



**Gemeente
Voorschoten**

Participatienota Samen maken wij Voorschoten

Afspraken over meeweten, meedenken, meewerken en meebepalen



Inhoud

Samen maken we Voorschoten	1
1. Inleiding	1
2. Voorgeschiedenis en bronnen	2
3. Waarom participeren?	2
4. De theorie van participatie: vormen, gradaties en rollen	3
4.1. Definities	3
4.2. Rol van de gemeente.....	3
4.3. Rol van de inwoner	4
5. De praktijk: waar staan we nu?	5
5.1. Bestuurskrachtmeting 2016	5
5.2. Waar staat je gemeente.....	6
6. Wanneer, hoe, wie en wat: spelregels voor participatie	6
6.1. Burgerparticipatie: de gemeente neemt het initiatief	7
6.2. Informatie en communicatie bij participatie trajecten	8
6.3. Overheidsparticipatie: de maatschappij neemt het initiatief	10
7. Experimenteren met nieuwe vormen van participatie	10
8. Organisatie en uitvoering.....	11
8.1. Anders werken: van buiten naar binnen.....	11
8.2. Participatie op deze nota.....	12
9. Plan van aanpak: actiepunten	12
Bijlage 1: Communicatietoolkit op basis van levensstijlen.....	16
Meeweten	17
Meedenken	18
Meewerken	19
Meebepalen.....	20

Samen maken we Voorschoten

Afspraken over meeweten, meedenken, meewerken en meebepalen

"De ontwikkeling van Voorschoten is niet alleen een verantwoordelijkheid van de gemeente maar vraagt om een goed samenspel met inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en regionale partners. Wij vinden het belangrijk om ideeën en expertise uit de samenleving meer te benutten en om telkens weer te kijken welke rol de gemeente het beste kan vervullen."

Waar de gemeente plannen en beleid maakt willen we inwoners en belanghebbenden in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken. We leggen daarvoor kaders en spelregels vast en letten er ook op dat die daadwerkelijk worden toegepast. We realiseren ons dat dit ook een leerproces is."

(Uit het coalitieakkoord 2018-2022 'Duurzaam vooruitstrevend: samenwerken aan slimme oplossingen voor een sterk Voorschoten')

1. Inleiding

De ambities uit het coalitieakkoord zijn helder: de gemeente Voorschoten wil inwoners meer vrijheid en verantwoordelijkheid geven om zelf invulling te geven aan de leefomgeving. De maatschappij ontwikkelt zich immers steeds meer tot een participatiemaatschappij of 'doe-democratie'. Voorheen draaide participatie vooral om het vergroten van de betrokkenheid van inwoners bij het beleid dat de gemeente bedacht en uitvoerde. Nu is steeds vaker de vraag hoe de gemeente het best kan aansluiten bij wensen en initiatieven uit de samenleving zelf. Dit stelt andere eisen aan de overheid.

Als bestuur hechten wij veel belang aan een sterke sociale cohesie en een goede samenwerking met inwoners en ondernemers. Participatie en communicatie maken daarvan een belangrijk onderdeel uit. Vanuit het uitgangspunt dat Voorschoten een gemeente is waarin de kracht van de samenleving wordt benut en iedereen meedoet, wordt de focus gelegd op versterking van de (burger)participatie. Een gedeelde visie op participatie en een goede invulling daarvan dient bovendien als vliegwiel voor de verbetering van de gemeentelijke communicatie in algemene zin; waar nodig, wordende 'reguliere' communicatiemiddelen bijgesteld.

Burgerparticipatie is niet nieuw in Voorschoten. Sinds het vaststellen van de 'Vragenboom Burgerparticipatie' in 2008 heeft de tijd niet stilgestaan. Door de jaren heen hebben vele participatieve trajecten plaatsgevonden, in verschillende vormen en met wisselend succes. Voorschotenaren nemen steeds vaker het voortouw bij het inrichten van hun eigen leefomgeving, maar volgens de Bestuurskrachtmeting uit 2016 wordt de actieve samenleving in onze gemeente nog onvoldoende benut. Participatie vindt vooral plaats op ad-hoc basis. Een duidelijke structuur, procesbeschrijving en coördinatie ontbreken, waardoor inwoners niet goed weten wat zij mogen verwachten bij burgerparticipatietrajecten en maatschappelijke initiatieven.

Deze participatiewijzer is bedoeld om een einde te maken aan die onduidelijkheid. De gemeente verwoordt hierin haar visie en stelt ook duidelijke spelregels vast voor participatie en communicatie. Daarmee legt zij de basis om op een gestructureerde manier met inwoners,

ondernemers en instellingen te communiceren, hen te stimuleren om te participeren en hen daarbij te ondersteunen.

2. Voorgeschiedenis en bronnen

Het beleid en de spelregels die wij in deze Participatienota verwoorden, borduren voort op verschillende documenten en initiatieven die sinds 2008 hebben bijgedragen aan onze visie op participatie:

- Vragenboom Burgerparticipatie, die de gemeenteraad heeft vastgesteld in 2008.
- Verordening tot wijziging van de inspraakverordening uit 2015.
- Nota 'Burgers Betrekken' uit 2016.
- Aanzet voor procesafspraken voor participatieprocessen mei 2017 (namens Voorschotense maatschappelijke organisaties en vrijwilligers aangeboden aan de raad).
- Rapport van de Rekenkamercommissie: *De burger neemt het initiatief: Inventarisatie en Handreiking Burgerinitiatieven in Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam Voorburg* uit 2018.
- Coalitieakkoord 2018-2022 *Duurzaam vooruitstrevend: samenwerken aan slimme oplossingen voor een sterk Voorschoten*.
- Rapport *Babylonische spraakverwarring: een verkenning van de pilot Segaar-Arsenaal* uit 2018.
- Factor C, de methode die de ambtelijke organisatie hanteert om op omgevingsgerichte werkwijze te werken.

3. Waarom participeren?

Het hoofddoel van ons participatiebeleid is het **versterken van de lokale democratie**. De participatiesamenleving grijpt voor een deel terug naar meer directe en deliberatieve vormen van democratie. Bij een deliberatieve democratie staat informatievergaring, overleg en uitwisseling van argumenten centraal. Het is dan ook zaak de representatieve democratie te verbinden met directe en deliberatieve vormen van democratie, zodat een meervoudige democratie ontstaan die de band tussen politiek en samenleving versterkt.

In een participatiesamenleving, of doe-democratie, nemen betrokken burgers meer initiatief en verantwoordelijkheid: voor zichzelf, voor elkaar en voor het verbeteren van de eigen leefomgeving. De gemeente ondersteunt en faciliteert dit. Samenwerking en de uitwisseling van ideeën leiden tot meer begrip voor elkaars standpunt. Zo willen wij het **draagvlak vergroten en de burgertevredenheid bevorderen**, zowel voor gemeentelijke als voor particuliere plannen die de leefomgeving raken.

De Voorschotense samenleving beschikt over veel kennis en ervaring, die van grote toegevoegde waarde kunnen zijn. Met een helder participatiebeleid willen wij die **maatschappelijke kracht optimaal benutten**. Wij brengen de kennis en kunde van onze inwoners in binnen de gemeentelijke organisatie (van buiten naar binnen) en openen onze deuren naar de samenleving om goed te luisteren naar wat er speelt en te weten welke initiatieven we -al dan niet met gemeentelijke ondersteuning- aan de maatschappij kunnen overlaten.

