deelnemers hebben het proces over het algemeen als rechtvaardig ervaren (zie Figuur 5). Deelnemers zijn positief over de drie dimensies van ervaren rechtvaardigheid, waarbij de dimensie 'respect' en 'voice' bijna even positief worden beoordeeld. Deelnemers waren tevens positief over inclusie: zij voelden zich behandeld als iemand die ertoe doet en hadden ook het gevoel dat hun deelname aan het burgerberaad belangrijk werd gevonden (zie Figuur 5): "*Ik had het gevoel dat er veel moeite werd gedaan om iedereen zich welkom en belangrijk te laten voelen."* Ook deelnemers die gebruik maakten van de tolken gaven aan dat zij zich welkom voelden: "*I felt included and that was kind of an experience that we don't usually get in our own countries, they will prefer someone who speaks their tongue or something like that."* Deelnemers gaven aan dat ze bij een volgend burgerberaad opnieuw zouden deelnemen, mits het onderwerp hen interesseert.

Respect

De deelnemers waren zeer positief over de organisatie van het burgerberaad: *"Ik vond de organisatie en de constructieve, informatieve sessies en discussies erg goed".* Ook gaven deelnemers aan dat zij zich welkom en gehoord voelden: *"De bijeenkomsten waren duidelijk en sterk georganiseerd, iedereen had de mogelijkheid om hun steentje bij te dragen*."

Voice

Deelnemers gaven aan zich gehoord te voelen gedurende het burgerberaad. Er werd naar hun mening geluisterd en feedback op het programma werd serieus genomen: *"De bijeenkomsten waren leuk en gezellig. Er werd goed naar ons geluisterd."* Ook waren de deelnemers positief over de rol van de voorzitter en de gespreksbegeleiders: *"De gespreksbegeleiding was zeer goed en professioneel".*

Er waren enkele kritische geluiden over de breedte van het onderwerp: "*Het onderwerp was te breed, afvalindustrie bijvoorbeeld lijkt mij meer voor specialisten. De breedte van het onderwerp leverde heel veel diversiteit en veel adviezen op, wellicht te veel."* Daarnaast vonden sommige deelnemers dat er te weinig tijd gereserveerd was voor het brainstormen over de adviezen: *"Ik vond de formats te strak en er was soms te weinig tijd om te brainstormen over de adviezen."*

Explanation

Deelnemers waren positief over de informatie die zij ontvingen: *"Wat ik goed vond was de kennisgeving, goede workshops en de excursies".* Er waren echter ook enkele kritische geluiden ten aanzien van de timing van de informatievoorziening: "*Meer informatie aan het begin van het proces beschikbaar stellen over wat de gemeente precies doet op dit thema, en wat geprobeerd is, wat goed ging en wat niet."*

Hoe verder? Houding ten opzichte van de vervolgstappen

Deelnemers gaven aan vertrouwen te hebben dat de gemeente iets gaat doen met de uitkomsten van het burgerberaad, (zie figuur 6). Zij denken dat er iets met (een deel van de) de adviezen gebeurt, maar in aangepaste vorm: *"Ik verwacht niet dat alles uitgevoerd wordt. Dat zeker niet, want er zullen vast problemen zijn met bepaalde adviezen of dingen die niet realistisch zijn, of dingen die heel lang gaan duren, of wat juridisch dan gedoe is. Maar ik denk dat het in ieder geval wel goed is om samen te komen om een heleboel opties te geven, zodat je op tenminste een beginpunt kan hebben voor de mensen die weten wat ze ermee moeten doen, of dat je in ieder geval misschien voor iets van inspiratie kan zorgen en dat mensen dan iets kunnen pakken en dan misschien kunnen zeggen van: hé, dit is niet helemaal goed, maar we kunnen er wel op bouwen*."

Conclusie

Deelnemers hebben zich over het algemeen gehoord gevoeld gedurende het burgerberaad. Deelnemers waren positief over de drie dimensies van ervaren rechtvaardigheid, waarbij de dimensies 'respect' en 'voice' bijna even positief werden beoordeeld. Deelnemers waren tevens positief over inclusie: zij voelden zich behandeld als iemand die ertoe doet en hadden ook het gevoel dat hun deelname aan het burgerberaad belangrijk werd gevonden.

6. IN HOEVERRE HEBBEN DE GEBRUIKTE WERKVORMEN TIJDENS HET BURGERBERAAD RECHT GEDAAN AAN DE DIVERSITEIT VAN DE DEELNEMERS?

Diversiteit gaat over de manier waarop mensen van elkaar verschillen (Hudson Jordan, 2011; Kramer, 2019), bijvoorbeeld wat betreft gender, leeftijd, cultuur, opleidingsniveau of inkomen. Een divers burgerberaad is niet per definitie een inclusief burgerberaad. Hoe zorg je ervoor dat een divers samengesteld burgerberaad ook een inclusief burgerberaad is, waaraan iedereen gelijkwaardig kan deelnemen? In de startnotitie van het burgerberaad heeft de gemeente beschreven een zo inclusief mogelijk burgerberaad te organiseren en daarmee zoveel mogelijk drempels voor deelname weg te nemen (Startnotitie Burgerberaad Schone Stad, 2023).

Gelijkwaardige deelname voor alle deelnemers van het burgerberaad is de sleutel tot inclusiviteit: "*Ensuring that all citizens have equal opportunities to participate is key to achieving inclusiveness"* (OECD, 2020). Het is daarbij belangrijk dat ieders stem wordt gehoord en gewaardeerd (Movisie, 2024). Binnen deze deelvraag is specifiek gekeken naar de gebruikte werkvormen, de rol van de gespreksbegeleider en de manier waarop om is gegaan met meertaligheid. Andere aspecten die horen bij inclusie (bijvoorbeeld gericht op het meedoen van mensen met een handicap) komen niet aan bod binnen deze deelvraag.

Rol gespreksbegeleider en niet talige-werkvormen

Een van de belemmeringen om tot een inclusief burgerberaad te komen is dat sommige deelnemers (taal)vaardiger zijn dan andere in het deelnemen aan een groepsgesprek over een complex onderwerp. Onderzoek laat zien dat vooral in groepsgesprekken sommige deelnemers veel meer aan het woord zijn dan andere. Een variatie aan, niet-talige werkvormen,[3] kan bijdragen aan gelijkwaardigheid in groepsgesprekken. De rol van de gespreksbegeleider is belangrijk om een gelijkwaardig speelveld te creëren waarin ruimte wordt geboden aan de inbreng van alle deelnemers.

Meertaligheid

In de superdiverse context van Nederlandse grote steden (zoals Amsterdam) is een burgerberaad dat een afspiegeling is van de lokale bevolking per definitie meertalig. Meertaligheid vormt een extra uitdaging voor het organiseren van een inclusief burgerberaad en voor het garanderen dat ieders inbreng wordt gehoord. Om adviezen te kunnen formuleren voor de gemeente, is een *common ground* nodig tussen deelnemers. Wanneer er sprake is van linguïstische diversiteit, moet dit overbrugd worden om dat te kunnen bereiken. Daarvoor zijn verschillende middelen denkbaar, zoals de inzet van tolken, vertalingen en het overschakelen op een gemeenschappelijke taal (d.w.z. Engels). De inzet van deze middelen heeft invloed op de mate waarop mensen actief kunnen participeren en zich gehoord voelen (inclusie).

[3] Niet-talige werkvormen: methoden waarbij communicatie of interactie plaatsvindt zonder het gebruik van gesproken of geschreven taal. Deze werkvormen maken gebruik van andere middelen (bijvoorbeeld visueel) om informatie over te brengen, gedachten en gevoelens te uiten en samen te werken.

Deelnemers voelden zich gehoord en gewaardeerd

De gemeente Amsterdam heeft zich ingezet om een zo inclusief mogelijk burgerberaad te organiseren door verschillende middelen in te zetten, o.a. verschillende (ook niet-talige) werkvormen, getrainde gespreksbegeleiders, tolken en vertalingen.
Over algemeen voelden deelnemers zich gehoord en gewaardeerd binnen het burgerberaad, bleek uit het vragenlijst onderzoek. Deelnemers voelden zich behandeld als iemand die ertoe doet en hadden het gevoel dat hun deelname aan het burgerberaad belangrijk werd gevonden. Ook uit de interviews bleek dat deelnemers zich gehoord voelden: *"Ik had het gevoel dat er veel moeite werd gedaan om iedereen zich welkom en belangrijk te laten voelen."* (Interview deelnemer, 2024). Hieronder wordt kort ingegaan op de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de werkvormen, gespreksbegeleiding en de manier waarop met meertaligheid is omgegaan.

Variatie aan werkvormen om inclusie te bevorderen

De gemeente heeft een variatie van verschillende werkvormen ingezet tijdens het burgerberaad. De gemeente heeft ook niet-talige werkvormen ingezet om gelijkwaardige inbreng van deelnemers te bevorderen. Hieronder volgt een toelichting op de verschillende vormen.

Tekenopdracht: Bij de startbijeenkomst kregen deelnemers de opdracht om met hun groep aan tafel een tekening te maken met het antwoord op de vraag 'Wanneer vinden jullie de stad schoon genoeg?' Wat bij deze werkvorm opviel is dat alle groepen dezelfde fasen doorliepen (hoewel het tempo verschilde). Eerst gingen de deelnemers met elkaar in gesprek over de vraag, vervolgens pakte iemand de stift en begon te tekenen. En al pratend en tekenend verbeeldde de groep hun antwoord op de vraag. Sommige groepen gingen snel tekenen, andere groepen bleven lang praten. Uiteindelijk was er altijd iemand in de groep die de stift pakte en ging tekenen. Vaak was degene die de stift pakte om te gaan tekenen, een andere dan degene die daarvoor veel had gesproken (observatie).

Quiz en expertpresentaties: Tijdens de tweede bijeenkomst was er een afvalquiz; een laagdrempelige werkvorm waarin deelnemers hun kennis over het onderwerp konden toepassen en testen. Aan de experts was gevraagd om niet-standaard presentaties te geven, maar om ook met interactieve 'spellen' aan de gang te gaan.

Excursies: De vier excursies tijdens de derde bijeenkomst zorgden ervoor dat deelnemers directe ervaring opdeden door op locatie dingen te zien, te horen, te ruiken en daarover tijdens de excursie in gesprek te gaan. Ook de werkvorm om de ervaring en inzichten uit de excursies met elkaar in gemengde groepen te delen, had naast een verbale ook een fysieke component, door het met de bal overgooien naar elkaar.

Stemmen met de voeten: Tot slot konden deelnemers in de vierde bijeenkomst letterlijk hun positie t.a.v. een dilemma verbeelden door aan een kant van de ruimte te gaan staan. De voorzitter vroeg vervolgens een aantal deelnemers om een toelichting.

Begeleiding in kleine groepjes: Bij het werken aan de adviezen (schrijven en bijstellen) werd er bewust in kleine (3-4 personen) tafelgroepjes gewerkt: "*Dit hebben we gedaan om mensen beter te begeleiden met gespreksbegeleider, mensen die het moeilijk vinden om in een grote groep iets te zeggen, aan het woord te laten, om het behapbaar te maken voor deelnemers en voor onszelf*" (Interview procesbegeleider, 2024). De

gespreksbegeleiders zaten niet vast bij een groepje maar liepen langs en leverden zo nu en dan en afhankelijk van wat nodig was, een bijdrage.

Verhouding plenair en groepswerk

In Figuur 7 (zie volgende pagina) is de verhouding in tijd die is besteed aan plenaire onderdelen en groepswerk weergegeven tijdens het burgerberaad. Er is een aanzienlijk deel van de tijd besteed aan plenaire onderdelen die vooral bestonden uit zenden. Deze onderdelen bestonden bijvoorbeeld uit presentaties, sprekers of het instrueren van deelnemers. Onderzoek laat zien dat de effectiviteit van het overdragen van informatie na 15 minuten sterk afneemt. Hoewel de gemeente zich heeft ingezet om informatie zo begrijpelijk mogelijk te maken, waren onderwerpen en taalgebruik soms toch complex. De combinatie van complexe informatie en gedurende langere tijd zenden, draagt niet bij aan de inclusie van deelnemers. Meer tijd besteden aan praten in groepen kan bijdragen aan meer inclusiviteit tijdens het burgerberaad.

Evaluatie werkvormen door deelnemers

De evaluatie van deelnemers ten aanzien van de werkvormen is wisselend. Met name de tekenopdracht is naar voren gebracht tijdens de gesprekken met deelnemers. Deelnemers gaven aan dat het een goede ijsbreker was: *"Ik denk dat het goed is dat het in het begin werd gedaan, de tekening leek me wel een goede ijsbreker."* en dat het een goede manier kon zijn om wellicht wat terughoudende deelnemers toch te betrekken in het proces: "*Ik vind het makkelijker om te communiceren via plaatjes of symbolen. Ik merkte dat er mensen waren die het moeilijk vonden om in het Engels te communiceren, dus voor hen is het ook makkelijker."*

Deelnemers gaven soms aan dat de bedoeling niet altijd werd begrepen: "*Eerlijk gezegd begreep ik niet waarom dit aan ons werd gevraagd, ook omdat het aan onze tafel een beetje chaotisch was. Er waren allerlei mensen aan het tekenen, en er moest één gigantische, papieren tekening tevoorschijn komen".* Uit de observaties bleek dat de opdracht niet altijd goed werd begrepen door deelnemers, de rol van de gespreksbegeleider is dan van doorslaggevend belang.

