

Burgerparticipatie

Gemeente Huizen



Leren door doen!

1. Aanleiding.....	3
2. Begripsbepaling burgerparticipatie	3
3. Vertrekpunt in Huizen	3
4. Waar leidt het toe?.....	5
5. Uitgangspunten burgerparticipatie	5
5.1. Participatie bij beleid of uitvoering.....	5
5.2. Initiatieven samenleving.....	6
5.3. Algemeen	6
6. Leren door doen (hoe en wat)	6
6.1. Leertraject.....	7
6.2. Participatielab	7
6.3. Tijdspad, evaluatie en begeleiding.....	7
6.4. Begeleidingsgroep.....	7

1. Aanleiding

Het coalitieakkoord 2018-2022 genaamd Vitaal en Verbindend doet uitspraken over burgerparticipatie. Enkele citaten:

1. "Wij willen dat inwoners meer eigen verantwoordelijkheid nemen voor hun directe leefomgeving, dat het gevoel van betrokkenheid bij de inrichting van de samenleving en de democratische besluitvorming wordt vergroot. We willen dat breed gedragen initiatieven vanuit de samenleving nadrukkelijk worden ondersteund.
2. "Na overleg met inwoners, organisaties en belangengroeperingen zal aan de raad een voorstel worden voorgelegd op welke wijze burgerparticipatie nieuwe invulling kan krijgen. Dit moet onder meer leiden tot verlevendiging van de wijken.
3. "Bij ontwikkelingen die een (grote) impact hebben op de omgeving en/of Huizer samenleving zullen burgers worden betrokken bij de besluitvorming. Aan de hand van een zogenaamde participatieladder moet van tevoren duidelijk zijn wat de invloed is die burgers, organisaties en belangengroeperingen hebben.
4. "Communicatie met inwoners bij nieuwe plannen en ontwikkelingen wordt tijdig opgezet. Voor grote ontwikkelingen worden deze langs de participatieladder gelegd."

Deze uitspraken hebben geleid tot een brainstormsessie met het college. Om op te halen wat voor het college belangrijk is als het gaat om het betrekken van de samenleving in de breedste zin. Maar ook om te kijken hoe het proces om te komen tot een nota van uitgangspunten en de verdere invulling daarvan vorm kan krijgen. In deze notitie leest u de uitkomsten daarvan, als eerste stap in een proces naar een voorstel voor burgerparticipatie dat draagvlak heeft bij alle partijen.

2. Begripsbepaling burgerparticipatie

In deze nota spreken we over burgerparticipatie. Dan hebben we het over situaties waarin inwoners, ondernemers en anderen zelf initiatieven nemen ter verbetering van de leefomgeving óf door het gemeentebestuur worden uitgenodigd om mee te denken, mee te praten of mee te beslissen over gemeentelijk beleid of de uitvoering daarvan. Dit is overigens in lijn met wat de Omgevingswet van de gemeente vraagt voor de invulling van de fysieke leefomgeving. Omwonenden en andere belanghebbenden moeten aan de voorkant van visies, plannen en projecten door de gemeente en/of initiatiefnemer worden geïnformeerd en geconsulteerd.

We hebben het niet over participatie in de zin van de Participatiewet, die betrekking heeft op arbeidsdeelname, of de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).

Het gaat hier ook niet over de verordening burgerinitiatieven, waarbij inwoners direct invloed hebben op de gespreksonderwerpen van de raad. Wel stellen wij voor om deze verordening mee te nemen in de totale visie op burgerparticipatie.