Door ook zelf inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties actief te betrekken bij de gemeentelijke beleidsvorming en uitvoering, verhoogt de gemeente de kwaliteit van de plannen. Een transparante belangenafweging zorgt ervoor dat een zorgvuldig

besluitvormingsproces kan plaatsvinden, met een grotere kans op een gedragen en kwalitatief hoogwaardig resultaat. Door belanghebbenden een rol te geven in de totstandkoming van het resultaat, vergroot de gemeente de legitimiteit van haar besluiten en van de manier waarop zij deze uitvoert.

Een gedeelde visie op participatie - en een goede inrichting en uitwerking daarvan - draagt bij aan een **constructieve dialoog tussen inwoners en gemeente**. Communicatiemiddelen, -kanalen en -uitingen kunnen beter worden afgesteld, zowel op voorkeuren en behoeften van inwoners als op de rolverdeling tussen gemeente en inwoners in een bepaald traject. Hierdoor verbetert de onderlinge communicatie en ontstaat een beweging 'van buiten naar binnen'.

Het momentum van deze nota is bewust gekozen. Na de decentralisaties en de wijzigingen in het sociale domein is er meer nadruk komen te liggen op eigen kracht en zelfredzaamheid. Ook de energietransitie kan niet plaatsvinden zonder intensieve participatie van inwoners. Van hen wordt verwacht dat zij verantwoordelijkheid nemen, en dat willen zij vaak ook, maar dan moeten zij daartoe ook de bevoegdheden krijgen. Die nieuwe verhoudingen zijn eveneens terug te vinden in de nieuwe Omgevingswet, die naar verwachting in 2021 ingaat, met participatie als een belangrijke pijler. Deze nieuwe wet biedt inwoners en ondernemers meer mogelijkheden om de Voorschotense leefomgeving samen vorm te geven. Op rijksniveau wordt nog gewerkt aan regelgeving. Deze kan van invloed zijn op de werkwijze voor initiatieven in het kader van de Omgevingswet.

4. De theorie van participatie: vormen, gradaties en rollen

4.1. Definities

De rol van de overheid verandert. In de samenleving is het niet meer altijd vanzelfsprekend dat de overheid de eigenaar is van het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Dat betekent dat we steeds meer samen over problemen en oplossingen gaan praten en nadenken. In **samenspraak** dus. De gemeente Voorschoten betreft inwoners, ondernemers, instellingen en organisaties zo veel mogelijk bij het maken en uitvoeren van haar beleid. Dat heet **burgerparticipatie**. Het initiatief ligt dan bij de gemeente.

Steeds vaker pakken inwoners ook zelf het initiatief om hun leefomgeving te verbeteren. Niet omdat ze er alleen zelf beter van worden, maar omdat iedereen daar beter van wordt. Dit noemen we **burgerinitiatieven of maatschappelijke initiatieven** (in dit document gebruiken we de laatstgenoemde term, omdat de term 'burgerinitiatief' ook wordt gebruikt voor het recht van de inwoner om een onderwerp op de agenda van de raadsvergadering te plaatsen). Wanneer bij zo'n initiatief samenwerking of ondersteuning van de gemeente wordt gevraagd, heet dit **overheidsparticipatie**.

In deze participatiewijzer staat hoe de gemeente Voorschoten omgaat met deze verschillende vormen van samenspraak of participatie. Het gaat hierbij niet om zogenaamde formele vormen van inspraak, zoals het inbrengen van een zienswijze voordat de gemeente een besluit neemt. Het gaat om manieren van het betrekken van inwoners, ondernemers en organisaties, die niet zijn vastgelegd in wet- en regelgeving.

4.2. Rol van de gemeente

De gemeente kan verschillende rollen aannemen, afhankelijk van het onderwerp of de fase van beleidsvorming. De rol die de gemeente aanneemt, is bepalend voor de ruimte die inwoners

krijgen om invloed uit te oefenen op het maken of uitvoeren van beleid. Mogelijke rollen van de overheid zijn: reguleren, regisseren, stimuleren, faciliteren en loslaten. Je kunt die rollen zien als een soort trap, de overheidsparticipatieladder. Bij de hoogste trede is er sprake van overheidssturing, terwijl de overheid bij de laagste trede geheel afwezig is. De invloed van de inwoners is dan het grootst.



Overheidsparticipatieladder, Raad voor Openbaar Bestuur (ROB)

Reguleren: regulering door wet- en regelgeving is het zwaarste instrument dat de gemeente kan inzetten. Als consequentie van dit middel kan de gemeente regels ook handhaven en overtreding daarvan sanctioneren. De gemeente is hierbij duidelijk de enige initiatiefnemer, kadersteller, procesbewaker en uitvoerder tegelijk.

Regisseren: hierbij hebben ook andere partijen een rol, maar de gemeente behoudt de regie. De gemeente is hierbij met name procesbewaker. Zij kan tegelijkertijd initiatiefnemer, kadersteller en voor een deel ook uitvoerder zijn, maar dat hoeft niet per se. Andere partijen kunnen ook initiatiefnemer of uitvoerder zijn.

Stimuleren: hierbij heeft de gemeente de wens dat bepaald beleid van de grond komt, maar de realisatie daarvan laat zij over aan anderen. Zij zoekt slechts naar mogelijkheden om die anderen in beweging te krijgen. De gemeente neemt hierin het initiatief en zij kan kaders stellen. Andere partijen hebben de rol van procesbewaker of uitvoerder.

Faciliteren: de gemeente faciliteert indien het initiatief van elders komt en zij er belang aan hecht om dit mogelijk te maken. De overheid kan hierin, samen met de initiatiefnemer, een uitvoerende rol pakken. Ook kan zij kaders stellen voor de verwezenlijking van het initiatief. Zij is geen initiatiefnemer of procesbewaker.

Loslaten: Wanneer de gemeente een taak helemaal loslaat, heeft zij noch inhoudelijk, noch in het proces enige bemoeienis.

4.3. Rol van de inwoner

Ook de inwoner kan verschillende rollen vervullen, afhankelijk van de rol die de gemeente kiest voor een bepaald beleidsterrein of in een bepaalde fase van beleidsvorming. Er wordt uitgegaan van vier niveaus die gaan gepaard met een toenemende invloed van de burger op het proces en de uitvoering. Het theoretische model dat wij hiervoor hanteren, is afgeleid van de overheidsparticipatieladder en mede gebaseerd op de methode Factor C: de door de overheid beproefde en breed gehanteerde methode om op een omgevingsgerichte manier te werken.

Meeweten

Strikt genomen is meeweten geen participatieniveau, maar een voorwaarde om te kunnen participeren. Wanneer inwoners alleen mogen meeweten, bepaalt de gemeente zelf de agenda voor besluitvorming en houdt zij betrokkenen slechts op de hoogte. Plannen worden opgesteld zonder dat belanghebbenden er invloed op hebben.

Meedenken

De gemeente denkt samen met betrokkenen na over problemen en oplossingen bij het ontwikkelen van beleid en de uitvoering ervan. De gemeente inventariseert meningen, ervaringen en ideeën, maar uiteindelijk neemt het bestuur het besluit. Dit besluit kan afwijken van wat gesprekspartners hebben ingebracht. Een afwijkend besluit wordt altijd beargumenteerd en gecommuniceerd.

