



Stappenplan participatie

Aanpak en spelregels voor participatietrajecten

Inhoudsopgave

1.	Participatie in Medemblik	4
1.1.	Wat is participatie	4
1.2.	Voordelen van participatie	4
2.	Stappenplan participatie	6
2.1.	Stap 1. Afweging randvoorwaarden	6
2.2.	Stap 2. Waarom participatie?	7
2.3.	Stap 3. Projectfase en de rol van de raad	9
2.4.	Stap 4. Participatiemiddelen bepalen	11

Stappenplan in beeld

Visual gemeente Medemblik volgt

1. Participatie in Medemblik

Ga je aan de slag met een project, programma, nieuw beleid, de uitvoering van beleid of andere plannen? Dan heb je altijd te maken met de mensen voor wie je het doet. Mensen die in het (project)gebied wonen en werken of die bijvoorbeeld veel verstand van het onderwerp hebben. Met dit stappenplan helpen wij je op weg om de mensen te betrekken waarvoor je het doet. Waar wij verwijzen naar een project lees dan ook programma, nieuw beleid, uitvoering, klus of andere plannen. Lees voor inwoner ook betrokkenen, ondernemer, maatschappelijke instelling of belanghebbende.

1.1. Wat is participatie

Participatie is het meedenken, meepraten en meedoen van betrokken inwoners bij gezamenlijke plannen voor de toekomst. Participatie betekent actieve deelname. Participatie vindt plaats op initiatief van de gemeente (*burgerparticipatie*) of op initiatief vanuit de samenleving waarin wij als gemeente participeren (*overheidsparticipatie*). Het strakke onderscheid tussen burger- en overheidsparticipatie past eigenlijk niet meer. In de praktijk komen participatieprocessen en eigen initiatieven van inwoners/ ondernemers steeds dichterbij elkaar te liggen. De ene keer heeft de gemeente het grootste aandeel in het verwezenlijken van een plan, de andere keer inwoners en/of ondernemers. Steeds vaker zien wij tussenvormen, waarbij voor een deel de gemeente en voor een deel de samenleving leidend is of waarbij de betrokken partijen intensief samenwerken. In dit stappenplan gaat het vooral om de situaties waarin het initiatief vanuit de gemeente komt. Wij bepalen steeds opnieuw of wij voorop lopen, ruimte laten of aansluiten.

Alles wat je investeert in verbinding, levert winst op!

1.2. Voordelen van participatie

Participatie heeft verschillende voordelen, want:

- *De kwaliteit van beleid en projecten verbetert*
Participatie kan de kwaliteit van beleid verbeteren doordat inwoners vaak waardevolle inbreng hebben over plannen en voorstellen. Wij maken gebruik van de deskundigheid van buiten waardoor beleid of projectplannen aangescherpt worden.
- *Het draagvlak en de betrokkenheid van de omgeving is groter*
De tijd dat gemeentelijke plannen kritiekloos werden geaccepteerd ligt ver achter ons, de verhoudingen zijn veranderd. Inwoners zijn gemotiveerd zich in te zetten voor hun directe leefomgeving. Participatie kan tijd en draagvlak opleveren. Bij het creëren van draagvlak gaat het er vooral om dat inwoners en belanghebbenden in een vroeg stadium worden meegenomen in het proces.
- *Wij staan dichterbij de samenleving*
Wij hebben oor en oog voor wat er leeft in de omgeving, zijn zichtbaar en ons beleid wint aan legitimiteit. Wij gaan mee in de ontwikkeling van een participatiemaatschappij en houden rekening met de Omgevingswet die in 2021 van kracht wordt. Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Vroegtijdig samenwerken vergroot de kwaliteit van oplossingen en zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit op tafel komen. Zo kan participatie zorgen voor meer draagvlak, betere besluiten en tijdswinst. Participatie is maatwerk. Daarom schrijft de wet niet voor hoe participatie moet plaatsvinden.