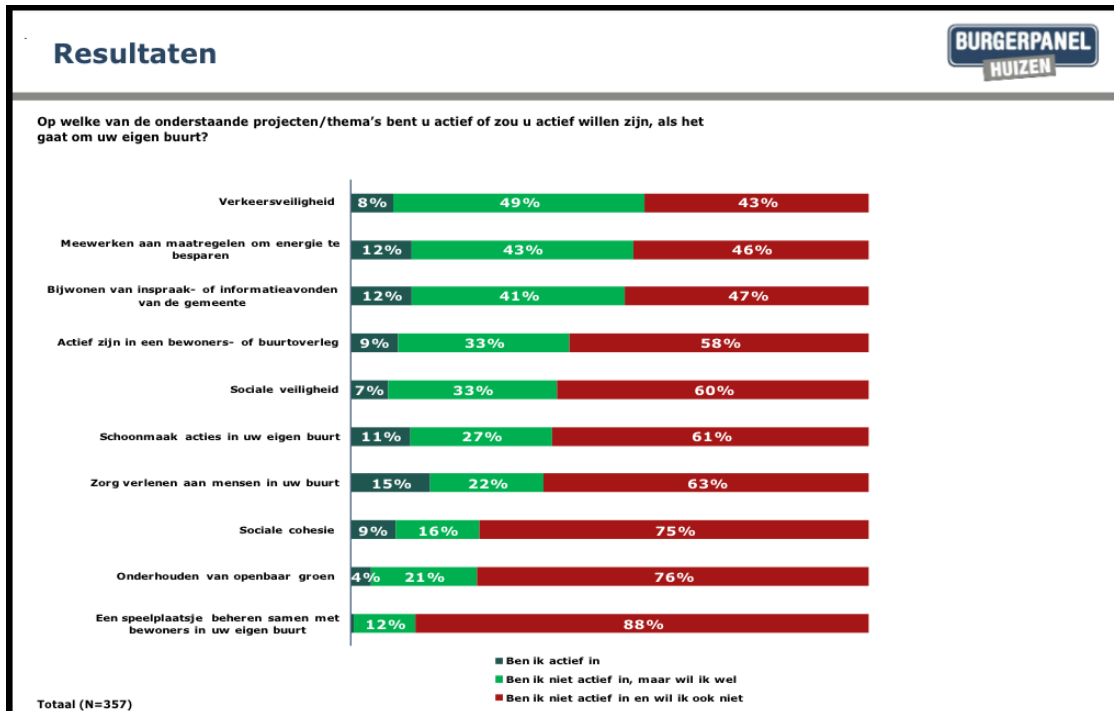
3. Vertrekpunt in Huizen

Burgerparticipatie staat of valt met de ruimte die college en gemeenteraad willen geven aan bewoners. Op dit moment is dat te beperkt. Bewoners mogen steeds vaker over vraagstukken meepraten, daar zijn goede voorbeelden van. Nog zelden mogen zij meebeslissen.

Als het gaat om burgerinitiatieven, waarbij de samenleving zelf het heft in handen neemt om de bijvoorbeeld de leefomgeving te verbeteren, dan hebben we daar nog weinig ervaring mee.

Bewonersinitiatieven hebben alleen kans van slagen als de gemeente in haar beleid en manier van werken ruimte maakt voor deze initiatieven. Zo moet duidelijk zijn bij wie inwoners binnen de gemeente terecht kunnen met hun idee of initiatief en moet voorkomen worden dat zij van het kastje naar de muur worden gestuurd. Bewoners die de weg naar de gemeente hebben gevonden, mogen er niet tegenaan lopen dat hun plan niet past binnen het gemeentelijk beleid. Er ligt dan een opgave om te kijken of aanpassingen dat wel mogelijk maken.

Bij vraagstukken waar het initiatief bij de gemeente ligt, kunnen we aan de voorkant meer energie steken in het met bewoners en anderen verkennen van de verschillende manieren waarop met een vraagstuk kan worden omgegaan. Dus bijvoorbeeld niet met de bouwtekening naar de inspraakavond, maar met een vraag of een opgave naar de straat, de buurt of de wijk. Zo kunnen bewoners zich ook uitspreken over de hoofdlijnen van kwesties, plannen en projecten. Hoe gaan we hier verandering in brengen? Door heldere uitgangspunten te formuleren, die gedragen worden door gemeenteraad, college, medewerkers en inwoners/ondernemers/organisaties. En door oefenen, experimenteren en onderzoeken hoe dingen anders kunnen. Omdat onderzoek laat zien dat veel mensen hechten aan hun directe leefomgeving en daar ook zeggenschap over willen, gaan we ons daarbij met name richten op vraagstukken die van invloed zijn op de sociale en fysieke leefbaarheid in de wijk.



