

Afwegingskader burgerparticipatie Voerendaal

Laatste wijzigingen:
5 juli 2023

voerendaal

gemeente
voerendaal



Inhoudsopgave

Introductie	3
Instructie afwegingskader participatie	4
De kernwaarden en uitgangspunten	5
Burger-, initiatiefnemers- of overheidsparticipatie	6
Stap 1. Wel of geen participatie?	7
Stap 2. Tijd en invloed	8
Stap 3. Het vraagstuk concretiseren	9
Stap 4. Anaylse van de doelgroep	10
Stap 5. Doelgroep bepalen	11
Stap 6. Participatieladder	12
Stap 7. Participatie activiteiten	14
Stap 8. Communicatie	15
Stap 9. Het team	16
Stap 10. Rolvastheid	17
Stap 11. Checklist	18
Landelijke voorbeelden	20

Introductie

Het gesprek tussen overheid en de samenleving is en blijft belangrijk. De gemeente Voerendaal vindt dat de stem van inwoners meetelt, zowel bij het maken van beleid als bij de uitvoering daarvan.

In het bijbehorende participatiebeleid is geformaliseerd hoe de gemeente Voerendaal om gaat met participatie, welke uitgangspunten hierbij horen en welke rollen en verantwoordelijkheden gemeente, inwoners en projectleiders hebben. Dit afwegingskader biedt tactisch handvatten. Op basis hiervan worden afwegingen gemaakt. Het geeft richting aan wanneer participatie ingezet kan worden en hoe de organisatie ervan opgepakt wordt. Naast dit kader is er een participatiechecklist voor inwoners en initiatiefnemers. Deze zijn te vinden in het bijbehorende document 'Participatiechecklist voor inwoners en initiatiefnemers gemeente Voerendaal'.

Instructie afwegingskader participatie

Dit kader helpt om afwegingen over (toekomstige) participatietrajecten te maken. Zo krijgt ieder beleid (wanneer nodig) een participatieaanpak op maat. Om hier te komen worden de stappen uit het kader doorlopen.

Instructie

- Op pagina 5 tot en met 7 is algemene informatie terug te vinden, over de participatiekernwaarden en uitgangspunten van de gemeente Voerendaal en over burger-, initiatiefnemers- en overheidsparticipatie. Dit afwegingskader is in eerste instantie opgesteld voor medewerkers van de gemeente Voerendaal, om hen handvatten te geven tot een participatieplan te komen. Indien gewenst kan het gedeeld worden met inwoners en initiatiefnemers zoals projectontwikkelaars. Het dient dan als achtergrondinformatie bij het bijbehorende document 'Participatiechecklist voor inwoners en initiatiefnemers gemeente Voerendaal'.
- In het afwegingskader staan 11 stappen. Bij ieder stap staan hoofdvragen. Deze zijn rood en dikgedrukt. Op deze vragen moeten antwoorden met motivering geformuleerd worden in een op te stellen participatieplan. De subvragen die daaronder staan helpen om de hoofdvragen verder uit te diepen.
- Bij stap 1 op pagina 6 wordt de afweging gemaakt of een vraagstuk zich leent voor participatie. Deze afweging ligt altijd bij de gemeente. Wanneer het antwoord op de hoofdvragen 'nee' is, leent het vraagstuk zich niet voor participatie. Koppel dit terug naar de initiatiefnemers en/of raad. Het afwegingskader kan daarna terzijde worden gelegd. Wanneer het antwoord op de hoofdvragen 'ja' is, kunnen de vervolgstappen gevolgd worden. Bij elke stap moet antwoord gegeven worden op de hoofdvragen.
- De antwoorden met motivering vormen de basis voor een participatieplan.

De kernwaarden en uitgangspunten

Bij het opzetten van een participatieproces vormen de kernwaarden en uitgangspunten de basis voor het traject (zie participatiebeleid). De gemeente Voerendaal heeft onderstaande participatiekernwaarden en uitgangspunten vastgesteld. Aan het einde van dit document staat een checklist, om te controleren of voldoende invulling is gegeven aan de kernwaarden en uitgangspunten.

