

Gemeente Medemblik

De handvatten

bij het

Verkenkend onderzoek

Rekenkamerrapport: Burgerparticipatie, overheidsparticipatie en de rol van de raad

Definitief rapport, 27 januari 2017

Handvatten bij het Rekenkamercommissie rapport

De in dit boekje opgenomen handvatten behoren bij het rapport van 27 januari 2017.

De Rekenkamercommissie Medemblik-Opmeer (RKC) presenteert in het rapport de uitkomsten van een verkennend onderzoek naar de betekenis van burger- en overheidsparticipatie voor de rol van de raad.

In dit boekje vindt u de handvatten voor raad, college en ambtelijke organisatie. De handvatten zijn mogelijkheden, om na bespreking van de bestuurlijke nota, te gebruiken in de toekomstige praktijk.

De Rekenkamercommissie Medemblik - Opmeer

Inhoudsopgave

Handvat 1	Participatie als deel van democratie en de rol van de raad	4
Handvat 2	Bestuursstijl, rol gemeente en invloed burger	5
Handvat 3	Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid	6
Handvat 4	Participatiewijzer, tien spelregels	7
Handvat 5	Mogelijke instrumenten bij burgerparticipatie	8
Handvat 6	Kansen voor de raad voor haar rolinvulling	10
Handvat 7	Goede voorbeelden van burgerparticipatie	12
Handvat 8	Een gemeentelijke participatiestandaard	13
Handvat 9	De standaard vertaald in concrete werkafspraken	14
Handvat 10	Samenvatting raadsjaarplanning 2016 Opmeer	15

Handvat 1 Participatie als deel van democratie en de rol van de raad

Tabel 1: Vijf aspecten van de lokale democratie: een analyse kader

Aspecten van democratie	Betekenis	Theoretisch perspectief
<i>Inclusie</i>	De stem van het individu wordt gehoord (openheid, diverse meningen)	Deliberatieve en directe democratie
<i>Burgerlijke vaardigheden & deugden</i>	Vaardigheden: bijvoorbeeld deelnemen aan een publiek debat, maar ook het voorzitten van een vergadering Deugden: o.a. maatschappelijke betrokkenheid en verantwoordelijkheid of actieve deelname aan het publieke leven	Participatieve democratie
<i>Invloed</i>	Politieke invloed die burgers claimen; ook kunnen overheden dit zelf inbouwen in een proces.	Participatieve en directe democratie
<i>Deliberatie</i>	Rationele beslissingen op basis van het publiek debat; het uitwisselen van argumenten en op basis daarvan (eventueel) van mening veranderen	Deliberatieve democratie
<i>Legitimiteit</i>	Draagvlak voor het proces en/of de uitkomst	Participatieve democratie

Bron: gebaseerd op Michels & De Graaf (2010) en Michels en Binnema (2015)

Analyse

Wat kunnen we nu concluderen? Dat hangt af van hoe de lokale democratie *(in)gekleurd wordt*, maar ook hoe de lokale democratie gekleurd *zou kunnen* worden. Iedere democratievorm heeft immers zijn eigen sterkere en zwakkere kanten. Voor raadsleden is het zaak hiervan bewust te blijven en waar mogelijk daar gebruik van te maken of ten minste op in te (durven) spelen. Figuur 1 in hoofdstuk 1 van het rapport vormt dus enerzijds een soort *thermometer* aan de hand waarvan een raadslid kan vaststellen hoe het is gesteld met de eigen lokale democratie: hoe scoort de eigen lokale democratie op de gehanteerde vijf aspecten van democratie? Anderzijds vormt het een soort *roadmap*: welke vormen van democratie kunnen of moeten worden 'bijgemengd' om op één of meerdere aspecten van democratie beter te scoren?

Conclusie



Uit onze analyse blijkt, dat iedere vorm van democratie sterkere en zwakkere kanten kent als we deze in verband brengen met aspecten van democratie. Voor een raadslid is het van belang hier kennis van te hebben en in te kunnen schatten welke democratievorm (als instrument) kan/moet worden ingezet om de lokale democratie te versterken, en in welk opzicht en met welke aanpak. Onder deze redenering ligt wel een sterke veronderstelling, namelijk dat de gemeenteraad bereid is een soort nulmeting te houden hoe het gesteld is met de eigen lokale democratie, gelet op de genoemde aspecten. Op basis van die 'foto' van de lokale democratie – waarbij de volksvertegenwoordigende functie van de eigen gemeenteraad ook een belangrijk onderdeel is! – kan dan binnen de raad, maar afhankelijk van de diagnose wellicht ook in breder verband, gesproken worden over het 'bijmengen' met andere democratievormen. Voor een gemeenteraad is het daarbij belangrijk om (onderling) in gesprek te gaan over de vraag: wat voor een soort lokale democratie willen wij hebben? De invulling van de vijf aspecten van democratie heeft vervolgens betekenis voor de eisen die gesteld worden aan de drie rollen van de raad: kaderstellend, controlerend en volksvertegenwoordigend (zie: De Graaf *et al.* (2016), Raadswerk is maatwerk).