Figuur 1 Burgerpeiling gemeente Huizen 2014

We kunnen inwoners meer mogelijkheden bieden om zeggenschap uit te oefenen over onderwerpen in hun directe leefomgeving. Bijvoorbeeld de inrichting van openbare ruimte, zorg en veiligheid in de wijk, energiebesparing en -opwekking in de buurt, inzet van handhavingsteams ect. En de mogelijkheid om mee te praten en beslissen over 'grotere' onderwerpen, zoals bouwontwikkelingen in een staat, buurt of wijk, de inrichting en de visie op de toekomst van de Huizen. Burgerparticipatie kent een grote verscheidenheid, ook in deelname. Het is daarbij wel van belang om realistische verwachtingen te hebben. Een deel van de Huizer bevolking is betrokken en actief, maar veel mensen zijn dat ook niet. Niet iedere bewoner zal willen participeren. En niet iedere bewoner is in staat om te participeren. Sommige vormen van burgerparticipatie vraagt veel van mensen in termen van tijd en vaardigheden, waar niet iedereen aan kan en wil voldoen. Natuurlijk willen we niemand dwingen tot participatie. Tegelijkertijd mag Burgerparticipatie – bijvoorbeeld in de vorm van initiatieven of buurtbudgetten – niet leiden tot uitsluiting, onrechtvaardigheid en selectieve solidariteit. Er ligt een taak voor de gemeente om dat te voorkomen.

4. Waar leidt het toe?

De inzet van burgerparticipatie kan leiden tot:

Kwaliteit

Door samen te werken aan plannen en vorming van beleid (en uitvoering) kunnen de gemeente en participanten als team een hogere kwaliteit realiseren. Van hoge kwaliteit is sprake als het proces leidt tot een plan en/of beleid dat technisch, praktisch en financieel haalbaar is. Kwaliteit is er ook als beleid of plannen worden gedragen door de betrokken inwoners, ondernemers of organisaties.

Bondgenootschap

Tijdens een burgerparticipatieproces maken Huizers kennis met de werking van politiek en de gemeentelijke organisatie. Zo'n kijkje in de gemeentelijke keuken kan bijdragen aan het besef dat het gemeentebestuur keuzes moet maken, waarbij individuele, groeps- en gemeenschapsbelangen afgewogen moeten worden.

Vergroten vertrouwen tussen inwoners en gemeente

Het proces op zich en de rol van de gemeente als partner of als initiatiefnemer in het proces is belangrijk. De participatie van inwoners stelt de gemeente Huizen in staat om zich te verder te ontwikkelen als partij waar prima mee valt samen te werken. Burgerparticipatie kan zo ingezet worden als een instrument waarmee het vertrouwen van inwoners in politiek en bestuur versterkt en verbeterd wordt. Andersom geldt dit argument uiteraard ook! Ook het bestuur moet leren te vertrouwen op de kennis en deskundigheid van zijn inwoners.

Versterken van de eigen verantwoordelijkheid van inwoners

Bij initiatieven vanuit de samenleving heeft de gemeente een faciliterende rol. Het eigenaarschap blijft bij de initiatiefnemer.

Wisselwerking leidt tot vergroten van kennis

Inwoners krijgen meer zicht op processen, afwegingskaders en besluitvormingsprocessen. De gemeente (bestuur en ambtenaren) krijgt meer inzicht in wat er in de gemeente leeft en waar specifieke expertise te halen is.