Meewerken

Bij meewerken dragen belanghebbenden actief bij aan het maken en uitvoeren van de plannen.

Meebepalen

Wanneer de belanghebbenden meebepalen, krijgen zij maximale invloed op het besluitvormingsproces. Het gemeentebestuur geeft de keuze aan de belanghebbenden en verbindt zich hieraan tijdens de besluitvorming.

	Meeweten	Meedenken	Meewerken	Meebepalen
Reguleren	x			
Regisseren	x	x		
Stimuleren	x	x	x	
Faciliteren	x	x	x	x
Loslaten				

De rol van de gemeente en van de inwoner werken als twee communicerende vaten, zoals is aangegeven in bovenstaand schema. Wanneer de overheid het initiatief neemt en bepaalt, ligt het participatieniveau automatisch lager. Naarmate inwoners meer beïnvloedingsruimte krijgen, hoe minder bepalend de rol van de gemeente is. Wanneer het nagestreefde niveau van participatie hoger is, moet meestal ook aan de onderliggende niveaus van participatie worden voldaan. Meewerken is immers makkelijker wanneer je als inwoners ook mag meeweten en meedenken.

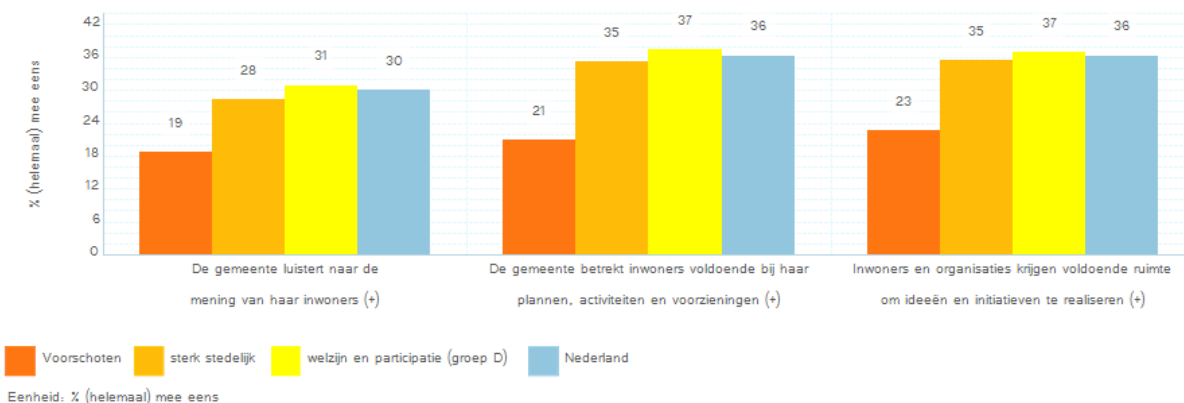
5. De praktijk: waar staan we nu?

Ondanks de succesvolle participatietrajecten die in onze gemeente hebben plaatsgehad, blijft de waardering van de inwoner achter bij de ambities die in het coalitieakkoord zijn opgenomen. De resultaten uit de bestuurskrachtmeting en 'Waar staat je gemeente' geven aan dat we participatie kunnen verbeteren.

5.1. Bestuurskrachtmeting 2016

Volgens de Bestuurskrachtmeting uit 2016 vindt participatie in Voorschoten vooral plaats op ad-hoc basis. Daardoor zijn de wederzijdse verwachtingen en rollen vaak niet helder voor de inwoner. Tot nu ontbreken een duidelijke structuur, procesbeschrijving en coördinatie, terwijl er ook onvoldoende kennis op het vlak van burgerparticipatie binnen de ambtelijke organisatie aanwezig is. De gemeente staat voor de opgave om de deelbelangen van de organisaties, ondernemers en inwoners af te wegen en waar mogelijk te verbinden. Transparante communicatie en een open houding zijn hiervoor cruciaal. Dat vergt een andere rol van de gemeente.

Samenwerking en co-creatie



5.2. Waar staat je gemeente

Het beeld uit de Bestuurskrachtmeting zien we ook terug in de recentere resultaten uit het onderzoek 'Waar staat je gemeente' uit 2018. Inwoners van de gemeente Voorschoten waarderen de wijze waarop de gemeente over het algemeen samenwerking zoekt met inwoners gemiddeld met een 5,67, tegen gemiddeld 5,99 in de vergelijkbare stedelijkheidsklasse. Van de bewoners vindt 19% dat de gemeente voldoende luistert naar hun mening; 21% vindt dat de gemeente inwoners voldoende betreft bij plannen, activiteiten en voorzieningen en 23% vindt dat de gemeente voldoende ruimte geeft voor het realiseren van ideeën en initiatieven. Deze cijfers blijven achter op resultaten in vergelijkbare gemeenten alsook op het landelijke gemiddelde. De gemeente Voorschoten kan hierin dus nog een slag maken.

6. Wanneer, hoe, wie en wat: spelregels voor participatie

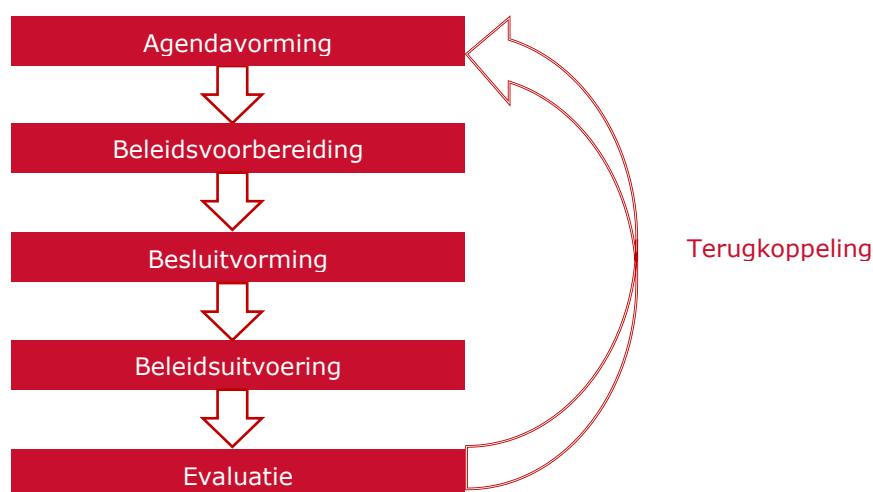
In het coalitieakkoord hebben we de uitgangspunten voor participatie en communicatie geformuleerd om meer structuur en duidelijkheid in het participatieproces te brengen:

- transparantie en het delen van informatie (mensen moeten weten waar ze aan toe zijn);
- laagdrempeligheid (makkelijk vragen kunnen stellen en aan informatie kunnen komen);
- evenwicht (inspraak moet in evenwicht zijn met de tijdsbesteding);
- helder en goed proces (duidelijkheid voor de inrichting van participatieprocessen en waar welke verantwoordelijkheid is belegd);
- eerlijkheid (we scheppen heldere verwachtingen, mensen moeten weten waar ze wel of geen inspraak in hebben).

Op basis van deze uitgangspunten formuleren wij in deze nota de spelregels voor participatie. Participatie kan zowel op initiatief van de gemeente plaatsvinden, als op initiatief van de al dan niet georganiseerde inwoner. Beide scenario's komen aan bod.