Handvat 2 Bestuursstijl, rol gemeente en invloed burger

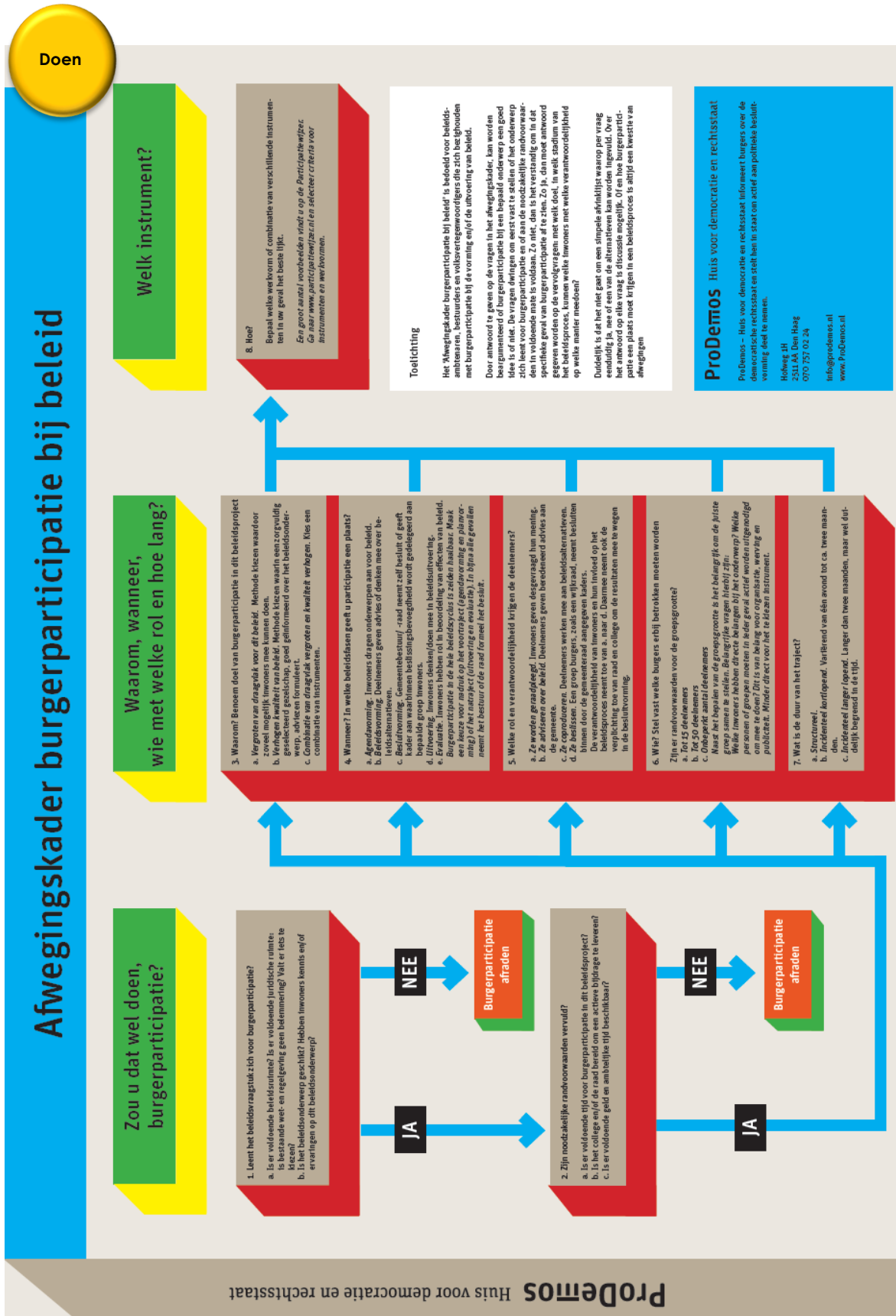
Bestuursstijl	Rol gemeente	Invloed burger
<u>Open autoritaire stijl</u>	Nemen we als gemeente onze verantwoordelijkheid en hakken we bestuurlijke knopen door?	Is de burger dus ontvanger van informatie?
<u>Consultatieve stijl</u>	Maken we als gemeente ons ‘huiswerk’ en raadplegen we de samenleving over een door ons voorgestane beleidsaanpak?	Geven we de burger dus de gelegenheid ‘aan het eind’ een reactie of advies te geven.
<u>Participatieve stijl</u>	Vragen we als gemeente partijen in de samenleving om een open advies?	Is er dus veel ruimte voor inbreng en discussie over probleemdefinitie en oplossingsrichting? Adviseert de burger ons dus ‘vanaf het begin’?
<u>Delegerende stijl</u>	Geven we als gemeente aan burgers de bevoegdheid om binnen bepaalde randvoorwaarden zélf uitvoering aan beleid te geven?	Beslist de burger dus mee?
<u>Samenwerkende stijl</u>	Werken we als gemeente op basis van gelijkwaardigheid met andere partijen samen?	Is realisatie van de opgave (mede) afhankelijk van partners?
<u>Faciliterende stijl</u>	Bieden we als gemeente ondersteuning (tijd, geld, deskundigheid, hulpmiddelen) voor het beleid van externe partijen?	Is de burger dus initiatiefnemer of zelfs ‘beleidseigenaar’?