2. Stappenplan participatie

Participatie is maatwerk en krijgt per project vorm. Iedere inwoner, regio, kern of wijk is immers anders. Elk vraagstuk en elke kern vraagt dan ook om een eigen aanpak. Participatie vraagt ook om anders werken. Het vraagt om een open houding, goed luisteren, het managen van verwachtingen, het nakomen van afspraken en naar gezamenlijke belangen kunnen kijken. Dat is niet altijd makkelijk! Dit stappenplan helpt je daarbij. Met 4 stappen helpen wij je om het participatieproces in te richten. Bij elke stap vind je vragen die je kan beantwoorden. Doorloop het stappenplan met je projectteam en zorg tijdens het maken van je projectplan voor tussentijdse afstemming met je portefeuillehouder.

4 stappen



Voordat je begint

Participatie is geen zaak van 'baat het niet, dan schaadt het niet'. Als het niet juist wordt ingezet of slecht wordt uitgevoerd, werkt het contraproductief. Participatie kan dan ook tot ongewenste effecten leiden: inwoners kunnen bijvoorbeeld gefrustreerd raken omdat ze weinig resultaat zien van hun inbreng. Selectiviteit en zorgvuldigheid bij het inzetten van participatie is noodzakelijk. Kies daarom bewust om wel of niet te participeren.

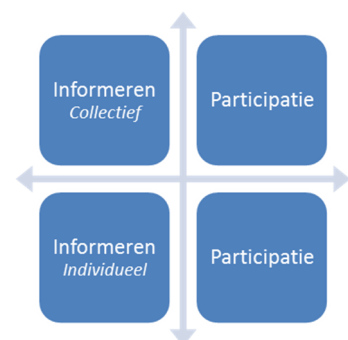
Kies bewust voor participatie

De eerste vraag is of een project zich wel voor participatie leent. Om een eerste gevoel te krijgen bij een project is het belangrijk om een inschatting te maken van het effect van het project op inwoners en/of hun leefomgeving. Wat verandert er voor betrokkenen?

Beantwoord deze twee vragen voordat je begint:

1. Wat is het effect van het project op inwoners en hun omgeving?
2. Hoeveel belanghebbenden zijn betrokken bij dit project?

Vind je het lastig om een inschatting te maken van het effect? Ga dan in gesprek met je collega's en/of projectgroep om deze inschatting samen te maken. Ook je collega's van communicatie kunnen je ondersteunen bij het maken van bijvoorbeeld een actorenanalyse.



Heeft het project een groot effect op inwoners en/of de omgeving dan is participatie passend. Dat geldt voor zowel een project met veel als weinig betrokkenen. Is het effect van het project

daarentegen klein dan is het inrichten van een participatietraject (meestal) niet noodzakelijk. Ook als dit veel inwoners betreft. Uiteraard is het wel belangrijk om inwoners (individueel of collectief) te informeren. Neem daarvoor contact op met je collega's van het taakveld communicatie. Zij denken graag met je mee over een passende communicatie aanpak om inwoners te informeren.

2.1. Stap 1. Afweging randvoorwaarden

Het ene project leent zich meer voor participatie dan het andere project. Het is belangrijk dat participatie gericht wordt ingezet. Daarbij is een afweging vooraf noodzakelijk. De onderstaande randvoorwaarden helpen je om in kaart te brengen wat nodig is voor participatie. Zorg dat aan alle randvoorwaarden is voldaan voordat je start met participatie.

1. Biedt het project voldoende (beleids)ruimte voor participatie?

Binnen het project moet nog voldoende ruimte zijn voor uiteenlopende opties en alternatieven. Met andere woorden: meedenkende inwoners moeten nog keuzes kunnen maken. Als er geen mogelijkheden zijn voor verschillende alternatieven, is participatie bij dit onderwerp onwenselijk. De beperkende factoren kunnen zijn: wet- en regelgeving, eerder vastgesteld beleid, financiële beperkingen of gebrek aan commitment van het college en/of de raad.

2. Is het onderwerp geschikt voor inwoners?

Het onderwerp moet voor individuele inwoners of tenminste voor een bepaalde doelgroep direct van belang en ook begrijpelijk zijn of begrijpelijk gemaakt kunnen worden.