6.1. Burgerparticipatie: de gemeente neemt het initiatief

De gemeente Voorschoten betreft inwoners, ondernemers, instellingen en organisaties zo veel mogelijk bij het maken en uitvoeren van beleid. Dat kan in elke fase van beleidsvorming: bij de agendering, voorbereiding, besluitvorming, uitvoering en evaluatie van beleid. Ons uitgangspunt is dat we inwoners, ondernemers en organisaties betrekken in een zo vroeg mogelijk stadium, dus nog vóór de formele besluitvormingsprocedure. Bij elke stap in de beleidsvormingscyclus kiezen we wat onze rol als gemeente is en welk niveau en welke vorm van burgerparticipatie daarbij past. Wanneer een fase van beleidsvorming en het bijbehorende participatietraject is doorlopen, nemen we dit als afgerond resultaat mee naar de volgende fase. Dit voorkomt dat processen inefficiënt worden en lang duren, doordat we terugkomen op al doorlopen fasen en genomen besluiten opnieuw ter discussie worden gesteld.



6.1.1. Wanneer wel en niet

In principe is samenspraak een vast onderdeel van het gemeentelijk beleidsproces, maar niet alle onderwerpen lenen zich goed voor participatie. Sommige onderwerpen zijn dichtgetimmerd door wettelijke regels. Of het gemeentelijk beleid laat geen ruimte aan inwoners om nog invloed uit te oefenen. Dat geldt bijvoorbeeld bij het vaststellen van de gemeentelijke belastingen of Gemeenschappelijke Regelingen. Zijn er redenen die participatie in de weg staan of overbodig maken, dan kan het gemeentebestuur besluiten geen participatie toe te passen. Hier moet wel een goede reden voor zijn. De gemeente legt in dat geval helder en duidelijk uit waarom zij in dit geval geen participatie toepast.

6.1.2. Wie bepaalt en wie toetst?

Het is afhankelijk van het onderwerp of het college of de raad bepaalt of en hoe participatie plaatsvindt.

Wanneer **de raad** het besluit over een onderwerp moet nemen, stelt zij van tevoren de kaders vast. Bij de kadervorming worden de genoemde uitgangspunten voor burgerparticipatie meegenomen. Het college geeft desgewenst advies. De raad toetst bij het uiteindelijke besluit of het participatieproces volgens de afspraken is verlopen. De raad controleert of de

belanghebbenden voldoende zijn betrokken: zijn alle standpunten in beeld gebracht en gewogen?

Wanneer **het college** over het onderwerp gaat, stelt het ook de uitgangspunten vast en controleert het of het participatieproces volgens de afspraken is uitgevoerd.

6.1.3. Wie doen er mee?

Iedereen die belang heeft bij een onderwerp, kan participeren. Het gaat niet alleen om belangengroepen of adviesraden, maar ook om individuele belanghebbenden. De gemeente doet haar best elke belanghebbende te betrekken. We gaan daarom ook actief op zoek naar groepen die niet zo snel van zich laten horen, maar wel betrokken zijn. We maken daarbij gebruik van communicatiemiddelen die passen bij de doelgroep en gaan naar de plekken waar zij zich bevinden. We streven er op deze manier naar dat zo veel mogelijk belangengroepen in het participatieproces vertegenwoordigd worden.

6.1.4. Hoe gaat de gemeente te werk?

De gemeente is verantwoordelijk voor het vormgeven van het proces en kijkt in hoeverre inwoners hierbij betrokken kunnen worden. Voor ieder te nemen besluit volgen we deze werkwijze, opgetekend in de participatieparagraaf van college- en raadsadviezen:

- We bepalen of het onderwerp geschikt is voor participatie.
- We bepalen of er voldoende financiële middelen zijn om te participeren en of er geld is voor beleids- of uitvoeringsalternatieven.
- We bepalen de inhoudelijke kaders: waar is ruimte voor participatie?
- We bepalen het doel van de participatie en wat we gaan doen met de resultaten.
- We brengen alle belanghebbenden en hun belangen in beeld (krachtenveldanalyse).
- We bepalen de rol van de gemeente: reguleren, regisseren, stimuleren, faciliteren, loslaten.
- We bepalen in welke beleidsfase we ons bevinden: agendering, voorbereiding, besluitvorming, uitvoering of evaluatie.
- We stellen het niveau van participatie vast: mogen burgers meeweten, meedenken, meewerken of meebepalen.
- We bepalen met wie, wanneer, hoe en met welke middelen of methoden we participeren.
- We betrekken actief alle belanghebbenden.
- We bepalen wie uiteindelijk beslissingsbevoegd is: de raad, het college of de inwoners.
- Na afloop evalueren we het participatietraject samen met de deelnemers. Het resultaat wordt openbaar gemaakt, zodat iedereen ervan kan leren.

6.2. Informatie en communicatie bij participatie trajecten

Wanneer de gemeente haar inwoners, ondernemers en instellingen wil betrekken, vereist dit een goede communicatie. Burgers moeten weten wat de gemeente doet en van plan is. Dit houdt in dat wij inwoners op tijd en duidelijk informeren, belanghebbenden actief opzoeken en de gelegenheid bieden om een bijdrage te leveren. Wat betekent dit nu voor de inrichting en uitvoering van het communicatieproces?

6.2.1. Dialoog met de samenleving: van buiten naar binnen

Samenspraak levert alleen resultaten op als de gemeente en belanghebbenden op een constructieve manier de dialoog aangaan. Een belangrijk uitgangspunt voor gemeentelijke communicatie is dan ook dat we 'van buiten naar binnen' werken. De gemeente toont zich

oprecht geïnteresseerd in hetgeen burgers, bedrijven of instellingen naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad. Dit uit zich in een gemeentelijke communicatie die aansluit op wat er leeft in de samenleving, op de informatiewensen en -behoeften van inwoners en ook op hun taal. Bestuurders en ambtelijke organisatie verzamelen zo veel mogelijk ideeën uit de samenleving en leggen de diverse belangen naast elkaar, zodat een gegronde afweging kan plaatsvinden. We wegen de inbreng van burgers, bedrijven of instellingen zichtbaar mee in de uiteindelijke beslissing.

6.2.2. Inrichting informatie- en communicatieproces

Een open en transparante wijze van communiceren helpt bij het managen van verwachtingen richting inwoners. We maken waar wat we hebben beloofd of afgesproken en bij vervelende boodschappen draaien we er niet omheen. Voor het informatie- en communicatieproces bij participatietrajecten betekent dit het volgende:

- De gemeente informeert inwoners, bedrijven of instellingen **voldoende** en **tijdig** over het onderwerp van samenspraak en de manier waarop het proces van samenspraak vorm krijgt.
- Deelnemers aan het proces krijgen **toegang tot alle openbare informatie** over het onderwerp, onder ander over de randvoorwaarde, de financiële en wettelijke kaders en de gemeentelijke beleidsruimte. Als niet alle informatie gegeven kan worden, geven we aan waarom. Belangstellenden en belanghebbenden zijn hierdoor in staat om zelfstandig een oordeel te vormen over het gevoerde en te voeren beleid.
- De gemeente geeft **duidelijk** en **begrijpelijk** aan waarom zij kiest voor een bepaalde vorm van participatie en geeft aan wat zij met de resultaten gaat doen.
- De gemeente is **toegankelijk** en reageert snel en adequaat op informatieverzoeken of klachten.
- De gemeente informeert deelnemers **actief** als de plannen stil liggen, wijzigen of uitgesteld worden. Als een participatieproces voortijdig wordt gestaakt, wordt beargumenteerd en controleerbaar aangegeven waarom.
- De inbreng van belanghebbenden wordt **schriftelijk vastgelegd**, tenzij er een goede reden is om daarvan af te wijken. Dit in goed onderling overleg.
- De gemeente weegt de inbreng van belanghebbenden aantoonbaar mee in de uiteindelijke besluitvorming. We laten zien wat er met de inbreng gedaan is en waarom de keuzes zijn gemaakt. We blijven, indien van toepassing, ook na het participatietraject met de belanghebbenden communiceren over de **resultaten en voortgang** van het project.