Sommige deelnemers twijfelden of de werkvorm waarbij werd getekend iets heeft toegevoegd in het betrekken van 'stillere' deelnemers: "*Maar of het echt veel heeft toegevoegd, dat weet ik niet. Ik denk dat de mensen die al meer geneigd zijn iets in te brengen, dat het hen extra stimuleerde, terwijl mensen die minder geneigd waren om dat te doen, dat het voor hun niet hielp."*

Plenaire werkvormen		Werkvormen voor groepswerk	
Dagvoorzitter informeert, instrueert deelnemers	203	Gesprek en tekenen in groepen	40
Dagvoorzitter sluit bijeenkomst af	50	Thema's bepalen waaraan je wil werken	23
Dagvoorzitter bespreekt opbrengsten groepswerk	15	Presentaties en gesprek met experts	145
Plenaire presentaties deskundige, toetscie	65	Excursies	60
Plenaire opdracht voor groepen	25	Uitwisseling ervaringen - bal overgooien	20
Optreden wethouder	21	Met ideeënclusters aan het werk en opzet adviezen	60
Afvalquiz met behulp van Mentimeter	15	Werken aan (concept) adviezen	235
Deelnemers kiezen positie in ruimte bij 3 stellingen	20	Aanpassen adviezen -roddel methode	45
Dilemma's bespreken	15		
Stemmen door deelnemers	167		
Lunch en koffiepauzes, reistijd excursies	250		
Totaal in minuten	846		628
Totaal in uren	14,1		10,5

Figuur 7. *Tijdverdeling (minuten en uren) van alle bijeenkomsten van het burgerberaad schone stad per werkvorm tijdens de plenaire onderdelen en groepswerk*.

Rol van gespreksbegeleiders bij inclusie

De rol van gespreksbegeleiders is het creëren van een prettige en vertrouwde sfeer waarin deelnemers zich gelijkwaardig kunnen uiten (Brenninkmeijer e.a., 2021).

Gespreksbegeleiders waren voor een deel ervaren (externe) gespreksbegeleiders en voor een deel ambtenaren. De gespreksbegeleiders zijn uitgebreid voorbereid op hun rol. Er zijn drie online briefings geweest waarin het programma en de rol van gespreksbegeleider werden toegelicht. Tevens is met hen gecommuniceerd via de mail. Vlak voor elke bijeenkomst was er een laatste check-in/briefingsmoment waarin ze de laatste belangrijke punten nog eens doornamen. Gespreksbegeleiders werden per onderdeel van het programma geïnstrueerd over hun rol. Een belangrijke taak van de gespreksbegeleider was om te zorgen dat iedereen aan het woord kwam: 'let op de tijd en laat iedereen aan het woord komen' (rol gespreksbegeleider, presentatie briefing, 2024) en om stillere of afwachtende deelnemers uit te nodigen om mee te praten of mee te tekenen: 'Elke groep maakt een tekening, de gespreksbegeleider tekent niet mee. Je nodigt mensen die afwachtend zijn, uit om mee te tekenen.' (Instructie gespreksbegeleiders bijeenkomst 1, 2024). Zo was de rol van de gespreksbegeleider niet alleen het gesprek te structureren en de tijd te bewaken, maar ook om te zorgen dat elke deelnemer zijn stem kon laten horen. Deelnemers gaven aan dat zij de gespreksbegeleider waardeerden. Zij wisten wat van hen werd verwacht en zorgden ervoor dat iedereen aan het woord kwam: "*Ik wist eerlijk gezegd niet wat ik moest doen, ik zat daar en vroeg me af, oké wat moet ik nu vertellen? De gespreksbegeleider begon de onderwerpen uit te leggen en moedigde ons aan om onze ideeën in te brengen. Dat was erg helpend.*"

Omgaan met meertaligheid

In het kader van inclusie was het voor de gemeente – ongeacht de kosten – een zekerheid dat er tolken zouden komen voor deelnemers die de Nederlandse taal niet (goed) machtig zijn. En deze zijn ook beschikbaar gesteld in het Engels, Syrisch-Arabisch, Marokkaans-Arabisch en Tigrinya. Daarnaast heeft de gemeente zich ingezet om informatie beschikbaar te stellen in het Engels en de adviezen te vertalen.

Deelnemers die gebruik maakten van een tolk gaven aan dat zij dit erg hebben gewaardeerd en ze vonden het fijn dat zij konden deelnemen aan het burgerberaad ondanks dat ze de Nederlandse taal niet (goed) machtig zijn: "*Ik voelde me erg geïncludeerd, dit was een soort ervaring die we meestal niet hebben in het land waar ik vandaan kom. Ze zullen daar voor deelnemers gaan die de taal spreken. Ze waren hier oprecht geïnteresseerd in mijn inbreng. Dat was erg fijn, om eerlijk te zijn*."

In plenaire gedeelten waren de tolken volledig ondersteunend. In de groepsgesprekken werd in veel gevallen zonder tolk gewerkt of was de tolk bij delen van het gesprek ondersteunend. In de groepjes werd veel overgeschakeld op het Engels als 'gedeelde taal' ('lingua franca') omdat dit vaak efficiënter was dan via de tolk en Nederlandstalige deelnemers ook hun best deden om inclusief te zijn tegenover de deelnemers die ondersteund werden door een tolk.

Voorafgaand aan het burgerberaad was aan deelnemers uitgevraagd of zij vaardig waren in Engels, voor het eventueel combineren van deelnemers in groepjes met verschillende linguïstische achtergronden: 'We weten dat er deelnemers anderstalig zijn, vindt u het vervelend als er af en toe Engels wordt gesproken?' Slechts 7 deelnemers gaven aan dat zij dit een probleem vonden.

In het groepsinterview met tolken werd echter aangegeven dat zij observeerden dat sommige deelnemers niet goed mee konden komen wanneer werd overgeschakeld op Engels. Deelnemers waren terughoudender in hun inbreng of het bleek dat zij het over andere onderwerpen hadden, waardoor zij geen 'common ground' hadden en verwarring ontstond. *"Wat ik lastig vond, is wanneer een groep overschakelde naar Engels zonder dat te overleggen met elkaar, dat je dan merkt dat er één of twee zijn die niet meekomen omdat ze toch net niet goed genoeg Engels kunnen spreken. Deze deelnemers durven dat dan niet aan te geven en dat is gewoon heel jammer om te zien. Het lastige daarin als tolk, vind ik dat het niet mijn taak is om op dat moment het gesprek te onderbreken en te zeggen, ik ben er nog als jullie me nodig hebben, ondanks dat je eigenlijk wel ziet dat er iets fout gaat."* (groepsinterview tolken, 2024). Dit beeld werd ook geschetst in interviews met deelnemers: "*Er waren situaties waarin ze gewoon overschakelden naar het Engels in mijn groepje, en dit was moeilijk voor de Nederlandstalige deelnemers."* Dit ging niet alleen over Nederlandstalige deelnemers, maar ook over deelnemers - waarvan Engels niet de moedertaal is - die gebruik maakten van tolken.

De rol van de gespreksbegeleider is in deze situatie essentieel: *"Zorg dat gespreksbegeleiders het weten, als er in een gesprek anderstaligen met tolken aanwezig zijn, let niet alleen erop of zij meekomen, maar als het gesprek van taal verwisselt let er dan ook op dat Nederlandstalige deelnemers ook meekomen."* (groepsinterview tolken, 2024). Het is ook anders om in een tweede taal te moeten spreken over een complex onderwerp, dan wanneer je over alledaagse onderwerpen spreekt, zoals een kopje koffie bestellen. Dit argument wordt ondersteund door het feit dat het in burgerberaden vaak voorkomt dat deelnemers voor wie het Nederlands een tweede taal is (maar het wel spreken), toch graag ondersteund willen worden door een tolk, om de complexe informatie goed te kunnen volgen en verwerken.

Een ander aandachtspunt dat werd benoemd door tolken, is dat deelnemers goed vooraf geïnformeerd moeten worden over de rol van de tolk. In sommige situaties was er de verwachting dat de tolk de deelnemers ook hielp bij het uitvoeren of ondersteunen van de opdrachten in groepjes plaats van enkel simultaan vertalen.

Conclusie

Hoewel een 100 procent inclusief burgerberaad organiseren onmogelijk is, laten de resultaten zien dat de gemeente zich heeft ingezet om een zo inclusief mogelijk proces te realiseren. Deze inspanningen hebben voor veel deelnemers geleid tot een gevoel van welkom zijn en waardering, en droegen bij aan een inclusieve ervaring.

Het is positief dat de gemeente diverse werkvormen heeft ingezet om inclusie te bevorderen. Dit komt bijvoorbeeld tegemoet aan verschillen in de mate waarin deelnemers talig of visueel zijn ingesteld. Het werken in kleine groepen draagt ook bij aan het betrekken van deelnemers die het lastiger vinden om voor een grote groep te spreken. Tegelijkertijd is variatie in werkvorm of groepsgrootte alleen niet voldoende; het vraagt om goede begeleiding van gespreksbegeleiders, die uitleggen waarom voor bepaalde werkvormen gekozen is en die ook steeds oog houden voor hoe de werkvorm uitpakt voor verschillende deelnemers. Dit is essentieel om een gelijk speelveld te creëren.

Wat betreft de omgang met meertaligheid, wordt de moeite die de gemeente erin heeft gestoken om deelnemers met een andere taalachtergrond te faciliteren, erg gewaardeerd door deze deelnemers. De rol van de gespreksbegeleider is van belang bij het nagaan of iedereen kan meekomen in een gesprek wanneer wordt overgegaan op een andere taal. Hoe verder om te gaan met meertaligheid is complex en geen ‘one size fits all’. De keuze voor een specifiek middel heeft gevolgen; taal is meer dan alleen een communicatiemiddel, het is verbonden met cultuur en identiteit, beïnvloedt de manier waarop we denken, welke beslissingen we nemen en nog veel meer. Dit heeft effect op deliberatie en de uitkomsten ervan. Meer onderzoek is nodig om inzicht te krijgen in welke rol meertaligheid speelt in inclusieve participatieprocessen.

7. IN HOEVERRE HEEFT DEELNEMEN AAN HET BURGERBERAAD BIJGEDRAGEN AAN HET VERGROTEN VAN ZEGGENSCHAP EN EIGENAARSCHAP VAN DE DEELNEMERS?

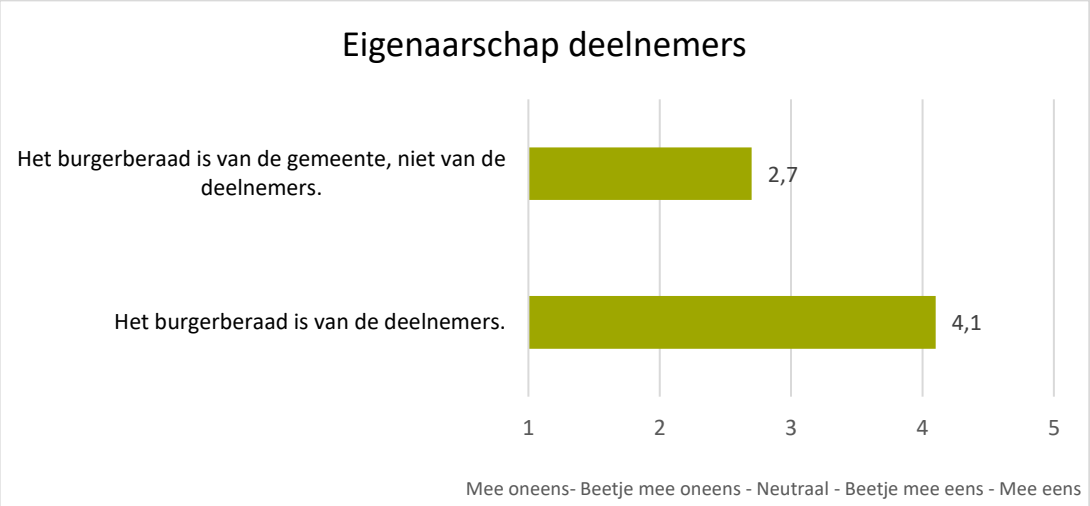
Een onderscheidend kenmerk van burgerberaden, in vergelijking met andere participatievormen, is dat het eigenaarschap bij de deelnemers ligt. Deelnemers staan centraal in het ontwerp en de uitvoering en bepalen niet alleen de inhoud van de adviezen maar geven ook richting aan het proces waarin deze tot stand komen. Om eigenaarschap te onderzoeken maken we gebruik van de theorie van *Psychological Ownership*. Deze theorie gaat in op het hebben van het gevoel van eigenaarschap over iets, zonder dat je dit formeel echt hoeft te hebben (Pierce & Dirks, 2001).

We weten dat wanneer mensen zich inhoudelijk verdiepen in een onderwerp, invloed hebben op de uitkomsten van het proces en van hen een behoorlijke investering (in tijd of geld) wordt gevraagd, dit bijdraagt aan het gevoel van eigenaarschap. Dit noemen we 'Psychological Ownership', wat leidt tot meer betrokkenheid bij het onderwerp in kwestie.