Na het bespreken van bovenstaande essentiële vragen, kan per beleidsveld een professioneel afwegingskader worden gebruikt. Dit afwegingskader is bedoeld voor beleidsambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers die zich bezighouden met burgerparticipatie bij de vorming en/of de uitvoering van beleid. Zo kan worden beargumenteerd of burgerparticipatie bij een bepaald onderwerp een goed idee is of niet. Duidelijk is dat het niet gaat om een simpele afvinklijst waarop per vraag eenduidig ja, nee of één van de alternatieven kan worden ingevuld. Of en hoe burgerparticipatie een plaats moet krijgen in een beleidsproces is altijd een kwestie van afwegingen (zie handvat 3).

Handvat 3

Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid



Download ook de [Toelichting bij het Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid](#).

Handvat 4 Participatiewijzer, tien spelregels

Heldere keuzen vooraf



- 1) De gemeente motiveert of en zo ja hoe ze burgers betreft bij beleids- en besluitvorming. Criteria daarbij zijn: heeft het invloed op de leefomgeving en is er ruimte voor participatie. Deze motivering maakt de gemeente desgevraagd kenbaar.
- 2) De gemeente maakt participatie een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject.
- 3) De gemeente gaat zeer terughoudend om met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang. Kiest de gemeente er toch voor burgerparticipatie te beperken, dan moet ze deze keuze motiveren.
- 4) De gemeente bepaalt, voordat het participatietraject van start gaat, welke rol de burger krijgt:
 - meebeslissen;
 - coproduceren;
 - adviseren;
 - raadplegen;
 - informeren.
- 5) De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces. Dit betekent dat de gemeente expliciet maakt:
 - welk onderwerp ter discussie staat;
 - wie ze bij de beleids-/besluitvorming betreft, dus wie de belanghebbenden zijn;
 - op welke wijze ze het participatieproces inricht, zo mogelijk in overleg met de belanghebbenden;
 - op welke wijze ze de burger het best kan bereiken, bijvoorbeeld per brief, via de media of huisbezoek. Voor welke wijze ze kiest is mede afhankelijk van de rol die de burger heeft gekregen in het participatieproces.

Constructieve houding

- 6) De gemeente is oprecht geïnteresseerd in hetgeen burgers naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad. Van burgers mag een constructieve bijdrage worden verwacht.
- 7) De gemeente weegt de inbreng van burgers mee in de uiteindelijke beslissing en maakt dat zichtbaar.
- 8) De gemeente levert extra inspanning om álle belanghebbenden actief te betrekken, dus ook degenen die zich niet meteen in eerste instantie zelf aanmelden

Informatieverstrekking

- 9) De gemeente informeert de burger tijdig en volledig over het onderwerp van participatie, hun rol en de manier waarop het participatieproces vorm krijgt.
- 10) De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun inbreng. De inbreng van burgers wordt schriftelijk vastgelegd. De gemeente informeert burgers ook over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens of plannen van de gemeente. De gemeente motiveert haar besluit waarbij ze aandacht besteedt aan de door burgers naar voren gebrachte (tegen-) argumenten.

(Bron: Nationale Ombudsman (2014). Participatiewijzer, Tien spelregels voor behoorlijk omgaan met inbreng en inspraak van burgers).

Handvat 5 Mogelijke instrumenten bij burgerparticipatie



Onderstaand overzicht toont voorbeelden van de instrumenten die ingezet kunnen worden in verschillende burgerparticipatietrajecten. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de verschillende fasen in het burgerparticipatietraject.

Burgerpanel. Doelgroep: Een selecte groep burgers die (bijvoorbeeld via internet) inbreng levert bij beleidsvraagstukken.

Doel: Inzetten bij complexe, langlopende trajecten zoals toekomstvisies. Maar, een panel kan ook ingeschakeld worden bij kleinere actuele zaken, zoals het beoordelen van een specifiek plan of een eerste reactie op een beleidsidee. Geïnspireerd door hun persoonlijke beleving van de gemeente, adviseren de panelleden met het algemeen belang voor ogen.

Onderwerpen: De onderwerpen waarover het burgerpanel adviseert, kunnen door de panelleden zelf bepaald zijn of door het gemeentebestuur aan het panel voorgelegd worden.

Resultaat: Door het burgerpanel te raadplegen krijgt de gemeente snel een beeld van wat er leeft onder de inwoners. De reacties van het panel kunnen aanleiding zijn om nieuw beleid te maken of om bestaand beleid aan te passen.

Kwaliteitspanel dienstverlening. Doelgroep: Per onderwerp te bepalen groep van burgers.

