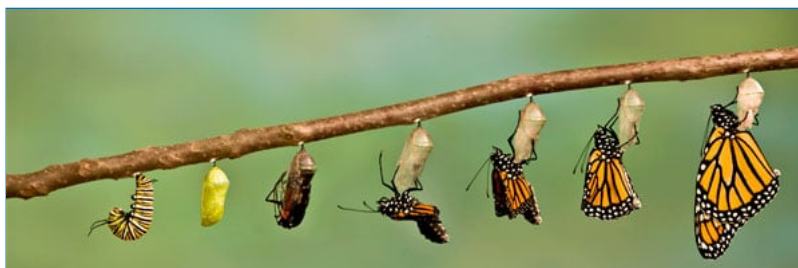


Samen werken aan een mooi Rijswijk

**Notitie participatiebeleid
2020-2022**



Rijswijk, 16 juli 2020

Corsa 20.050894

Inhoudsopgave

Voorwoord

Hoofdstukken	Pagina
1. Inleiding	4
1.1 Introductie en afbakening	
1.2 Maatschappelijke ontwikkelingen	
1.3 Bestuurlijke ambities	
1.4 Organisatievisie	
1.5 Perspectief inwoners en ondernemers	
1.6 Perspectief organisatie	
1.7 Doel Notitie participatiebeleid 2020-2022	
1.8 Verantwoording proces	
2. Wat verstaan we onder participatie	7
2.1 Betekenis	
2.2 Definitie onder Omgevingswet	
2.3 Wetenschappelijke definitie	
3. Waarom participatie	8
3.1 Motieven	
3.2 Doelen	
3.3 Afwegingskader	
3.4 Samenhang	
4. Soorten participatie	10
4.1 Burgerparticipatie	
4.2 Overheidsparticipatie	
4.3 Doe-democratie	
4.4 Right to Challenge	
5. Onze visie op participatie	11
5.1 Inleiding	
5.2 Visie op burgerparticipatie	
5.3 Visie op overheidsparticipatie	
6. Vormen van participatie	12
6.1 Inleiding	
6.2 Participatieladder	
6.3 Toelichting op participatieladder	
6.4 Invloed per thema	
6.5 Invloed per rol	
6.6 Belang stakeholderanalyse	
6.7 Werkvormen	
7. Uitdagingen en oplossingsperspectieven	16
7.1 Inleiding	
7.2 Samenspel met gemeenteraad	
7.3 Iedereen die wil kan meedoen	
7.4 Diversiteit van belangen	
7.5 Samenwerken vraagt vertrouwen	
7.6 Meebeslissen	
7.7 Omgaan met initiatieven uit de samenleving	
7.8 Online participatie	
7.9 Leren en ontwikkelen	
8. Uitgangspunten voor participatietrajecten	20
9. Wie is waarvoor verantwoordelijk	21
9.1 Inleiding	
9.2 Gemeenteraad	
9.3 College van B&W	
9.4 Initiatiefnemer (in- en extern	
9.5 Team Communicatie & Participatie	
9.6 Gebiedsregisseurs	
9.7 Vakinhoudelijke ambtenaren	
9.8 Team Leren & Ontwikkelen (HRM)	
9.9 Loket Rijswijzer	
10. Spelregels voor (burger)participatie	23
Bijlage 1: leerlessen naar aanleiding van evaluaties van burgerparticipatie en het omgaan met initiatieven	24

Bij deze notitie horen: 1) het **Werkplan 2020-2021/22** 2) drie **Participatiewijzers** (in ontwikkeling).

Voorwoord

In 2014 is de communicatievisie 'Rijswijk in Beweging' door de gemeenteraad vastgesteld. Deze visie wordt nu geactualiseerd. Het communicatiebeleid en participatiebeleid zijn daarbij losgekoppeld. Voor beide onderwerpen komt een aparte notitie.

Participatie staat steeds meer in de belangstelling, ook met de komst van de Omgevingswet. Participatie gaat verder dan communicatie. Het gaat over hoe we met onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties samenwerken en hoe zij dat met ons willen doen. Participatie is niet iets erbij, het is een vanzelfsprekende manier van denken en werken.

Goede samenwerking versterkt onze lokale democratie, kan bijdragen aan betere besluiten en de betrokkenheid vergroten bij buurt of wijk, bij onze stad. We vinden het heel belangrijk, dat iedereen die dat wil mee kan doen en ook echt invloed op zijn of haar eigen leefomgeving kan uitoefenen. Het gemeentebestuur heeft daarbij een rol in het toezien op het algemeen belang.

Vanuit diverse partijen is gevraagd om een visie op participatie, gezamenlijke uitgangspunten, spelregels en handvatten. Deze notitie geeft hier antwoord op. Daarmee zijn we er natuurlijk niet. Participatie is vooral 'doen' en daarvan leren. Het is een continu proces van kwaliteitsverbetering.

Ik wens iedereen veel plezier in het proces waarin we samen werken aan een mooi Rijswijk!

Namens het college van burgemeester en wethouders,
Larissa Bentvelzen
Wethouder participatie

1. Inleiding

1.1 Introductie en afbakening

Deze notitie is gemaakt vanuit team Communicatie & Participatie in samenspraak met de gebiedsregisseurs uit team Natuur & Samenleving. Met deze notitie geven we [richting](#) aan hoe we als [gemeente](#) participatie vorm willen geven. De Participatiewijzer (in ontwikkeling), die als apart document bij deze notitie hoort, biedt [handvatten](#) voor het werken in de praktijk.

Tegelijkertijd speelt er meer. Onder de Omgevingswet is iedere initiatiefnemer straks zelf verantwoordelijk voor participatie. Initiatiefnemers (extern) vragen wat de gemeente in dit opzicht van hen verwacht. Hoewel de principes voor participatie overeenkomen met die voor onze organisatie, vraagt het een uitwerking specifiek gericht op de situatie en vragen van deze groep, een [doelgroepgerichte uitwerking](#). Deze uitwerking is opgenomen in ons [werkplan](#).

Hieraan gerelateerd is ook de vraag hoe we als gemeente [omgaan met die initiatieven](#). In hoeverre krijgen die [ruimte](#)? En wat is daarbij [onze rol](#)? We gaan er deels op in, maar ook dit onderwerp vraagt verdere uitwerking (werkplan).

1.2. Maatschappelijke ontwikkelingen

Relevant voor ons participatiebeleid zijn onder meer de volgende ontwikkelingen:

- De komst van de [Omgevingswet](#). De wet is meer dan een verandering van regelgeving. De wet vraagt een nieuwe manier van werken. Een manier van werken waarbij de [gemeente wensen uit de samenleving begeleidt](#) en uitgaat van [samenwerking](#) met betrokken partijen.¹
- We gaan niet allemaal naar de stembus (opkomst raadsverkiezing 2018 in Rijswijk was 51%). Toch leert de ervaring dat mensen wel degelijk [invloed](#) op hun leefomgeving willen. Het gebeurt meer [ad-hoc](#), afhankelijk van wat speelt.
- Mede door de Corona crisis is de behoefte aan [online verbinding](#) gestegen.
- Er is meer aandacht voor [initiatieven uit de samenleving](#). Mensen organiseren, beheren, steken de handen uit de mouwen voor de publieke zaak.² Soms nemen (georganiseerde) bewoners taken van gemeenten over als zij denken dat het anders, beter, slimmer en/of goedkoper kan.³
- De samenleving verwacht een overheid die eerlijk is en begripvol, die communiceert en handelt met een [menselijke maat](#). Vooral inwoners met minder opleiding hebben het gevoel het contact met de overheid te verliezen.⁴

1.3 Bestuurlijke ambities

Zowel raad als college van B&W wil ruimte geven aan participatie.^{5/6/7} Een wens van de raad is ons vooral te richten op [betere participatie](#)⁶ (zoals: doordacht / op het juiste moment / met ook deelnemers die verder afstaan van het beleid van de gemeente) en op het [leren in de praktijk](#). De raad wil ook meer betrokken worden bij participatieprocessen.

Het college wil eerst de basis op orde brengen⁷. Hiermee wordt onder meer bedoeld: 1) eenduidigheid over de te nemen stappen om tot een goed proces te komen, 2) participatie in een zo vroeg mogelijk stadium, 3) inzicht in wat wettelijk verplicht is en waar keuzes liggen voor de inzet van participatie, 4) iedereen die wil, moet mee kunnen doen, en 5) meer ruimte voor het participatieniveau meebeslissen.

¹ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/anders-werken/>

² https://prodemos.nl/wp-content/uploads/2017/12/ProDemos-Doe-democratie_brochure.pdf

³ <https://vng.nl/right-to-challenge-rtc/wat-is-het-right-to-challenge>

⁴ Kaal, M., Plantinga, S., Berg, J. ter (26 april 2019). *Relatie burger overheid 2030. Onderzoek in opdracht van De Nationale Ombudsman*

⁵ Rekenkamer Rijswijk (juni 2017). *Vol goede wil... Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk*

⁶ Massaar, J.A. (augustus 2018). *Uitkomsten werkgroep bestuurlijke vernieuwing (notitie)*

⁷ Coalitieakkoord 2019-2022

1.4 Organisatievisie

De visie op onze organisatie⁸ sluit op de maatschappelijke ontwikkelingen en de ambities van college en raad aan. Als gemeente hebben we maar één taak en dat is **dat we er zijn voor onze inwoners en ondernemers**. Voor hen werken we. Voor hen willen we het beste realiseren. We voelen daarbij de verantwoordelijkheid om het fantastisch te doen. Vanuit die **verantwoordelijkheid** zorgen we voor **verbinding en dialoog tussen inwoners, ondernemers en gemeente**.