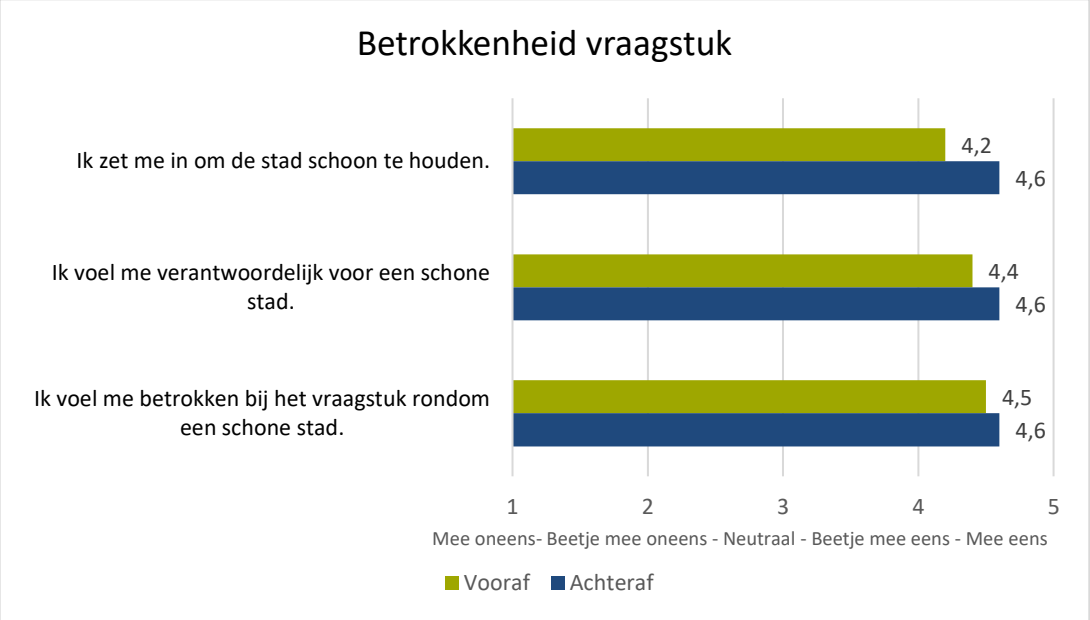
Binnen dit onderzoek kijken we naar een verandering in kennis en houding als effect van deelname aan het burgerberaad. Het gaat hierbij om de vraag of de betrokkenheid van deelnemers bij het vraagstuk en de stad toeneemt. Dit onderzoeken we aan de hand van de ervaringen van deelnemers.

De factoren die bijdragen aan een gevoel van eigenaarschap zijn goed te herkennen in de opzet van het burgerberaad. Deelnemers investeren een forse hoeveelheid tijd (6 bijeenkomsten) om mee te doen. In het programma was tijd uitgetrokken voor inhoudelijke verdieping in het onderwerp (bijvoorbeeld door presentaties van experts en excursies) en er was toegang tot informatie. Er was ruimte om invloed uit te oefenen op de uitkomsten van het burgerberaad en dat is ook als zodanig ervaren door deelnemers.

Het eigenaarschap van het burgerberaad lag volgens de deelnemers meer bij de deelnemers dan bij de gemeente (zie Figuur 8). Het gevoel van eigenaarschap van het burgerberaad heeft geleid tot een iets hogere betrokkenheid bij het vraagstuk (zie Figuur 9). Deelnemers gaven aan dat de invloed die zij kregen, invloed had op binding met het onderwerp en de stad: *"Burgers wordt een stem gegeven en dit creëert gevoel voor het onderwerp en respect voor de stad. Het creëert binding."*



Figuur 8*: Gevoel van eigenaarschap bij deelnemers na afloop van het burgerberaad,* N = 96.



Figuur 9. *Betrokkenheid van deelnemers bij het vraagstuk vooraf (groen) en achteraf (blauw),* (vooraf N = 69, achteraf N = 98).

Conclusie

Een kenmerkend aspect van burgerberaden ten opzichte van andere participatievormen is dat het eigenaarschap bij de deelnemers ligt: deelnemers staan centraal en geven sturing aan de inhoud van de adviezen en het proces waarin deze tot stand komen. De factoren die bijdragen aan een gevoel van eigenaarschap zijn goed te herkennen in de opzet van het burgerberaad in Amsterdam. Het eigenaarschap van het burgerberaad lag in de beleving van deelnemers meer bij hen dan bij de gemeente.

Deelname aan het burgerberaad heeft geleid tot een hogere betrokkenheid bij het onderwerp van het burgerberaad. Het verschil is slechts minimaal, de betrokkenheid voorafgaand aan het burgerberaad was al hoog. De zeggenschap die de deelnemers kregen, heeft een positief effect gehad op hun eigen rol en bijdrage voor een schone stad.

8. IN HOEVERRE ERVOEREN DE DEELNEMERS HUN DEELNAME ALS EEN VERRIJKENDE ERVARING?

Een vaak genoemd motief om te participeren is het uitoefenen van invloed. Achteraf weegt ‘procesgeluk’ doorgaans zwaarder in de beoordeling van deelnemers. Deelname aan een burgerberaad vraagt van burgers een forse investering van hun vrije tijd. De meest genoemde redenen om mee te doen vooraf, zijn ‘iets willen doen voor je stad’ en ‘invloed uitoefenen op beleid’. De vraag is of deelnemers, ongeacht de adviezen die zijn geformuleerd, hun deelname aan het burgerberaad als verrijkend hebben ervaren. Deze vraag is beantwoord aan de hand van het totaalbeeld dat naar voren komt uit de evaluatie onder deelnemers na afloop van het burgerberaad.

Het evaluatieonderzoek onder deelnemers laat zien dat zij in algemene zin heel positief terugkijken op hun deelname aan het burgerberaad schone stad. Deelnemers gaven een 8 als rapportcijfer voor hun gehele ervaring. Deelnemers vonden het burgerberaad in zijn totaliteit, dus alle onderdelen, goed georganiseerd en verzorgd. Hoewel hun vertrouwen in de opvolging van de adviezen door de gemeente niet is toegenomen, zijn deelnemers na afloop (nog) positiever over het burgerberaad als participatievorm dan vooraf. Deelnemers hebben ervaren dat hun inzet zeer werd gewaardeerd. Deelnemers gaven ook aan het contact met andere bewoners als positief te hebben ervaren. Deelnemers gaven aan dat de kans zeer groot is dat, wanneer ze hiervoor door de gemeente zouden worden uitgenodigd, ze opnieuw deel zouden nemen aan een burgerberaad. Kortom, de resultaten van dit onderzoek wijzen erop dat deelnemers hun deelname het burgerberaad als een verrijkende ervaring hebben gezien.

9. WAT IN HET PROCES HEEFT BIJGEDRAGEN AAN DE ZO BREED MOGELIJK GEDRAGEN ADVIEZEN VAN HET BURGERBERAAD SCHONE STAD?

De kracht van een burgerberaad kan zijn dat de deelnemers in verschillende bijeenkomsten niet alleen kennis verwerven, maar ook door intensieve deliberatie met elkaar tot breed gedragen adviezen komen. Gaande het deliberatieproces kunnen de opvattingen van de deelnemers over het voorliggende vraagstuk veranderen of verdiepen. Mogelijk krijgen zij ook meer begrip voor de opvattingen van anderen, om idealiter, met elkaar te komen tot adviezen waarvoor een zo breed mogelijk draagvlak is. Het meerdaagse karakter, met voldoende tijd tussen de bijeenkomsten, is een wezenlijk kenmerk van een burgerberaad dat zou moeten bijdragen aan breed gedragen adviezen.

Dat het voor het burgerberaad schone stad ook zo gewerkt heeft blijkt uit de antwoorden die de deelnemers na afloop van het burgerberaad gaven op de enquêtevraag ‘Bent u anders gaan denken over het onderwerp?’ 64 van de 98 deelnemers geven aan dat zij anders zijn gaan denken over het onderwerp, vier deelnemers zijn enigszins anders gaan denken. De overige 30 deelnemers zijn niet anders gaan denken over het onderwerp van het burgerberaad.

Hieronder evalueren we welke factoren in het proces van het burgerberaad schone stad hebben bijgedragen aan zo breed mogelijk gedragen adviezen. De achterliggende vraag hierbij is: wat kun je in het proces doen om te komen tot breed gedragen adviezen?

In het proces van het burgerberaad schone stad hebben naar ons idee vijf factoren bijgedragen aan breed gedragen adviezen:

1. Een advies van het burgerberaad heeft twee derde van de uitgebrachte stemmen
2. Eigenaarschap benadrukken/bevestigen
3. Een heldere boodschap van experts
4. Intensieve uitwisseling over en brede toetsing van adviezen
5. Minder adviezen zorgen voor breder gedragen adviezen

Een advies van het burgerberaad heeft twee derde van de uitgebrachte stemmen

In de tweede bijeenkomst (23 maart 2024), waar deelnemers verschillende spelregels met elkaar hebben afgesproken, heeft 85 procent van de deelnemers ingestemd om adviezen aan te nemen die twee derde (=67%) van de uitgebrachte stemmen krijgen: ‘bij 2/3 (67%) van de uitgebrachte stemmen vóór nemen we het voorstel aan.’ Deze afspraak heeft bijgedragen aan zo breed mogelijk gedragen adviezen omdat de deelnemers hierdoor vanaf de tweede bijeenkomst wisten dat om een advies waar zij aan werkten aangenomen te krijgen, zij daar een twee derde meerderheid voor moesten verwerven.

Dat het formeel stemmen er echt toe doet blijkt uit het verschil tussen het peilend stemmen over de (concept)adviezen aan het einde van de vijfde bijeenkomst en het definitief stemmen in de zesde en laatste bijeenkomst. Bij zowel het peilend stemmen als het definitief stemmen zijn alle adviezen voorgelezen. Bij het peilend stemmen tijdens de vijfde bijeenkomst haalde 9 van de 35 adviezen geen twee derde meerderheid. Bij de definitieve stemming tijdens de zesde en laatste bijeenkomst haalden 15 van de 23 adviezen (tussen de vijfde en zesde bijeenkomst zijn verschillende adviezen samengevoegd tot de uiteindelijk 23 voorgelegde adviezen) een twee derde meerderheid en werden 8 adviezen verworpen. Dus bij het peilend stemmen haalde een kwart van de adviezen geen twee derde meerderheid, terwijl dat bij de definitieve stemming was opgelopen tot ruim een derde van de adviezen. Dit leidt tot de volgende vraag: *Wat in het proces heeft eraan bijgedragen dat sommige adviezen twee derde van de uitgebrachte stemmen hebben gekregen?* Hieronder zullen wij op deze vraag ingaan.

Eigenaarschap benadrukken/bevestigen

In hoofdstuk 5 hebben we de vraag beantwoord “In hoeverre hebben deelnemers aan het burgerberaad schone stad vertrouwen in de opvolging van de adviezen door de gemeente Amsterdam?” Het evaluatieonderzoek laat zien dat deelnemers in algemene zin heel positief terugkijken op hun deelname aan het burgerberaad schone stad. Bovendien laat het onderzoek zien dat ze hebben ervaren dat hun inzet zeer werd gewaardeerd.

Tijdens de bijeenkomsten van het burgerberaad schone stad heeft de dagvoorzitter meerdere keren benadrukt dat het burgerberaad en de adviezen van de deelnemers zijn. En er is meermaals gezegd dat de gemeenteraad de, door het burgerberaad uitgewerkte adviezen die twee derde van de uitgebrachte stemmen halen, serieus zal bespreken. Daarmee is niet alleen het eigenaarschap onderstreept maar telkens ook de invloed van de deelnemers van het burgerberaad op het gemeentelijk beleid benadrukt. Maar het is niet alleen maar een proces van eigenaarschap benadrukken en invloed geven, maar ook van eigenaarschap nemen en invloed verwerven. Een aantal deelnemers van het burgerberaad schone stad wilden ook echt invloed krijgen op het gemeentelijk afvalbeleid.

Een heldere boodschap van experts

Een voor alle deelnemers van het burgerberaad te begrijpen (heldere) boodschap van een expert, die aansluit op de belevingswereld van de deelnemers, draagt bij aan een breed gedragen advies. Zo vertelden de mannen van stadreiniging, staand voor hun vuilniswagen tijdens de tweede bijeenkomst (23 maart 2024), aan de deelnemers dat de afschaffing van ‘het treintje’ de reden was voor de grote hoeveelheid (zwerf)afval op straat. Hun boodschap was duidelijk: voer het treintje weer in, want daarmee voorkom je veel zwerfafval. Dat die boodschap overtuigend en voor iedereen te volgen is, blijkt uit het feit dat die letterlijk terugkomt in het met 85 procent van de uitgebrachte stemmen aangenomen advies 1.1: ‘Stadsreiniging intensiveren: herintroductie van het ‘treintje’.

De keerzijde hiervan is dat experts die hun boodschap in een makkelijk te verteren boodschap weten te verwoorden, een grotere kans hebben meer invloed te hebben op en bijdragen te leveren aan een advies, dan experts die een ingewikkelde, heel genuanceerde boodschap hebben, die deelnemers veel minder goed kunnen begrijpen/verteren/onthouden. Zo gaf de Utrechtse hoogleraar energiebronnen en Nobelprijswinnaar tijdens de tweede bijeenkomst een prachtige presentatie met als titel ‘Meer dan recycling. Circulair!’. Maar uit zijn genuanceerde toelichting was het voor de

deelnemers niet zo gemakkelijk een eenduidige heldere boodschap uit af te leiden. Zijn boodschap komt dan ook niet herkenbaar terug in een van de 15 (door het burgerberaad schone stad) aangenomen adviezen. Dit wijst op het belang om bij het briefen van de experts te benadrukken dat zij een duidelijk voor de deelnemers aan het burgerberaad te begrijpen boodschap moeten overbrengen. Hierbij is het wel van belang de experts mee te geven dat deze boodschap niet te talig moet zijn en dat zij deelnemers niet te veel mogen sturen.