Afhankelijk van het traject en de vorm van participatie, kan het college of raad vooraf eisen stellen. Ook kunnen specifieke afspraken worden gemaakt met belanghebbenden. Voor een enquête of peiling via Facebook moet je immers met andere zaken rekening houden dan bij het participeren in een klankbordgroep. Afspraken kunnen bijvoorbeeld gaan over de representativiteit van de inbreng, de anonimiteit van de inbreng, de agenda, de verslaglegging en het omgaan met publiciteit en media.

6.2.3. Passende communicatiemiddelen

Participatie is maatwerk. De (communicatie)middelen die we inzetten voor participatie moeten passen bij het onderwerp, bij het niveau van participatie en bij de doelgroep. Als hulpmiddel voor het kiezen van de communicatiemiddelen die onze doelgroep aanspreken, maken we gebruik van een **leefstijlenatlas**. Deze geeft per postcode inzicht in de manier waarop mensen, op basis van hun leefstijl, bij voorkeur communiceren. Een overzicht van middelen die de gemeente kan inzetten, afhankelijk van leefstijl en participatieniveau, staat in bijlage 1.

6.3. Overheidsparticipatie: de maatschappij neemt het initiatief

Een maatschappelijk initiatief is een initiatief van een inwoner of een groep inwoners om zelf deel te nemen en bij te dragen aan de realisatie van het verbeteren van de lokale samenleving, zonder oogmerk van privaat gewin. Bijvoorbeeld door zelf het groen te onderhouden, een speeltuin in te richten of een ouderencafé te organiseren. Maatschappelijke initiatieven spelen een steeds belangrijkere rol in het verbeteren van de kwaliteit van de lokale samenleving. Het rapport van de Rekenkamercommissie over burgerinitiatieven, *De burger neemt het initiatief* (2018), laat zien op welke vlakken dat al in Voorschoten gebeurt. De gemeente Voorschoten wil dergelijke initiatieven stimuleren en ondersteunen.

6.3.1. Hoe ondersteunt de gemeente?

Maatschappelijke initiatieven zijn mogelijk in allerlei soorten en maten. De ene initiatiefnemer heeft iets anders nodig dan de andere. Ondersteuning van de gemeente is dan ook maatwerk. Deze ondersteuning kan variëren van een financiële bijdrage, ambtelijke inzet, het leveren van kennis en kunde tot het verbinden van diverse initiatiefnemers. Per geval bekijkt de gemeente of zij een initiatief wil of kan ondersteunen en hoe zij dat doet. Daarbij komen vragen aan de orde als: Wat is het resultaat van het initiatief? Wat is het doel? Welk probleem lost het op? Is er een groot belang mee gemoeid? Is er sprake van veel tegengestelde belangen? Is er regelgeving over dit onderwerp? Past het initiatief bij het beleid van de gemeente? Is de hulp van de gemeente nodig? Zo ja, wat is er dan nodig? Kan de gemeente de gevraagde hulp ook bieden? Wanneer de gemeente een initiatief niet kan ondersteunen, wordt altijd helder gecommuniceerd wat de reden hiervoor is.

6.3.2. Wat zijn de voorwaarden?

Wanneer samenwerking van de gemeente wordt gevraagd, is dit niet vrijblijvend. Een initiatiefnemer mag van de gemeente verwachten dat deze zich een serieuze, verantwoordelijke samenwerkingspartner toont. Andersom verwacht de gemeente dat ook van de initiatiefnemer. De verantwoordelijkheid voor participatie en communicatie ligt in beginsel bij de initiatiefnemer. De initiatiefnemer zorgt er zelf voor dat hij alle relevante partijen in beeld brengt en deze op een actieve manier betreft. Samen met belanghebbenden - onder wie de gemeente - maakt hij afspraken over het proces en de samenwerking en betrokkenheid van partijen.

7. Experimenteren met nieuwe vormen van participatie

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in een brief van 5 juli 2018 aan de Tweede Kamer een plan van aanpak geschreven voor versterking van de lokale democratie en bestuur. Daarin geeft zij aan dat de komende jaren geïnvesteerd wordt in lokale experimenten en innovaties. Daarnaast gaat zij gemeenten stimuleren om inwonersinitiatieven te ondersteunen, bijvoorbeeld via een Right to Challenge. Dit staat voor 'het Recht om Uit te dagen'. De kern van de aanpak is dat een groep (georganiseerde) bewoners taken van gemeenten kunnen overnemen als zij denken dat het anders, beter, slimmer of goedkoper kan. De oproep van de minister is een extra stimulans om gedragen keuzes te maken over nieuwe vormen en instrumenten voor participatie en communicatie. Bij de organisatie en uitvoering van deze participatienota maken wij ruimte om de discussie te starten en te bekijken of ook Voorschoten met deze nieuwe vormen van participatie wil werken.

8. Organisatie en uitvoering

De uitvoering van deze participatienota heeft organisatorische en financiële consequenties die nader uitgewerkt dienen te worden:

8.1. Anders werken: van buiten naar binnen

Participatie vraagt van de ambtelijke organisatie dat zij snel, slagvaardig en flexibel kan handelen en dat zij integraal 'van buiten naar binnen' werkt. Daar is een aanpassing van de organisatiestructuur en -cultuur voor nodig. Deze nota wordt in het MT van de Werkorganisatie Duivenvoorde besproken, waarna het MT bepaalt welke activiteiten op het gebied van kennis, houding en gedrag verder nodig zijn voor een goede implementatie in de organisatie. Basis daarvoor is het Plan van aanpak in hoofdstuk 9.

Participatie is van de hele organisatie, maar een centrale rol is weggelegd voor de wijkmanagers. Zij zijn het aanspreekpunt voor de meeste burgerinitiatieven, zowel binnen als buiten de ambtelijke organisatie. Wijkmanagers zijn er ook om drempels weg te nemen die inwoners ervaren als zij een initiatief willen inbrengen. Om de toegankelijkheid van de gemeente te bevorderen, worden acties ondernomen om hun bekendheid te vergroten en hun positie te versterken. Ook deze acties komen terug in het Plan van aanpak.

8.1.1. Financiering

Kosten van participatie zijn onder meer afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden ten aanzien van de hoeveelheid participatietrajecten en de intensiteit daarvan. Ook de middelen die daarbij worden ingezet spelen een rol.