3. Is er voldoende tijd te creëren?

Participatie neemt tijd in beslag. Is die tijd ook beschikbaar of heeft besluitvorming zoveel haast dat het niet mogelijk is om participatie in te zetten? Is er echt geen tijd (bijvoorbeeld door wettelijke termijnen)? Kies er dan voor om inwoners te informeren. Participatie wordt nog vaak ervaren als een extra taak. In projectomschrijvingen is er vaak geen tijd voor ingepland. Enerzijds is er de druk om deadlines te halen en resultaat op te leveren en anderzijds is er het belang om tijd te nemen voor participatie en samenwerking met inwoners. Een goed participatietraject vanaf de start, levert je later juist veel tijd op!

4. Is er capaciteit en budget?

Het organiseren en begeleiden van participatie is arbeidsintensief. Vaak is er veel enthousiasme over een initiatief maar is het lastig als er budget mee gemoeid is. Budget is slechts een middel en geen doel op zich. Meedenkkracht of verbindingen leggen is soms net zoveel waard als budget. Het is wel belangrijk dat er voldoende ambtelijke capaciteit en budget beschikbaar is. Het gaat dan om capaciteit vanuit de betrokken afdelingen en vanuit de afdeling communicatie.

Succesfactoren voor geslaagde participatie

- kortlopende/ tijdelijke processen;
- actieve deelname;
- themagerichte aanpak;
- laagdrempelig voor deelnemers;
- aansluiten bij interesse van de doelgroep;
- maatwerk.

Is één of meer van bovenstaande randvoorwaarden niet aanwezig? Dan is het advies om geen participatie te doen. Zijn tijd en geld de beperkende factor en verwacht je dat de inbreng van inwoners/ belanghebbenden wel meerwaarde heeft? Of hebben inwoners/ belanghebbenden

aangegeven het van groot belang te vinden om mee te praten? Leg dan het dilemma voor aan het college en/of de gemeenteraad.

Het resultaat van deze stap is een kader voor de mate/het niveau van participatie.

2.2. Stap 2. Waarom participatie?

De volgende vier kernvragen helpen je om per project een passende aanpak te ontwerpen. Bij het beantwoorden van deze vragen kan je ook de app van THINK!¹ gebruiken. Deze vier vragen gaan vooral over het 'waarom' van participatie. Als dat duidelijk is, kan je het 'hoe' en 'wat' vaak sneller beantwoorden.

a. Wat wil je met participatie bereiken?

Het doel dat je met participatie wilt bereiken is belangrijk voor de inrichting van je verdere proces. Wij dagen je met deze vraag uit om hier goed over na te denken. Het scherp krijgen van je doelen helpt ook om de verwachtingen richting inwoners duidelijk te maken. Het helpt je later bij de beantwoording van de vraag wie je wilt betrekken, wie verantwoordelijk is en hoe je dat dan doet.

Hieronder is een aantal opties opgenomen om je te helpen in de keuze waarom je gaat participeren? Bepaal wat je met participatie wilt bereiken. Maak een keuze.

Je laat belanghebbenden (inwoners, ondernemers, kernraden etc.) meedenken, meepraten en meedoen om:

- a. Inzicht te krijgen in welke belangen en wensen van betrokkenen er zijn en geraakt worden
- b. Inzicht te krijgen in mogelijkheden om tegemoet te komen aan wensen of belangen
- c. Deskundigheid te betrekken (het plan wordt er inhoudelijk beter van)
- d. Betrokkenheid en eigenaarschap te creëren
- e. Draagvlak te peilen
- f. Acceptatie

b. Met wie ga je in gesprek?

Met deze stap bepaal je wie je wilt aanspreken. Wie voelen zich betrokken bij het onderwerp? Wie wil je absoluut niet vergeten? Bij elk participatietraject, ongeacht wie het initiatief neemt wil je de juiste mensen betrekken. Hoe bepaal je wie dat zijn?