Verantwoordelijkheid dragen kun je met een glimlach op je gezicht. **Werken met plezier** zorgt voor een levendige cultuur en maakt ons **toegankelijk** voor elkaar en onze inwoners en ondernemers.

Vriendelijkheid, behulpzaamheid en openheid staan hoog in ons vaandel.

Ons uiteindelijke doel is dat Rijswijk een aantrekkelijke gemeente is om te leven, werken en te verblijven voor onze belangrijkste 'klanten', de inwoners en ondernemers van Rijswijk. En dat kunnen we alleen met elkaar. We bouwen aan Rijswijk voor en door iedereen.

1.5 Perspectief inwoners en ondernemers

Opvallend is dat we **weinig weten** over hoe onze inwoners en ondernemers de participatietrajecten en onze omgang met initiatieven uit de stad ervaren. We evalueren weinig en wanneer we dit doen, is het meestal intern.

1.6 Perspectief organisatie

Uit onze jaarplannen blijkt dat we al veel aan participatie doen, maar nader onderzoek laat zien dat we dit doen op een beperkt aantal participatieniveaus. Uit gesprekken blijkt **behoefte** aan **ondersteuning** op **strategisch, tactisch en uitvoerend niveau**. Teammanagers noemen als belangrijkste punten om hun teams 'participatie-proof' te maken: **professionele ruimte** en meer inzet op **talenten** en **eigenaarschap**.

1.7 Doel Notitie participatiebeleid 2020-2022

Maatschappelijke ontwikkelingen, bestuurlijke ambities en de visie op onze organisatie sluiten op elkaar aan. De relatie tussen overheid en inwoners verandert. Voor raad, college en ambtelijke organisatie betekent het een rolverandering. Dat is het ook voor de mensen in de stad. De gemeente heeft vaker een faciliterende rol, is partner of betreft belanghebbenden bij projecten of beleid. Participatiebeleid en praktische handvatten (doelgroep gerelateerd) zijn nodig om richting te geven aan de ontwikkelingen.

De Notitie participatiebeleid 2020-2022 heeft als doel:

*De gemeente past een eenduidige werkwijze toe bij het ontwerpen
van participatieprocessen,
waarbij maatwerk per situatie gewaarborgd blijft.*

Met eenduidig bedoelen we duidelijkheid over de wijze waarop de gemeente met participatie omgaat. Deelnemers aan participatietrajecten moeten weten wat ze van de gemeente kunnen verwachten. Het uitgangspunt is daarbij wel dat ieder participatietraject maatwerk is. Het ontwerp en de uitvoering hangen af van veel factoren, zoals het onderwerp waar het over gaat, wie betrokken zijn, de impact op de samenleving, de ruimte die er voor participatie is, de tijd en het geld die ervoor nodig zijn.

Specifieke aandachtspunten benoemen we in hoofdstuk 7, "Uitdagingen en oplossingsperspectieven".

1.8 Verantwoording proces

De aftrap naar deze notitie was een oriënterende game met de teammanagers, gevolgd door bureauonderzoek (beleidsstukken, onderzoeken, gespreksverslagen, evaluaties). We hebben ook

⁸ De kracht van verantwoordelijkheid, kernverhaal van gemeente Rijswijk.

gekeken naar wat er om ons heen gebeurt. Waar vinden we inspiratie? Wat doen andere gemeenten? De resultaten geven een beeld van onze [stip op de horizon](#), zoals mooi verwoord in de visie op onze organisatie (1.4). De resultaten van het onderzoek geven ook een beeld van ons [vertrekpunt](#), dat niet volledig is (1.5). We hebben gekozen voor een [pragmatische aanpak](#) voor het opvullen van deze leemte:

1. Nu gebruik maken van de kennis en ervaring die er al is en vervolgens het participatiebeleid en de uitvoering stapsgewijs verder ontwikkelen.
2. [Vaste afspraken](#) maken over [evaluatiemomenten](#): a) zoveel mogelijk na ieder participatietraject (met een vertegenwoordiging van) *alle* deelnemers, en b) een jaarlijkse bestuurlijke (college en raad) evaluatie van beleid en uitvoering.

Overwegingen hiervoor waren, dat participatie verschilt per situatie en dat het voor de ontwikkeling van beleid nodig is de rode lijn in een verscheidenheid aan ervaringen en beoordelingen te onderkennen. Daarbij komt dat participatie in de Omgevingswet nog in ontwikkeling is en er nu behoefte is aan richting en handvatten. Zo kunnen we in de praktijk aan de slag en experimenteren voordat de Omgevingswet in werking treedt.

Na het vooronderzoek hebben we achtereenvolgens twee concepten gemaakt. In totaal hebben ongeveer 40 collega's geheel of gedeeltelijk meegelezen en meegedacht, individueel of in groepsverband. Op onderdelen is met de raads werkgroep Omgevingswet gesproken.

Deze notitie is dus een [dynamisch](#) document. Door te [doen](#), [kennis](#) te [delen](#) en te [trainen](#) ontwikkelen we ons stapsgewijs verder. We streven naar een paragraaf participatie in documenten naar college en raad (met vooraf benoemde aandachtspunten), zodat participatieprocessen standaard onderdeel zijn van ons werk (opgenomen in werkplan). Met [vaste evaluatiemomenten](#) werken we verder aan een gemeenschappelijke visie op participatie, een gedeelde werkwijze en dus aan onze verdere professionalisering.



2. Wat verstaan we onder participatie

Hier volgen drie betekenissen van participatie, vanuit drie perspectieven, alle drie relevant.

2.1 Betekenis

Participeren (in context van deze notitie) betekent ‘[deelnemen in, deelnemen aan, meedoen aan](#)’.⁹

2.2 Definitie onder Omgevingswet

De Omgevingswet definieert participatie als: “het in een [vroegtijdig stadium](#) betrekken van belanghebbenden [...] bij het proces van besluitvorming over een project of activiteit.”¹⁰

Maar wat is een vroegtijdig stadium? Hiervoor kijken we naar het verschil tussen inspraak en participatie gebaseerd op de Nota van Toelichting bij de Omgevingswet. Participatie valt onder informele inspraak en vindt plaats [vóór de bestuurlijke besluitvorming](#).

Betrekken van belanghebbenden vóór bestuurlijke besluitvorming		Rechtsbescherming (Algemene wet bestuursrecht)
Informele inspraak	Formele inspraak	Bezwaar en Beroep
Participatie Het uitwisselen van ideeën tussen burgers en gemeente vóór bestuurlijke besluitvorming Verschillende niveaus mogelijk	Zienswijzen Belanghebbenden kunnen via inspraak hun mening geven over een plan dat gereed is voor bestuurlijke besluitvorming, zodat het eventueel nog kan worden aangepast voordat het betreffende bestuursorgaan erover beslist.	

Informele inspraak kan tot gevolg hebben dat formele inspraak niet meer nodig is, waardoor het besluitvormingsproces sneller verloopt. Soms is het zinvol dit toch als laatste check te doen.

Met [belanghebbenden](#) bedoelt de wet burgers, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden. De Algemene wet bestuursrecht (artikel 1:2 van de Awb) definieert een belanghebbende als “degene van wie het belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken”.

2.3 Wetenschappelijke definitie

Een definitie die het hele proces van participatie omvat - de verkenning en visievorming, de besluitvorming en uitvoering - luidt:

Participatie is een proces waarbij individuen, groepen en organisaties invloed uitoefenen op en controle delen over collectieve vraagstukken, beslissingen of diensten die hen aangaan.¹¹

Met participatie wordt dus altijd een stukje invloed en controle gegeven aan de deelnemers.