Uit pilots en onderzoeken van BZK (Programma Versterking Democratie en Bestuur) komt naar voren dat burgerparticipatie weinig tot geen kans van slagen heeft wanneer niet voldoende tijd, mensen en middelen beschikbaar zijn. Dit geldt zowel voor het invoeringstraject als voor de reguliere uitvoering daarna.

8.1.2. Invoeringskosten

Voor implementatie van het participatiebeleid is tijdelijk extra capaciteit nodig. Aangezien het een onderwerp is dat de hele organisatie aangaat, dient ook intensief te worden geïnvesteerd in opleiding en training.

Dit betekent dat voor de periode 2019-2020 een incidenteel opleidingsbudget nodig is van naar schatting € 20.000,--. Daarnaast is een implementatiemanager nodig. Uitgaand van een invoeringsperiode van een jaar worden de kosten daarvan geraamd op € 90.000,--.

8.1.3. Structurele kosten

Los van de capaciteit die nodig is op de (beleids)afdelingen, is in ieder geval extra inzet nodig op de terreinen Wijkmanagement en Communicatie.

Voor Communicatie wordt rekening gehouden met één extra adviseur. Voor Wijkmanagement is de inschatting dat er een uitbreiding met 1,5 fte nodig is, zodat Voorschoten twee wijkmanagers kan inzetten. De totale kosten van deze extra inzet bedragen ongeveer € 200.000,--.

Op dit moment is er geen structurele dekking te vinden in de begroting. In de implementatieperiode wordt bekeken op welke manier financiering kan plaatsvinden.

8.2. Participatie op deze nota

Uiteraard willen wij de burger ook bij de uitwerking van deze participatienota betrekken. Wij hebben deze nota voorgelegd aan de (groep) inwoners die in een eerder stadium voorstellen aan de gemeente hebben gedaan voor de vormgeving van burgerparticipatie. Hun op- en aanmerkingen zijn integraal bijgevoegd bij het raadsvoorstel ter bespreking in de commissie Burger en Bestuur.

9. Plan van aanpak: actiepunten

Om het participatiebeleid handen en voeten te geven is een plan van aanpak met acties opgesteld voor de lopende collegeperiode.

Actie	Toelichting	Resultaat
Format college/raadsvoorstellen aanpassen	We gaan de communicatie- en participatieparagraaf van de adviesvoorstellen anders inrichten, waarbij we duidelijk aangegeven welke uitgangspunten voor participatie we hanteren.	Vooraf is er meer helderheid over de inrichting van het participatieproces. Inwoners weten beter in hoeverre en op welke manier zij invloed kunnen uitoefenen.
Invoeren van Right to Challenge	We gaan onderzoeken of het wenselijk is om het Right to Challenge in te voeren, zodat bewoners taken van de gemeente kunnen overnemen.	Het is duidelijk wat de behoefte van de samenleving is en hoe die zich verhoudt tot de extra inzet en middelen die nodig zijn voor dit instrument.
Checklists ontwikkelen	Op basis van de spelregels maken we checklists voor burger- en overheidsparticipatie, zodat zowel de ambtelijke organisatie als initiatiefnemers uit de samenleving weten waar ze aan moeten denken bij de vormgeving van een participatieproces.	Vooraf is er meer helderheid over de inrichting en toepassing van het participatieproces. Inwoners weten wanneer ze waarvoor bij raad, college en organisatie terecht kunnen.

Actie	Toelichting	Resultaat
Proces opstellen voor behandeling maatschappelijke initiatieven	Een werkproces wordt opgesteld voor de behandeling van maatschappelijke initiatieven, zodat de ambtelijke organisatie deze op een adequate, integrale manier kan oppakken.	Inwoners weten waar ze aan toe zijn als het gaat om ondersteunen van maatschappelijke initiatieven door de gemeente. Als de gemeente een initiatief wil ondersteunen, gebeurt dat op heldere en adequate wijze.
Plan van aanpak participatie Omgevingswet	We gaan samen met stakeholders regels opstellen voor participatietrajecten onder de Omgevingswet	Het is duidelijk wat de spelregels voor participatie in het werken met omgevingswet zijn
Evaluatie en afleggen verantwoording	Na afloop van elk participatietraject evalueren we samen met de deelnemers. Het resultaat hiervan wordt openbaar gemaakt. In de jaarrekening gerapporteerd over het plan van aanpak.	We worden beter in het toepassen van participatie door te leren van trajecten.
Doorontwikkeling wijkmanagement/gebiedsgericht werken	Het accounthouderschap voor de behandeling van maatschappelijke initiatieven is bij de wijkmanagers belegd. De wijkmanagers spelen een sleutelrol in de verbinding van gemeente en samenleving. Ook de onderlinge verbinding van maatschappelijke organisaties, vraagstukken van inwoners, een straat, wijk en/of buurtvereniging. Zij krijgen doorzettingsmacht om initiatieven op de juiste manier te ondersteunen.	Inwoners weten bij wie ze moeten zijn voor het ondersteunen van maatschappelijke initiatieven door de gemeente. Initiatieven worden op adequate wijze ondersteund.

Actie	Toelichting	Resultaat
Bekendheid wijkmanagers bevorderen	Zie hierboven.	De wijkmanagers fungeren als een soort makelaar: zij beoordelen de vraag en zorgen ervoor dat deze bij de juiste medewerker(s) terecht komt.
De Dorpsdialoog verder ontwikkelen	De Dorpsdialoog is een van de middelen om over uiteenlopende onderwerpen met de inwoners in gesprek te gaan.	De Dorpsdialoog is bij de inwoners bekend en kenmerkend voor Voorschoten.
Pilots stimuleren van burgerparticipatie, burgereigenaarschap en 'gemeenschapsprojecten'	Via de inzet van een innovatiebudget een deel van de middelen (capaciteit, geld, materiaal) flexibel inzetten.	Versterken van de gemeenschapszin en vergroten van de verantwoordelijkheid voor en invloed op de eigen leefomgeving. Zie hierboven.
Ontwikkelen leefstijlenatlas en toolbox communicatiemiddelen	We ontwikkelen een leefstijlenatlas voor Voorschoten, waarin de inwoners worden ingedeeld naar leefstijl. Op basis hiervan kunnen passende participatievormen en bijbehorende communicatiemiddelen bepaald worden.	Door de middelen in kaart te brengen en te rubriceren naar doelgroepen en participatieniveaus kunnen vooraf gerichte keuzes worden gemaakt. Inwoners worden op een manier benaderd die het best bij ze past, zodat meer mensen gestimuleerd worden deel te nemen aan het participatieproces.
Vernieuwing website	De website wordt vernieuwd. De vormgeving wordt aangepast en bezoekers krijgen de mogelijkheid een Persoonlijke Internet Pagina in te stellen.	Inwoners kunnen makkelijker informatie vinden, afgestemd op hun eigen voorkeur.