Doel: Regelmatig testen en feedback geven.

Onderwerpen: Dienstverlening van de gemeente (publieke balie, onderhoud groen etc.). Ook dit is zowel fysiek als digitaal in te richten.

Resultaat: Continue feedback op de dienstverlening.

Internetpanel. Een representatieve groep burgers beantwoordt, bijvoorbeeld maandelijks, een aantal vragen over verschillende onderwerpen die spelen in de gemeente.

Lagerhuisdebat. Op basis van een aantal stellingen gaan burgers met elkaar, maar ook met bestuurders, in debat. Het Lagerhuisdebat wordt vaak gebruikt om zoveel mogelijk ideeën los te krijgen.

Referendum (raadgevend of besluitvormend). Letterlijk 'volksstemming'. Hierbij vraagt de gemeente de burgers te stemmen over een bepaalde keuze. Voorwaarde is een 'opkomstpercentage' van minstens 30%.

Keukentafelgesprek / op de koffie. Bestuurders en/of ambtenaren gaan bij burgers op bezoek om in informele sfeer onderwerpen te bespreken. Deze methode past in de filosofie van de Wmo waarbij in gesprek wordt gegaan met de zorgvrager over wat deze nodig heeft om zoveel mogelijk zelfstandig deel te nemen aan de maatschappij.

Voorkeursmeter. Meten welke prioriteiten burgers toekennen aan verschillende voorstellen, waaruit de mate van draagvlak kan blijken.

Mee-ontwerpen. Burgers maken een ontwerp via bijvoorbeeld een applicatie op de website of sturen een tekening in.

Ideeënwedstrijd. Burgers worden opgeroepen om een ontwerp te maken voor een bepaald project in de buitenruimte op basis van een aantal vooraf vastgestelde kaders.

Klankbordgroep. Brengt kennis en ervaring in het project in en bestaat uit bewoners, ondernemers, belangenorganisaties en overige belanghebbenden. De klankbordgroep adviseert over de onderwerpen die worden voorgelegd en signaleert relevante ontwikkelingen die van belang kunnen zijn voor het project. Daarnaast informeert de klankbordgroep de verschillende achterbannen over de voortgang van het project.

RKC Medemblik – Opmeer

Inloopavond. Een laagdrempelige methode om burgers kennis te laten nemen van de gemaakte plannen. Men kan vragen stellen en ideeën aanleveren die de plannen ten goede kunnen komen. De inbreng wordt vervolgens betrokken bij de verdere planvorming.

Ontwerpatelier. Deelnemers gaan zelf, binnen de gegeven kaders en randvoorwaarden, aan de slag met de invulling van een bepaald (deel-)gebied. Deze werkvorm bevordert het begrip voor de verschillende standpunten en maakt bijzondere en vernieuwende oplossingen mogelijk.

Workshop. Onder leiding van een sturende 'workshopleider' vindt discussie plaats over het gekozen thema. Van de deelnemers wordt een actieve houding verwacht. Eventueel kunnen zij zelf actief aan de slag met de uitwerking van een vraagstuk, nadat daarover uitleg is gegeven. Het doel is om informatie uit te wisselen, draagvlak te creëren, te netwerken maar ook ter profilering van de deelnemer.

Interview. Een vraaggesprek waarbij een of meer personen ondervraagd worden. Een systematische manier om specifieke kennis van de ander te vergaren.

Rondetafelgesprek. Kan gebruikt worden om een beeld te vormen van een bepaald thema. Voor het rondetafelgesprek worden burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties vooraf uitgenodigd. Iedereen aan tafel is elkaars gelijke.

Werk- of inspiratiebezoek. Een groep deelnemers vanuit de doelgroep bezoekt één of meerdere voorbeeldprojecten. Belangrijk hierbij is dat er veel voor de doelgroep belangrijke aspecten aan bod komen en ze op deze wijze serieus genomen worden.

Raadsdebat op locatie. Door het raadsdebat in een actueel dorp te laten plaatsvinden komt de politiek dichterbij de burgers, die daardoor mogelijk eerder inspreken. Er ontstaan makkelijker (informele) contacten met burgers waardoor standpunten over en weer besproken kunnen worden.

(Digitale) Inwonersenquête. Een methode om op adresniveau de mening van burgers te vragen op basis van stellingen. De uitkomsten kunnen gebruikt worden om de dienstverlening te verbeteren of als input bij planvorming.

Social media (Twitter, Hyves, LinkedIn, BLOGs etc.). Is niet meer weg te denken uit de maatschappij. Kan gebruikt worden om snel meningen te peilen, informatie te delen maar ook bijdragen aan de profilering. Daarnaast draagt het bij aan het verkleinen van de afstand tussen burger en gemeente. Uitermate geschikt voor het bereiken van een jonge doelgroep.

Crowdsourcing. Organisaties (overheid, bedrijven, instituten) of personen maken gebruik van een grote groep niet vooraf gespecificeerde individuen (professionals, vrijwilligers, geïnteresseerden) voor consultancy, innovatie, beleidsvorming en onderzoek. Het internet is hiervoor de meest gebruikte manier.