⁹ <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/participeren#.XeEqPOZYZok>

¹⁰ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/thema/inspiratiegids/participatie-wet/>

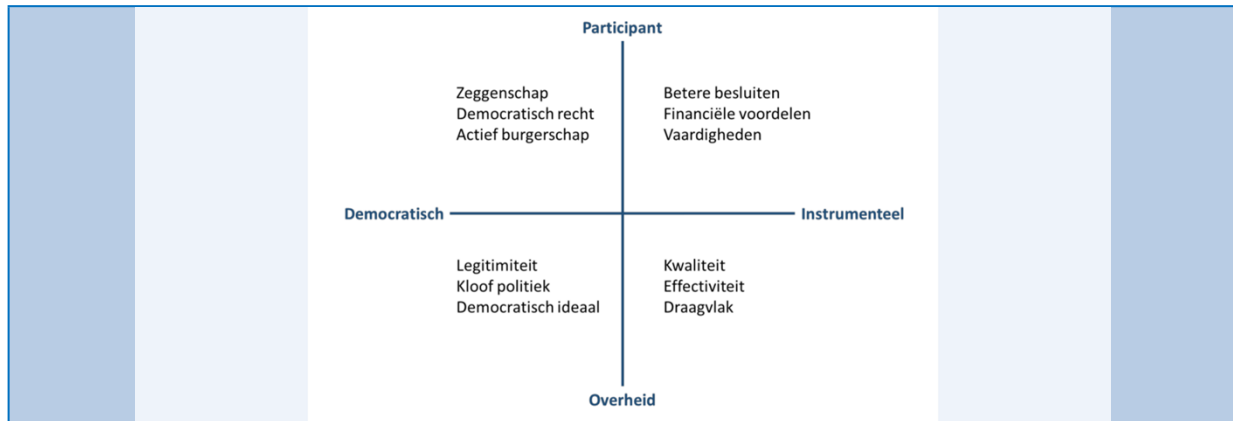
¹¹ GovernEUR/Erasmus Universiteit Rotterdam; Onderbouwd ontwerpen aan participatieprocessen

<https://www.kennisknooppuntparticipatie.nl/downloads/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1564826&forcedownload=false>

3. Waarom participatie

3.1 Motieven

Voor participatie bestaan verschillende **motieven**. Al deze perspectieven zijn aan de orde, relevant en legitiem.¹²



Een **overheid** kan instrumentele motieven hebben voor participatie. Het meest genoemde motief is dat participatie leidt tot kwalitatief betere besluiten. Door participatie komt een variëteit aan problemen en oplossingen in beeld en wordt direct aangesloten op de lokale situatie.

Ook voor de **participant** leidt participatie tot betere besluiten, bijvoorbeeld omdat zijn of haar belang beter wordt meegewogen.

Voor de **overheid** zijn er democratische motieven voor participatie. Het belangrijkste element is de legitimiteit van de overheid als institutie en van de besluiten die zij neemt.

Voor de **participant** is participatie een democratisch recht.

3.2 Doelen

Inzicht in de motieven helpt om **per situatie** de stap te maken naar het **specifieke doel** van participatie, dit **expliciet** te maken, te **delen** met elkaar en het **ontwerp** van het participatieproces hierop af te stemmen. Voorbeelden van concrete doelen zijn:

Belangen: inzicht in welke belangen geraakt worden.

Wensen: inzicht in wensen t.a.v. toekomstige ontwikkeling

Mogelijkheden om tegemoet te komen aan belangen en wensen

Deskundigheid: gebruik maken van beschikbare relevante kennis en ervaring

Betrokkenheid en eigenaarschap creëren

Draagvlak peilen

Acceptatie bevorderen

3.3 Afwegingskader

Niet alle trajecten zijn geschikt voor participatie. Voor burgerparticipatie (overheid als trekker) maken we gebruik van het afwegingskader op www.participatiewijzer.nl/burgerparticipatie om in beeld te brengen of participatie een toegevoegde waarde heeft.

¹² GovernEUR/Erasmus Universiteit Rotterdam; *Onderbouwd ontwerpen aan participatieprocessen*, pagina 17 e.v.
<https://www.kennisknooppuntparticipatie.nl/downloads/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1564826&forcedownload=false>.

De antwoorden op de volgende vragen laten zien of participatie zinvol is:¹³

1. Is er voldoende juridische ruimte?
2. Is het onderwerp geschikt (hebben deelnemers kennis van en/of ervaringen met het onderwerp)?
3. Is er voldoende tijd om deelnemers te mobiliseren én voor te bereiden?
(*"Inspraak zonder inzicht, is uitspraak zonder uitzicht!"*)
4. Is het bestuur bereid (op dit specifieke onderwerp) een actieve bijdrage te leveren?
5. Is er voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar?

Participatie is aan te raden in de volgende situaties:

1. Er zijn grote belangen van inwoners, ondernemers en/of maatschappelijke instellingen mee gemoeid.
2. Er wordt ingegrepen in de directe leefomgeving.
3. Zorgvuldigheid is voor het proces belangrijk en er is voldoende tijd.
4. Het gaat om een ingewikkeld onderwerp dat geleidelijk ontrafeld moet worden.
5. Lokale kennis en creativiteit kunnen de kwaliteit verhogen.
6. Partners zijn nodig om beleid/project tot een succes te maken (draagvlak bevorderen).
7. Er zijn meerdere oplossingen voor een probleem.

3.4 Samenhang

Doelen staan niet op zichzelf¹⁴. Doelen hangen samen met ambities van raad en college (onderliggende oriëntatie), met de rol van de raad in het specifieke proces en met de lokale context, zoals de strategische opgaven van de gemeente en de capaciteit van de ambtelijke organisatie. Het is dus belangrijk ervoor te zorgen dat deze zaken met elkaar **in overeenstemming** zijn.



Figuur: doelen voor participatie in samenhang bepalen

¹³ <http://www.participatiewijzer.nl/Burgerparticipatie>

¹⁴ Presentatie WagenaarHoes, Handelingsperspectief participatie, THiNK!, maart 2019, bijeenkomst VPNG

4. Soorten participatie

We onderscheiden twee hoofdsoorten: burgerparticipatie en overheidsparticipatie.

4.1 Burgerparticipatie

Bij **burgerparticipatie** participeren inwoners, ondernemers en/of instellingen in een initiatief van de overheid.¹⁵

4.2 Overheidsparticipatie

Bij **overheidsparticipatie** is sprake van een omgekeerde samenwerking: de overheid participeert in bestaande initiatieven van burgers, geeft deze de ruimte en verbindt deze waar mogelijk met elkaar.¹⁶



De gemeente faciliteerde de moestuin, die de bewoners zelf beheren.



Omwonenden namen het initiatief voor het opknappen van park Hofrust. De gemeente werkte met hen samen.

Overheidsparticipatie past bij de ontwikkelingen in de maatschappij. Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties willen meer invloed op zaken waar zij belanghebbend zijn. Bovendien zijn er grote maatschappelijk uitdagingen, (zoals leefbaarheid, energietransitie, mobiliteit). Deze uitdagingen noodzaken tot intensieve samenwerking met alle betrokken partijen.

De **rol van de gemeente** kan bij overheidsparticipatie verschillen. De gemeente kan bijvoorbeeld stimuleren, faciliteren, verbinden (netwerken), bemiddelen. We maken gebruik van het **afwegingskader** op www.participatiewijzer.nl/overheidsparticipatie om te reflecteren op de rol van de gemeente bij bewonersinitiatieven. Voor andere initiatieven werken we aan een handreiking (werkplan).

4.3 Doe-democratie

Doe-democratie is een vorm van maatschappelijk initiatief. In plaats van praten, debatteren of lobbyen staat 'het doen' centraal. Mensen organiseren, beheren, steken de handen uit de mouwen voor de publieke zaak.¹⁷

4.4 Right to Challenge

Soms nemen georganiseerde bewoners taken van gemeenten over als zij denken dat het anders, beter, slimmer en/of goedkoper kan; het '**Right to Challenge**' (RtC) staat voor 'het Recht om uit te dagen'. Hiermee verandert de relatie tussen overheid en inwoners in opdrachtgever/opdrachtnemer.¹⁸ In Rijswijk zijn hier nog geen voorbeelden van.

¹⁵ <http://www.participatiewijzer.nl/Waarom-participatie>

¹⁶ *idem*

¹⁷ https://prodemos.nl/wp-content/uploads/2017/12/ProDemos-Doe-democratie_brochure.pdf

¹⁸ <https://vng.nl/right-to-challenge-rtc/wat-is-het-right-to-challenge>

5. Onze visie op participatie

5.1 Inleiding

Uit het voorgaande blijkt dat samenwerking tussen gemeente en stad niet alleen wenselijk is op grond van de ontwikkelingen in de maatschappij, maar ook noodzakelijk. Deze samenwerking kan verschillende vormen aannemen en is situatie gebonden. De participatieladder (zie hoofdstuk 6) illustreert de verschillende vormen van samenwerking.

Vanuit het in hoofdstuk 4 genoemde onderscheid tussen burgerparticipatie en overheidsparticipatie formuleren we onze visie op participatie. Dit zijn geen gescheiden visies, ze horen bij elkaar.

Burgerparticipatie (trede 4 en 5 van de participatieladder, meebeslissen / adviseur beginspraak) vraagt echter een andere aanpak dan overheidsparticipatie (bovenste treden), reden waarom we deze hier (voorlopig nog) scheiden. De aanpak van overheidsparticipatie krijgt nadere uitwerking (zie hoofdstuk 1.1 / werkplan)

5.2 Visie op burgerparticipatie

Participatie is een **vanzelfsprekende werkwijze** voor onze gemeente, maar geen doel op zich. We hechten grote waarde aan inbreng van inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen, omdat zij de dagelijkse praktijk ervaren en daarmee waardevolle kennis kunnen delen. Door samen te werken, kunnen we de **kwaliteit en uitvoerbaarheid van beleid en projecten vergroten**. Daarnaast kan een goede samenwerking zorgen voor een **grotere betrokkenheid** en een groter **draagvlak**.

