

'De Enschedese aanpak'

voor processen met een grote maatschappelijke impact

Gemeente  Enschede



'De Enschedese aanpak'

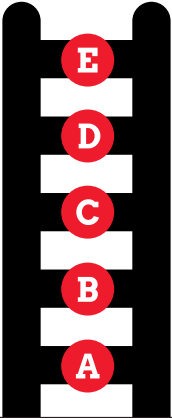
Hoe pak je een proces aan dat een grote maatschappelijke impact heeft? Deze waaier geeft handreikingen voor gemeentebestuurders, ambtenaren en inwoners van de Gemeente Enschede.

Leeswijzer

De tabbladen aan de rechterkant beschrijven het proces in vier fasen, van **'beleid'**, via **'besluit'** naar **'uitvoering'** eindigend met **'evaluatie'**. Achter elk tabblad staan aandachtspunten en opties voor samenwerking tussen gemeente en inwoners.

De samenwerking is afhankelijk van de mate van participatie. Daarom staat op elke pagina aan de linkerkant de **'participatieladder'**. Hoe hoger je op de ladder komt hoe groter de betrokkenheid van inwoners.

Samenwerking vraagt om een stevige basis. In de **'basis op orde'** komen tal van onderwerpen aan bod die aandacht behoeven, ongeacht de samenwerkingsvorm.



E

D

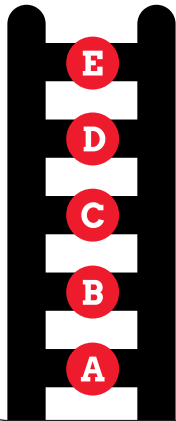
C

B

A



Participatieladder



- | | |
|-----------------------------|--|
| E Inwoners beslissen | De hoogste participatiegraad is 'inwoners beslissen'; inwoners besluiten zelf over vraagstukken en mogelijke oplossingen binnen een kader dat door de gemeente vooraf is bepaald. Bij 'co-producen' werken inwoners en gemeente nauw samen maar de gemeente besluit uiteindelijk. |
| D Co-producen | |
| C Adviseren | De gemiddelde participatiegraad betreft het 'adviseren' en 'raadplegen'; daarbij spelen advies en voorkeuren een rol in het proces. De gemeente maakt uiteindelijk eigen onderbouwde keuzes die kunnen afwijken. Inwoners die een advies gegeven hebben ontvangen een terugkoppeling. |
| B Raadplegen | |
| A Informeren | De laagste participatiegraad betreft 'informeren'; inwoners ontvangen informatie. De gemeente maakt zelfstandig keuzes. |



Beleid

Een maatschappelijk vraagstuk met grote impact kan zich op verschillende manieren aandienen; bijvoorbeeld een verzoek aan de gemeente om een omstreden voorziening te realiseren of doordat een groot incident optreedt.

Wie doet wat?

Het college van B&W is als dagelijks bestuur aan zet:

- ☐ Stel tijdig een projectteam samen met voldoende capaciteit en de benodigde expertise.
- ☐ Informeer de gemeenteraad over het vraagstuk en de beleidsvoornemens, waaronder de participatiegraad per fase.
- ☐ Ontwikkel beleid met passende maatregelen, schakel externe expertise in als die niet binnen de eigen organisatie beschikbaar is.



B

A



Beleid

1

Welke trede van de ladder?



Informeren. De gemeente stelt informatie ter beschikking, actief en passief. Inwoners en andere betrokken spelers ontvangen informatie. De communicatie betreft éénrichtingsverkeer vanuit de gemeente.



Raadplegen. De gemeente vraagt inwoners om hun opvattingen en ideeën over het vraagstuk. Inwoners vervullen de rol van 'informant' op onderwerpen waarover zij expertise bezitten. Via vragenlijsten en/of andere middelen geven inwoners informatie aan de gemeente.



Beleid





Beleid

1

Wat zijn aandachtspunten?

- ☐ Maak duidelijk welk doel de communicatie heeft. Breng een scherp onderscheid aan tussen communicatie die gericht is op informeren dan wel raadplegen. Geef bij raadplegen altijd een terugkoppeling aan de deelnemers.
- ☐ Draag publiekelijk verantwoording af over het gekozen beleidsvoornemen. Weliswaar is bij 'trede B' de beleidsvrijheid vrij groot, de gemeente zal haar keuze wel in relatie tot de opvattingen en ideeën van inwoners moeten verantwoorden.
- ☐ Maak de keuze voor participatie en de uitwerking daarvan onderdeel van de beleidsvorming.