Intensieve uitwisseling over en brede toetsing van de adviezen

Zowel de intensieve uitwisseling tussen deelnemers – wanneer zij werken aan de (concept)adviezen – als de brede toetsing van de (concept)adviezen, draagt bij aan breed gedragen adviezen. In de laatste vier bijeenkomsten werkten deelnemers van het burgerberaad in kleine groepen aan het formuleren van (concept)adviezen. Bij het formuleren van de (concept)adviezen gingen deelnemers met elkaar in gesprek over wat zij bij een specifiek advies belangrijk vonden. Deze gesprekken zorgden voor verwoording van de adviezen waar meerdere deelnemers zich in konden vinden. In bijeenkomsten vier en vijf waren er ook verkenners aanwezig. Zij gingen op zoek naar dubbelingen, tegenstrijdigheden en rode draden in de (concept)adviezen voor een uiteindelijke herformulering en verwoording van de adviezen waar een meerderheid van de deelnemers zich in kon vinden. Daarnaast droeg brede toetsing van de (concept)adviezen in de vorm van peilend stemmen en feedback geven op de formulering van de adviezen, bij aan breed gedragen adviezen. Naast peilend stemmen waren er ook werkvormen die bredere toetsing van (concept)adviezen faciliteerden. Zo was de roddelronde tijdens de laatste bijeenkomst (15 juli 2024) bedoeld om de voorliggende (concept)adviezen verder aan te scherpen. Een van de deelnemers vertelde dat deze roddelronde goed werkte om het door haar geschreven advies te toetsen bij een telkens wisselende groep deelnemers.

Minder adviezen zorgen voor breder gedragen adviezen

Aan het begin van de vijfde bijeenkomst waren er 35 adviezen. De deelnemers constateerden dat er veel overlap was tussen de verschillende adviezen. Een groep deelnemers nam het op zich om de adviezen die inhoudelijk overlapten, samen te voegen. Dit zorgde ervoor dat er aan het einde van de zesde bijeenkomst nog maar 23 adviezen ter stemming voorlagen. Het samenvoegen van de inhoudelijk overlappende adviezen zorgde ervoor dat de deelnemers zich meer in de adviezen herkenden waardoor zij ook breder gedragen werden. Keerzijde hiervan is wel dat deze adviezen voor de gemeente lastiger te beoordelen c.q. op te volgen zijn, door hun meerledige karakter.

Tot slot een kritische noot

In het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023) staat dat 'Een burgerberaad laat zien, hoe je vanuit diverse perspectieven, met voldoende informatie en in dialoog tot breed gedragen besluiten kan komen. Inwoners hebben vaak andere ervaringen en kennis dan de politiek. Door het organiseren van een burgerberaad wordt deze kennis en ervaring in de vorm van aanbevelingen zichtbaar voor de politiek.' (p. 7) Bovenstaand is beschreven welke vijf factoren in het proces van het burgerberaad schone stad hebben bijgedragen om te komen tot deze breed gedragen adviezen.
Als het streven naar breed gedragen adviezen te veel de overhand krijgt, is het wel goed om stil te staan bij het ongewenste effect van dit streven op het vernieuwende karakter van het democratische instrument "burgerberaden". Want het streven naar breed gedragen adviezen, op basis van twee-derde van de uitgebrachte stemmen, zonder

diepgaande deliberatie, stimuleert eenzelfde dynamiek als waarop de representatieve democratie is gebaseerd. Namelijk het streven naar compromissen. Dat streven kan het vernieuwende karakter van een burgerberaad ondergraven. Waardoor de politiek geen nieuw perspectief krijgt op de schone stad. Nieuwe perspectieven zijn immers niet altijd breed gedragen.

10. IN HOEVERRE HEEFT DE GEKOZEN ROLVERDELING BIJGEDRAGEN AAN DE BEOOGDE WERKING VAN HET BURGERBERAAD?

In het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023) is de rolverdeling voorafgaand, tijdens en na afloop van het burgerberaad schone stad beschreven (p.13-17). Nu na het burgerberaad kan gesteld worden dat de gemeenteraad, het college en de wethouder(s) hun rol bij het burgerberaad schone stad overeenkomstig het *beleidskader burgerberaden* hebben ingevuld. De gemeenteraad heeft op 29 november 2023 *de startnotitie burgerberaad schone stad* (oktober 2023) met daarin de opdracht en de vraagstelling voor het burgerberaad schone stad besproken en vastgesteld (Raadsbesluitnr. 2023-208). De stuurgroep heeft overeenkomstig het *beleidskader burgerberaden,* de startnotitie burgerberaad schone stad (oktober 2023) opgesteld. Tijdens het burgerberaad schone stad hebben raads- en collegeleden, conform het *beleidskader burgerberaden*, afstand gehouden van het burgerberaad. Wel was er een klankbordgroep van raadsleden die is geconsulteerd over de vraagstelling en verder op de hoogte is gehouden gedurende het proces. Met uitzondering van de wethouder Democratisering en de wethouder Afval en Reiniging, waren geen raads- of collegeleden aanwezig bij de zes bijeenkomsten van het burgerberaad schone stad. De wethouder Democratisering was tijdens de eerste bijeenkomst op 4 maart 2024 aanwezig, en de wethouder Afval en Reiniging was aanwezig aan het einde van de laatste bijeenkomst op 15 juli 2024. Ook enkele andere raadsleden uit de klankbordgroep waren bij deze laatste bijeenkomst aanwezig. Raads- en collegeleden hebben zich na het raadsbesluit van 29 november 2023 ook niet gemengd in de vormgeving of organisatie van het burgerberaad.

Het *eindrapport burgerberaad schone stad,* met de 15 adviezen is op 9 september 2024 aan de gemeenteraad aangeboden. Op basis van (aangenomen) adviezen door het burgerberaad schone stad is door de stuurgroep een preadvies geschreven. Bij elk door het burgerberaad aangenomen advies is aangegeven of het advies (direct) uitgevoerd zal worden of eerst onderzocht moet worden. De adviezen van het burgerberaad en het preadvies zijn op 24 oktober 2024 in de raadscommissie Duurzaamheid en Circulaire economie besproken. Op basis daarvan is het preadvies aangepast en de gemeenteraad heeft op 14 november 2024 de adviezen van het burgerberaad aangenomen.

Kortom, de gemeenteraad, het college en de wethouders hebben voorafgaand aan, tijdens en na afloop van het burgerberaad schone stad hun rol overeenkomstig het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023) ingevuld. De rollen van de andere bij het burgerberaad schone stad betrokken partijen zijn niet of summier beschreven in het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023). Omdat die andere partijen een substantiële bijgedragen hebben geleverd aan de beoogde werking van het burgerberaad schone stad bespreken we hieronder hun rol.

Voorafgaand aan (de feitelijke uitvoering van) het burgerberaad schone stad is veel voorbereidend werk verricht door de toenmalige projectleider burgerberaad die deel uitmaakte van het gemeentelijke project burgerberaad schone stad (toen het nog burgerberaad afval genoemd werd). Dit intern voorbereidingswerk, management en medewerkers van directies voorbereiden op de (mogelijke) komst van adviezen van het burgerberaad, is belangrijk voor de acceptatie van de adviezen van het burgerberaad schone stad (Escobar, 2024). Ook het hoofd stedelijk team participatie heeft op een meer strategisch niveau een rol gespeeld bij het rijp maken van de geesten voor de komst van het burgerberaad schone stad en de daaruit voortkomende adviezen. Escobar (2024) benadrukt het belang van de rol en acties van deze 'impact brokers'. Ook tijdens het burgerberaad schone stad vervulde de (nieuwe) projectleider burgerberaad schone stad deze rol van 'impact broker', door regelmatig te overleggen met de verschillende klankbordgroepen en met de hieronder besproken toetsingscommissie.

Tijdens het burgerberaad schone stad deed het externe bureau de onafhankelijke procesbegeleiding, in de vorm van de dagvoorzitter, de verslaglegging en gespreksbegeleiding. Een groep ambtenaren van de gemeente Amsterdam vervulde samen met de gespreksbegeleiders van het bureau eveneens de rol van onafhankelijke gespreksbegeleiders tijdens het burgerberaad. Daarnaast vervulden ambtenaren van de gemeente Amsterdam de rol van expert tijdens de eerste drie bijeenkomsten van het burgerberaad schone stad.

Anders dan in het *beleidskader burgerberaden* beschreven staat, is er door de gemeente een toetsingscommissie ingesteld die als taak had om de conceptadviezen, die het burgerberaad in de vierde bijeenkomst gemaakt heeft, te toetsen op praktische uitvoerbaarheid, juridische en financiële haalbaarheid en gevolgen. De toetsingscommissie was samengesteld uit interne (uit de gemeente Amsterdam afkomstige) en externe experts op juridisch en financieel gebied en gebied van uitvoering. De projectleider verwachtte dat de drie subcommissies op basis van hun expertise en professionaliteit, praktische en coachende adviezen voor de deelnemers van het burgerberaad zouden formuleren, op basis waarvan de deelnemers van het burgerberaad in de vijfde bijeenkomst praktisch, juridisch en financieel haalbare adviezen konden formuleren. Alleen de juridische haalbaarheid van de adviezen werden praktisch en coachend geformuleerd, zodat de deelnemers van het burgerberaad hun adviezen daarop konden aanpassen. Omdat de feedback te vaag of te formalistisch werd bevonden, bood de feedback op de andere twee haalbaarheidsaspecten de deelnemers onvoldoende houvast om te kunnen verwerken in hun uiteindelijke formulering van de adviezen. Deze ervaring met de rol van de toetsingscommissie bij het burgerberaad schone stad wijst erop dat de positionering, rolinvulling en verwachting van zo'n toetsingscommissie verdere explicitering behoeft om bij te dragen aan de beoogde werking van het burgerberaad.

In het beleidskader staat ook nog een regiegroep genoemd. Deze groep, bestaande uit deelnemers van het burgerberaad aangevuld door twee of drie buitenstaanders met verstand van burgerberaden, dient ertoe toezicht te houden op het eerlijke en onafhankelijke verloop van het beraad. Deze rol is bij het burgerberaad schone stad niet ingevuld. In het uiteindelijke ontwerp van het burgerberaad schone stad is ervoor gekozen om geen regiegroep met deelnemers in te richten, zodat de gelijkwaardigheid tussen de deelnemers behouden bleef (en niet bepaalde deelnemers meer macht kregen dan anderen). De rol van deze regiegroep is uiteindelijk deels ingevuld door de onderzoekers van de Hogeschool van Amsterdam, deels door de onafhankelijke

adviseur in het projectteam en deels door de vertrouwenspersoon. De onderzoekers van de Hogeschool van Amsterdam gaven een onafhankelijke blik op en -analyse van het procesverloop. De deelnemers konden met hun directe wensen bij elke bijeenkomst terecht bij de onafhankelijke procesbegeleider of de vertrouwenspersoon.

De gemeenteraad heeft op 14 november 2024 besloten dat de gemeente de voorgestelde adviezen zal uitvoeren of nader zal onderzoeken voorafgaand aan uitvoering. In deze uitvoeringsfase zijn twee rollen van groot belang. Ten eerste de rol van de liaison: degene die de rol van de huidige projectleider burgerberaad schone stad gaat overnemen. Deze moet er samen met de ambtelijk opdrachtgever voor zorgen dat de verschillende afdelingen van de gemeente de aangenomen adviezen ook daadwerkelijk gaan uitvoeren, of onderzoeken. Ten tweede, de monitor- en klankbordgroep (MKG), bestaande uit 25 deelnemers uit het burgerberaad schone stad, die regelmatig met de liaison van de gemeente de voortgang van de uitvoering en onderzoek van de adviezen zal monitoren.

11. WAT ZIJN DE WERKZAME ELEMENTEN IN HET PROCES VAN HET BURGERBERAAD?

Een burgerberaad bestaat uit een verzameling van kleine en grote keuzes. Elk van deze keuzes en de uitwerking hiervan heeft invloed op werking van het burgerberaad en draagt bij aan verschillende mogelijke doelen van het burgerberaad. Voor het beantwoorden van deze vraag beperken wij ons tot de 14 uitgangspunten die de gemeente Amsterdam heeft opgesteld in haar *beleidskader burgerberaden* (juni 2023).

1. Bepaal vooraf of het de juiste participatievorm is
2. Zet een burgerberaad in voor het creëren van politieke daadkracht voor ideeën en oplossingen vanuit de samenleving
3. Kies een maatschappelijk urgent vraagstuk
4. Het burgerberaad is van de deelnemers
5. Geef een duidelijke opdracht
6. Adviezen van het burgerberaad worden overgenomen door college en raad, als ze financieel, juridisch en praktisch uitvoerbaar zijn
7. Werk met een gewogen loting
8. Neem drempels voor deelname weg
9. Zorg voor gelijkwaardig overleg
10. Zorg voor goede informatie en wees transparant
11. Vertrouw inwoners
12. Betrek ook de rest van de samenleving
13. Neem de tijd
14. Doe het vaker

We bespreken deze 14 uitgangspunten hieronder in een drietal clusters (inzet; opzet & proces en verspreiding) om te beoordelen hoe deze zijn uitgewerkt bij het burgerberaad schone stad. Vervolgens bespreken we hun werking ten opzichte van de geformuleerde doelen van het burgerberaad.