Participatiekernwaarden

- Transparantie: We formuleren duidelijke kaders en heldere procedures. Iedereen heeft op voorhand dezelfde informatie en verwachtingen. Opbrengsten en resultaten worden transparant gedeeld.
- Actief burgerschap: We vertrouwen op de kennis, ervaring en energie vanuit de inwoners. We ondersteunen actief burgerschap. Door inwoners actief te betrekken bij maatschappelijke vraagstukken en door initiatieven vanuit de samenleving zorgvuldig te wegen en waar mogelijk te ondersteunen.
- Medeverantwoordelijkheid: Voerendaal is van alle inwoners. Dit maakt dat we allen medeverantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van onze gemeente. Door vormen van participatie in te zetten nemen we de stem van inwoners en andere partijen mee, zowel bij het maken van beleid als de uitvoering daarvan.

Uitgangspunten

- Duidelijke kaders en rolverdeling: We zijn vanaf de start helder over hoeveel invloed inwoners hebben en over de rollen, verantwoordelijkheden, het budget en de besluitvorming.
- Laagdrempeligheid: Alle inwoners moeten mee kunnen doen. We gebruiken een mix van instrumenten. Dat betekent dat we met taalgebruik, werkvormen en communicatiemiddelen zo laagdrempelig mogelijk zijn. Ook houden we rekening met toegankelijkheid.
- Heldere communicatie: We communiceren helder over participatietrajecten. Hierbij zijn we transparant, eerlijk en gebruiken we begrijpelijke taal. Inwoners en andere geïnteresseerden houden we tijdens een participatietraject op de hoogte en we koppelen terug wat het resultaat is en wat er met de inbreng is gedaan.
- Maatwerk: Participatie is altijd maatwerk. We bekijken daarom per opgave en doelgroep wat nodig en passend is. Waar mogelijk betrekken we inwoners en andere partijen aan het begin van het proces, in plaats van aan het einde.
- Gelijkwaardigheid: De gemeente, inwoners en andere partijen zijn gelijkwaardige gesprekspartners, ieder in een eigen rol. We zijn inclusief en betrekken inwoners actief.

Burger-, initiatiefnemers- of Overheidsparticipatie

Participatie kan vanuit verschillende partijen geïnitieerd worden. Wij onderscheiden burger-, overheids- en initiatiefnemersparticipatie (zie participatiebeleid). Dit kader geeft handvatten over burgerparticipatie. Wanneer inwoners of initiatiefnemers initiatief (willen) nemen tot participatie worden zij doorverwezen naar de 'Participatiechecklist voor inwoners en initiatiefnemers – gemeente Voerendaal'.

- **Burgerparticipatie:** Burgers participeren in een initiatief van de gemeente.
- **Initiatiefnemersparticipatie:** Initiatiefnemer (bijv. projectontwikkelaar) participeert met inwoners.
- **Overheidsparticipatie:** De gemeente participeert in initiatieven van inwoners.

Stap 1. Wel of geen participatie?

Participatie is een effectief middel om mensen en andere partijen te betrekken bij besluitvorming en zo betere en meer duurzame resultaten te creëren. Maar niet elk vraagstuk leent zich voor participatie. Daarom zijn er twee vragen die de gemeente zichzelf op voorhand moet stellen.

- **Leent het (beleids)vraagstuk zich voor participatie?**

Deze vraag gaat aan alle andere vooraf. Als het antwoord hierop negatief is, heeft het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden geen zin.

- Is er voldoende beleidsruimte om dingen te veranderen?
- Is er voldoende juridische ruimte? Vormen bestaande wet- en regelgeving geen belemmering?
- Kunnen de participanten daadwerkelijk invloed uitoefenen?