Beleid



B

A



Besluit

2

Wanneer beleid is ontwikkeld moet het formeel worden vastgesteld. Afhankelijk van de situatie valt dat onder de bevoegdheid van de gemeenteraad of het college van B&W.

- ☐ Gemeenteraad; op voorstel van het college van B&W besluit de raad over het voorgestelde beleid.
- ☐ College van B&W; het college neemt zelf een besluit over het voorgenomen beleid.

Welke trede van de ladder?



Informeren. De gemeente stelt informatie ter beschikking, actief en passief. Inwoners en andere betrokken spelers ontvangen informatie. De communicatie betreft éénrichtingsverkeer vanuit de gemeente.

A



Besluit



Besluit

2

Wat zijn aandachtspunten?

- ☐ Attendeer inwoners op de 'normale' (wettelijke) instrumenten om de besluitvorming te beïnvloeden; zoals inspraak, beroep en bezwaar.
- ☐ Schenk bij besluitvorming expliciet aandacht aan de verwerking van opvattingen en ideeën die bijvoorbeeld bij inspraak naar voren zijn gekomen.
- ☐ Wees helder over de verantwoordelijkheid die gemeenteraad en/of college draagt voor de besluitvorming. Maak daarbij duidelijk dat, op dit moment, géén sprake is van participatie.

Besluit

A





Uitvoering

Bij de uitvoering van het beleid in de praktijk worden vaak nadere besluiten genomen. Dat betreft details die een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan het uiteindelijke resultaat.

Wie doet wat?

- ☐ De gemeenteraad controleert de uitvoering door het college van B&W en stuurt bij waar nodig. Hij ziet ook toe dat het participatieproces binnen de gestelde kaders wordt uitgevoerd.
- ☐ Het college van B&W voert uit en draagt daarover verantwoording af.
- ☐ Afhankelijk van de participatiegraad kunnen inwoners verschillende rollen hebben. In alle gevallen kunnen zij uitvoeringskwesties signaleren en agenderen. Bij een hoge participatiegraad zijn zij mede-uitvoerder en dragen zij verantwoordelijkheid voor het resultaat.





Uitvoering

Welke trede van de ladder? (1/2)

A

Informeren. De gemeente stelt informatie ter beschikking, actief en passief. Inwoners en andere betrokken spelers ontvangen informatie. De communicatie betreft éénrichtingsverkeer vanuit de gemeente.

B

Raadplegen. De gemeente vraagt inwoners om hun opvattingen en ideeën. Inwoners vervullen de rol van 'informant' op onderwerpen waarover zij expertise bezitten. Via vragenlijsten en/of andere middelen geven inwoners informatie aan de gemeente.

D

C

B

A



3

Uitvoering





Uitvoering

Welke trede van de ladder? (2/2)

C

Adviseren. Inwoners brengen gevraagd en/of ongevraagd advies uit aan de gemeente over de uitvoering. Denk aan een bewonerscommissie of adviesraad die op onderdelen adviseert. Het advies is niet bindend maar wel zwaarwegend, maak dit vooraf helder.

D

Co-produceren. Inwoners werken samen met de gemeente, binnen afgebakende kaders, aan de uitvoering. Daarbij draagt de gemeente een deel van haar verantwoordelijkheid over aan de inwoners. Binnen de gestelde kaders is ruimte voor een zelfstandige invulling.

D

C

B

A



3

Uitvoering

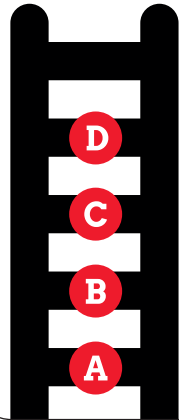




Uitvoering

Wat zijn aandachtspunten?

- ☐ Bij de uitvoering kunnen inwoners een grotere rol krijgen. Baken de ruimte daarvoor duidelijk af. Wees transparant over afwegingen en criteria die daarbij een rol spelen, met name wanneer inwoners hebben geparticipeerd.
- ☐ Draag publiekelijk verantwoording af over gemaakte keuzes in relatie tot de opvattingen en ideeën van inwoners.
- ☐ Bij een hoge(re) graad van participatie past geen of slechts marginale inhoudelijke sturing van het gemeentebestuur. De controlerende taak van de gemeenteraad verschuift van inhoudelijke sturing naar sturing op onder meer het participatieproces.





Evaluatie

Wanneer de uitvoering gereed is kan de balans worden opgemaakt. Daarbij is de centrale vraag of het beleid heeft uitgepakt zoals het was bedoeld. Het doel van de evaluatie is om te bepalen wat goed is gegaan en wat volgende keer beter kan.