Uitgangspunten over de inzet van een burgerberaad

De uitgangspunten 1, 2, 3, 5, 6 en 11 gaan over **de inzet van een burgerberaad**: het doel, de gekozen opdracht en vraag aan het burgerberaad en het mandaat en vertrouwen dat zij daarvoor krijgt. In het geval van het burgerberaad schone stad zijn deze keuzes grotendeels toegelicht in de *startnotitie burgerberaad schone stad* (oktober 2023).

Amsterdammers geven de schoonbeleving steevast een laag cijfer. Dat maakt van het afvalvraagstuk een urgent probleem (3). De interesse vanuit de stad werd bevestigd door het aantal aanmeldingen voor het burgerberaad. De gemeentelijke politiek heeft het vraagstuk meermaals besproken zonder toereikende oplossingen te vinden, en de behoefte aan oplossingen uit de maatschappij is daardoor begrijpelijk (2). De raad en het college hebben haar vertrouwen in het burgerberaad toegezegd (11) en haar bereidheid om adviezen over te nemen (6) mits deze haalbaar zijn op basis van kaders (6) die door de dagvoorzitter zijn gedeeld met het burgerberaad. De keuze voor een burgerberaad (1) is daarom te begrijpen. Bij de keuze voor het burgerberaad schone stad zijn de uitgangspunten voor de inzet van een burgerberaad grotendeels toegepast.

Bij de keuze voor dit urgente maatschappelijk vraagstuk (3) zijn ook kanttekeningen te plaatsen. Het afvalvraagstuk en de afvalaanpak in Amsterdam zijn complex. Is het realistisch om van een groep deelnemers adviezen te verwachten die iets toevoegen ten opzichte van de huidige aanpak, in de beschikbare tijd? En was de opdracht (5) duidelijk? De wethouder Democratisering spoorde de deelnemers bij de eerste bijeenkomst op 4 maart 2024 aan om te komen met concrete oplossingen zonder dat de deelnemers wisten wat het beschikbare budget voor het uitvoeren van die concrete oplossingen was.

Intern heeft de gemeente Amsterdam de afspraak gemaakt dat de directies die de adviezen van het burgerberaad schone stad uitvoeren het budget daarvoor uit hun eigen begroting halen of anders met een voorstel komen. Het achterliggend idee hierbij is dat de adviezen worden opgepakt door de directie die daar het beste bij past en om de adviezen te zien als onderdeel van je (uitvoering) beleid en dus onderdeel van je begroting. Daarnaast is een miljoen euro beschikbaar gemaakt (voor komende twee jaar) om (kleine) adviezen waar zo snel nog geen budget voor is toch te kunnen starten.

Uitgangspunten over de opzet en het proces van het burgerberaad

De uitgangspunten 4, 7, 8, 9, 10 en 13 gaan over **de opzet en het proces** van het burgerberaad: de selectie van deelnemers en de manier waarop zij komen tot adviezen. In hoofdstuk 4 is uiteengezet in hoeverre loting (7) en het wegnemen van drempels (8) hebben geleid tot een diverse groep deelnemers, wat een belangrijke meerwaarde is van burgerberaden ten opzichte van andere participatie-instrumenten.

Om gelijkwaardig overleg te bevorderen (9) vervulde een bureau de rol van onafhankelijk dagvoorzitter. Ook werden verschillende werkvormen gekozen om inclusie te vergroten. In Hoofdstuk 6 beschreven we dat dit niet leidde tot volledige gelijkwaardigheid: minder talige deelnemers bleken in het nadeel. Er is veel aandacht besteed aan het informeren van deelnemers over de inhoud en het proces van het burgerberaad (10). Inhoudelijk, door middel van presentaties van experts en excursies naar relevante initiatieven en projecten en procesmatig door het toelichten en herhalen (in elke bijeenkomst) van de aanpak door de dagvoorzitter. Informatie over beide was tevens online beschikbaar op een digitaal platform voor deelnemers.

Het mede-eigenaarschap van deelnemers (4) betekent ook een bepaalde mate van autonomie ten opzichte van politieke voorkeuren of gevestigde belangen. De adviezen komen van ‘de normale Amsterdammer’. Mede-eigenaarschap van deelnemers komt volgens het beleidskader onder andere tot uiting in de keuze van experts. De werkvorm waarmee de deelnemers thema’s en experts konden voorstellen was te complex om bij te dragen aan mede-eigenaarschap van de deelnemers. Daarbij kwam dat experts om praktische redenen al grotendeel vooraf waren uitgenodigd.

Ten slotte het uitgangsput 13: neem de tijd. Het beleidskader gaat uit van 40 uur, 5 volle dagen van 8 uur, verspreid over vier tot zes maanden. In de literatuur wordt 40 uur nodig geacht voor dialoog tussen deelnemers. Het burgerberaad schone stad had drie avondbijeenkomsten van 3 uur en drie zaterdagen van (in principe) 5 uur; een totaal van 24 uur (exclusief inloop en eventueel voorbereiding buiten de bijeenkomsten). Daarvan was 10,5 uur voor het voeren van een dialoog in groepen. Gezien de complexiteit van het onderwerp is het de vraag of de deelnemers genoeg tijd hebben gehad om aan de opdracht te kunnen voldoen. Meer tijd voor niet-talige werkvormen was de deliberatie zeker ten goede gekomen. Maar meer tijd met alleen talige werkvormen was voor veel deelnemers te veel van het goede geweest. Als de tijd beperkt is, bijvoorbeeld door

beschikbare tijd van deelnemers, is het raadzaam om een vraagstelling of aanpak te kiezen die hier beter bij past.

Uitgangspunten over verdere verspreiding

De uitgangspunten 12 en 14 gaan over **verdere verspreiding** van het instrument burgerberaden. Escobar (2024) benadrukt het belang van het actief betrekken van een maxi-publiek; een grotere groep inwoners die actief meedenkt over de (concept)adviezen, daar ook invloed op uit kan oefenen en daaraan bij kan dragen. Dat gaat dus veel verder dan het alleen informeren van Amsterdammers over het proces tijdens het burgerberaad en de uitkomsten na afloop van het burgerberaad schone stad. Wagenaar en Hendriks (2023) bepleiten de combinatie van een burgerberaad met een referendum. Het college is voornemens om vaker een burgerberaad te organiseren. Daar kunnen de lessen die zijn opgedaan bij het burgerberaad schone stad, zeker aan bijdragen.

Conclusie

Pas na uitvoering van de adviezen van het burgerberaad kunnen we alle uitgangspunten compleet evalueren. Op dit moment kunnen we constateren dat de uitgangspunten voor de **inzet van het burgerberaad** schone stad verdere aanscherping behoeven. Bij een volgend burgerberaad is het raadzaam om doel, mandaat, budget, vraagstelling en instrument beter in verhouding te brengen: kies bewust voor een haalbaar doel en pas daarop de vraag, het mandaat en budget voor uitvoering van de adviezen aan. Of, kies het instrument op basis van een gedegen analyse van het vraagstuk, in plaats van andersom.

Drie van de zes uitgangspunten over de **opzet en het proces** zijn tijdens het burgerberaad schone stad niet (volledig) gerealiseerd. De meeste experts werden niet door de deelnemers van het burgerberaad gekozen (4 - het burgerberaad is van de deelnemers 4). De minder talige deelnemers van het burgerberaad schone stad waren in het nadeel ten opzichte van de talige deelnemers (9 - zorg voor gelijkwaardig overleg). Het burgerberaad schone stad duurde maar 24 uur in plaats van de voorgestelde 40 uur in het beleidskader (13 - neem de tijd).

Eén van de twee uitgangpunten over de **verdere verspreiding** is tijdens het burgerberaad schone stad niet gerealiseerd. Er is bewust gekozen om alleen de geïnteresseerde Amsterdammers te informeren over het burgerberaad schone stad en niet te werken met een maxi-publiek (12 – betrek de rest van de samenleving).

Werkzame elementen voor het gekozen doel

In hoeverre de 14 losse uitgangspunten uit het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023) ook werkzame elementen zijn voor een burgerberaad hangt af van het gekozen doel van een burgerberaad. Doelen staan soms op gespannen voet met elkaar, zoals mede-eigenaarschap van deelnemers dat beleidsdoorwerking kan stimuleren maar sociale doorwerking kan belemmeren. Zullen bewoners(groepen) die betrokken zijn bij het afvalvraagstuk in de stad maar geen invloed hadden op de keuzes van het burgerberaad de adviezen willen uitvoeren?

Een burgerberaad organiseren om ideeën en oplossing uit de samenleving te krijgen waar nog geen politieke daadkracht voor is (2), betekent ruimte geven aan vernieuwing. In het burgerberaad schone stad zijn deelnemers uitgebreid geïnformeerd over de status quo: van de inleidende presentatie door het afdelingshoofd van Afval en Grondstoffen tot presentaties van andere experts en excursies. Gezien de behoefte aan vernieuwende ideeën is het raadzaam om meer informatie aan te bieden van ‘buiten’

deze status quo: successen in andere steden, inspirerende praktijken, innovatieve toepassingen, etc. Als vernieuwing het doel van het burgerberaad is zijn werkvormen gericht op inspiratie en ideeëngeneratie passender dan streven naar consensus en twee-derde meerderheden halen met stemmen.
Bij de inzet van een burgerberaad is het raadzaam om het doel, het vraagstuk, de participatievorm en het gekozen mandaat en budget beter in balans te brengen: de vraag naar concrete (en vernieuwende) oplossingen is ambitieus, gezien het brede vraagstuk en de beperkte tijd.

12. WAT ZIJN DE BELANGRIJKSTE INZICHTEN OVER DE VERBINDING TUSSEN MINI- EN MAXI-PUBLIEK BIJ HET BURGERBERAAD SCHONE STAD?

De gemeente Amsterdam heeft bij de organisatie van het burgerberaad schone stad ervoor gekozen om geen actieve verbinding te leggen met het maxi-publiek. In dit hoofdstuk wordt deze keuze en de consequenties hiervan verder toegelicht.

Wat is de verbinding tussen mini- en maxi-publiek en waarom is het belangrijk?

Mini-publiek: Dit is de groep mensen die geselecteerd is om deel te nemen aan het burgerberaad. Deze groep is vaak representatief voor de diversiteit van de samenleving en wordt zorgvuldig samengesteld om verschillende perspectieven en achtergronden samen te brengen.

Maxi-publiek: Dit zijn alle andere burgers die niet direct deelnemen aan het beraad, maar die wel te maken hebben met de uitkomsten en beslissingen die uit het beraad voortkomen.

Voor een succesvol burgerberaad is de verbinding tussen het mini- en maxi-publiek essentieel. Deze verbinding zorgt ervoor dat de besluitvorming in het beraad niet losstaat van de bredere maatschappelijke context, maar dat de inzichten en adviezen van het mini-publiek worden geaccepteerd en begrepen door het maxi-publiek (Van der Does & Jacquet, 2020; Pow, 2023; Itten & Mouter, 2022; VNG & BZK, 2024). Een burgerberaad ontleent mede haar legitimiteit aan de verbinding met de rest van de samenleving (Lafont, 2015).

Een verbinding tussen deze twee groepen betekent dat het maxi-publiek actief geïnformeerd wordt over wat er gebeurt binnen het burgerberaad, waarom bepaalde discussies worden gevoerd, en hoe beslissingen tot stand komen. Ook kan het maxi-publiek een belangrijke rol spelen in het succes van het burgerberaad door invloed uit te oefenen op de deliberaties binnen het mini-publiek. De interactie tussen het mini-publiek en het maxi-publiek kan de deliberaties verrijken, het perspectief van het mini-publiek verbreden en de legitimiteit van het hele proces vergroten.

Wat levert een goede verbinding op?

Uit de literatuur komen grofweg vijf opbrengsten naar voren van een goede verbinding tussen mini- en maxi-publiek:

1. **Meer maatschappelijke acceptatie van de uitkomsten:** Als het maxi-publiek tijdens het hele proces op de hoogte is van het proces en betrokken is op de inhoud, zal er minder weerstand zijn tegen de uitkomsten van het beraad. Het mini-publiek kan soms tot adviezen komen die politiek of maatschappelijk gevoelig liggen. Als het maxi-publiek het proces begrijpt en zich gehoord voelt, zal de uiteindelijke aanbeveling makkelijker geaccepteerd worden. Voorbeeld: bij het Ierse burgerberaad over abortus werd door de communicatie en betrokkenheid van het

maxi-publiek het draagvlak voor de uiteindelijke wetswijziging vergroot (Boulianne, 2018; Ingham & Levin, 2018; Pow, van Dijk & Marien, 2020).