Netwerkanalyse. De netwerkanalyse voor initiatiefnemers is een hulpmiddel om het netwerk van betrokkenheid rond een bepaald initiatief te inventariseren en de posities in dit netwerk te verkennen.

Thema analyse. 'Iets tot thema maken' is een manier om de gezamenlijke aandacht te organiseren. Er is ruimte om met betrokkenen de diversiteit van het thema bewust te beleven en er wordt een tijdlijn gemaakt om met het thema aan de slag te gaan. Met behulp van thema-analyse maken de deelnemers een eerste verzameling van verhalen, voorbeelden, initiatieven, opmerkingen, activiteiten, ideeën, netwerken en gebeurtenissen rond een thema.

Handvat 6 Kansen voor de raad voor haar rolinvulling



De burger en de raad zijn aan zet, waarbij de raad het verschil kan maken door haar rolinvulling in de veranderde context. Wat zijn de kansen voor de raad vanuit haar verschillende rollen?

De raad als hoogste bestuursorgaan van de gemeente (kaderstellend)

De meest duidelijke manier waarop je als raad kunt laten zien dat je serieus wilt inzetten op burgerparticipatie, is door uitgangspunten vast te leggen in beleidskaders of een beleidsnota voor burgerparticipatie. Dat kan op verschillende manieren: een discussie voorafgaand in de raad is op zichzelf al een goede manier om je bewust te worden van het hoe en waarom van burgerparticipatie (zie ook De Graaf *et al.* in hoofdstuk 2). Het kan ook in samenspraak met bewoners en het maatschappelijk middenveld in de lokale samenleving. Een voorbeeld hiervan is hoe de gemeente Velsen dit heeft opgepakt.¹

De raad als initiatiefnemer van het proces (kaderstellend)

Wanneer de raad zelf kaders voor een belangrijk onderwerp wil formuleren, kan hij daarvoor de input van burgers goed gebruiken. In een eigen interactief traject vormen raadsleden, door het contact met bewoners, zich een beeld van wat de kaders zouden kunnen zijn. De raad doet zo aan kaderstelling en meningsvorming in een interactieve setting. In de gemeente Almere is de raad zo aan de slag gegaan.

Dat kan heel goed worden vormgegeven door af te stemmen met het college en de ambtelijke organisatie: wie wanneer waar de leiding en regie heeft in het proces van burgerparticipatie en bij de besluitvorming daarover. In het samenspel gaat het erom elkaar de ruimte te geven en duidelijk te zijn over verantwoordelijkheden naar bewoners en andere belanghebbenden.

Een goed begin van een participatieproces: de startnotitie

Eigenlijk mag geen enkel burgerparticipatieproces beginnen zonder een door alle betrokkenen geaccepteerde startnotitie. Voor iedereen moet helder zijn wat de kaders van het proces zijn, wat het speelveld is (waar gaat het inhoudelijk over, maar waarover ook juist niet; wat staat al vast en wat is de ruimte voor beïnvloeding), wat de procesafspraken en de afspraken in tijd zijn, etc. Als raad is de startnotitie het instrument waarlangs je de voortgang en de kwaliteit van het proces kan meten, maar ook het moment waarin je naar iedereen duidelijk kan maken welke al dan niet actieve rol je gaat spelen. En als de spelregels toch tussentijds veranderen, stel je de nieuwe vast in een aangepaste notitie. Bijvoorbeeld: de aanpak van Vitale Kernen in gemeente Binnenmaas.

De raad als kwaliteitsbewaker van het proces (controlerend)

De raad kan ook het college opdracht geven over een onderwerp een burgerparticipatie-traject te organiseren en daarvoor zelf kaders en randvoorwaarden formuleren. Die kunnen bijvoorbeeld gaan over eisen aan de vormgeving van het proces en over inhoudelijke grenzen waarmee de beïnvloedingsruimte van de deelnemers wordt

¹ Voor nadere informatie per gemeente verwijzen we naar: Min. BZK (2010). De raad en burgerparticipatie, ieder in zijn rol en in zijn kracht.

RKC Medemblik – Opmeer

bepaald. De raad stelt kwaliteitseisen (voor de input en de uitkomsten) aan een participatieproces en laat het aan het college en de ambtenaren over om het proces te organiseren en uit te voeren. Over de gang van zaken van het participatieproces wordt de raad geïnformeerd en legt het college verantwoording af aan de raad. De raad controleert achteraf het proces op de gestelde kwaliteitscriteria. In de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude is de raad zo tewerk gegaan rond de ontwikkeling van de strategische visie.