Wie doet wat?

- ☐ Evaluatie van beleidsuitvoering is in beginsel een taak voor het dagelijks bestuur; het college van B&W evalueert het uitgevoerde beleid en/of besluit en legt daarover verantwoording af.
- ☐ De gemeenteraad kan desgewenst besluiten tot een evaluatie, bijvoorbeeld met een opdracht aan de rekenkamercommissie.





Evaluatie

Welke trede van de ladder? (1/2)

A

Informeren. De gemeente stelt informatie ter beschikking, actief en passief. Inwoners en andere betrokken spelers ontvangen informatie. De communicatie betreft éénrichtingsverkeer vanuit de gemeente.

B

Raadplegen. De gemeente vraagt inwoners om hun opvattingen en ideeën over de behaalde resultaten. Inwoners vervullen de rol van 'informant' op onderwerpen waar zij expertise over bezitten. Via vragenlijsten en/of andere middelen geven inwoners informatie aan de gemeente.

D

C

B

A

4

Evaluatie





Evaluatie

4

Welke trede van de ladder? (2/2)

C

Adviseren. Inwoners brengen (on)gevraagd advies uit aan de gemeente over de effecten van het beleid en/of besluit. Denk aan een bewonerscommissie of adviesraad die op onderdelen een evaluatie uitvoert. Het oordeel is niet bindend maar wel zwaarwegend.

D

Co-producen. Inwoners en gemeente kijken samen terug op de behaalde resultaten en leveren gezamenlijk een evaluatie op.

Evaluatie





Evaluatie

Wat zijn aandachtspunten?

- ☐ Inwoners zijn vaak uitstekend in staat om te rapporteren over de effecten en resultaten van beleid. Het evalueren van beleidsuitvoering is dan ook bij uitstek geschikt voor participatie, overweeg daarom een hoge(re) graad van participatie.
- ☐ Om een compleet beeld te krijgen van de beleidseffecten en resultaten is het raadzaam om gericht inwoners met verschillende visies en belangen te betrekken bij de evaluatie.

D

C

B

A

4

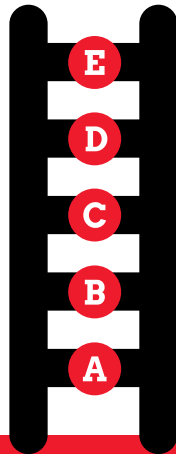
Evaluatie





Een goed begin

Een succesvolle samenwerking vraagt om een solide fundament. Ongeacht de participatiegraad of fase in het proces, is het noodzakelijk dat de basis op orde is. Hierna volgen handreikingen en aandachtspunten om dat te bereiken:

- 
- ☐ Definieer het maatschappelijke vraagstuk dat centraal staat.
 - ☐ Stel het doel van het proces vast.
 - ☐ Stel de kaders voor het proces vast.



Basis op orde

Commitment aan proces en uitkomst

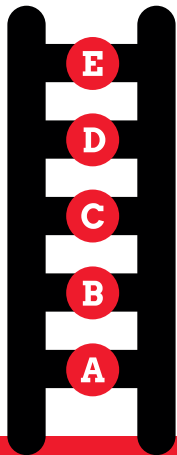
- ☐ Maak expliciet wat de consequenties van de participatie zijn. Relevante vragen daarbij zijn: 'welke verantwoordelijkheid krijgen inwoners?' en 'wat gebeurt er met inbreng en resultaten?'
- ☐ Betrek daarbij alle betrokken expertises en gremia, zoals afdeling communicatie of het presidium.
- ☐ Laat alle betrokkenen (inwoners, raad en college) zich bewust worden van het participatieproces en zich commiteren aan de mogelijke uitkomsten.



Basis op orde

Kies samenwerkingsvorm

- ☐ Verken de mogelijkheden tot participatie; welke trede op de participatieladder?
- ☐ Kies de gewenste trede op de participatieladder voor elke fase uit het proces: (1) beleidsvorming, (2) besluitvorming, (3) uitvoering en (4) evaluatie. Leg de keuze formeel vast.
- ☐ Deel de keuze voor samenwerking expliciet met de betrokkenen.
- ☐ Laat betrokkenen de gevolgen van de keuze doorvertalen in de praktijk, stel daarbij de vraag: 'wat betekent dit voor mijn handelen?'
- ☐ Stel duidelijke kaders die betrekking hebben op het participatieproces. Daarbij gaat het met name de kwaliteit van de participatie zoals representativiteit.