2. **Versterking van de democratie**: Een sterkere verbinding waarbij het maxi-publiek input kan leveren zorgt ervoor dat de democratische waarde van het beraad toeneemt. Het maxi-publiek voelt zich meer betrokken bij het besluitvormingsproces, wat leidt tot een sterkere band tussen burger en overheid. Feedback uit de samenleving (van maxi naar mini) kan daarnaast zowel direct als indirect de kwaliteit van de deliberaties verbeteren en daarmee de uitkomsten verrijken. Het maxi-publiek kan waardevolle informatie, ervaringen en perspectieven aanleveren die anders over het hoofd worden gezien en hiermee worden de deelnemers gedwongen verder te kijken dan hun eigen ideeën. Dit kan het vertrouwen in het instrument burgerberaad, de politiek en in participatieve democratische processen vergroten (Boulianne, 2018).
3. **Grotere legitimiteit van de uitkomsten**: Als het maxi-publiek door middel van adequate informatievoorziening goed op de hoogte is van de werkwijze en de argumenten die in het mini-publiek besproken worden, zal men de uiteindelijke beslissingen als meer legitiem beschouwen. Transparantie in het proces draagt bij aan het gevoel dat de uitkomsten rechtvaardig en goed doordacht zijn. Als het maxi-publiek daarnaast input kan leveren en voelt dat hun mening wordt meegenomen, geeft dit extra legitimiteit aan het proces. Door het maxi-publiek inzicht te geven in het proces voelen deelnemers in het mini-publiek zich meer verbonden met de stad en voelen daarmee ook meer verantwoordelijkheid om hun adviezen te baseren op brede maatschappelijke belangen, en niet alleen op hun eigen ervaring of voorkeuren (Pow, van Dijk & Marien, 2020; Escobar & Elstub, 2017a).
4. **Grotere kans op implementatie van adviezen:** Wanneer de bredere samenleving op de hoogte is van de uitkomsten en deze ondersteunt, is de kans groter dat politieke besluitvormers de adviezen van het beraad daadwerkelijk overnemen. Het draagvlak in de samenleving fungeert als een aanmoediging voor politici om de aanbevelingen te implementeren (Escobar & Elstub, 2017b).
5. **Verhogen van kennis en begrip van complexe kwesties**: Het maxi-publiek kan tijdens het proces meer leren over complexe onderwerpen waar het beraad over gaat (Mar & Gastil, 2023). Door deze bredere educatie kan het maatschappelijke debat over deze thema's ook verdiepen en worden mensen meegenomen in het vraagstuk, wat de acceptatie van de uitkomsten vergroot. Daarnaast kan - door het op gang brengen van het maatschappelijke debat - de samenleving meedenken met het burgerberaad, wat de democratische waarde ervan kan versterken (zie punt 2).

Kortom, een goede verbinding tussen het mini- en maxi-publiek zorgt voor bredere acceptatie, versterkt de democratische betrokkenheid en draagt bij aan een duurzamer en effectiever besluitvormingsproces. Dit komt zowel de beleidsmakers als de samenleving ten goede.

Echter, in de praktijk blijkt het betrekken van het maxi-publiek bij burgerberaden toch ook dilemma's op te roepen. Het belang van een transparant en open proces staat soms op gespannen voet met het creëren van een vertrouwelijke en veilige setting; een setting waarin de deelnemers van het burgerberaad zich vrij voelen om te delibereren (VNG & BZK, 2024). Daarnaast kan het zijn dat door een open, ongefilterde connectie met het maxi-publiek de adviezen van een burgerberaad ondermijndt worden door lobbyisten (Geib, 2021). Tot slot bestaan er vaak praktische bezwaren; de organisatie van een burgerberaad kost veel capaciteit, en veel gemeenten hebben nog niet eerder een burgerberaad georganiseerd.

Voorbeelden van verbinding tussen mini- en maxi-publiek

Burgerberaad over klimaatbeleid in Duitsland (2021): Tijdens dit beraad werd het maxi-publiek actief betrokken door middel van online fora en burgerbijeenkomsten waar mensen suggesties en zorgen konden uiten. Dit zorgde er o.a. voor dat het mini-publiek belangrijke zorgen oppikte die anders misschien niet voldoende aandacht hadden gekregen. Zo werd er meer nadruk gelegd op de sociale ongelijkheid die kan voortkomen uit klimaatmaatregelen, zoals de impact van hogere energieprijzen op lage inkomens.

Klimaatberaad in Frankrijk (2020): Het burgerberaad over klimaatbeleid in Frankrijk betrok het maxi-publiek door middel van mediacampagnes en debatten in lokale gemeenschappen. Hierdoor werd de samenleving als geheel bewust van de problematiek en voelde men zich meer betrokken bij de voorgestelde maatregelen, zoals de invoering van een CO2-belasting.

Iers burgerberaad over het homohuwelijk (2015): In dit beraad werd de bredere samenleving actief geïnformeerd over de discussies en resultaten. Hierdoor groeide de maatschappelijke steun voor de uiteindelijke grondwetswijziging om het homohuwelijk te legaliseren, wat leidde tot een succesvol landelijk referendum.

Burgerberaad Klimaat Rotterdam (2024): Tijdens het Rotterdamse burgerberaad in 2024 werd het maxi-publiek onder andere betrokken door zomergesprekken en een online peiling. Hiermee gingen de deelnemers van het burgerberaad in gesprek met het maxi-publiek en werd input opgehaald vanuit het maxipubliek om de adviezen te versterken en te verbreden.

Verbinding mini-maxipubliek burgerberaad schone stad Amsterdam

Waarom dit burgerberaad?

Om de keuzes in de verbinding tussen het mini- en het maxi-publiek in perspectief te plaatsen en te relateren aan de doelen van het burgerberaad schone stad, werd in de interviews naar de ambities van het burgerberaad gevraagd. In de interviews werden door organisatoren van het burgerberaad schone stad meerdere redenen gegeven voor het ontstaan van het burgerberaad schone stad. Ten eerste past het bij de wens van de gemeente Amsterdam om de stad te democratiseren en inwoners meer zeggenschap en invloed te geven. Amsterdam hoopt hiermee bij te kunnen dragen aan het versterken van het vertrouwen tussen burger en overheid. Ten tweede is het burgerberaad schone stad een middel om input op te halen uit de stad om de afvalproblemen in Amsterdam te verminderen. Tot slot behoort dit burgerberaad tot een van de drie burgerberaden die georganiseerd worden volgens het coalitieakkoord.

Houding ten opzichte van verbinding mini-maxi publiek

Uit de gesprekken komt naar voren dat er binnen de organisatie van het burgerberaad schone stad verschillende zienswijzen bestaan over de verbinding tussen het mini- en het maxipubliek. Zo geven betrokkenen aan de verbinding tussen het mini- en het maxi-publiek belangrijk te vinden en door te communiceren over het burgerberaad transparantie te willen bieden over het proces van het burgerberaad. Ook geven ze aan te verwachten dat een verbinding met het maxi-publiek tot meer gedragen adviezen leidt en dat een sterke verbinding bij kan dragen aan de opvolging. Tegelijkertijd bestaan er twijfels over het betrekken van het maxi-publiek en lijkt de verbinding met het maxipubliek in de praktijk geen hoge prioriteit te hebben – ondanks dat men de waarde ervan wel erkent.

De belangrijkste redenen om bij het burgerberaad schone stad het maxi-publiek ***niet*** actief te betrekken:

- Zorgen over het faciliteren van een ''schaduwberaad''; het gesprek moet volgens betrokkenen met name plaatsvinden *in* het burgerberaad (mini-publiek) en niet in de hele stad (maxi-publiek).
- De wens de deelnemers aan het burgerberaad af te schermen van invloeden van buitenaf en o.a. te voorkomen dat deelnemers overvoerd worden met informatie en invloed van buiten het burgerberaad.
- De zorg dat de '*usual suspects'* het burgerberaad zouden gaan overnemen.
- Het idee dat er ook een handelingsperspectief geboden moet worden aan het maxi-publiek wanneer zij betrokken worden bij het burgerberaad en dat deze onvoldoende duidelijk was.
- Het praktische bezwaar dat het burgerberaad schone stad om veel organisatie vraagt omdat het de eerste keer is en dat er onvoldoende tijd, middelen en capaciteit aanwezig waren om het maxipubliek effectief te betrekken.

Overzicht van de verbindende activiteiten

Voorafgaand, tijdens en na het burgerberaad schone stad ondernam de gemeente Amsterdam de volgende activiteiten om het maxi-publiek bij het burgerberaad te betrekken:

- Tot aan de start van het burgerberaad (tot en met 4 maart 2024)
  - Klankbordgroepen (bestaande uit actieve bewoners, raadsleden, ondernemers, uitvoerende medewerkers, beleidsmedewerkers) om problemen te identificeren, vragen op te halen en tot een startnotitie te komen
  - Lancering webpagina in december
  - Uitnodigingsvideo naar de ingelote bewoners
  - Berichtgeving dat mensen zich aan kunnen melden voor het burgerberaad
- Tijdens het burgerberaad (4 maart 2024 – 9 september 2024)
  - Nieuwsbrief bij iedere bijeenkomst met nieuws, verhalen en videoverslagen van de bijeenkomsten. Berichtgeving was bedoeld om kennis te kunnen nemen van het proces en van de hoogtepunten van het burgerberaad. Leden van het burgerberaad bepaalden wat er gedeeld werd en hoe met persverzoeken werd omgegaan.
  - Nieuwsberichten via gemeentelijke kanalen (website en gemeentekrant) en lokale media
  - Platform Open Amsterdam waar presentaties en verslagen openbaar werden gemaakt
  - Klankbordgroepen zijn op de hoogte gehouden
  - Excursies naar stakeholders (AEB afvalverwerking, Vosse Groen Recycling, Schouwen in de wijk a.d.h.v. de CROW-methode & Recycle-/afvalpunt Henk Sneevlietweg).
  - Markt met buurtinitiatieven tijdens derde bijeenkomst
  - Met leden van het burgerberaad afgesproken dat in de periode van 6 juli tot en met 15 juli niets naar buiten wordt gebracht.
- Na afloop van het burgerberaad (vanaf 9 september 2024)
  - Delen van adviezen op gemeentelijke website
  - Verder geen duidelijke strategie om maxipubliek te betrekken

Publiciteit in de pers
Op de volgende momenten werd in de pers aandacht besteed aan het burgerberaad schone stad:

- Artikel in het Parool op 4 maart
- Artikel in het Parool op 16 juli over definitieve adviezen
- Artikel in Telegraaf over burgerberaad op 10 september 2024

Communicatie-uitingen en bereik
In onderstaande tabel zijn de communicatie-uitingen weergegeven van de gemeente Amsterdam (in de periode 30 november tot en met 26 juli 2024) en verschillende indicaties van het bereik van deze uitingen.

Communicatie-uiting	Totaal bereik
Website burgerberaad schone stad	7780 bezoeken 4887 unieke gebruikers
Nieuwsbrief	256 abonnees op 19 juli 2024 Open rate van gemiddeld 71,5% Click rate van gemiddeld 27.6%
Video's (5) burgerberaad schone stad	635 keer bekeken (opgeteld)
Gemeentekrant; nieuwsartikel/aankondiging burgerberaad in december 2023	Oplage van 523.000
Nieuwsartikelen Amsterdam.nl november 2023	2389 keer bekeken
Nieuwsartikelen Amsterdam.nl juli 2024	3166 keer bekeken

Belangrijkste inzichten

Wat opvalt op basis van de interviews is dat de organisatie van het burgerberaad schone stad in de praktijk heeft geworsteld met de verbinding tussen het mini- en het maxipubliek. Uiteindelijk is in de uitwerking voor een minimale verbinding gekozen. De voornaamste redenen hiervoor waren zorgen over het faciliteren van een schaduwberaad, de wens om deelnemers te beschermen, de zorg dat '*usual suspects*' aan het woord zouden komen, het gebrek aan handelingsperspectief en praktische bezwaren. De minimale verbinding leidde er onder andere toe dat de communicatie informerend van aard was en vooral gericht leek op geïnteresseerden van het burgerberaad schone stad. Informatie over het proces en de inhoud van het burgerberaad werd openbaar gemaakt en was daarmee vindbaar, maar hier werd niet breed en activerend over gecommuniceerd. De keuze voor deze informerende communicatiestrategie resulteerde in relatief lage bereikcijfers van de communicatie-uitingen.

Beredeneerd vanuit de vijf opbrengsten van een goede verbinding tussen mini- en maxipubliek en -de achterliggende redenen en ambities van het burgerberaad schone stad, is een sterkere verbinding met het maxipubliek nodig.

1. **Meer maatschappelijke acceptatie van de uitkomsten:** Het betrekken van het maxi-publiek kan acceptatie van de uitkomsten vergroten, en weerstand hiertegen verkleinen. Het thema schone stad is bij uitstek een onderwerp dat impact heeft op het dagelijks leven van bewoners en daarom om een gedragsverandering vraagt. Daarnaast hebben de adviezen impact op stakeholders in de stad – die de adviezen

uiteindelijk uitvoeren. Om de adviezen zacht te laten 'landen' in de stad is daarom draagvlak cruciaal. Bij het burgerberaad schone stad werden stakeholders actief betrokken. Zo waren er excursies naar organisaties in de stad op het thema afval en schone stad, en bezochten buurtinitiatieven het burgerberaad om input te leveren. Dit draagt bij aan acceptatie van de uitkomsten. Bewoners zijn - zoals eerder gezegd - niet actief betrokken bij het burgerberaad schone stad. Door ook hen actief mee te nemen in het vraagstuk van het burgerberaad, kan het draagvlak bij bewoners vergroot worden.