De raad als beoordelaar van de resultaten van het proces (controlerend)

De raad stelt van tevoren de inhoudelijke kaders vast en bepaalt daarmee het speelveld voor de deelnemers. De raad formuleert zo inhoudelijk de opdracht aan het college die het participatieproces vervolgens uitvoert. Over de inhoudelijke uitkomsten van het participatieproces wordt de raad geïnformeerd en legt het college verantwoording af aan de raad. Afhankelijk van de eensgezindheid of juist de verscheidenheid in de uitkomsten, moet de raad vervolgbesluiten nemen. Dat kan variëren van uitvoering tot het opdracht geven tot een vervolgproces. Hierbij is van belang dat de verantwoording van de gemaakte keuzes aan de participerende burgers plaatsvindt.

De raad als bruggenbouwer: betrokken en zichtbaar (volksvertegenwoordigend)

Zoals hierboven al gezegd: een onzichtbare en schijnbaar ongeïnteresseerde raad kan twijfel over de zin van het proces en wantrouwen oproepen bij de deelnemers. Juist door betrokkenheid te tonen en zichtbaar geïnteresseerd te zijn, motiveer je als raad de deelnemers en werk je aan het vertrouwen. En zo moeilijk is dat niet: door naar mensen toe te gaan in de voor hen vertrouwde omgeving, door actief te luisteren en te laten merken dat je goed hebt gehoord wat is ingebracht, zet je als raad al stappen in de goede richting. Door tussentijds bij participanten te toetsen hoe zij het proces ervaren, geef je als raad invulling aan je controlerende rol. In het voorbeeld van de visieontwikkeling Stadsblokken-Meinerswijk in de gemeente Arnhem zie je dat terug.

De raad als bewaker van het democratisch besluitvormingsproces (volksvertegenwoordigend)

De raad heeft de eindverantwoordelijkheid voor de inpassing van de burgerparticipatie in het democratische besluitvormingsproces. De raad is bruggenbouwer tussen deelnemers en het gemeentebestuur. Tijdens het participatieproces zorgt de raad, dat alle belangen worden meegenomen en alle betrokkenen ook echt betrokken worden. Wanneer de beslissing is genomen, is het aan de raad om te laten zien hoe de participatie is meegewogen en wat zijn overwegingen waren om tot een besluit te komen.

Reflecteren en leren: ontwikkelingsproces voor iedereen

Voor iedereen geldt dat je je rol zo goed mogelijk wilt invullen in participatietrajecten. Zowel bij deskundigen als in de praktijkvoorbeelden zie je dat een goede voorbereiding niet alleen bestaat uit startnotities, procesontwerpen en werkvormen en instrumenten bedenken, maar ook uit hoe je je rol gaat invullen en wat je daarvoor nodig hebt. Leren gesprekken te voeren, actief te luisteren, stukken goed te lezen, digitale instrumenten goed te benutten, is voor alle deelnemers essentieel.

Handvat 7 Goede voorbeelden van burgerparticipatie



Good practices

We zien ook initiatieven waarbij burgers zich actief bemoeien met de agendering van de gemeenteraad. Zo is Platform G1000 een voorbeeld van burgerparticipatie dat zich richt op het samenstellen van een 'parallelle agenda'. In Amersfoort, Uden en Maastricht zijn eind 2014 al G-1000 bijeenkomsten voor burgers georganiseerd om te luisteren wat burgers zelf kunnen bedenken voor de agendering van het lokale bestuur. Ook in kleinere steden krijgt het concept G-1000 gehoor voor verdere ontwikkeling. Doel van de G1000 is een gemeenschappelijk fundament, de zgn. 'common ground', door en met burgers te creëren en van daaruit handelingsperspectieven te ontwikkelen. Vervolgens is het dan niet de bedoeling die te overhandigen aan het gemeentebestuur, maar juist dat burgers bedenken wat ze zelf kunnen doen in de vorm van burgerparticipatie en wat zij daarvoor nodig hebben. Natuurlijk dient het gemeentebestuur hierin een rol te spelen, maar het uitgangspunt is dat burgers zich verbinden aan door henzelf geformuleerde projecten (zie website G1000: <http://g1000.nu>).²

Burgerparticipatie bij bezuinigingen

- In 2009 vormden tien burgers een denktank bezuinigingen voor de gemeente Losser. Een half jaar lang, een avond per week werkten zij pro deo aan een adviesrapport. De denktank voerden gesprekken met afdelingshoofden en een aantal ambtenaren. Het advies van de denktank vormden een wezenlijk onderdeel van de coalitie-onderhandelingen.
- Ook de gemeente Barendrecht heeft via een website burgers uitgenodigd mee te denken over bezuinigingen. Uiteindelijk is een adviesvoorstel van € 5 miljoen naar de raad gegaan.
- In Amersfoort is een buurtcoöperatie opgericht. Deze coöperatie is in handen van vrijwilligers. Wanneer de coöperatie er in slaagt om groen, welzijn en andere voorzieningen op peil te houden voor minder geld, dan is dat een bezuiniging voor de gemeente. Groot voordeel is dan de sociale winst.
- In Wageningen werden bezuinigingsideeën verzameld via een Publieksdag. Bewoners konden ideeën en suggesties leveren door middel van speeddating met wethouders. De uiteindelijke voorstellen zijn voorgelegd aan bewoners in een zevental bijeenkomsten in de stad.
- In Hoogeveen hebben bewoners een belangrijke stem in het ontwikkelen van wijkplannen en de besteding van wijkbudgetten. Dat gaat niet alleen over de herinrichting van een speeltuin. Bewoners beslissen over de aanwending van miljoenen euro's in een nieuw buurthuis.

