

Publieke beleidsbemiddeling

Door Aik Kramer, jurist, mediator en onderzoeker en medeauteur van het rapport *Publieke Beleidsbemiddeling*.

Bij beleidsbemiddeling wordt een onafhankelijke derde (de beleidsbemiddelaar) ingeschakeld om een maatschappelijke of bestuurlijke kwestie te helpen oplossen. In kwesties waar de overheid niet de regie in handen heeft en op gelijke voet met andere belanghebbenden (zoals burgers, maatschappelijke organisaties of bedrijven) staat, kunnen coördinatieproblemen ontstaan die de totstandkoming van effectief beleid belemmeren. Juist bij dergelijke 'ongestructureerde problemen' is beleidsbemiddeling een goede optie. Dit is de boodschap van het nieuw verschenen rapport *Publieke Beleidsbemiddeling* (2012). Dit artikel geeft een korte impressie van het rapport.

In het rapport *Publieke Beleidsbemiddeling* van het Amsterdam Centre for Conflict Studies (UvA, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) wordt de relevantie en toepassing van beleidsbemiddeling voor de Nederlandse (bestuurs)praktijk in kaart gebracht. Het rapport laat zien dat zowel op het niveau van landelijke (politieke), regionale (provinciale) en lokale (gemeentelijke) kwesties de beleidsbemiddelaar in de toekomst een belangrijke rol kan spelen. Bovendien laten de interventies van deze onafhankelijke en neutrale procesbegeleider zien hoe de aard van beleidsvorming in Nederland in de loop der jaren is veranderd.

Steeds meer beleidskwesties zijn 'ongestructureerde problemen'. Dat wil zeggen dat de bestaande methoden van conflicthantering, zoals (politieke) besluitvorming of juridische procedures deze kwesties niet kunnen oplossen. Bij ongestructureerde problemen is niet duidelijk hoe het probleem moet worden aangepakt en wie precies verantwoordelijk is voor het proces (laat staan de oplossing). Beleidsbemiddeling helpt betrokken partijen met dergelijke maatschappelijke controverses om te gaan. Maar beleidsbemiddeling kan ook proactief ingezet worden, om te innoveren in beleid wanneer het kan, en niet wanneer het moet (omdat de middelen er dan al niet meer zijn).

Hoe werkt beleidsbemiddeling?

Het rapport geeft een uitgebreide beschrijving van het proces van beleidsbemiddeling. Het rapport geeft geen vast format voor beleidsbemiddeling, maar benoemt wel de stappen die de beleidsbemiddelaar doet:

- het beoordelen van de wenselijkheid van beleidsbemiddeling en de noodzaak van bestuurlijke kaderstelling;
- het opzetten van een traject/planning waarin de betrokkenen gezamenlijk verantwoordelijkheid kunnen nemen voor het oplossen van problemen;
- het in beeld brengen en uitnodigen van alle belanghebbenden, betrokkenen en experts;
- het verkennen van het probleem en mogelijke oplossingen;
- het uitonderhandelen van verschillende beleidsopties.

Beleidsbemiddeling en bestuur

Vanuit het perspectief van bestuur is beleidsbemiddeling een extra instrument om goed beleid tot stand te brengen, juist in situaties waarin het bestuur een dubbele rol heeft: als bestuursorgaan en als belanghebbende. Wanneer het betrokken bestuursorgaan een eigen belang heeft (bijvoorbeeld financieel of in het vertegenwoordigen van bepaalde algemene belangen) en dit moeilijk kan combineren met een rol als procesbegeleider, zonder het vertrouwen van de andere partijen te riskeren, is beleidsbemiddeling een goede optie.

Omdat de resultaten van een beleidsbemiddeling uiteindelijk wel in een (beleids)besluit tot uitdrukking komen, moet het betrokken bestuursorgaan zich kunnen committeren aan het proces zelf. Omdat het in de meeste gevallen niet goed mogelijk is voor een bestuursorgaan (zoals een gemeenteraad) om de partijen helemaal vrij te laten, zullen er aan het begin van een beleidsbemiddeling dikwijls bestuurlijke kaders moeten worden gesteld. Juist door in de kaderstelling te

differentiëren op verschillende (deel) onderwerpen, kan het bestuur zich committeren aan de resultaten van het proces en tegelijk bepaalde algemene belangen veiligstellen.

Beleidsbemiddeling in Nederland

Beleidsbemiddeling past volgens de auteurs goed bij de Nederlandse (bestuurlijke) cultuur en vormt een zinvolle aanvulling op de bestaande instrumenten voor ingewikkelde beleidskwesties, zoals politieke discussie, (ambtelijk) onderzoek, en interactieve beleidsvorming. De huidige tendens – met name op gemeentelijke niveau – om burgers te laten participeren in beleidsvorming, is niet alleen gericht op het creëren van draagvlak voor bestuurlijke beslissingen, maar vooral ook op het integreren van de kennis en ervaringsdeskundigheid van burgers en andere belangengroepen.

Het rapport *Publieke Beleidsbemiddeling* is bedoeld als handboek voor zowel beleidsbemiddelaars als bestuurders. Juist door te weten wanneer een beroep op een beleidsbemiddelaar voor de hand ligt (en wanneer niet), kunnen bestuurders in de toekomst gebruikmaken van beleidsbemiddeling. Naarmate participatie van burgers en andere belanghebbenden belangrijker wordt voor de totstandkoming van effectief beleid, zal ook de complexiteit van beleidsvorming groter worden. Beleidsbemiddeling biedt dan een (tijdelijke) structuur, zodat de betrokkenen de onderlinge strijd kunnen staken en zich weer op de inhoud kunnen richten. Daar gaat het immers om.

Publieke Beleidsbemiddeling (2012)

Auteurs: dr. David Laws, prof. dr. Hendrik Wagenaar, dr. Jurgen van der Heijden, mr. Aik Kramer, Daniel Hogendoorn, MSc. Het rapport is gratis te downloaden op de site van het ministerie van Binnenlandse Zaken.