Hiervoor maak je een krachtenveldanalyse (= een overzicht van betrokkenen en hun belangen). Je brengt alle betrokkenen in beeld, inclusief hun belangen, hun invloed, hun mening over het project en hoe belangrijk zij zijn voor het slagen van het project. Sta hierbij ook stil bij de representativiteit van de deelnemers in het participatieproces: welk en wiens belang brengen zij in en hoe gaan wij daar mee om. Belanghebbenden zijn bijvoorbeeld: huidige bewoners, toekomstige bewoners, omwonenden, ondernemers, leerlingen, sporters, de projectontwikkelaar, actiegroepen, maatschappelijke organisaties, adviesraden en kernraden. Ook partijen als het college, de gemeenteraad en andere afdelingen breng je bij de krachtenveldanalyse in beeld. Besef dat niet iedereen altijd mee hoeft te doen. Beloon de betrokkenen die er tijd voor vrij maken en vergeet niet om de rest te informeren over de ontwikkelingen.

¹ THINK is een methodiek voor proceskaders van participatie en voor reflectie op de rol van de raad ontwikkelt door het ministerie van BZK, de VPNG en de gemeente Kampen.

Hulp nodig bij de krachtenveldanalyse?

De adviseurs van het taakveld communicatie helpen je graag met het maken van een krachtenveldanalyse.

c. Wie is verantwoordelijk voor het participatieproces?

Hier zijn een aantal mogelijkheden:

De initiatiefnemer (bijvoorbeeld een inwoner of de ondernemer die wil uitbreiden). Wanneer de initiatiefnemer een voorstel heeft dat het gemeentelijk beleid ondersteunt, zijn beide partijen gezamenlijke verantwoordelijk zonder dat de gemeente het initiatief overneemt. De rol van de gemeente is dan primair ondersteunend. In het geval dat het gaat om een inwonersinitiatief dat niet specifiek bijdraagt aan vastgesteld gemeentelijk beleid is de initiatiefnemer verantwoordelijk. De gemeente is verantwoordelijk bij ieder proces waar zij initiatiefnemer is, of wanneer er algemene belangen spelen.

Het antwoord op deze vraag hangt sterk samen met:

- het ambitieniveau van de gemeente op het gebied van participatie (hoeveel laten wij over aan de samenleving?)
- het onderwerp en de inhoudelijke kaders van het participatietraject.
- de doelen die je bij vraag a. hebt bepaald.

d. Wat doen wij met de uitkomsten?

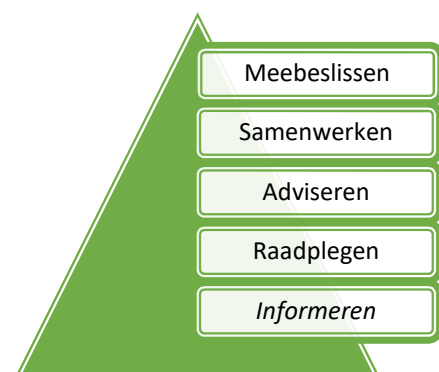
De mate waarin de uitkomsten van het participatieproces meewegen bij de besluitvorming, bepaalt het participatieniveau. Het scherp krijgen van het niveau helpt om de verwachtingen richting inwoners en bestuurders duidelijk te maken.

- **De uitkomsten worden gedeeld met betrokkenen**
Deze participatievorm noemen wij *informer*.

Wanneer betrokkenen geen inbreng hebben en alleen toehoorder zijn, is er sprake van zeer beperkte participatie, namelijk van *informer*. Het is een belangrijk element in het contact met inwoners. Wij bepalen zelf de agenda voor besluitvorming en houden betrokkenen op de hoogte. Plannen worden door de gemeente opgesteld zonder dat belanghebbenden daarop invloed hebben. Zij worden wel geïnformeerd door bijvoorbeeld een informatieavond of via de website.

- **De uitkomsten worden meegewogen in de oordeelsvorming van het gemeentebestuur**
Deze participatievorm noemen wij *raadplegen*.

Bij raadplegen worden inwoners in de gelegenheid gesteld om meningen, ervaringen en ideeën naar voren te brengen of voorkeuren aan te geven die bij het project kunnen worden betrokken. De inwoner is *meedenker*. Wij bepalen zelf de agenda en zien betrokkenen als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid. Het college en/of de gemeenteraad verbindt zich niet op voorhand aan de uitkomsten van de participatie. Plannen worden door de gemeente opgesteld en voorgelegd aan



belanghebbenden. De reacties van belanghebbenden worden meegenomen in het vervolgproces.