Buurtbewoners blijken vooral waardevolle inbreng te kunnen leveren over hun eigen buurt en leefomgeving.

² Verwey Jonker Instituut (2015). De gemeenteraad in een nieuwe rol.

Handvat 8 Een gemeentelijke participatiestandaard



De gemeente Utrecht heeft een eigen participatiestandaard gemaakt. De standaard is geen strak protocol, maar stuurt wel in de goede richting. Als iedereen de standaard gebruikt, worden de verschillen weggenomen en verwarring en willekeur voorkomen. Bovendien stuurt de standaard naar het eerder betrekken van bewoners en andere belanghebbenden en naar een verdergaande vorm van participatie. Als belanghebbenden vanaf het begin serieus worden genomen, levert hun inbreng het meeste op. De standaard bestaat uit 5 stappen:

- 1) Krachtenveldanalyse maken
- 2) Niveau van participatie bepalen
- 3) Actoren met kernboodschap bepalen
- 4) Kalender maken
- 5) Participatiemiddelen bepalen

1. Maak een krachtenveldanalyse

Voor elk project of beleidsontwikkeling maak je een krachtenveldanalyse. In deze analyse breng je alle belanghebbenden in beeld, inclusief hun belangen, hun invloed, hun mening over het project en hoe belangrijk zij zijn voor het welslagen van het project. Je vraagt de (assistent-)wijkmanager hierbij om advies voor kennis van de wijk en ervaringen en contacten met bewoners, belangengroepen, netwerken.

Belanghebbenden zijn bijvoorbeeld: huidige bewoners, toekomstige bewoners, omwonenden, ondernemers, leerlingen, sporters, de projectontwikkelaar, actiegroepen, maatschappelijke organisaties, adviesraden en wijkraden. Wijkraden richten zich meer dan bijvoorbeeld buurtcomités en belangengroepen op het algemene wijkbelang en op het proces van beleids- en planvorming. Ook partijen als college, gemeenteraad, vakdiensten en andere afdelingen breng je bij de krachtenveldanalyse in beeld.

2. Bepaal het niveau van participatie

Bepaal het globale participatieniveau van het project of beleidsontwikkeling. De Utrechtse Participatiestandaard onderscheidt vier niveaus van participatie: informeren, raadplegen, adviseren en co-produceren.

3. Bepaal de actoren met bijbehorende kernboodschap

Bepaal aan de hand van de uitkomst van de krachtenveldanalyse met welke actoren het participatietraject wordt doorlopen. In principe geldt voor deze actoren het eerder bepaalde participatieniveau, maar het kan natuurlijk zijn dat een specifieke doelgroep meer of minder invloed krijgt in het project dan het overall-beeld weergeeft. Zo kan bijvoorbeeld de wijkraad toch om een advies gevraagd worden als het globale participatieniveau 'informeren' is. Formuleer per actor de kernboodschap.

4. Maak een kalender

Maak een planning op basis van de fasen van je project. We vragen bewoners en belanghebbenden om input op de momenten, waarop hun inbreng nog het best kan worden meegenomen. De ene fase leent zich meer voor participatie dan de andere. Bepaal uit welke fasen je project bestaat en in welke je je bevindt: initiatiefase, definitiefase, ontwerpfasen, voorbereidingsfase, uitvoering.

5. Bepaal welke participatiemiddelen en methoden je gaat inzetten

Als de actoren bepaald zijn en de kalender is opge maakt, kies je de participatiemiddelen. De wens van bewoners en bestuur om belanghebbenden meer te betrekken betekent ook wat voor de middelen. Naast de traditionele middelen (zoals wijkbericht, consultatieavond en klankbordgroep) kun je ook denken aan meer vernieuwende middelen, zoals internetpanel, een digitaal debat of een 'pressure cooker' om andere doelgroepen te bereiken en meer opbrengst te krijgen. Denk ook aan het wijkraadadvies. Informatie over participatiemiddelen is te vinden op www.participedia.nl.

Bron : De Utrechtse Participatiestandaard, meer informatie en hulpmiddelen op www.participedia.nl

Handvat 9 De standaard vertaald in concrete werkafspraken

De Utrechtse Participatiestandaard (zie handvat 8) krijgt een plek in de werkprocessen van alle organisatieonderdelen van de gemeente Utrecht. Hierbij gaat het om de volgende concrete werkafspraken.



A. Bij ieder bestuursadvies en raadsvoorstel

Bij ieder bestuursadvies en raadsvoorstel voeg je een participatieparagraaf toe. Hierin vermeld je, afhankelijk van de fase waarin het project zich bevindt, de voornemens voor het participatietraject of de resultaten van het doorlopen participatietraject en wat daarmee is gedaan. Het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad kunnen zo goed geïnformeerd een besluit nemen.