We willen iedereen de gelegenheid bieden om te participeren bij onderwerpen die hen aangaan. Door alle **belanghebbenden in een vroeg stadium te betrekken**, krijgen we snel inzicht in de verschillende belangen en kunnen we samenwerken naar een goede oplossing. Als de belangen niet verenigbaar zijn, is het aan het bestuur om zich goed te laten informeren over de **verschillende belangen** en op basis daarvan, met het **algemeen belang als richtlijn**, een besluit te nemen.

We staan open voor verschillende vormen en niveaus van participatie. We zijn duidelijk over de **verschillende rollen** die een ieder in het proces heeft. Het bestuur (raad of college, afhankelijk van waar de besluitvorming plaatsvindt) is **vooraf op de hoogte van de inhoudelijke en proceskaders waarbinnen participatie plaatsvindt**. Al naar gelang de situatie vragen we hiervoor eerst instemming. De deelnemers weten wat de kaders zijn en beschikken over dezelfde relevante en openbare informatie als wij, zodat zij goed in staat zijn een waardevolle bijdrage te leveren. We zijn **transparant** in onze besluitvorming en laten zien wat we met de inbreng hebben gedaan.¹⁹

5.3 Visie op overheidsparticipatie

We staan open voor **initiatieven** van inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen, initiatieven die onze samenleving versterken. We **geven** hen de **ruimte** en stimuleren hen deze initiatieven uit te werken. Als het nodig is, ondersteunen we hen en **helpen** we hen **op weg**. Initiatieven die bijdragen aan de strategische opgaven van de gemeente, faciliteren we actief. **We nemen het proces niet over**, maar geven wel duidelijk aan welke **randvoorwaarden** van toepassing zijn. We zijn daarin niet star, maar **denken creatief** mee. Als voor uitvoering van het initiatief een besluit van de gemeente nodig is, vragen we de initiatiefnemers om alle **belangen** open en eerlijk **in kaart** te brengen. Deze belangen nemen we mee in onze besluitvorming.

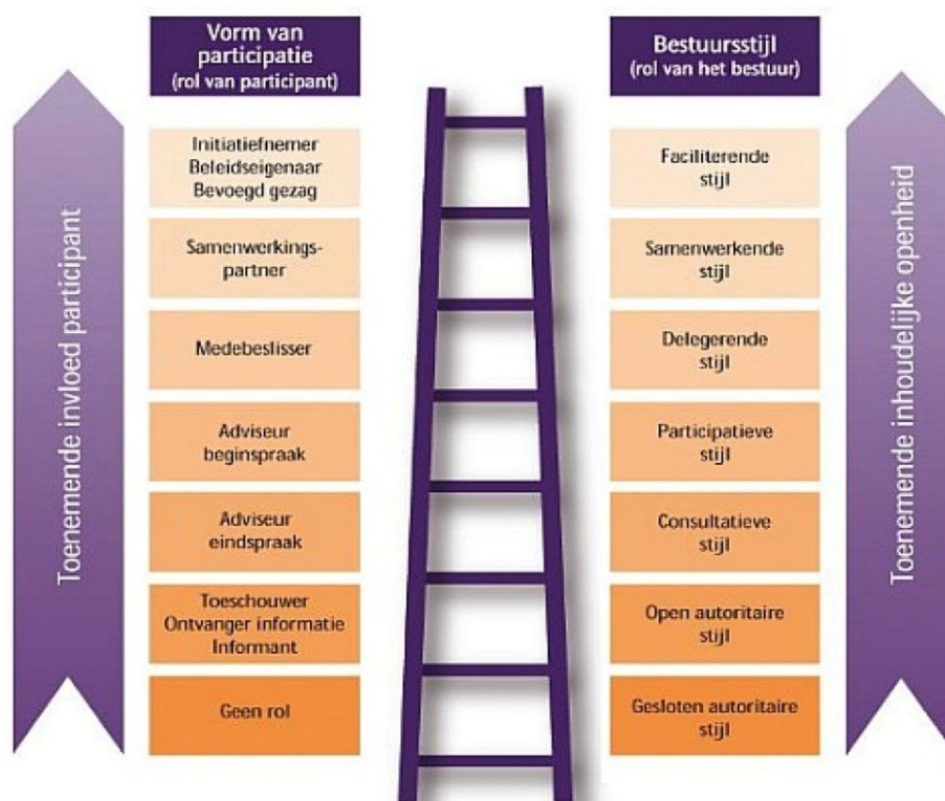
¹⁹We konden ons volledig vinden in de wijze waarop de gemeente De Bilt haar visie op burger- en overheidsparticipatie heeft geformuleerd, reden waarom we deze deels hebben overgenomen.

6. Vormen van participatie

6.1 Inleiding

Er bestaan verschillende vormen van participatie, gevisualiseerd in diverse participatieladders met verschillende omschrijvingen en soms zelfs treden. De indelingen geven de mate van invloed van de deelnemers aan of het type activiteit. De hier gekozen [participatieladder](#) brengt [zowel burgerparticipatie als overheidsparticipatie \(hoogste trede\)](#) in kaart, met de bijbehorende [bestuursstijl](#).²⁰ Participatie is nauw verbonden met de ruimte die het bestuur (college of raad) geeft.

6.2 Participatieladder



6.3 Toelichting

We lichten de begrippen²¹ toe en combineren deze met terminologie uit andere methoden. Daardoor zijn diverse in omloop zijnde participatiehulpmiddelen makkelijker te combineren.

Bovenste twee treden

Vorm van participatie (rol van participant)	Andere terminologie	Toelichting	Bestuursstijl (rol van het bestuur)
Initiatiefnemer Beleids eigenaar Bevoegd gezag	Zelforganisatie	Groepen organiseren en voeren zelf projecten uit.	Faciliteren, aanmoedigen, uitlokken.
Samenwerkingspartner	Samenwerken	Gezamenlijke agenda en gezamenlijk zoeken naar oplossingen.	Vanuit gedeeld eigenaarschap werken aan een vraagstuk, besluit of dienst.

In de bovenste twee treden van de participatieladder zijn partijen [zelf verantwoordelijk](#) voor [participatie](#).

²⁰Presentatie Wouter Bos, *THiNK! – consistent, bijeenkomst VPNG 2019*

²¹ ²¹ <https://docplayer.nl/20520781-Participatieladder-vorm-van-participatie.html>

Bij de trede zelforganisatie is het belangrijk te beseffen dat de gemeente verantwoordelijk is voor de openbare ruimte en toeziet op het algemeen belang. De gemeente houdt dan ook vinger aan de pols en ziet erop toe dat belanghebbenden worden betrokken. Voor 'zelforganisatie' ontwikkelen we een doelgroepgerichte handreiking voor participatie, gebaseerd op onze eigen participatieprincipes (werkplan).

Bij gedeeld partnerschap werken we zoveel mogelijk vanuit ons eigen participatiebeleid.

Vierde en vijfde trede (vanaf onder)

Vorm van participatie (rol van participant)	Andere terminologie	Toelichting	Bestuursstijl (rol van het bestuur)
Medebeslisser	Meebeslissen Samen beslissen	Gemeenteraad of college laat ontwikkeling en besluitvorming over aan betrokkenen. Ambtelijke organisatie vervult adviserende rol. De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.	Organiseren van proces om samen te denken over of te werken aan vraagstuk, besluit of dienst.
Adviseur beginspraak	Meewerken Samen doen en maken (Adviseren)	Er zijn slechts contouren van een plan. Deelnemers aan het participatietraject kunnen binnen kaders problemen aandragen en oplossingen formuleren.	

Deze twee treden van de ladder zijn de **hoofdvormen** van participatie:

- ❖ Meebeslissen / Samen beslissen (binnen randvoorwaarden)
- ❖ Meewerken / Samen doen en maken /meewerken vóór in het proces > adviseur beginspraak

Deze hoofdvormen komen terug in alle doelgroepgerichte handleidingen die we maken.

Meebeslissen komt nog niet veel voor. Vaak geldt de **klassieke representatieve democratie**: de (finale) belangenafweging bij kaderstelling en besluitvorming gebeurt door raad en/of college. Participatie dient om de beslissers optimaal inzicht te geven in belangen, wensen, relevante kennis, et cetera.

Onder invloed van de maatschappelijke ontwikkelingen ontstaan ook andere opvattingen van democratie. ²² Bij **directe democratie** vindt de belangenafweging en besluitvorming plaats door de direct betrokkenen op basis van meerderheidsvoorkeur binnen de kaders door het bestuur gesteld. Participatie dient hier om de kring van besluitnemers te optimaliseren. Bij **deep democracy** worden de belangen en wensen van minderheden opgenomen in het voorstel waarover besluitvorming plaatsvindt. Besluitnemers toetsen of rekening is gehouden met deze belangen. Participatie dient in dit geval om belangen waarmee rekening te houden is, in te brengen.

We streven naar meebeslissen in processen waar het mogelijk is.

²²Presentatie WagenaarHoes over Handelingsperspectief participatie, 18 en 22 maart 2019.