5. Uitgangspunten burgerparticipatie

Het college van burgemeester en wethouders heeft een aantal uitgangspunten geformuleerd voor burgerparticipatie. Daarover gaat het college het gesprek aan met gemeenteraad, inwoners, ondernemers, organisaties. In het volgende hoofdstuk leest u daarover meer. De uitgangspunten zijn:

5.1. Participatie bij beleid of uitvoering

1. In een vroeg stadium van het proces, dus voordat een wethouder, het college of de raad zich heeft vastgelegd op een bepaalde oplossing, kunnen inwoners de gelegenheid krijgen om zich uit te spreken over een aantal hoofdlijnen.
2. We beoordelen vooraf in hoeverre er mogelijkheden voor participatie zijn en welke dat zijn. We organiseren geen participatieproces als er nauwelijks iets te beïnvloeden valt. Het afwegingskader van ProDemos (zie bijlage 1) helpt hierbij.
3. We maken vooraf duidelijk welk gewicht we toekennen aan de inbreng van bewoners in het proces. Is sprake van raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen? Dit beschrijven we in college- en raadsvoorstellen. De participatieladder (afbeelding voorkant) wordt als maatstaf gebruikt.
4. We denken na over de vraag wie we willen bereiken en wat we willen weten. Iemand kan participeren omdat hij belanghebbende is, maar bijvoorbeeld ook omdat hij veel kennis heeft over een onderwerp. Nu zijn vaak dezelfde inwoners actief betrokken. Hun inbreng is van grote waarde, maar een groot deel van Huizen is niet in zicht, bijvoorbeeld jongeren.
5. We leggen van tevoren vast welke inspanning nodig is als het gaat om geld en capaciteit. Zodat duidelijk is welke inspanningen nodig zijn.
6. De inbreng van participanten en de invloed daarvan op besluitvorming wordt zichtbaar gemaakt in college- en raadsvoorstellen.
7. We kijken naar mogelijkheden hoe we inwoners beter kunnen bereiken. Afhankelijk van wie je wil betrekken, kies je bijpassende communicatiemiddelen (bijvoorbeeld internet of huis-aan-huis).

Idealiter kan elke burger of belangengroep met één druk op de knop zien wat er het komende jaar allemaal speelt of gaat spelen in zijn wijk of op zijn thema. Men kan dan ook tijdig aangeven waarover men nader geïnformeerd wil worden (bijvoorbeeld locali of maptionnaire).

5.2. *Initiatieven samenleving*

8. Ideeën en initiatieven zijn welkom. Het college gaat daarover altijd in gesprek met initiatiefnemers.
9. Een idee of initiatief blijft eigendom van degene die het heeft ingebracht. De gemeente neemt het niet over. Wel kunnen de gemeente en andere partners meehelpen om het initiatief te realiseren. Iedere deelnemer heeft hierin eigen rol en verantwoordelijkheid.
10. Voor een initiatief is 100% draagvlak niet nodig. Wel wordt in het gesprek aandacht gevraagd voor draagvlak en representativiteit, om eventuele teleurstelling te voorkomen.
11. Voor het toekennen van een aanvraag van bijvoorbeeld een wijkbudget leggen wij geen criteria vast. Een gesprek moet uiteindelijk leiden tot prestatieafspraken, waar iedereen zich aan vasthoudt. Wellicht leidt dit in de toekomst tot een fonds voor wijkbudgetten.
12. Voor initiatieven moet duidelijk zijn waar mensen die kunnen melden: telefoonnummer/emailadres. De werkwijze is eveneens verkrijgbaar bij de verschillende balies.