B. Participatie- en communicatieparagraaf

Bij de start van elk nieuw project of beleidsontwikkeling stel je een participatie- en communicatieparagraaf op. Hierin vermeld je onder meer de volgende zaken:

- wie de belanghebbenden zijn bij dit project/beleidsontwikkeling,
- het globale niveau van participatie,
- of inspraak wettelijk verplicht is en zo nee, of er al dan niet voor inspraak wordt gekozen,
- wanneer, hoe en in welke vorm een participatie- en communicatieplan zal worden gemaakt.
- het advies van het wijkbureau.

C. Participatie- en communicatieplan

Na vaststelling van het startdocument zorg je ervoor dat een participatie- en communicatieplan wordt gemaakt. Neem hiervoor contact op met het communicatieteam van je dienst. In dit plan komen onder meer aan de orde:

- de globale resultaten van de krachtenveldanalyse,
- de verschillende actoren,
- de boodschap (per actor en fase),
- de doelstellingen (per actor, fase),
- het niveau van participatie (per actor, fase),
- de middelen (per actor en fase),
- de kalender (zoals de formele inspraakprocedure, de beslismomenten, maar ook de communicatie- en participatiemomenten),
- het budget (inclusief dekkingsbron).

D. Bijstelling per fase

Bekijk bij iedere volgende fase of bijstelling van het participatie- en communicatieplan nodig is. Klopt de planning nog? Zijn er nieuwe actoren? Zijn er andere middelen nodig? Maak zo nodig een nieuwe analyse.

E. Helder over status project en beïnvloedingsruimte

Bij schriftelijke communicatie en tijdens bijeenkomsten vermeld je altijd duidelijk in welke fase het project is, welke invloed mensen tijdens deze fase hebben, wat de voorgeschiedenis is van het project en hoe het vervolgproces eruit ziet. Bij de voorgeschiedenis en het vervolgproces vermeld je ook welke beïnvloedingsruimte is geweest en/of nog komt. Bij schriftelijke communicatie, zoals bij wijkberichten, neem je deze informatie op in een duidelijk kader (de zogenoemde 'inspraak/participatiebijsluiter').

Bron : Werkafspraken van de gemeente Utrecht op www.participedia.nl

Handvat 10 Samenvatting raadsjaarplanning 2016 Opmeer



Als mogelijk inspiratiepunt/leerpunt voor Medemblik vermelden we dat in de raadsjaarplanning 2016 van Opmeer het college heeft aangegeven bij welke onderwerpen burgerparticipatie zal plaatsvinden en welk niveau van de participatieladder aan de orde zal zijn. Samengevat ziet dit er, met het aantal onderwerpen, als volgt uit:

	<u>Programma</u>	<u>Informeren</u>	<u>Raadplegen</u>	<u>Adviseren</u>	<u>Coproduceren</u>	<u>Meebeslissen</u>
1	Openbare orde en veiligheid	1	1			
2	Openbare ruimte	3	1		1	
3	Milieu	2	1		1	
4	Ruimtelijke en economische ontwikkeling	3	5			
5	Scholing en vorming				1	
6	Sport, cultuur en recreatie			4		
7	Zorg en welzijn			4		
8	Werk en inkomen			1		
9	Bestuur en organisatie			1		
10	Publieke dienstverlening					
11	Sociaal domein					

De onderwerpen zijn:

- informeren: Handhavingsplan 2016, Onderhoudsprogramma wegen, Inrichtingsplan openbaar gebied Hoogwoud, Woonerven, Afvalbeleidsplan, Rioolbeheer, Economische visie West-Friesland, Detailhandelsvisie West-Friesland;
- raadplegen: Veiligheidsplan, Groenbeleidsplan, Milieubeleidsplan, Woonvisie West-Friesland, Bestemmingsplan De Veken 4, Regionale structuurschets, Herziening bp centrum Opmeer/Spanbroek, bestemmingsplan kleine kernen, bestemmingsplan andere kernen, speelplekken;
- adviseren: regionale culturele voorzieningen, muziekeducatie, Integrale Nota Sociaal Domein, plaatsing kunstwerk Hoogwoud, mantelzorgbeleid, adviesraad sociaal Domein, zorgboerderijen en groepswoonvormen, aanbesteding huishoudelijke hulp, herijking armoedebeleid, uitwerkingsplan burgerparticipatie;
- coproduceren: Pilotproject betrekken bewoners bij beheer, project verduurzamen bouw kern Hoogwoud, huisvesting scholen;
- meebeslissen: geen.

Het college heeft daarbij de raad een aantal onderwerpen als suggestie aangereikt om een keuze te maken om deze op basis van burgerparticipatie te behandelen in het bestuurlijke beleidsvormingsproces. De suggesties zijn: 1) ondersteuning informele zorg, 2) mantelzorg, 3) verduurzaming, 4) groen beleidsplan.