Actie	Toelichting	Resultaat
Doorontwikkeling van de technische infrastructuur	Voor burgerparticipatie is een goede ontsluiting van informatie noodzakelijk.	Benodigde informatie is van buitenaf bereikbaar, het digitale voorportaal sluit aan bij de backoffice.
Webpagina participatie op gemeentelijke website	Via de gemeentelijke website informeren wij inwoners over hoe zij via participatie hun invloed kunnen laten gelden. Op deze webpagina komen onder andere de verordeningen, spelregels, checklists en een overzicht van participatietrajecten.	Inwoners kunnen makkelijk informatie vinden over hoe de gemeente participatie toepast bij de gemeentelijke beleidsvorming en uitvoering. Daarnaast kunnen zij groepen aanmaken.
Ontwikkeling van online community op Facebook	Om de dialoog aan te gaan met de samenleving, vragen te beantwoorden en stemmingen te peilen, bouwen we aan een online community op Facebook.	Meer belanghebbenden kunnen deelnemen aan participatietrajecten en we kunnen betere verbindingen leggen tussen de gemeente en verschillende groepen in de samenleving.
Doorontwikkeling omgevingsbewust werken	We gaan de methode Factor C consequent inzetten, o.a. met Factor-C-sessies in een vroeg stadium. Met een masterclass laten we de raadsleden kennismaken met de methode en wat deze betekent voor hun rol.	Dankzij deze methodiek zijn belanghebbenden in een vroeg stadium in beeld en worden zij tijdens het proces van beleidsvorming en -uitvoering op de juiste manier betrokken.

Bijlage 1: Communicatietoolkit op basis van levensstijlen

In onze gemeentelijke communicatie sluiten we zo veel mogelijk aan bij de informatiewensen en -behoeften van onze inwoners. Als hulpmiddel voor het kiezen van de communicatiemiddelen die onze doelgroep aanspreken, maken we daarom gebruik van de leefstijlenatlas van onderzoeksbureau SAMR. Deze atlas geeft per postcode inzicht in de manier waarop mensen, op basis van hun leefstijl, bij voorkeur communiceren. SAMR heeft voor Voorschoten een communicatietoolkit gemaakt op basis van de leefstijlenatlas. In deze bijlage is een uittreksel van deze toolkit opgenomen. De toolkit moet medewerkers en bestuurders van de gemeente helpen om communicatie en participatietrajecten zo vorm te geven dat deze het best bij de betrokken inwoners past.

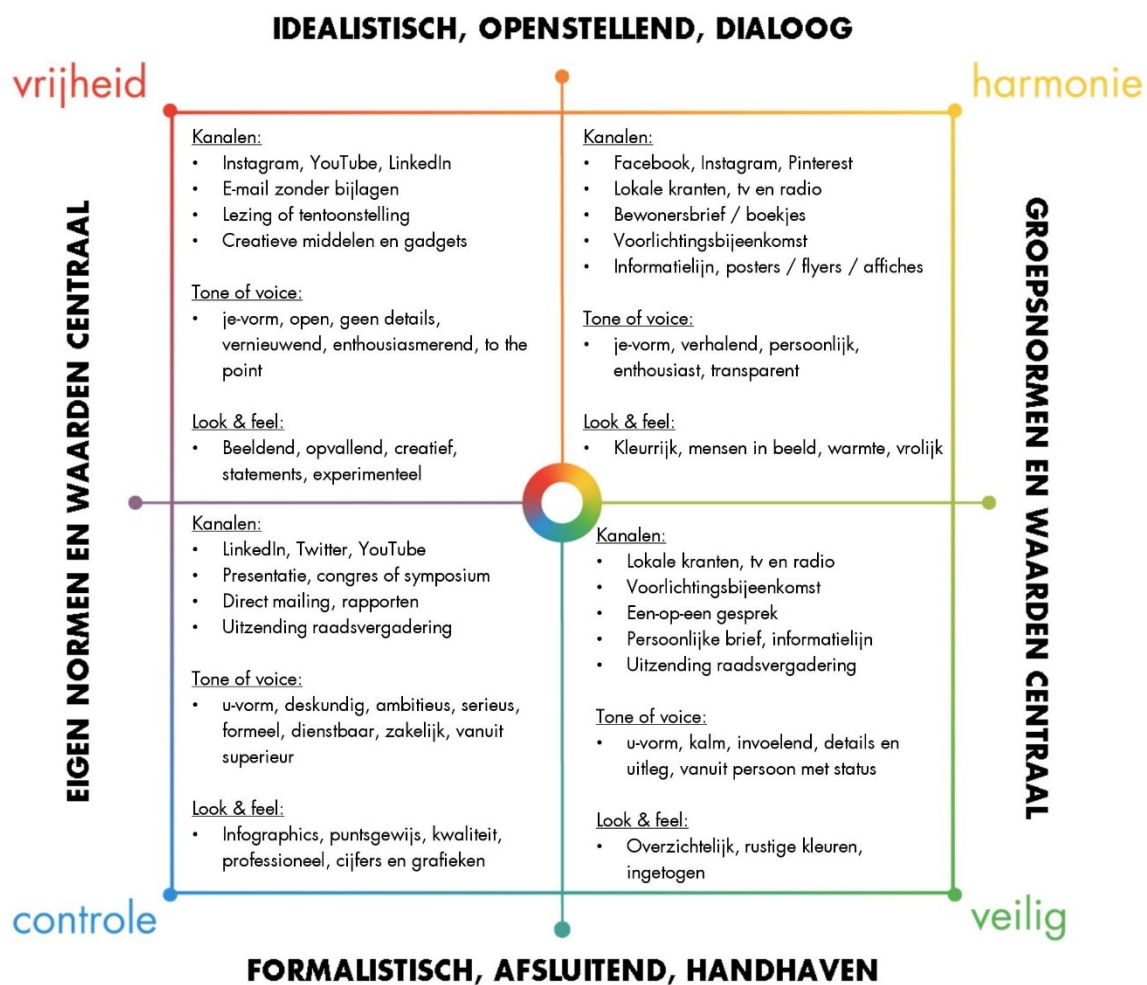
Leefstijlen

SAMR heeft aan de hand van zogenaamde 'big data' postcodes ingedeeld naar leefstijlen. Bewoners worden op basis van hun leefstijl ingedeeld in vier groepen: de rode, blauwe, gele en groene groep. Elke groep heeft andere waarden, een andere blik op de overheid, wil op een andere manier aangesproken worden en heeft een voorkeur voor andere communicatiemiddelen. Bij het inrichten van communicatie en participatietrajecten kan hier rekening mee gehouden worden. De blauwe groep is zakelijk, zelfverzekerd, goed in analyseren en het aanpakken van zaken, houdt van controle en is statusgericht. De rode groep is innovatief, creatief, gericht op zelfontwikkeling en houdt van zijn vrijheid. De gele groep houdt van harmonie, spontaniteit, vele sociale contacten en gezelligheid. De groene groep hecht waarde aan veiligheid en geborgenheid, is gericht op zekerheid en bescherming, houdt van structuur en vastigheid en vindt sociaal contact van belang binnen een kleine groep mensen.