5.3. *Algemeen*

13. De gemeente is oprecht geïnteresseerd en hecht waarde aan de mening en bijdrage van de participanten.
14. We zorgen voor een actieve, adequate en begrijpelijke informatievoorziening tijdens het proces.
15. Een participatieproces is geslaagd wanneer sprake is (geweest) van vanzelfsprekendheid, transparantie en goede communicatie. Dat een proces geslaagd is, houdt niet per definitie in dat alle betrokkenen tevreden zijn met het resultaat.
16. Commitment van college en raad aan proces en uitkomsten zijn voorwaardelijk voor het slagen van een participatietraject.
17. Commitment van leidinggevenden vooraf is voorwaardelijk voor het slagen van een participatietraject. Zij zorgen voor de beste omstandigheden waarin medewerkers kunnen bijdragen aan participatietrajecten.
18. Om jongeren te betrekken bij de gemeente starten we met de werving van een kinderburgemeester. Via deze kinderburgemeester participeert de jeugd.

6. Leren door doen (hoe en wat)

Met het formuleren van uitgangspunten zijn we er niet. We moeten het gaan doen. Maar dat kan niet zonder de inbreng van degenen om wie het gaat: onze inwoners. Het is van belang om bij hen op te halen wat zij van ons verwachten, hoe en waarover zij vooral willen bijdragen. En of zij weten hoe zij te werk kunnen gaan bij een goed idee of de aanvraag van een buurtbudget.

Het vraagt ook om een goed gesprek met de gemeenteraad. Hoe zien zij de kaderstelling voor zich? Welke rol willen zij vervullen tijdens een participatietraject? Kunnen en willen zij loslaten? Want dat is voorwaarde voor participatie: de uitkomsten zijn de uitkomsten!

En last but not least is het meenemen van de organisatie van belang. De medewerkers zijn immers bepalend bij het uitvoeren van participatietrajecten. Een gesprek over wat dat betekent voor hun rolopvatting, welke steun zij kunnen verwachten, of training nodig is et cetera is noodzakelijk voor een goede aanpak.

Puur praktisch is er ook werk aan de winkel. Zo moeten formats voor college- en raadsvoorstellen worden aangepast met een paragraaf over (de verantwoording van) participatie, moet het afwegingskader en de participatieladder op ieders netvlies staan en moeten we kijken naar welke instrumenten het best geschikt zijn.

6.1. Leertraject

Het college kiest daarom voor een leertraject, dat begint met gesprekken en 'gewoon' aan de slag gaan. De goede en minder goede ervaringen worden verzameld en op grond daarvan wordt gekeken wat nodig is. Een van die benodigdheden kan bijvoorbeeld gaan over budget en begeleiding. In de huidige begroting is geen budget opgenomen voor burgerparticipatie. In de huidige formatie zijn geen uren gereserveerd voor de coördinatie en begeleiding van participatieprojecten. Of beide nodig zijn, zal gaandeweg moeten blijken. In de tussentijd bieden we elk participatietraject via een bestuursopdracht ter besluitvorming aan het college aan. Daarmee wordt duidelijk welke inspanningen (financieel/uren) dit vraagt, of dit met bestaande budgetten gedekt kan worden of dat er extra middelen nodig zijn.

6.2. Participatielab

In dat leertraject zien wij ook een zogenaamd participatielab voor ons. Dat is plek waar medewerkers (van elkaar) leren over burgerparticipatie, hoe het werkt en hoe het nog effectiever kan worden ingezet. De lessen die er worden opgedaan zullen actief worden verspreid binnen en buiten de gemeente. Het ontwikkelen en toepassen van verschillende vormen van participatie zal andere eisen gaan stellen aan werkprocessen, procedures en richtlijnen. In het participatielab worden de beperkingen van de bestaande werkwijze blootgelegd en worden alternatieven ontwikkeld. Nieuwe werkwijzen worden van juridische, organisatorische fundering voorzien. Uitkomst van dit lab kan ook zijn dat er een participatieprogramma wordt opgesteld. In het participatielab worden in ieder geval (ervaringen rondom) actuele onderwerpen ingebracht als pilot, zoals mobiliteitsplan (waarvoor we een e-participatietool willen inzetten) en beleidsplan sociaal domein.