Basis op orde

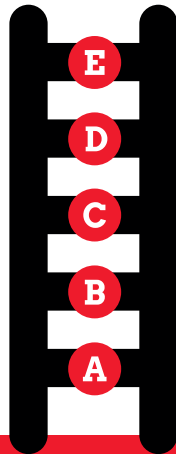


Mensen en middelen

- ☐ Breng de benodigde capaciteit en tijdsinvestering van betrokkenen in beeld en borg hun beschikbaarheid. Definieer de capaciteitsvraag met een bandbreedte.
- ☐ Zorg ervoor dat budget, mensen en middelen in voldoende mate beschikbaar zijn. Denk aan de capaciteit van projectleider(s), ambtelijke ondersteuning en externen (o.a. politie).
- ☐ Streef naar continuïteit in bemensing in het politieke domein (portefeuilleverdeling) en bij de uitvoering (ambtelijke organisatie).
- ☐ Hanteer vanaf het begin van het proces een heldere administratie en houd een logboek bij.

Planning en mijlpalen

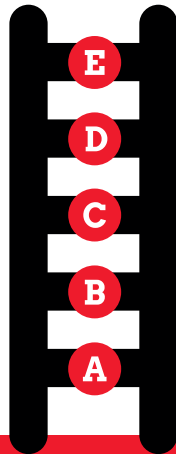
- ☐ Maak een planning voor het procesverloop. Markeer mijlpalen zoals besluitvorming in college van B&W, moment van inspraak en een raadsbesluit.



Basis op orde



Communicatie

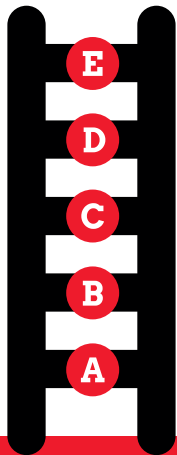
- 
- ☐ Houd de regie op communicatie door snel en flexibel te communiceren. Ontwikkel een communicatiestrategie voor het gehele traject met oog voor de actualiteit.
 - ☐ Laat de communicatiestrategie nauw aansluiten bij de mate van participatie en de fase van het proces, schenk aandacht aan verwachtingsmanagement.
 - ☐ Werk de communicatiestrategie uit in een operationeel communicatieplan met taak- en rolverdeling.
 - ☐ Kies een wijze van communicatie die aansluit bij de diverse doelgroepen en deze optimaal bereikt. Benut daarbij de kennis en kunde van professionals, zoals medewerkers uit de eerstelijns communicatie en het crisiscommunicatieteam van de veiligheidsregio.
 - ☐ Monitor de ontwikkelingen in de (social) media en pas de communicatie hierop aan. Bedenk beheersmaatregelen voor onjuiste berichtgeving die het draagvlak negatief beïnvloedt; zoals snel ontkrachten en feiten presenteren via eigen kanalen. Geef ook aandacht aan positieve berichtgeving.



Basis op orde

Zorgvuldigheid

- ☐ Motiveer afwijking(en) ten opzichte van bestaande werkwijze en communiceer dit met betrokkenen.
- ☐ Hanteer bestaande procedures, werkwijzen en termijnen, zoals het moment waarop inspraak mogelijk is in relatie tot het moment van formele behandeling en besluitvorming.
- ☐ Streef openheid en transparantie na. Indien geheimhouding tijdens het proces opgelegd wordt, volg dan ook hier de bestaande procedures. Verbind consequenties aan het schenden van geheimhouding, zoals het doen van aangifte.



Basis op orde



Uitwerking van participatie

- ☐ Ontwerp zorgvuldig een participatieproces dat bijdraagt aan het projectdoel en past bij de fasering. Schakel specifieke deskundigheid in als deze niet binnen de eigen organisatie beschikbaar is.
- ☐ Kies voor participatiebijeenkomsten met een beproefde werkvorm in kleine gemengde groepen en gericht op concrete resultaten die bijdragen aan het projectdoel.
- ☐ Beperk het aantal participatiemethodieken en creëer zo een eenduidige werkwijze die herkenbaar is voor inwoners en andere betrokkenen.
- ☐ Streef naar kwalitatieve representativiteit in het participatieproces: dat wil zeggen dat zoveel mogelijk aspecten, meningen en belangen aan bod komen.



Basis op orde



 Postbus 40044
8004 DA Zwolle

 +31 (0)85 876 9690

 www.beterbesluit.nl

 www.debreedte.nl

 info@beterbesluit.nl

 info@debreedte.nl

'De Enschedese aanpak' is gemaakt door  deBreedte in opdracht van de Gemeente  Enschede via de methodiek van  BeterBesluit®