

Instrument	10 spelregels voor burgerparticipatie
Wat is het?	Beleid/kaders voor participatie en bestuursstijl
Datum	April 2022
Steller	Nicole van der Ploeg
Bron	Gemeenten die actief aan burgerparticipatie doen met 'best practices'
Inleiding	Raad, college, burgemeester en organisatie van de gemeente Mook en Middelaar voelen zich gezamenlijk verantwoordelijk voor het bieden van zorgvuldige en behoorlijke participatie aan burgers*, waarbij hun inbreng serieus genomen wordt. Hierbij volgt de gemeente de volgende spelregels:
Tool	1. De gemeente** kiest voor burgerparticipatie, verder dan informeren, wanneer het onderwerp burgers direct raakt, er voldoende juridische beleidsruimte, tijd en middelen zijn, en er ook echt wat te kiezen valt voor burgers. 2. De gemeente biedt in houding en gedrag zoveel mogelijk ruimte voor inbreng en initiatieven van burgers. 3. Burgers worden in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken 4. Bij het maken van beleid en het uitvoeren van projecten stelt de gemeente samen met betrokken burgers een participatieplan op. 5. In het participatieplan wordt vastgelegd wat de rol van de burger is en welke bestuursstijl de gemeente hanteert. Ook wordt vastgelegd op welke momenten burgers worden betrokken, op welke wijze en met welk doel. En maakt de gemeente inzichtelijk wat er met de inbreng gebeurt. 6. Alle betrokken partijen committeren zich aan het participatieplan. 7. Het participatieplan zorgt voor realistische en gedeelde verwachtingen, waarop gemeente en burgers elkaar kunnen aanspreken. 8. De communicatie over participatie door de gemeente is duidelijk en op tijd, laagdrempelig en informeel. 9. De gemeente bevordert de respons en de representativiteit van de burgerparticipatie door een mix van middelen in te zetten. Zij spant zich hierbij in om voor alle belanghebbenden burgerparticipatie laagdrempelig te maken. 10. Na afloop wordt geëvalueerd hoe betrokkenen en gemeente de participatie hebben ervaren, met als doel de participatie continu te verbeteren.
Terminologie	*Met de term 'Burgers' bedoelen we alle inwoners, bedrijven, verenigingen, maatschappelijke partners etc. van de gemeente Mook en Middelaar. **Met de term 'gemeente' bedoelen we raad, college, burgemeester en ambtelijke organisatie van de gemeente Mook en Middelaar.
Toelichting	Bij spelregel 1 Het vereist een zorgvuldige afweging of burgerparticipatie zinvol is in het beleidsproces of plan. Het afwegingskader van ProDemos is een hulpmiddel om in te schatten of aan de randvoorwaarden voor participatie kan worden voldaan. Alléén dan kan aan het bestuur worden geadviseerd om burgers te laten participeren. De keuze om al dan niet voor burgerparticipatie te kiezen wordt door het college, de burgemeester en/of de raad genomen, afhankelijk van de beslissingsbevoegdheid. Met behulp van de participatiewijzer van ProDemos wordt een keuze gemaakt over de rol van de burger (gekwificeerd op de participatieladder), de fase van het beleidsproces waarin de burger wordt betrokken, en de wijze waarop de burger wordt betrokken. De keuze voor participatie in het beleidsproces wordt

vastgelegd in de startnotitie. Bij de start van een project gebeurt dit in de bestuursopdracht.

Bij spelregel 2

Faciliteren, waardering tonen en daadwerkelijk gebruiken zijn hierbij van belang. Uit eerdere onderzoek "Waarstaatjegemeente" blijkt dat men vindt dat de gemeente weinig flexibel is als het gaat om initiatieven van burgers. Er wordt nog te vaak gedacht vanuit eigen beleid en regelgeving. Het is belangrijk om vanuit de burger te denken en- binnen de gestelde kaders- te zoeken naar mogelijkheden. Dit heeft ook met houding en gedrag van bestuur en medewerkers te maken. Houding en gedrag voor de organisatie wordt als competenties en vaardigheden meegenomen in ontwikkelings- en opleidingsaanbod. Houding en gedrag van college en raad volgt uit de gekozen bestuursstijl (zoals geformuleerd in de participatieladder van Partners en Pröpper).