6.3. Tijdsplan, evaluatie en begeleiding

Onderstaand proces (inbreng van alle partijen) moet leiden tot een gedragen voorstel.

In tijd ziet het traject er als volgt uit:

1. Burgerpanel inzetten voor beelden/verwachtingen	december 2018
2. Input burgerpanel verwerken in def voorstel voor raad	januari 2019
3. Gesprek gemeenteraad iav inwoners (vorm nader te bepalen)	Q1 2019
4. Gesprekken medewerkers via lunchsessies	Q1 2019
5. Afwegingskader en participatieladder beschikbaar	december 2018
6. Starten met participatielab (en pilots)	Q1 2019
7. Gesprekken met inwoners apart via wijkavonden	2019 (2 wijken)
8. Gesprekken met inwoners apart via wijkavonden	2020 (2 wijken)
9. Formats college- en raadsvoorstellen aanpassen	Q1 2019
10. E-mailadres/telefoonnummer beschikbaar	Q1 2019
11. Via Omrooper en social informeren (voorbeelden)	continu
12. Bepalen vorm/instrumenten (locali? Maptionnaire?)	maart 2019
13. Werving kinderburgemeester	maart 2019
14. Evaluatie 1	juli/augustus 2019
15. Evaluatie 2	december 2019

6.4. Begeleidingsgroep

Om dit proces goed te volgen is het nodig om een begeleidingsgroep op te zetten waar acties worden voorbereid en geborgd. In die structuur kan de participatie steekproefsgewijs worden geëvalueerd om zo de participatie te blijvend te verbeteren. In deze begeleidingsgroep worden ook vinger aan de pols gehouden als het gaat om inspanning, budget en begeleiding en als nodig daarvoor voorstellen doen. Wij denken aan een begeleidingsgroep die bestaat uit een raadslid, wethouder (portefeuillehouder burgerparticipatie), afdelingshoofd(en), medewerker team communicatie. Op termijn mogelijk aangevuld met een inwoner.

Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid

Zou u dat wel doen, burgerparticipatie?

1. Leent het beleidsvraagstuk zich voor burgerparticipatie?

- a. Is er voldoende beleidsruimte? Is er voldoende juridische ruimte: is bestaande wet- en regelgeving geen belemmering? Valt er iets te kiezen?
- b. Is het beleidsonderwerp geschikt? Hebben inwoners kennis en/of ervaringen op dit beleidsonderwerp?

JA

NEE

Burgerparticipatie afraden

2. Zijn noodzakelijke randvoorwaarden vervuld?

- a. Is er voldoende tijd voor burgerparticipatie in dit beleidsproject?
- b. Is het college en/of de raad bereid omeen actieve bijdrage te leveren?
- c. Is er voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar?

JA

NEE

Burgerparticipatie afraden

Waarom, wanneer, wie met welke rol en hoe lang?

3. Waarom? Benoem doel van burgerparticipatie in dit beleidsproject

- a. *Vergroten van draagvlak voor dit beleid.* Methode kiezen waardoor zoveel mogelijk inwoners mee kunnen doen.
- b. *Verhogen kwaliteit van beleid.* Methode kiezen waarin een zorgvuldig geselecteerd gezelschap, goed geïnformeerd over het beleidsonderwerp, adviezen formuleert.
- c. *Combinatie van draagvlak vergroten en kwaliteit verhogen.* Kies een combinatie van instrumenten.