Derde trede (vanaf onder)

Vorm van participatie (rol van participant)	Andere terminologie	Toelichting	Bestuursstijl (rol van het bestuur)
Adviseur eindspraak	Raadplegen Meedenken (Adviseren)	Het plan ligt er al. Deelnemers aan het inspraaktraject geven hun mening erover.	Organiseren van informele of formele inspraak.

❖ Raadplegen / meedenken als er al een plan ligt > adviseur eindspraak

Tweede trede (vanaf onder)

Vorm van participatie (rol van participant)	Andere terminologie	Toelichting	Bestuursstijl (rol van het bestuur)
Toeschouwer Ontvanger informatie Informant	Informeren Meeweten	Mensen zijn toeschouwer, nemen kennis van de informatie.	Vraagstuk, besluit of dienst communiceren.

Informeren/meeweten is geen participatie. Informeren is wel belangrijk. Deelnemers hebben niet allemaal dezelfde **informatiepositie**. Soms is het nodig eerst tijd te besteden aan het geven van **basisinformatie** om zinvol te kunnen participeren.

“Inspraak zonder inzicht, is uitspraak zonder uitzicht!”²³

6.4 Invloed per thema

In een participatietraject kunnen op verschillende thema's **verschillende participatieniveaus** gelden (bijvoorbeeld op deelthema groen kan een ander participatieniveau gelden dan op thema parkeren).

6.5 Invloed per rol

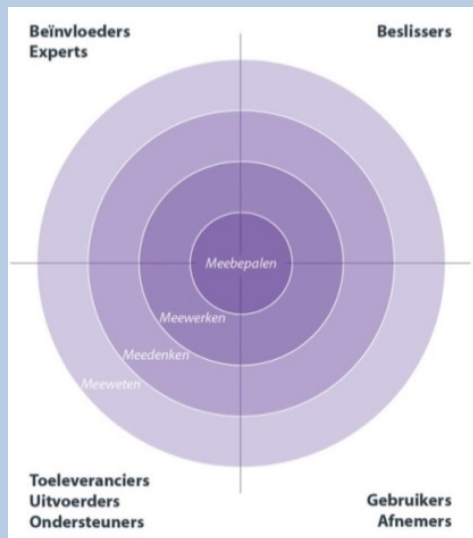
Niet alleen op thema's kan de mate van invloed verschillen. De **rollen van deelnemers** aan participatietrajecten verschillen. Daardoor kan ook de mate van invloed van de deelnemers verschillen. Factor C, de methode waarmee veel gemeenten (deels ook de gemeente Rijswijk) werken en ook de Rijksoverheid, onderscheidt vier rollen.^{24/25} Deze indeling is goed bruikbaar bij het inventariseren van deelnemers en het bepalen van de mate van invloed. Door de rollen in een **kwadrant** te plaatsen en die te combineren met **ringen van invloed** ontstaat overzicht.

- **Beslissers**: nemen beslissingen over het traject, beleid of project of delen ervan. Zij kunnen de 'stekker eruit trekken'.
- **Beïnvloeders/experts**: oefenen invloed uit (formeel of informeel) op het traject, beleid of project. Zij organiseren zich om invloed uit te oefenen.
- **Toeleveranciers/uitvoerders/ondersteuners**: spelen een rol bij de uitvoering van het traject, beleid of project of leveren kennis. Zij stellen kennis, middelen of bijvoorbeeld mensen beschikbaar.
- **Gebruikers/afnemers**: ervaren de gevolgen van het traject, beleid of project. Ze gebruiken of worden geraakt door de gevolgen.

²³ Uitspraak Rijswijkse projectleider.

²⁴ <https://www.communicatierijk.nl/vakkennis/factor-c/actorenanalyse>

²⁵ <http://gemeente-rheden.instantmagazine.com/gemeente-rheden/toolkit-communicatie#!/meer-informatie-actorenanalyse>



De termen die wij gebruiken zijn:

Meebeslissen (binnen randvoorwaarden)

Meewerken / samen doen en maken / vóór in het proces > adviseur beginspraak

Raadplegen / meedenken als er al een plan ligt > adviseur eindspraak

Informeren

6.6 Belang van stakeholderanalyse

Om de invloed per rol goed te kunnen bepalen, is het belangrijk eerst een **stakeholderanalyse** te doen. Het gaat er dan om te kijken welke kwesties en belangen er spelen rondom het project/programma of dossier, en bij wie. Dat betekent - waar mogelijk - in een vroeg stadium met de stakeholders in gesprek gaan. De kunst is in de opgave zoveel mogelijk **belangen** met elkaar te **verbinden**. Dit betekent ook dat de scope van een opgave en het participatieniveau pas goed kunnen worden bepaald als de belangen in kaart zijn gebracht.

6.7 Werkvormen

Het participatieniveau bepaalt mede de inrichting van het proces en de werkvormen. Samenwerken en meebeslissen vragen om **interactieve werkvormen**. Werkvormen moeten passen bij de deelnemers aan het proces. Vaak is een mix van werkvormen het beste.

7. Uitdagingen en oplossingsperspectieven

7.1 Inleiding

We staan voor een aantal uitdagingen. Achtereenvolgens komen aan bod:

Samenspel met de gemeenteraad (7.2)

Iedereen die wil, kan meedoen (7.3)

Diversiteit van belangen (7.4)

Samenwerken vraagt vertrouwen (7.5)

Meebeslissen en samen vormgeven van gebieden en stad (7.6)

Omgaan met initiatieven uit de samenleving (7.7)

Online participatie (7.8)

Leren en ontwikkelen (7.9)

De oplossingsperspectieven zijn verwerkt in de uitgangspunten voor participatie (hoofdstuk 8), het benoemen van verantwoordelijkheden (hoofdstuk 9), de spelregels (hoofdstuk 10) en de Participatiewijzer (in ontwikkeling) die bij deze notitie hoort.

7.2 Samenspel met gemeenteraad

Hoe kan de raad haar rollen (kaderstellen, controleren, vertegenwoordigen van inwoners) invullen als het om participatietrajecten gaat?

De raad heeft een [eigen verantwoordelijkheid](#) ten aanzien van participatie (kaderstellen, controleren, vertegenwoordigen van inwoners, zie hoofdstuk 9.2). De raad geeft aan [meer betrokken te willen](#) zijn bij trajecten met een vorm van participatie, zowel vooraf, tijdens, als bij de besluitvorming.

Voor trajecten die een besluit van de raad vragen, is het belangrijk dat de raad in een vroeg stadium betrokken is. Dat kan met een [raadsinformatiebrief](#), of als onderdeel van een [startnotitie](#) voor projecten. In de brief of notitie staat op hoofdlijnen de aanpak voor participatie: 1) het participatiedoel / wat willen we ophalen, 2) wie willen we betrekken, op welke onderwerpen en met welke invloed (participatieniveau), 3) wie is verantwoordelijk voor het participatieproces (gemeente, initiatiefnemer of in partnerschap, 4) wat doen we met de opbrengsten, en 5) globaal de procesinrichting. Met de deelnemers aan het participatietraject volgt een verdere concretisering.

Het is belangrijk dat we het probleem (of de uitdaging) gezamenlijk met de deelnemers aan het participatietraject benoemen. Ervaren betrokkenen hetzelfde of lopen zij in de praktijk tegen andere dingen aan? Door al [voor de start van het project in gesprek te gaan](#), ook als nog niet alles helemaal duidelijk is, krijgen we een beeld van wat er speelt en waar we met elkaar aan willen werken. Tijdens het traject houden we de raad op de hoogte van het verloop van het [proces](#), de (tussentijdse) [resultaten](#) van de participatie en de [gevolgen](#) daarvan.

Eenmaal per jaar (november) vindt een bestuurlijke evaluatie plaats van participatiebeleid en uitvoering. Dan kunnen ambities worden bijgesteld.

7.3 Iedereen die wil, kan meedoen

Het is een uitdaging ervoor te zorgen dat iedereen die dat wil mee kan doen. We zien vaak dezelfde mensen bij de participatietrajecten die we organiseren (burgerparticipatie). We missen vaak deelname van bepaalde groepen, zoals laaggeletterden, nieuwe Nederlanders of jongeren. Het is belangrijk dat we ook hun belangen in kaart brengen.

Op welke **thema's** willen mensen betrokken worden? Vaak gaat het om onderwerpen die **dicht bij hun belevingswereld** liggen. Het kan goed werken **aan te sluiten bij bestaande activiteiten** in plaats van iets nieuws te organiseren. Waar kunnen we met hen meedoen of gezamenlijk iets organiseren? **Informeel bijeenkomsten** (bijvoorbeeld in spelvorm of met ruimte voor ontmoeting en gezelligheid) hebben vaak een sneeuwbaaleffect, omdat mensen weer anderen meenemen. Een **bekende locatie** in de wijk of buurt vergroot de toegankelijkheid, in het bijzonder als deze ook een ontmoetingsfunctie heeft. Ook de keuze voor de dag en het tijdstip is van invloed. Naast fysieke ontmoetingen geven **online mogelijkheden** nieuwe kansen.²⁶

Niet alle deelnemers hebben dezelfde **informatiepositie**. Soms is het nodig eerst tijd te besteden aan het geven van **basisinformatie**, nodig om zinvol te kunnen participeren. Alle deelnemers zijn **gelijkwaardig**. Mensen die een bijeenkomst bijwonen, willen ook graag **gehoord worden**. De facilitator van de bijeenkomst heeft de verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat ieders stem gehoord wordt.