Bij spelregel 3

Uit de gemeentepelingen 2021 onder inwoners, wijkraden, verenigingen en bedrijfsleven blijkt dat men een duidelijke voorkeur heeft om aan het begin van het beleidsproces betrokken te worden en niet pas aan het eind. Ook willen ze inzicht krijgen wat er met hun input gebeurt. Vaak worden burgers in latere fasen betrokken. (Dit blijkt uit burgerjaarverslagen) De volgende 5 stadia worden onderscheiden in het beleidsproces of planvorming:

Agendavorming, beleidsvorming, besluitvorming, uitvoering en evaluatie volgens participatiewijzer ProDemos. We streven er naar om burgers al bij de agendavorming en beleidsvorming te betrekken en niet pas bij de uitvoering. Bij de gemeente Mook en Middelaar worden de volgende stadia onderscheiden in het beleidsproces of planvorming of bij projectmanagement:

Beleidsfasen participatiewijzer ProDemos	Beleidsproces gemeente Mook en Middelaar	Projectmanagement gemeente Mook en Middelaar
Agendavorming	Agendavorming> Startnotitie> Participatieplan	Ideefase>Bestuursopdracht> Participatieplan
Beleidsvorming	Beleidsvorming	Initiatieffase Definitieffase Ontwerpfase
Besluitvorming	Besluitvorming	Vorbereidingsfase
Uitvoering	Uitvoering	Realisatie
Evaluatie	Evaluatie	Nazorg

Bij spelregel 4

Het participatieplan heeft een vaststaand format

Bij spelregel 5

Het participatieplan is gebaseerd op de keuzes zoals gemaakt in het afwegingskader en de participatiewijzer van ProDemos. De rol van de burger en de bijbehorende bestuursstijl worden geformuleerd op basis van de participatieladder van Partners en Pröpper. Belangrijk daarbij is dat de rol van burger en bestuursstijl op elkaar aansluiten. Bijvoorbeeld, wanneer wordt gekozen voor de burger als adviseur past daarbij geen open autoritaire, maar participerende bestuursstijl bij.

Er wordt aan burgers expliciet gemaakt tot welke concrete resultaten de inbreng heeft geleid. Ook worden argumenten genoemd wanneer inbreng niet één op één kan worden overgenomen. Hierbij is het belangrijk om ook te verwijzen naar de afspraken zoals die aan het begin zijn gemaakt in het participatieplan.

Bij spelregel 6

Het participatieplan biedt houvast om elkaar op de afspraken te kunnen aanspreken tijdens het participatieproces.