- **De uitkomsten worden gebruikt voor een verbeterde uitwerking van het plan door de gemeente.**

Deze participatievorm noemen wij *adviseren*.

Bij adviseren worden inwoners binnen vooraf gestelde kaders en uitgangspunten in de gelegenheid gesteld een antwoord te geven op een vraag. De gemeente bepaalt de agenda, maar betrokkenen kunnen ideeën, problemen en oplossingen aandragen. Deze ideeën spelen een volwaardige rol bij het ontwikkelen van beleid. Het college en/of de gemeenteraad zijn bereid zich aan de resultaten te verbinden. Zij kunnen bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan afwijken. De inwoner is *adviseur*. De betrokken partijen kunnen ook zelf met een voorstel komen. Dit hoeft niet aan te sluiten op een plan van de gemeente.

- **De uitkomsten worden gebruikt voor een gezamenlijke uitwerking van het plan.**

Deze participatievorm noemen wij *samenwerken*.

Bij samenwerken ontwikkelen wij samen met inwoners een plan of zoeken wij samen naar oplossingen met inachtneming van vooraf meegegeven kaders. Wij verbinden ons aan deze oplossingen in de besluitvorming. Wij bepalen samen met betrokkenen de agenda en zoeken samen naar oplossingen. De rol van de participant is *samenwerkingspartner*. De betrokkenen zitten zelf aan tafel om over uitgangspunten, een plan of ontwerp mee te denken. Vaak al in een vroeg stadium om ook het proces mede vorm te geven.

- **De uitkomst (meerderheidsvoorkeur) bepaalt welk besluit wordt genomen.**

Deze participatievorm noemen wij *(mee) beslissen*.

Je kunt ook besluiten de keuze van een oplossing over te laten aan de belanghebbenden. Er moeten alternatieven aangeboden worden. In dit geval gaat het om meebeslissen. Ook hier kunnen kaders vastgesteld zijn waarbinnen de beslissing genomen moet worden. De keuze wordt altijd gevolgd.

Het resultaat van deze stap is een kader voor het participatietraject.

2.3. Stap 3. Projectfase en de rol van de raad

Wij vragen belanghebbenden om input op de momenten waarop hun inbreng nog kan worden meegenomen. De ene fase leent zich meer voor participatie dan de andere. Bepaal uit welke fasen je project bestaat en in welke fase je je bevindt: initiatief, definitie, ontwerp, voorbereiding, realisatie of evaluatie. Zorg er voor dat je in de initiatieffase al duidelijk hebt of inspraak wettelijk verplicht is en als dat niet het geval is of participatie toch zinvol en verstandig is.



Onderstaand schema geeft per fase aan welke inbreng participatie kan opleveren.



In de ideeënfase bepaal je bijvoorbeeld samen met betrokkenen waar je naar toe werkt. In de uitvoeringsfase richt de participatie zich op de taakverdeling.

Rol van de raad

Tijdens de workshop participatie (op 8 juli 2019) met de gemeenteraad en een vertegenwoordiging van de ambtelijke organisatie is gesproken over de rollen van de raad. De rollen van de raad zijn ook besproken met de raadswerkgroep participatie. Voor de rol van de raad onderscheiden wij 4 fasen²

1. ontwerpfase (van het participatieproces)
2. inventarisatiefase of beeldvorming (belangen, ideeën, ophalen van input)
3. verwerkingsfase of oordeelsvorming (trechters van de input)
4. besluitvormingsfase

De verschillende rollen die de gemeenteraad kan aannemen, zijn:

- *Kaderstellend*
Kaders vaststellen voor het participatietraject (inhoudelijk of op het participatieproces). De raad vindt het belangrijk dat er in het begin van het participatieproces kaders en/of voorwaarden worden meegegeven. Zo creëer je ook duidelijkheid over de verwachtingen.
- *Controlerend*
Voldeed het participatietraject aan de gestelde kaders?
- *Volksvertegenwoordigend*
Adviseren over te betrekken belanghebbenden en/of over de vormgeving van het proces op basis van kennis van de lokale situatie
- *Verbindend*
Uitleggen aan de samenleving waarom bepaalde groepen inwoners wel of niet betrokken worden en waarom het proces op deze manier is vormgegeven. De raad moet ook kunnen uitleggen waarom bepaalde adviezen wel of niet worden opgevolgd of meegewogen.