Een **persoonlijke benadering** is essentieel.²⁷ Via sleutelfiguren uit de groep zelf of via professionals die de groep goed kennen, gaat dit vaak heel goed, of zelfs beter. De gebiedsregisseurs kunnen hierover adviseren.

7.4 Diversiteit van belangen

Het is belangrijk dat we in ieder traject alle betrokkenen en hun belangen in beeld hebben.

We brengen belanghebbenden en hun belangen in beeld. We hebben daarbij oog voor de representativiteit van de groep die deelneemt. Daar waar dat niet lukt, houden we daar rekening mee en maken dit ook duidelijk. **Bewonersgroepen** zijn geen vertegenwoordiging van een hele wijk of buurt waar zij actief zijn. Ze zijn wel een belangrijke partner met kennis van zaken. Ook kunnen zij hun netwerk activeren en vooraf meedenken over participatie bij onderwerpen die gaan spelen.

7.5 Samen werken vraagt vertrouwen

Bij samenwerken en participatie is vertrouwen essentieel. We moeten er continu in investeren.

Vertrouwen vraagt allereerst **vertrouwen in onszelf**, in ons vermogen doelen te stellen, te bereiken en toezeggingen na te kunnen komen.²⁸ Dat lijkt vanzelfsprekend, maar geldt niet altijd voor alle deelnemers aan participatietrajecten. Hier ligt soms de bron van conflicten. Goede samenwerking en

²⁶<https://gemeenten.movisie.nl/doel/clientenparticipatie-vernieuwen/beleid/moeilijk-bereikbare-groepen>

²⁷Kaal, M., Plantinga, S., Berg, J. ter (26 april 2019). *Relatie burger overheid 2030. Onderzoek in opdracht van De Nationale Ombudsman*

²⁸Covey, Stephen, M.R. (2010). *De snelheid van vertrouwen*. P 53.

participatie vragen om een [veilige omgeving](#), waar iedereen zijn mening kan geven en waar je ook fouten mag maken. Soms is het verstandig een onafhankelijke procesmanager of gespreksleider in te zetten om de neutraliteit te benadrukken.

Vertrouwen vraagt ook om [gedrag](#) waardoor anderen ons vertrouwen en vice versa: [recht door zee zijn](#), [respect tonen](#), [transparantie creëren](#), [fouten rechtzetten](#), [loyaliteit tonen](#), [resultaten boeken](#), [jezelf verbeteren](#), [de realiteit onder ogen zien](#), [duidelijkheid scheppen over verwachtingen](#), [verantwoording afleggen](#), [luisteren](#), [toezeggingen nakomen](#), [vertrouwen uitdragen](#).²⁹

Het formuleren van [gezamenlijke doelstellingen](#) (onderdeel procesinrichting) is een belangrijk fundament voor het opbouwen en werken aan wederzijds vertrouwen.³⁰

7.6 Meebeslissen en samen vormgeven van gebieden en stad

Het college wil het enthousiasme over meebeslissen en het samen vormgeven van de eigen leefomgeving en onze stad vergroten. Maar hoe doen we dat op een manier die zoveel mogelijk recht doet aan de vele belangen?

Betrokkenen krijgen vaak de ruimte om te participeren op het niveau van raadplegen / meedenken (adviseur eindspraak) of meewerken / samen doen en maken (adviseur beginspraak). Meebeslissen komt slechts zelden voor, terwijl heel veel besluiten die we nemen van directe invloed zijn op de leefomgeving van mensen. Hier geldt de [klassieke representatieve democratie](#): de (finale) belangenafweging bij kaderstelling en besluitvorming gebeurt door raad en/of college.

Onder invloed van de maatschappelijke ontwikkelingen ontstaan ook andere opvattingen van democratie, zoals [directe democratie](#) en [deep democracy](#) (zie hoofdstuk 6).

7.7 Omgaan met initiatieven uit de samenleving

In 2019 kwamen bij de gemeente ongeveer 100 initiatieven binnen met aanvragen voor subsidie. Het ging vooral om kleinere initiatieven (zie ook www.loketstadskracht.nl) van inwoners.

De gemeente was de afgelopen jaren ook betrokken bij iets grotere initiatieven. Die vroegen veel van onze tijd. Daar is een andere werkwijze voor nodig, zoals ook een (kleine) meerderheid van de teammanagers aangeeft.

Evaluaties uit 2018/2019 geven hiervoor belangrijke informatie (bijlage 1). Een van de leerlessen betreft het eigenaarschap. De initiatiefnemer geeft zoveel mogelijk zelf zijn initiatief vorm. Indien nodig kan de gemeente ondersteunen, maar de gemeente neemt niet over. Een intakegesprek met de initiatiefnemer is verstandig bij initiatieven met impact op de omgeving. Het gesprek heeft onder meer als doel wederzijdse verwachtingen en eventuele ondersteuning af te stemmen.

Het idee is initiatieven die vallen binnen de strategische doelstelling van de gemeente te stimuleren, bijvoorbeeld initiatieven die helpen eenzaamheid te bestrijden en de sociale cohesie vergroten. De gebiedsregisseurs kunnen hierbij adviseren.

²⁹Covey, Stephen, M.R. (2010). *De snelheid van vertrouwen*. P 139-243.

³⁰Smith, E.R. e.a. (2015). *Social psychology*. P 436/43

Een ander leerpunt is, dat we na moeten denken over wat er gebeurt als een initiatiefnemer met het initiatief stopt. Neemt de gemeente het dan over? Stopt het? En wat heeft dat tot gevolg?

Het ontwikkelen van een werkwijze voor het omgaan met initiatieven is een aparte opdracht (werkplan).

7.8 Online participatie

De Coronacrisis heeft online participatie een boost gegeven: we kunnen niet meer zonder. Met online participatie kunnen we ook ons bereik vergroten. Het kan bovendien kosten besparen.

We zetten regelmatig [online enquêtes](#) in (hondenbeleid, vuurwerkvrije zones, evaluatie project Generaal Spoorlaan, luchtkwaliteit). We doen dit via SurveyMonkey. We verspreiden deze enquêtes online en via sociale media kanalen, al dan niet met betaalde advertenties. Het is een eenvoudige, efficiënte en goedkope manier om in korte tijd een relatief groot en divers publiek te bereiken. Specifieke vragen (geslacht, leeftijd, politieke betrokkenheid, buurt waar men woont) helpen een gewogen beeld te krijgen van wat mensen vinden of willen. Het zijn [flitspeilingen](#) die we vaker kunnen inzetten. Uitkomsten analyseren we in principe zelf, maar soms is extra expertise nodig. Flitspeilingen zijn alleen geschikt voor simpele informatie waar weinig specifieke kennis van het onderwerp voor nodig is.

Doorlopend meedenken, co-creatie of meebeslissen op een thema, project of locatie (gebied, buurt of wijk) kan via een [online platform of community](#). Voor de ontwikkeling van de Stadsvisie deden we dit via het platform METT. Het vraagt nader onderzoek of we weer willen werken met een online platform of community.

Het is niet noodzakelijk een duur (kostbaar) online platform te creëren zoals METT. Het kan ook via Facebook. Facebook vraagt wel bijna 24/7 uur actieve aandacht (community management). We moeten dus goed overwegen of we dit in bepaalde situaties willen en kunnen inzetten.

Via het digitaal platform van de VPNG worden digitale tools verzameld voor verschillende vormen van digitale participatie (verdere uitwerking in werkplan / opname in Participatiewijzer).

Voor online participatie geldt dat dit in de meeste gevallen dient als [toevoeging](#) aan traditionele vormen.³¹

7.9 Leren en ontwikkelen

Raad en/of college kunnen projecten afspreken die ruimte bieden om met elkaar van te leren.

[Leren en ontwikkelen kunnen we niet zonder fouten te maken](#). Leren vraagt om een [veilige omgeving](#), waar we niet het gevoel hebben te worden afgerekend op eventuele fouten. Van pilots kunnen we leren. Zie ook hoofdstuk 9.8.

³¹Gijzel, W. (2019). *Online participatie: van flitspeiling tot community management (notitie)*

8. Uitgangspunten voor participatietrajecten

1. Participatie is maatwerk

Het doel van een participatietraject en de inrichting van het proces zijn afhankelijk van **veel factoren**, zoals het onderwerp waarover het gaat, wie betrokken zijn, de impact op de samenleving, de ruimte die er voor participatie is, de tijd en het geld die ervoor nodig zijn. Ook kan de aanpak per fase van een traject verschillen, waardoor het van belang is in iedere fase opnieuw een afweging voor participatie te maken.

2. Participatie hoeft niet altijd

We gebruiken het **afwegingskader** van ProDemos om te bepalen of participatie zinvol is (www.participatiewijzer.nl). Voor burgerparticipatie en overheidsparticipatie zijn aparte afwegingskaders.