4. Wanneer? In welke beleidsfasen geeft u participatie een plaats?

- a. *Agendavorming.* Inwoners dragen onderwerpen aan voor beleid.
 - b. *Beleidsvorming.* Deelnemers geven advies of denken mee over beleidsalternatieven.
 - c. *Besluitvorming.* Gemeentebestuur/-raad neemt zelf besluit of geeft kader aan waarbinnen beslissingsbevoegdheid wordt gedelegeerd aan bepaalde groep inwoners.
 - d. *Uitvoering.* Inwoners denken/doen mee in beleidsuitvoering.
 - e. *Evaluatie.* Inwoners hebben rol in beoordeling van effecten van beleid.
- Burgerparticipatie in de hele beleidscyclus is zelden haalbaar. Maak een keuze voor nadruk op het voortraject (agendavorming en planvorming) of het natraject (uitvoering en evaluatie). In bijna alle gevallen neemt het bestuur of de raad formeel het besluit.*

5. Welke rol en verantwoordelijkheid krijgen de deelnemers?

- a. *Ze worden geraadpleegd.* Inwoners geven desgevraagd hun mening.
- b. *Ze adviseren over beleid.* Deelnemers geven beredeneerd advies aan de gemeente.
- c. *Ze coproduceren.* Deelnemers werken mee aan beleidsalternatieven.
- d. *Ze beslissen.* Een groep burgers, zoals een wijkraad, neemt besluiten binnen door de gemeenteraad aangegeven kaders. De verantwoordelijkheid van inwoners en hun invloed op het beleidsproces neemt toe van a. naar d. Daarmee neemt ook de verplichting toe van raad en college om de resultaten mee te wegen in de besluitvorming.

6. Wie? Stel vast welke burgers erbij betrokken moeten worden

- Zijn er randvoorwaarden voor de groepsgrootte?
- a. *Tot 15 deelnemers*
 - b. *Tot 50 deelnemers*
 - c. *Onbeperkt aantal deelnemers*
- Naast het bepalen van de groepsgrootte is het belangrijk om de juiste groep samen te stellen. Belangrijke vragen hierbij zijn: Welke inwoners hebben directe belangen bij het onderwerp? Welke personen of groepen moeten in ieder geval actief worden uitgenodigd om mee te doen? Dit is van belang voor organisatie, werving en publiciteit. Minder direct voor het te kiezen instrument.*

7. Wat is de duur van het traject?

- a. *Structureel.*
- b. *Incidenteel kortlopend.* Variërend van één avond tot ca. twee maanden.
- c. *Incidenteel langer lopend.* Langer dan twee maanden, maar wel duidelijk begrensd in de tijd.

Welk instrument?

8. Hoe?

Bepaal welke werkvorm of combinatie van verschillende instrumenten in uw geval het beste lijkt.

Een groot aantal voorbeelden vindt u op de Participatiewijzer. Ga naar www.participatiewijzer.nl en selecteer criteria voor instrumenten en werkvormen.

Toelichting

Het 'Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid' is bedoeld voor beleidsambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers die zich bezighouden met burgerparticipatie bij de vorming en/of de uitvoering van beleid.

Door antwoord te geven op de vragen in het afwegingskader, kan worden beargumenteerd of burgerparticipatie bij een bepaald onderwerp een goed idee is of niet. De vragen dwingen omeerst vast te stellen of het onderwerp zich leent voor burgerparticipatie en of aan de noodzakelijke randvoorwaarden in voldoende mate is voldaan. Zo niet, dan is het verstandig om in dat specifieke geval van burgerparticipatie af te zien. Zo ja, dan moet antwoord gegeven worden op de vervolgvragen: met welk doel, in welk stadium van het beleidsproces, kunnen welke inwoners met welke verantwoordelijkheid op welke manier meedoen?

Duidelijk is dat het niet gaat omeen simpele afvinklijst waarop per vraag eenduidig ja, nee of een van de alternatieven kan worden ingevuld. Over het antwoord op elke vraag is discussie mogelijk. Of en hoe burgerparticipatie een plaats moet krijgen in een beleidsproces is altijd een kwestie van afwegingen

ProDemos Huis voor democratie en rechtsstaat

ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat informeert burgers over de democratische rechtsstaat en stelt hen in staat om actief aan politieke besluitvorming deel te nemen.

Hofweg 1H
2511 AA Den Haag
070 75702 24

info@prodemos.nl
www.ProDemos.nl