2. **Versterking van de democratie:** Een burgerberaad heeft de potentie om de democratie te versterken en bij te dragen aan vertrouwen tussen overheid en burger door feedback uit de samenleving op te halen. Uit de interviews kwam naar voren dat bijdragen aan het vertrouwen tussen burger en overheid en het benutten van kennis en ervaring uit de stad inderdaad een (sub)doelstelling was in de organisatie van het burgerberaad. Bij de organisatie van het burgerberaad schone stad zijn echter geen activiteiten opgezet waarbij het maxi-publiek kon meedenken met het burgerberaad. Door de kennis en ervaring uit de stad optimaal te benutten, had het burgerberaad schone stad meer bij kunnen dragen aan het versterken van de democratie. Wanneer dit inderdaad een ambitie is van het burgerberaad, dan is het belangrijk om activiteiten op te nemen in het programma om het gesprek met de stad aan te gaan – bijvoorbeeld in de vorm van gesprekken of vragenlijsten (zie voorbeelden van verbinding tussen mini- en maxipubliek).
3. **Grotere legitimiteit van de uitkomsten:** Door het maxi-publiek transparantie te bieden over het proces vergroot dit het gevoel van rechtvaardigheid en waargenomen legitimiteit bij het maxi-publiek. Betrokkenen van het burgerberaad schone stad gaven aan door te communiceren over het burgerberaad transparantie te willen bieden over het proces. De communicatie-uitingen zijn echter informerend van aard en lijken daarmee vooral op geïnteresseerden gericht. Om een groter publiek inzicht te geven in een burgerberaad en transparantie te bieden in het proces, is een activerende communicatiestrategie wenselijk. Een activerende strategie vergroot de kans op het bereiken van minder gemotiveerde bewoners en versterkt de ervaren transparantie. Een voorbeeld van een activerende communicatiestrategie is de campagne bij de start van het Rotterdamse burgerberaad. Deze campagne riep het maxi-publiek op om mee te denken en suggesties aan te leveren voor de excursies.
4. **Grotere kans op implementatie van adviezen:** Een sterke verbinding met het maxi-publiek kan werken als aanmoediging voor politici om de adviezen serieus te nemen en op te volgen. In de interviews werd aangegeven dat een goede bedding van het burgerberaad in de stad versterkend kan werken voor de opvolging van de adviezen. Wanneer het maxi-publiek op de hoogte is van de uitkomsten van het burgerberaad, en zich in staat voelt om de gemeente hierover te bevragen, kan dit bijdragen aan het serieus nemen van de adviezen door de politiek. Dit gaat daarmee verder dan draagvlak; het burgerberaad leeft in de stad en bewoners, stakeholders en media kunnen druk uitoefenen op de politiek om de adviezen op te volgen.
5. **Verhogen van kennis en begrip van complexe kwesties:** Het maxi-publiek meenemen in het leerproces van het burgerberaad kan ervoor zorgen dat het maxi-publiek meer leert over complexe onderwerpen. Hierdoor kan het maatschappelijke debat worden verdiept. Hoewel het verhogen van kennis en begrip in de stad geen expliciete wens was bij de organisatie van het burgerberaad, kan het bijdragen aan de acceptatie van de uitkomsten. Wanneer bewoners de complexiteit van kwesties inzien, verhoogt dit mogelijk het draagvlak voor de adviezen. Om dit te bereiken, dien je het maxi-publiek mee te nemen in het leerproces van het burgerberaad – bijvoorbeeld door het delen van geleerde lessen.

Conclusie

Het belang van het betrekken van het maxi-publiek wordt door alle geïnterviewde betrokkenen bij het burgerberaad schone stad erkend. Echter, deze erkenning is in de praktijk zeer summier vertaald in een activerende verbindende communicatiestrategie. Hoewel stakeholders actief betrokken zijn bij het burgerberaad, lijken de communicatie-uitingen vooral gericht op geïnteresseerde bewoners en was er geen mogelijkheid voor bewoners om input te leveren op het burgerberaad. Indien bij de gemeente de wens aanwezig is om daadwerkelijk de opbrengsten te behalen zoals ze vanuit de literatuur worden gekoppeld aan een sterke verbinding tussen mini- en maxi-publiek (zie 'wat levert een goede verbinding op') is een activerende communicatiestrategie vereist; een strategie die gericht en beredeneerd vanuit deze gewenste opbrengsten het maxi-publiek probeert te betrekken. Hiermee wordt het maxi-publiek doelgericht betrokken bij het proces en de uitkomsten van het burgerberaad, wat bijdraagt aan de effectiviteit van het burgerberaad.

13. LESSEN VAN BURGERBERAAD SCHONE STAD?

We sluiten dit evaluatierapport af met een korte reflectie op de inzichten uit het onderzoek en de evaluatie tot nu toe.

Samenstelling en representatie deelnemersgroep burgerberaad schone stad

Om een afspiegeling van de bewoners van Amsterdam te betrekken bij het burgerberaad, is een vorm van gestratificeerde loting toegepast. Zo werd beoogd een representatieve deelnemersgroep samen te stellen wat betreft leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, stadsdeel en type woning. Deelnemers aan het burgerberaad schone stad vormden wat betreft de kenmerken waarop is geloot een goede afspiegeling van de inwoners van Amsterdam.

Waar het doorgaans moeilijker is om lager opgeleide deelnemers bereid te vinden om deel te nemen, is de gemeente bij het burgerberaad schone stad hier goed in geslaagd. Tot slot bestond het burgerberaad grotendeels (80%) uit bewoners die niet eerder deelnamen aan een door de gemeente georganiseerde vorm van participatie. Door loting toe te passen is het ook gelukt om nieuwe en andere groepen burgers te betrekken bij een maatschappelijk vraagstuk.

Deelnemers voelden zich gehoord

Deelnemers hebben zich gehoord gevoeld gedurende het burgerberaad schone stad. Deelnemers waren positief over de drie dimensies van ervaren rechtvaardigheid, waarbij de dimensies '*respect*' en '*voice*' bijna even positief werden beoordeeld. Deelnemers waren tevens positief over inclusie: zij voelden zich behandeld als iemand die ertoe doet en hadden ook het gevoel dat hun deelname aan het burgerberaad belangrijk werd gevonden.

Werkvormen en inclusie

Hoewel een 100 procent inclusief burgerberaad organiseren onmogelijk is, laten de resultaten zien dat de gemeente zich heeft ingezet om een zo inclusief mogelijk proces te realiseren. Deze inspanningen hebben voor veel deelnemers geleid tot een gevoel van welkom zijn en waardering, en droegen bij aan een inclusieve ervaring.

Het is positief dat de gemeente diverse werkvormen heeft ingezet om inclusie te bevorderen. Dit komt bijvoorbeeld tegemoet aan verschillen in de mate waarin deelnemers talig of visueel zijn ingesteld. Het werken in kleine groepen draagt ook bij aan het betrekken van deelnemers die het lastiger vinden om voor een groep te spreken. Tegelijkertijd is variatie in werkvorm of groepsgrootte alleen niet voldoende; het vraagt om goede begeleiding van gespreksbegeleiders die uitleggen waarom voor bepaalde werkvormen gekozen is en die ook steeds oog houden voor hoe de werkvorm uitpakt voor verschillende deelnemers.

Wat betreft de omgang met meertaligheid, wordt de moeite die de gemeente erin heeft gestoken om deelnemers met een andere taalachtergrond te faciliteren, erg gewaardeerd door deze deelnemers.

Gevoel van eigenaarschap

Een kenmerkend aspect van burgerberaden ten opzichte van andere participatievormen is dat het eigenaarschap bij de deelnemers ligt: deelnemers staan centraal en geven sturing aan de inhoud van de adviezen en het proces waarin deze tot stand komen. De factoren die bijdragen aan een gevoel van eigenaarschap zijn goed te herkennen in de opzet van het burgerberaad.

Deelname aan het burgerberaad heeft geleid tot een hogere betrokkenheid bij het onderwerp van het burgerberaad. Echter, het verschil is slechts minimaal, de betrokkenheid voorafgaand aan het burgerberaad was al hoog. De zeggenschap die deelnemers kregen heeft een positief effect gehad op hun eigen rol en bijdrage voor een schone stad.

Verrijkende ervaring

Het evaluatieonderzoek onder deelnemers laat zien dat zij in algemene zin heel positief terugkijken op hun deelname aan het burgerberaad schone stad. Deelnemers gaven een 8 als rapportcijfer voor hun ervaring. Deelnemers vonden het burgerberaad in zijn totaliteit, dus alle onderdelen, goed georganiseerd en verzorgd. Deelnemers hebben ervaren dat hun inzet zeer werd gewaardeerd. Deelnemers gaven ook aan het contact met andere bewoners als positief te hebben ervaren. Deelnemers gaven aan dat de kans zeer groot is dat, wanneer ze hiervoor door de gemeente zouden worden uitgenodigd, ze opnieuw deel zouden nemen aan een burgerberaad. Kortom, de resultaten van het evaluatieonderzoek wijzen erop dat deelnemers hun deelname het burgerberaad als een verrijkende ervaring hebben gezien.

Breed gedragen adviezen

In het proces van het burgerberaad schone stad hebben vijf factoren bijgedragen aan breed gedragen adviezen. Een bepalende factor was dat een advies van het burgerberaad twee derde van de uitgebrachte stemmen van de deelnemers nodig had. Het benadrukken en voortdurend bevestigen van het eigenaarschap van de deelnemers, was een tweede factor. Een derde was een heldere boodschap van de experts. Een vierde de intensieve uitwisseling over en brede toetsing van adviezen door de deelnemers. En een vijfde factor was het terugbrengen van het aantal adviezen.

Bijdragen rolverdeling aan beoogde werking burgerberaad schone stad

De gemeenteraad, het college en de wethouders hebben voorafgaand aan, tijdens en na afloop van het burgerberaad schone stad hun rol overeenkomstig het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023) ingevuld. De rollen van de andere bij het burgerberaad schone stad betrokken partijen, die een substantiële bijdrage hebben geleverd aan de beoogde werking van het burgerberaad schone stad, zijn niet of summier beschreven in het beleidskader burgerberaden (juni 2023). Het is goed om het beleidskader op dat punt aan te vullen met de rollen die intern voorbereidingswerk doen, de geesten rijp maken voor de komst van de adviezen uit het burgerberaad, evenals de rol en acties van deze ‘impact brokers’. De ervaring met de rol van de toetsingscommissie bij het burgerberaad schone stad wijst erop dat de positionering, rolinvulling en verwachting van zo’n toetsingscommissie verdere explicitering behoeft om bij te dragen aan de beoogde werking van het burgerberaad.

Werkzame elementen in de opzet en het proces burgerberaad schone stad

Zes van de uitgangspunten die in het beleidskader burgerberaden (juni 2023) genoemd staan (namelijk *4, 7, 8, 9, 10, 13)* waren werkzame elementen in **de opzet en het proces van het burgerberaad** schone stad. Drie daarvan zijn tijdens het burgerberaad schone stad niet (volledig) gerealiseerd. De deelnemers van het burgerberaad kozen niet de meeste experts (4). De minder talige deelnemers van het burgerberaad schone stad waren in het nadeel ten opzichte van de talige deelnemers (9). Het burgerberaad schone stad duurde maar 24 uur in plaats van de voorgestelde 40 uur (13).
Breng samenhang aan tussen 14 losse uitgangspunten uit het *beleidskader burgerberaden* (juni 2023) en bepaal voorafgaand aan het burgerberaad het doel van het burgerberaad. Is doel het doel van het burgerberaad om te komen tot adviezen die bestaand beleid (en uitvoering) van de gemeente Amsterdam versterken? Of is het doel van het burgerberaad om te komen met vernieuwende adviezen? Of is het doel van het burgerberaad om te komen tot adviezen waarmee een brede coalitie van betrokkenen bij het vraagstuk aan de slag kan gaan?

Het betrekken van het maxi-publiek bij het burgerberaad schone stad

De gemeente Amsterdam heeft een expliciete keuze gemaakt het maxi-publiek niet actief te betrekken bij het burgerberaad schone stad. De communicatie-uitingen waren dan ook vooral gericht op geïnteresseerde bewoners en was er geen mogelijkheid voor bewoners om input te leveren op het burgerberaad. Als de gemeente in volgende burgerberaden de wens heeft om de opbrengsten te realiseren uit een sterke verbinding tussen mini- en maxi-publiek, is een activerende communicatiestrategie vereist.

LITERATUURLIJST

Bleijenberg, C. E. (2021). *In gesprek of uitgepraat? Over de betekenis van gesprekken voor het verloop van lokale participatie processen*. (Doctoral dissertation, Radboud Universiteit Nijmegen). Radboud Repository.

Boulianne, S. (2018). Mini-publics and public opinion: Two survey-based experiments. *Political Studies, 66*(1), 119-136.

Brenninkmeijer, A. (2021). *Eindrapportage adviescommissie Burgerbetrokkenheid bij klimaatbeleid.* Geraadpleegd op 16 september 2024 van Adviesrapport - Betrokken bij klimaat (overheid.nl).

Escobar, O., & Elstub, S. (2017a). Forms of mini-publics: An introduction to deliberative innovations in democratic practice. *New Democracy. Research and Development Note*, *4*.

Escobar, O., & Elstub, S. (2017b). Deliberative innovations: Using 'mini-publics' to improve participation and deliberation at the Scottish Parliament.

Escobar, O. (2024). *Citizen engagement in evidence-informed policy-making: A guide to mini-Publics*. World Health Organization.

Geib, J. (2021). Dynamics of instituting mini-publics. *IYTT working paper (1).*

Ingham, S., & Levin, I. (2018). Can deliberative minipublics influence public opinion? Theory and experimental evidence. *Political Research Quarterly*, *71*(3), 654-667.

Itten, A., & Mouter, N. (2022). When digital mass participation meets citizen deliberation: combining mini-and maxi-publics in climate policy-making. *Sustainability*, *14*(8), 4656.