3. Iedereen die dat wil, kan meedoen

We stemmen onze aanpak af op de betrokkenen bij een traject binnen de gegeven kaders. We doen extra ons best om ook die groepen te bereiken die minder vaak meedoen.

4. Oog voor diversiteit van belangen

In ieder traject is het van belang **betrokkenen en belangen in kaart** te hebben. Daar waar dat niet lukt, houden we daar rekening mee en maken dit ook duidelijk.

5. Bouwen aan vertrouwen

Voor samenwerken en participatie is het essentieel te bouwen aan vertrouwen. We creëren een **veilige omgeving** waar ruimte is voor verschillende meningen en experiment (fouten maken mag). We luisteren, tonen respect, zijn transparant, scheppen duidelijkheid over verwachtingen en komen onze afspraken na.

6. Initiatiefnemer is verantwoordelijk voor participatie

Advies en/of ondersteuning kan nodig zijn, zowel intern als extern; participatietrajecten vragen expertise.

7. Evalueren van participatietrajecten

Bij het afsluiten van een participatietraject evalueren we proces en resultaat - zoveel als mogelijk - met **alle deelnemers** (of een vertegenwoordiging daarvan) om ervan te leren voor volgende trajecten. We delen successen en leerpunten. Zo leren we en kunnen we toekomstige trajecten steeds beter vorm geven.

9. Wie is waarvoor verantwoordelijk

9.1 Inleiding

Het is belangrijk te weten waar ieders verantwoordelijkheid ligt bij de inrichting van participatietrajecten.

9.2 Gemeenteraad

De raad is het centrale bestuursorgaan van de gemeente en heeft **drie rollen**: kaderstellen, controleren en het vertegenwoordigen van inwoners. Deze rollen hebben gevolgen voor het inrichten van participatieprocessen.

Bij de **kaderstelling** is de vraag: hoeveel ruimte wil de raad de samenwerkende partners (ambtenaren namens het college / belanghebbenden) geven? Hoe specifieker en gedetailleerder een kader, hoe groter de kans dat voor iedere afwijking weer terug moet worden gegaan naar de raad. Dat gaat ten koste van de snelheid.

De raad **controleert** de uitvoerende taken en verantwoordelijkheden van het college via onder meer voortgangsverslagen. Het college legt verantwoording af over uitgaven en resultaten.

Raadsleden **vertegenwoordigen** de inwoners van een gemeente, maar hun relatie met die inwoners verandert. Door de relatief lage opkomst bij de verkiezingen (Rijswijk 2018: 51%), is de binding kleiner. Inwoners willen zelf invloed op hun leefomgeving, zijn mondiger en komen op voor hun belangen.³² Goede participatie kan bijdragen aan het overbruggen van de afstand tussen gemeentebestuur en stad.



9.3 College van B&W

Het college van burgemeester en wethouders voert de besluiten van de gemeenteraad uit. Het college voert ook wetten en regelingen van het Rijk en de provincie uit. We hebben een aparte wethouder voor participatie.

9.4 Initiatiefnemer (in- en extern)

Een **initiatiefnemer** is zelf **verantwoordelijk** voor **participatie**. Interne initiatiefnemers zijn dossiereigenaren die beleid ontwikkelen of projectleiders/programmamanagers die een project/programma realiseren. Externe initiatiefnemers zijn inwoners, ondernemers/ontwikkelaars of maatschappelijke organisaties. Voor het ontwikkelen en uitvoeren van participatietrajecten is **expertise** nodig. Het vraagt kennis van zaken (bijvoorbeeld hoe je een participatieproces inricht en wat geschikte

³²<https://vng.nl/artikelen/raadgever-rollen-en-instrumenten-van-het-raadslid>

werkvormen zijn). Het vraagt ook specifiek [gedrag](#) (zoals open staan voor de ander, empathie, flexibiliteit, gespreksvaardigheden). Vaak is behoefte aan advies en ondersteuning.

9.5 Team Communicatie & Participatie

Projectleiders/programmamanagers of dossiereigenaren zijn integraal verantwoordelijk. Het is belangrijk dat zij vanaf de start tot en met de afronding van het project samenwerken met de betrokken [communicatieadviseur](#). Participatie en communicatie zijn verwant aan elkaar. De communicatieadviseurs adviseren vanuit een integrale strategische benadering over stakeholders, stakeholder- en belangenanalyse, kernboodschappen, procesinrichting, communicatie- en (interactieve) participatiemiddelen, werkvormen, enzovoorts. Zij werken nauw samen met de andere experts van het team Communicatie & Participatie, onder meer op het gebied van online/social media, communicatiemiddelen en woordvoering.

9.6 Gebiedsregisseurs

De [gebiedsregisseurs](#) hebben opdracht de leefbaarheid en sociale cohesie in een gebied te bevorderen. Ze weten als geen ander wat er de verschillende gebieden in Rijswijk speelt. De gebiedsregisseurs adviseren inwoners bij straat-, buurt- of wijkinitiatieven. Ze zijn een [vraagbaak](#) voor inwoners, (maatschappelijke) partners, maar ook voor bestuur en medewerkers van de gemeente. Zij houden bestaande verbindingen in stand en leggen nieuwe waar nodig of wenselijk. Zo leveren zij een belangrijke bijdrage aan een integrale samenwerking tussen gemeente, inwoners en (andere) partners en aan het stimuleren van samenredzaamheid en verantwoordelijkheid voor de omgeving.

9.7 Vakinhoudelijke ambtenaren

Een [voorgesprek van de initiatiefnemer met de gemeente](#) is van groot belang. Hoe groot is de impact van een initiatief op de samenleving? Wat kan de initiatiefnemer zelf en waar heeft deze behoefte aan ondersteuning? Wat betekent dat voor de samenwerking gemeente en initiatiefnemer? Per situatie maken we hierover afspraken. De communicatieadviseur en de gebiedsregisseur adviseren de vakinhoudelijke ambtenaren.

Kleine initiatieven kunnen enige begeleiding krijgen van de gebiedsregisseurs, bijvoorbeeld bij het vinden van subsidiemogelijkheden. Soms is samenwerking met Welzijn Rijswijk de aangewezen weg. Initiatieven die binnen de doelstellingen van het Coalitieakkoord vallen, faciliteren we actief.

9.8 Team Leren & Ontwikkelen (HRM)

Het [Handboek Projectmatig Werken](#) en [de daaraan verbonden training en begeleiding](#) bieden hulp bij het faseren en inrichten van processen. Communicatie en participatie zijn integraal opgenomen. Het team Leren & Ontwikkelen en de intern begeleiders werken aan de doorontwikkeling van handboek en training.

Bepaalde [competenties en vaardigheden](#) nemen in belangrijkheid toe, zoals luisteren, in gesprek gaan, flexibel omgaan met situaties. Het team Leren & Ontwikkelen zet in overleg met de teammanagers een [leertraject](#) op. Het team werkt daarin ook samen met de teams Implementatie Omgevingswet en Communicatie & Participatie.

Samen met team Communicatie & Participatie wordt gekeken naar mogelijkheden om kennis te delen.

9.9 Loket Rijswijzer

Loket Rijswijzer biedt collega's op aanvraag hulp bij diverse vraagstukken (zoals procesinnovatie, het organiseren van bouw- en scrumsessies). Het toevoegen van een [expertteam voor participatie](#) aan Loket Rijswijzer biedt kansen [talenten](#) van medewerkers op het gebied van participatie te benutten en verder te ontwikkelen. Bovendien krijgt participatie zo een bredere basis in de organisatie, (werkplan).

10. Spelregels voor (burger)participatie

De uitvoering van de participatieaanpak verschilt per traject, maar de wijze waarop we daarin samenwerken met de betrokkenen moet eenduidig zijn. Zij moeten weten wat ze kunnen verwachten. Daarvoor gelden spelregels die [voor ieder traject van toepassing](#) zijn. Spelregels voor [andere initiatiefnemers](#) dan de gemeente vragen een op de doelgroep aangepaste versie, maar komen qua principes overeen.

A. Voor de start

1. We inventariseren welke stakeholders betrokken zijn. We betrekken inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties (netwerken) zoveel als mogelijk is [aan de voorkant](#) in het proces. Ook als de opgave of het probleem nog niet helemaal duidelijk is.
2. Bij trajecten die een besluit van de gemeenteraad vragen, betrekken we de raad vooraf. Dat kan met een [raadsinformatiebrief, of als onderdeel van een startnotitie voor projecten](#). Hierin staat op hoofdlijnen: 1) het participatiedoel / wat we op willen halen, 2) wie we betrekken op welke onderwerpen en met welke invloed (participatieniveau), 3) de verantwoordelijke voor het participatieproces (gemeente of initiatiefnemer), 4) wat we met de opbrengsten doen, en 5) de globale procesinrichting. Als een collegebesluit volstaat, stemmen we dit met het college af.
3. We gaan voor de start van een traject met betrokkenen in gesprek over hoe het participatietraject er uit zou kunnen zien en wat hun wensen daar in zijn.