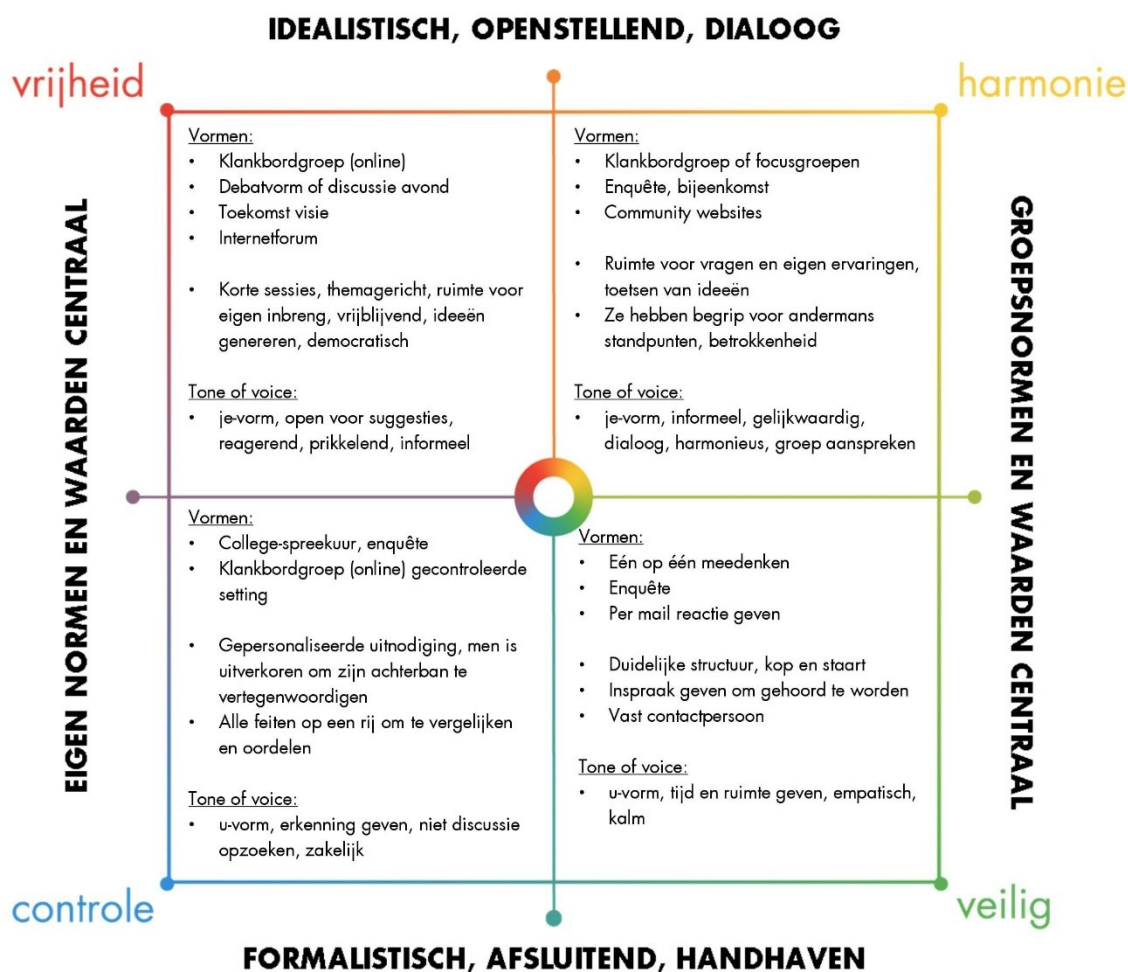
Overzichten voor meeweten, meedenken, meewerken, meebepalen

De meeste inwoners van Voorschoten horen tot de blauwe groep, maar op postcodeniveau zijn verschillen te zien. Deze gegevens zijn beschikbaar voor medewerkers van de gemeente. Voor elk participatieniveau (meeweten, meedenken, meedoen, meebepalen) is een overzicht gemaakt van de vormgeving van de communicatie voor elke type leefstijl. In de overzichten zijn suggesties voor een aantal passende communicatiemiddelen opgenomen. Het overzicht is niet uitputtend en zeker niet dwingend, maar moet helpen bij het beter vormgeven van communicatie- en participatietrajecten. De gemeente Voorschoten biedt ruimte voor experimenten. We staan daarom open voor nieuwe vormen van participatie en communicatie.

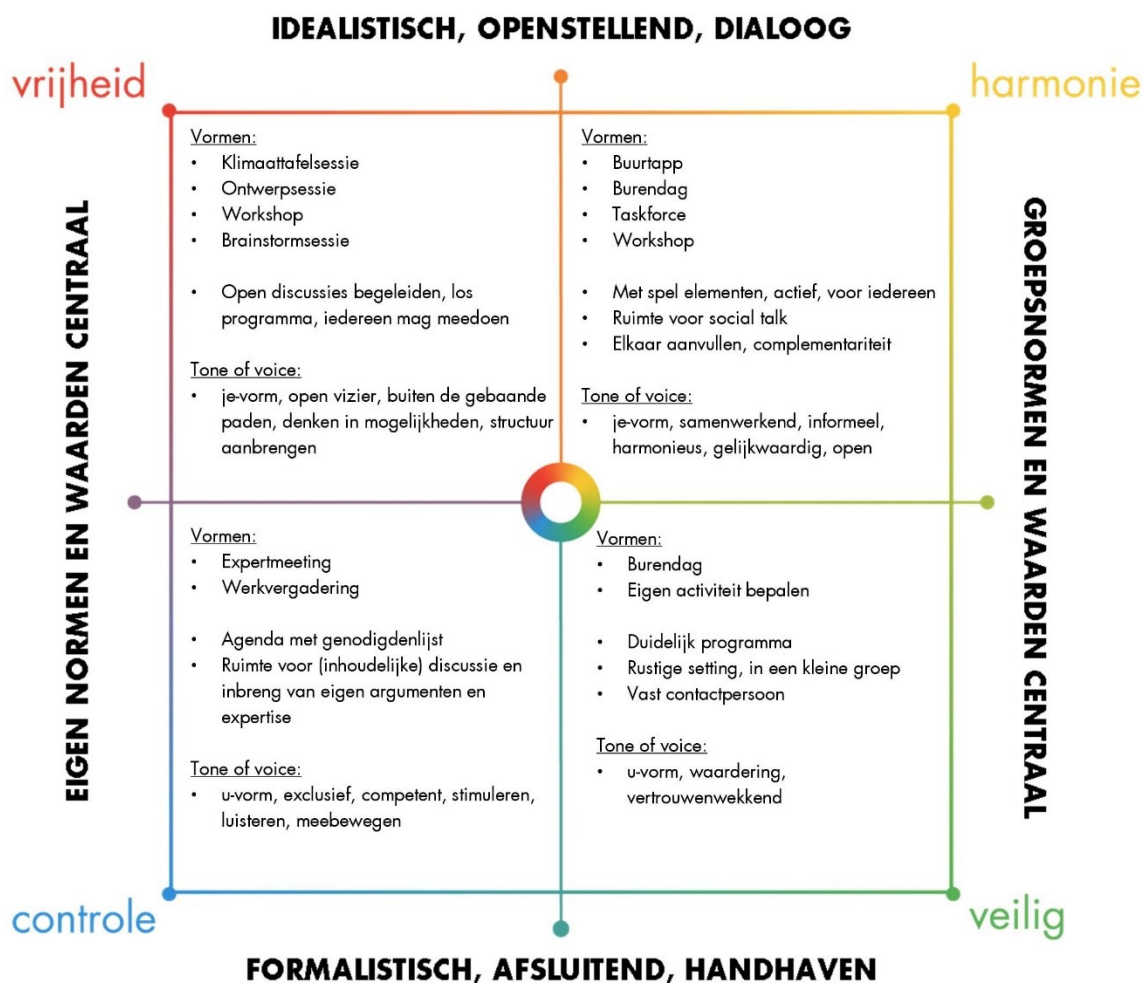
Meeweten



Meedenken



Meewerken



Meebepalen