Lafont, C. (2015). Deliberation, participation, and democratic legitimacy: Should deliberative mini-publics shape public policy?. *Journal of political philosophy*, *23*(1), 40-63.

Lind, E. A., & Tyler, T. R. (1988). The social psychology of procedural justice. Springer Science & Business Media.

Már, K., & Gastil, J. (2023). Do voters trust deliberative minipublics? Examining the origins and impact of legitimacy perceptions for the citizens' initiative review. *Political Behavior*, *45*(3), 975-994.

OECD. (2021). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave.* Geraadpleegd op 16 september 2024 van Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions : Catching the Deliberative Wave | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org).

Pierce, J. L., Kostova, T., & Dirks, K. T. (2001). Toward a theory of psychological ownership in organizations. *Academy of management review*, *26*(2), 298-310.

Pow, J., van Dijk, L., & Marien, S. (2020). It's not just the taking part that counts: 'Like me' perceptions connect the wider public to minipublics. *Journal of Deliberative Democracy*, *16*(2), 43-55.

Pow, J. (2023). Mini-publics and the wider public: The perceived legitimacy of randomly selecting citizen representatives. *Representation*, *59* (1), 13-32.

Van den Bos, K. (2023). *The Fair Process Effect: Overcoming Distrust, Polarization, and Conspiracy Thinking*. Cambridge University Press.

Van der Does, R., & Jacquet, V. (2023). Small-scale deliberation and mass democracy: A systematic review of the spillover effects of deliberative minipublics. *Political Studies*, *71*(1), 218-237.

VNG & BZK. (2024). Handreiking Burgerberaden. *VNG/BZK pilot burgerfora*

Wagenaar, C. C. L., & Hendriks, F. (2023). Democratische innovatie. Koppel referendum en burgerberaad. *Tijdschrift voor sociale vraagstukken*, (2), 46-47.

BIJLAGEN

Bijlage A: vragenlijst vooraf

BLOK A: Achtergrondvragen

1. Wat is uw geslacht?
2. Hoe oud bent u?
3. Wat is de hoogste opleiding die u heeft gevolgd?
4. In welk stadsdeel woont u?
5. Heeft u al eens eerder meegepraat tijdens een bijeenkomst van de gemeente?

BLOK B: Houding ten aanzien van het burgerberaad en de gemeente

6. Kruis de belangrijkste reden(en) aan waarom u meedoet aan het burgerberaad. U kunt maximaal 2 redenen aangeven.
    - Ik doe mee, omdat ik ben uitgenodigd door de gemeente.
    - Ik doe mee, omdat ik me betrokken voel bij mijn stad en mijn steentje bij wil dragen.
    - Ik doe mee, omdat ik invloed uit wil oefenen op het gemeentelijke aanpak rondom een schone stad.
    - Ik doe mee, omdat ik een vergoeding krijg.
    - Anders, namelijk...

7. In hoeverre bent u het oneens of eens met de volgende uitspraken?

Mee oneens – Beetje mee oneens – Neutraal – Beetje mee eens – Mee eens

- Ik sta positief tegenover het burgerberaad in Amsterdam.
- Ik heb vertrouwen in de manier waarop de gemeente het burgerberaad organiseert.
- Ik verwacht dat de stem van burgers gehoord wordt binnen het burgerberaad.
- Ik verwacht dat de adviezen van burgers meegenomen worden in de aanpak van de gemeente voor een schone stad.
- Ik heb vertrouwen dat de gemeente wat gaat doen met de uitkomsten van het burgerberaad.

BLOK C: Kennis en houding vraagstuk en beleid

8. Wat weet u over de aanpak van de gemeente om de stad schoon te houden?
   Niets – Weinig – Neutraal – Redelijk wat – Veel

9. Hoeveel vertrouwen heeft u in de aanpak van de gemeente om de stad schoon te houden?
   Niets – Weinig – Neutraal – Redelijk wat – Veel

In hoeverre bent u het eens of oneens met de onderstaande uitspraken?

10. Ik voel me betrokken bij het vraagstuk van het burgerberaad.
    Mee oneens – Beetje mee oneens – Neutraal – Beetje mee eens – Mee eens

11. Ik voel me verantwoordelijk voor een schone stad.
    Mee oneens – Beetje mee oneens – Neutraal – Beetje mee eens – Mee eens

12. Ik zet me in om de stad schoon te houden.
    Mee oneens – Beetje mee oneens – Neutraal – Beetje mee eens – Mee eens
13. Kunt u uw antwoord kort toelichten?

Bijlage B: vragenlijst achteraf

BLOK A: Achtergrondvragen

1. Wat is uw geslacht?
2. Hoe oud bent u?
3. Wat is de hoogste opleiding die u heeft gevolgd?
4. In welk stadsdeel woont u?
5. Heeft u al eens eerder meegepraat tijdens een bijeenkomst van de gemeente?

BLOK B: Houding ten aanzien van het burgerberaad en de gemeente

6. Kruis de belangrijkste reden(en) aan waarom u meedoet aan het burgerberaad. U kunt maximaal 2 redenen aangeven.
    - Ik doe mee, omdat ik ben uitgenodigd door de gemeente.
    - Ik doe mee, omdat ik me betrokken voel bij mijn stad en mijn steentje bij wil dragen.
    - Ik doe mee, omdat ik invloed uit wil oefenen op het gemeentelijke aanpak rondom een schone stad.
    - Ik doe mee, omdat ik een vergoeding krijg.
    - Anders, namelijk...

BLOK C: Houding ten aanzien van het verloop.

7. In hoeverre bent u het oneens of eens met de volgende uitspraken?

Mee oneens – Beetje mee oneens – Neutraal – Beetje mee eens – Mee eens

- Ik voelde me welkom bij het burgerberaad.
- Ik ben op een beleefde manier behandeld door de gemeente.
- Het contact met de mensen van de organisatie verliep prettig.
- Ik kon mijn mening geven.
- Er is met aandacht naar mijn mening geluisterd.
- Feedback op het programma werd serieus genomen.
- De gespreksbegeleiders luisterden met aandacht naar iedereen in het groepje.
- De voorzitter was onpartijdig.
- Ik heb het gevoel dat mijn deelname aan het burgerberaad belangrijk werd gevonden.
- De gespreksbegeleiders van de groepjes waren onpartijdig.
- De aanwezige experts waren onpartijdig.
- Het burgerberaad is eerlijk verlopen.
- Ik heb invloed gehad op de uitkomsten van het burgerberaad.
- Ik voel me behandeld als iemand die ertoe doet.
- De uitkomsten van het burgerberaad komen overeen met mijn opvattingen.
- Ik ben tevreden met de adviezen die het burgerberaad heeft gegeven.
- Als het onderwerp me interesseert, zou ik de volgende keer weer willen deelnemen aan een burgerberaad.
- Als de adviezen van het burgerberaad worden uitgevoerd dan accepteer ik die, ook als ze niet overeenkomen met mijn opvattingen.
- Ik heb informatie gekregen die bruikbaar was bij het bedenken van adviezen.
- De informatie die ik kreeg was begrijpelijk.
- Ik heb voldoende informatie gekregen over het programma.

- Ik heb voldoende informatie gekregen over wat er gebeurt met de adviezen van het burgerberaad.
- Ik vertrouw erop dat de uitkomsten van het burgerberaad door de gemeente zullen worden overgenomen.
- Ik heb meer vertrouwen gekregen in de manier waarop de gemeente de stad schoonhoudt.

8. Welk rapportcijfer geeft u het burgerberaad?

BLOK D: Houding ten aanzien van het burgerberaad en de gemeente Amsterdam

9. In hoeverre bent u het oneens of eens met de volgende uitspraken?

Mee oneens – Beetje mee oneens – Neutraal – Beetje mee eens – Mee eens

- Ik sta positief tegenover het burgerberaad in Amsterdam.
- Ik verwacht dat de adviezen van het burgerberaad meegenomen worden in de aanpak van de gemeente voor een schone stad.
- Ik verwacht dat mijn bijdrage aan het burgerberaad ertoe heeft gedaan.
- Ik ben positief over de wijze waarop de gemeente het burgerberaad heeft georganiseerd.
- Ik heb vertrouwen dat de gemeente wat gaat doen met de uitkomsten van het burgerberaad.
- Het burgerberaad is van de deelnemers.
- Het burgerberaad is van de gemeente, niet van de deelnemers.

10. Hoeveel vertrouwen heeft u in de aanpak van de gemeente om de stad schoon te houden?

Geen – Weinig – Neutraal – Redelijk wat – Veel

11. Heeft u door uw deelname aan het burgerberaad meer kennis van de aanpak van de gemeente om de stad schoon te houden?

Niets – Weinig – Neutraal – Redelijk wat – Veel

BLOK E: Houding ten aanzien van het vraagstuk

12. In hoeverre bent u het eens of oneens met de onderstaande uitspraken?

Mee oneens – Beetje mee oneens – Neutraal – Beetje mee eens – Mee eens

- Ik voel me betrokken bij het vraagstuk van het burgerberaad.
- Ik voel me verantwoordelijk voor een schone stad.
- Ik zet me in om de stad schoon te houden.
- Kunt u uw antwoord kort toelichten?

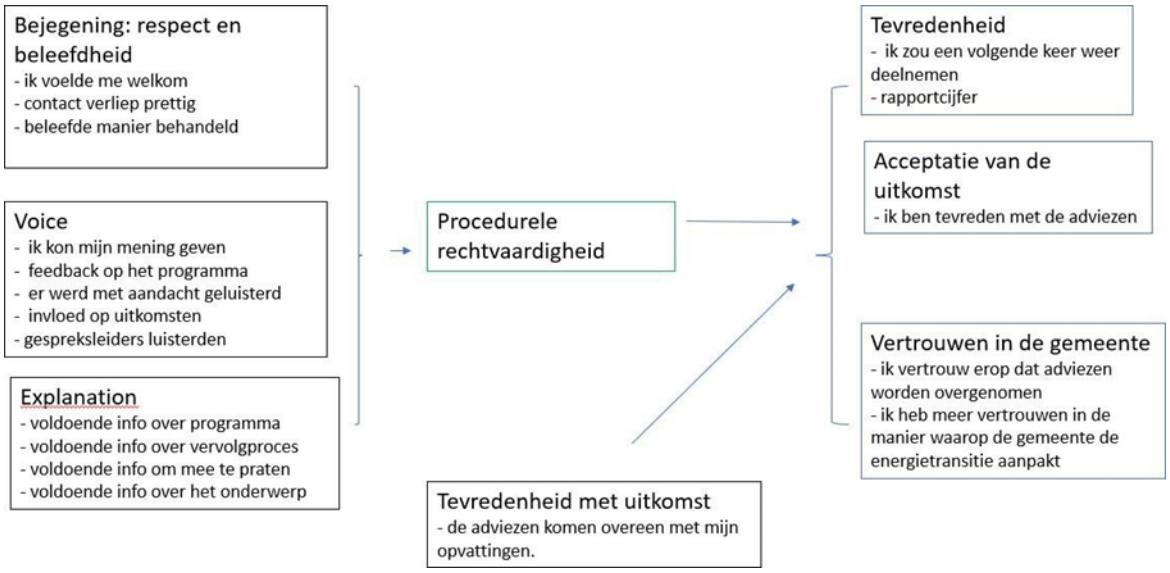
13. Bent u anders gaan denken over het onderwerp?

BLOK F: Tips en Tops

14. Als u terugkijkt, wat ging er goed?

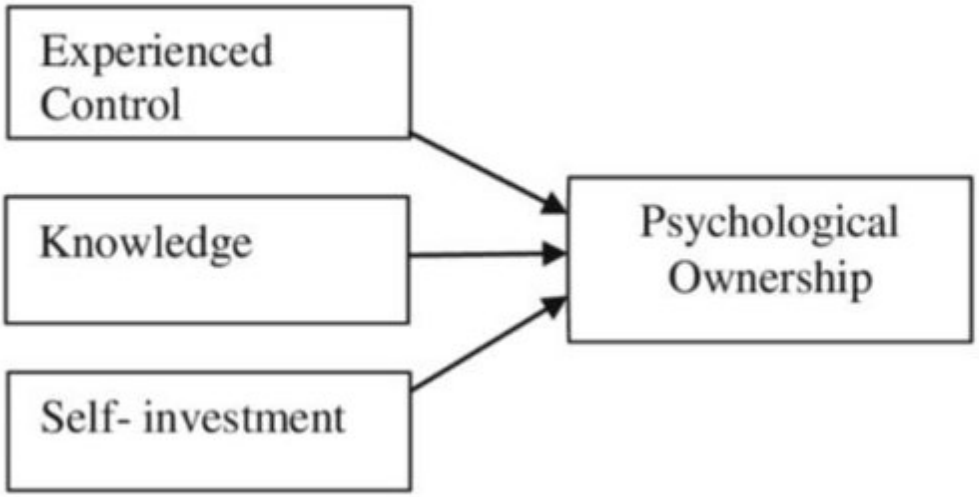
15. Als u terugkijkt, wat kan dan volgens u beter?

Bijlage C: Conceptueel kader ervaren procedurele rechtvaardigheid



Bron: o.b.v. Bleijenberg, 2021; Lind & Tyler, 1988; Webler et al, 2001; van den Bos, 2023

Bijlage D: Conceptueel kader Psychological Ownership



Bron: Pierce & Dirks, 2021.