B. Uitvoering

1. Bij de start van een participatietraject benoemen we wat onze [doelstelling voor participatie](#) is, wat de [kaders](#) zijn, voor welk [participatieniveau](#) (eventueel per thema) is gekozen en [wat we met de opbrengsten doen](#).
2. Bij de start van een participatietraject stellen we gezamenlijk met de deelnemers verdere spelregels op voor het traject. Het gaat dan om spelregels op het gebied van:
 - rollen (wie is waarvoor verantwoordelijk)
 - procedure en doorlooptijd
 - manier van samenwerken
 - manier van contact houden
3. Deelnemers stellen zich open op en luisteren naar elkaar.
4. We streven ernaar om [in gesprek te gaan](#) met een groep waarin [verschillende belangen](#) goed vertegenwoordigd zijn.
5. We laten zien [wat we doen met de uitkomsten van de participatie](#) en motiveren het als het besluitvormend orgaan (college of gemeenteraad) afwijkt van datgene wat ingebracht of geadviseerd is.
6. We zijn reëel in de inspanning die we vragen aan deelnemers.
7. [Tussentijds informeren](#) we het besluitvormende orgaan (college of gemeenteraad) over de voortgang van het traject.
8. We houden gedurende het traject contact met de deelnemers. Als een traject even stil ligt of als er niets te melden is, geven we dit duidelijk aan en maken we concrete afspraken over het vervolg.

C. Afronding en evaluatie

1. Ieder traject heeft een duidelijke start en een einde. Voor iedereen is duidelijk wanneer een traject is afgerond.
2. Na afloop van een traject [evalueren](#) we proces en resultaat - zoveel als mogelijk - [met alle deelnemers \(of een vertegenwoordiging daarvan\)](#) om ervan te leren voor de vervolgfase of voor nieuwe trajecten.

Bijlage 1: leerlessen naar aanleiding van evaluaties van burgerparticipatie en het omgaan met initiatieven

Burgerparticipatie

Bij burgerparticipatie participeren inwoners, ondernemers en/of instellingen in een initiatief van de overheid

Uit de (veelal) intern geëvalueerde projecten komen de volgende lessen.

Proces	✓ Knip een project op in overzichtelijke, behapbare blokken en zorg dat je tussentijdse projectresultaten geborgd hebt, voordat je naar een volgende fase overgaat. ✓ Zorg voor de juiste volgordelijkheid, zoals inventarisatie van trends en ontwikkelingen. ✓ In het voortraject voldoende tijd aan de omgeving en belanghebbenden besteden, levert tijdswinst op tijdens de uitvoering. ✓ Denk in alle fasen na over (al of niet) in te zetten communicatie en participatie. ✓ Zorg voor een realistische opdracht en planning. ✓ Denk goed na over wat het doel is van participatie. ✓ Zorg voor een flexibiliteit; met participatie weet je nooit wat je onderweg tegenkomt. ✓ Benoem de beleidskaders. ✓ Zorg ervoor dat de interne organisatie goed is aangehaakt, zowel qua inhoud als proces. ✓ Betrek de uitvoerende afdelingen (zoals stadsbeheer) op tijd; zorg dat de uitvoering geborgd wordt. ✓ Betrek de gebiedsregisseur direct aan het begin van het proces. ✓ Evalueer, ook met de externe betrokkenen.
Organisatie	✓ Zorg voor voldoende capaciteit. ✓ Ondersteuning intern regelen of uitbesteden.
Actoren	✓ Zorg voor duidelijkheid over opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. ✓ Voer van te voren een actorenanalyse uit. ✓ Bepaal rollen en invloed. ✓ Betrek de gemeenteraad vanaf het begin van het traject met bijvoorbeeld een startnotitie. ✓ Investeer in samenwerking tussen medewerkers. ✓ Jongeren en nieuwe Nederlanders benaderen blijft een uitdaging; aansluiten bij activiteiten in de samenleving is een manier om het bereik te vergroten. ✓ Bied maatwerk in consultatie en participatie van belanghebbenden.
Middelen	✓ Creëer ruimte om te experimenteren met verschillende participatietechnieken. ✓ Een online platform kan goed werken. ✓ Stem middelen af op de behoefte. ✓ Niet iedereen is digitaal vaardig.
Communicatie	✓ Een gezamenlijk droombeeld geeft richting. ✓ Het bereik kan worden vergroot door goede inzet van communicatie. Let daarbij op tijdigheid, vorm en capaciteit. ✓ Een communicatieadviseur dient vanaf de start betrokken te zijn. ✓ Maak omstreden of gevoelige beslispunten expliciet in een raadsvoorstel. ✓ Ga conflicten niet uit de weg, zorg dat het probleem op tafel komt en zoek gezamenlijk naar oplossingen. ✓ Doe aan verwachtingsmanagement. ✓ Zorg voor duidelijke terugkoppeling tijdens het proces. ✓ Ga naar de mensen toe. ✓ Laat het mensen weten als er een tijdje niets gebeurt.

- Algemeen**
- ✓ Combineer doelen (zoals sociale cohesie, onderlinge ontmoetingen, tegengaan vereenzaming)
 - ✓ Sluit aan bij wat er al is (netwerken, buurtbijeenkomsten).
 - ✓ Aandacht blijven vasthouden bij participatie is een uitdaging.
 - ✓ Abstracte onderwerpen zijn lastig voor participatie.
 - ✓ Er ontstaat soms participatiemoeheid, zeker als er verschillende trajecten naast elkaar lopen.
 - ✓ Niet iedereen heeft behoefte aan participatie.
 - ✓

Omgaan met initiatieven

Bij overheidsparticipatie participeert de overheid in een initiatief uit de samenleving
 Uit de (veelal) intern geëvalueerde initiatieven komen de volgende lessen.

- ✓ **Eigenaarschap.** Bij overheidsparticipatie is de inwoner, ondernemer of instelling eigenaar van het initiatief en dus verantwoordelijk. Bij burgerparticipatie is de gemeente eigenaar en verantwoordelijk.
- ✓ **Eigen kracht.** De initiatiefnemer geeft zoveel mogelijk zelf zijn initiatief vorm. Indien nodig kan de gemeente ondersteunen, maar de gemeente neemt niet over. Initiatieven ontstaan vaak vanuit passie of betrokkenheid. Daar zit de drijvende kracht en energie, een belangrijke succesfactor.
- ✓ **Loslaten.** Overheidsparticipatie vraagt (durven) loslaten. Stel geen 'eisen' aan de aanpak en ga niet de voortgang bewaken. Stel liever vragen wat de gemeente kan betekenen om het initiatief verder te brengen.
- ✓ **Flexibiliteit en meebewegen.** Overheidsparticipatie vraagt een flexibele houding. Het begint met een initiatief, waarvan de route en het resultaat vooraf vaak niet duidelijk zijn.
- ✓ **Experimenteren en 'fouten' durven maken.** Overheidsparticipatie is maatwerk en leer je in de praktijk door te doen. Ieder initiatief is een soort experiment en vraagt om ruimte geven aan medewerker en initiatiefnemer. Creëer mogelijkheden om van elkaar te leren.
- ✓ **Maatwerk.** Initiatieven en initiatiefnemers verschillen. Initiatieven verschillen bijvoorbeeld in geaardheid, grootte of impact op de omgeving. Initiatiefnemers verschillen in de mate van zelfredzaamheid.
- ✓ **Intakegesprek met initiatiefnemer.** Een intakegesprek heeft als doel kennis te maken met de initiatiefnemer en het initiatief. Maar ook wederzijdse verwachtingen en eventuele ondersteuning af te stemmen. Een intakegesprek is niet bij ieder initiatief nodig, maar wel bij initiatieven met impact op de omgeving.
- ✓ **Initiatief of vraag/verzoek/melding.** Maak onderscheid tussen een initiatief waarbij de initiatiefnemer zelf aan slag gaat om een idee uit te voeren en een verzoek gericht aan de gemeente.
- ✓ **Voldoende brede basis.** Schat in of er voldoende trekkers zijn en of er voldoende draagvlak is.
- ✓ **Weerstand voorkomen.** Initiatieven in de openbare ruimte hebben draagvlak van de omgeving nodig. De gemeente gaat over de openbare ruimte en het algemeen belang. De gemeente kan adviseren en ondersteunen, maar houdt ook een vinger aan de pols. Zijn alle belanghebbenden geraadpleegd?
- ✓ **Protocol:** Voor gelijksoortige initiatieven – zoals adoptiegroen en buurttuinen – is een intern protocol te bedenken.
- ✓ **Overeenkomst.** Bij gebruik van gemeentegrond, een accommodatie of voor een groenproject kan een overeenkomst nodig zijn om afspraken te maken voor bijvoorbeeld het onderhoud. Houd het laagdrempelig.
- ✓ **Eén aanspreekpunt.** Zorg voor een aanspreekpunt voor in- en extern. Deze richt zich op het faciliteren van de initiatiefnemer. Bij een initiatief kunnen een of meerdere portefeuillehouders betrokken zijn.
- ✓ **Borging.** Denk na over wat de situatie over bijvoorbeeld vijf jaar kan zijn. Wat gebeurt er als initiatiefnemers ermee stoppen? Neemt de gemeente het dan over of stopt het?