Binnen een participatietraject kan een andere rol voor verschillende momenten nuttig zijn. Meer weten over hoe de raad bovenstaande rollen per fase kan invullen? Gebruik dan de app die bij de THiNK! methodiek hoort. Bij projecten die veel impact hebben op de samenleving, is het verstandig om tijd in te plannen met de raad (bijvoorbeeld in een informatieve raadsbijeenkomst) om samen te bespreken welke rol de raad in welke fase wil innemen. Wij hebben dat in 2019 al een paar keer met de raad gedaan. Dit waren succesvolle workshops. Daarnaast hebben verschillende raadsleden een workshop gevolgd over de methodiek van THiNK!

Het resultaat van stap 3 is een overzicht met doelen, deelnemers en rollen per fase.

Stap 1, 2 en 3 zijn de basis van een participatieparagraaf die je schrijft bij projecten met veel impact op de samenleving. Het kan ook zijn dat je op basis van deze stap alsnog adviseert om geen participatie in te zetten (bijvoorbeeld omdat er onvoldoende commitment is van de raad en/of

² Uit de methodiek participatieversneller THiNK

college aan de uitkomsten van het participatietraject.

2.4. Stap 4. Participatiemiddelen bepalen

Pas wanneer helder is waarom, met wie en wanneer de participatie plaatsvindt, kies je de participatiemiddelen, werkvormen en communicatiemiddelen. De keuze voor de middelen is afhankelijk van welk doel je hebt met participatie, wie deelneemt aan het proces en de fase waarin je bevindt. Maar ook de schaal van het programma of project, de tijdsinvestering en kosten bepalen de inzet van instrumenten die gehanteerd wordt om inwoners te betrekken. Uiteraard kunnen verschillende instrumenten gecombineerd worden of in verschillende fasen van een project toegepast worden. De instrumenten voor participatie veranderen, er komen nieuwe bij en andere worden nauwelijks meer gebruikt.

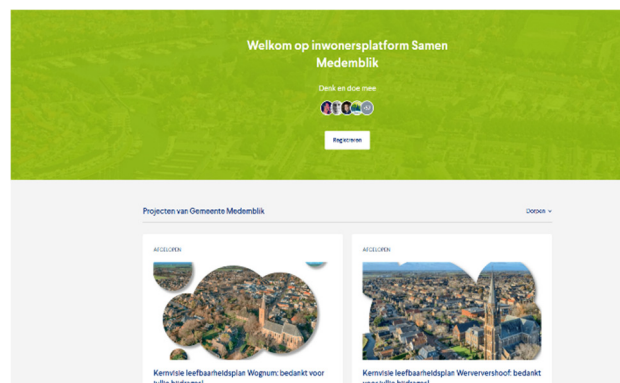
Naast de traditionele middelen (zoals een bewonersbrief, informatieavond en/of klankbordgroep) kun je ook denken aan meer vernieuwende middelen, zoals een peiling via de website of social media, een internetpanel, een digitaal debat, webinar om andere doelgroepen te bereiken en meer opbrengst te krijgen. Denk ook aan de dorps- en kernraden. Je kunt ook gebruik maken van ons online inwonersparticipatie platform samen-medemblik.nl. De kernvisies voor Wognum en Wervershoof zijn met behulp van dit platform tot stand gekomen. Voor meer informatie over dit platform verwijzen wij naar de collega's van taakveld communicatie.

Verdere informatie over participatiemiddelen is te vinden:

- in de participatiewijzer van [Prodemos](#)

Op de website van Prodemos kun je per beleidsfase en doel gericht zoeken naar geschikte methoden om participatie vorm te geven.

- Bij de adviseurs van het taakveld communicatie.
- In het participatiewerkboek van de gemeente Groningen staan ook veel werkvormen: <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Groninger-Participatiewerkboek.pdf>



Het resultaat van stap 1 tot en met 4 is een uitgewerkte participatie-aanpak op maat.