	Bij spelregel 7 Het is belangrijk de verwachtingen van alle betrokkenen aan de orde te laten komen en expliciet te benoemen en vast te leggen in het participatieplan. Vooral als het gaat om de daadwerkelijke invloed van de burger in relatie tot de beslissingsbevoegdheid van het gemeentebestuur. In de participatieladder van Partners en Pröpper wordt per burgerrol en bestuursstijl helder beschreven wie uiteindelijk beslissingsbevoegd is. Deze ladder dient dan ook als basis om het gesprek te voeren, zodat alle betrokkenen ‘dezelfde taal spreken’ en realiseren wat de consequenties zijn. Dit om te voorkomen dat aan het eind van het proces blijkt dat de partijen verschillende verwachtingen hadden en men teleurgesteld raakt over de uitkomst. Bij spelregel 8 Uit diverse eigen en externe onderzoeken blijkt, dat burgers een voorkeur hebben voor informele en laagdrempelige benaderingswijzen. <u>Tijdige communicatie:</u> houdt in dat er in een vroeg stadium van beleidsproces wordt gecommuniceerd én dat burgers voldoende gelegenheid krijgen participatiemomenten in te plannen in hun agenda. <u>Duidelijke communicatie:</u> houdt in dat er wordt gecommuniceerd over de rol en invloed van de burger en de bestuursstijl en bevoegdheden van de gemeente. Er wordt niet alleen over de inhoud gecommuniceerd maar vooral over het proces van participatie en de keuzes die daarbij gemaakt zijn. Bij de communicatie kan het participatieplan als basis dienen. <u>Laagdrempelig:</u> uit onderzoek blijkt dat diverse doelgroepen een andere benaderingswijze vragen. Over het algemeen is het aan te raden mensen op te zoeken in hun eigen leefomgeving en verboden, in plaats van naar het gemeentehuis te halen voor langdurige sessies. De tijd van mensen is beperkt en daar moet spaarzaam beslag op gelegd worden. Overigens kunnen digitale ontmoetingsplaatsen via ZOOM, YouTube of TEAMS tegenwoordig (vanwege de coronacrisis) ook goed worden ingezet. <u>Informeel:</u> Uit landelijke behoefteonderzoeken blijkt dat veel mensen een voorkeur hebben voor informele bijeenkomsten en benaderingswijze waarbij persoonlijk contact met bestuurders en medewerkers mogelijk zijn. Formele participatievormen zoals inspraak in de gemeenteraad, zienswijzen en bezwaarschriften worden minder graag gebruikt. Bij spelregel 9 Bij participatietrajecten worden over het algemeen burgers bereikt die een direct belang hebben en die negatieve gevolgen van het plan of beleid verwachten. (Zie ook bestuurlijke dilemma's). burgers die positief tegenover het plan staan of minder direct belang hebben worden minder makkelijk bereikt. Daardoor staat representativiteit van de participanten voor de doelgroep onder druk. Een mix van online en offline communicatiemiddelen kan worden ingezet om de representativiteit te vergroten. Een overzicht van middelen en werkwijzen is te vinden in de participatiewijzer ProDemos. Verder is het aan te raden ook digitale mogelijkheden en nieuwe media te benutten. Enquêtes en behoeftepeilingen- al dan niet ingezet via een burgerpanel- zijn behulpzaam om de mening van 'de zwijgende meerderheid' in kaart te brengen. Bij spelregel 10 De tevredenheid van alle betrokkenen (burgers en gemeente) kan worden gemeten door het afnemen van de participatiemonitor. (nadeel: niet een gebruiksvriendelijk instrument en flinke jaarlijkse abonnementskosten) De resultaten kunnen eventueel worden gebruikt om het participatieproces bij te sturen en te verbeteren. Ook worden de resultaten gemeentebreed gebruikt om ervaringen uit te wisselen en als organisatie continu te verbeteren.
Bijlagen	Bij spelregel 1 Afwegingskader ProDemos Participatiewijzer ProDemos

Bij spelregel 2

Advies over bestuurlijke dilemma's

Samenvatting Waar staat je gemeente over relatie burger en overheid

Kerncompetenties medewerkers gemeente Mook en Middelaar

Participatieladder van Partners en Pröpper met beschrijving van bestuursstijlen

Bij spelregel 3

Behoeftetepeiling onder wijkverenigingen, bedrijfsleven en inwoners van Mook en Middelaar

Burgerjaarverslagen?

Participatiewijzer ProDemos

Bij spelregel 4, 5, 6, 7

Format participatieplan

Bij spelregel 8

Rode draad recent landelijke en lokale behoeftenonderzoeken en gemeentetepeilingen 2021

Bij spelregel 9

Advies over bestuurlijke dilemma's

Rode draad bestaande behoeftenonderzoeken en gemeentetepeilingen

Participatiewijzer ProDemos

Bij spelregel 10

Advies over participatiemonitor of alternatieve evaluatiemethode