- **Kunnen noodzakelijke randvoorwaarden vervuld worden?**

Participatie neemt tijd in beslag. Er moeten voldoende (ambtelijke) capaciteit en middelen beschikbaar zijn. Daarnaast is het belangrijk dat bestuurders het participatieproces ondersteunen en zich committeren aan de uitkomsten.

- Is er voldoende tijd voor participatie in dit beleidsproject?
- Is/zijn de bestuurder(s) bereid om een actieve bijdrage te leveren?
- Is er voldoende geld en ambtelijke tijd voor participatie beschikbaar?

- Is het antwoord op de hoofdvragen 'nee'? Dan leent het vraagstuk zich niet voor participatie. Koppel dit terug aan betrokkenen.
- Is het antwoord op vraag 1 'ja', maar op vraag 2 'nee'? Leg dit dan voor aan het MT. Als het niet kan: goed beargumenteren.
- Is het antwoord op de hoofdvragen 'ja'? Ga verder met het afwegingskader om keuzes over het participatieplan te maken.

Stap 2. Tijd en invloed

Bij elk vraagstuk, in elk participatietraject, is een eerlijk gesprek over tijd en invloed van belang. Past de voorziene aanpak bij het moment in bijvoorbeeld het besluitvormingsproces? Sommige participatieactiviteiten kosten veel tijd, bijvoorbeeld wanneer inwoners meerdere keren achter elkaar mee kunnen denken. Deze tijd moet in de projectplanning beschikbaar zijn of worden gemaakt. Daarnaast is het belangrijk om duidelijk te hebben wat nou écht de invloed en ruimte is die inwoners en andere belanghebbenden hebben. Deze stap is een verdere uitwerking van stap 1.

- **Hoeveel invloed heeft de doelgroep tijdens het participatietraject?**

- Op welke manier kan de doelgroep invloed uitoefenen?

- **Hoeveel juridische ruimte is er voor participatie?**

- Geeft wet- en regelgeving ruimte voor andere keuzes of accenten?

- **Wat is de planning van de formele (politieke en beleids-)besluitvorming?**

- Hoe ziet de planning eruit om een besluit voor te bereiden en te nemen of een beleidsplan te maken?

- **Hoeveel tijd en capaciteit is er beschikbaar of kan er beschikbaar gemaakt worden?**

- Waar in de planning past de participatie? Of waar kan er ruimte worden gemaakt?

- **Wat zijn de financiële middelen?**

- Wat zijn de financiële middelen voor communicatie over de participatie?

Stap 3. Het vraagstuk concretiseren

De eerste stappen zijn gezet. Er is besloten dat het vraagstuk zich leent voor participatie. Nu is het tijd om het vraagstuk te concretiseren. Vaak past een project of product in een grotere opgave. Voordat je begint met het organiseren van een participatietraject is het goed om hierbij stil te staan. Hoe duidelijker de opgave geformuleerd wordt, hoe beter jullie in staat zijn om de benodigde en gewenste participatie en communicatie inzet te ontwerpen.

- **Wat is de aanleiding om te gaan participeren?**

- Waarom is het belangrijk dat er participatie plaatsvindt?
- In welke fase (van beleidsontwikkeling) zitten we?

- **Wat is de participatie-opgave / het participatievraagstuk?**

- Hoe complex is deze opgave?
- Waar raakt dit vraagstuk nog meer aan?

- **Wat is het doel van participatie?**

- Wat is het 'product' waaraan we werken? Bijvoorbeeld: beleid, uitvoering van beleid, wetgeving of samenwerking met anderen?
- Wordt dit vertaald naar bijvoorbeeld een visie, projectplan of afwegingskader?

Stap 4. Analyse van de omgeving

Nu is het tijd om de omgeving in beeld te brengen. Vaak speelt er al van alles in een gebied of op een dossier. Het is belangrijk dit helder te krijgen. Het gaat hierbij niet alleen om de mensen die je wilt bereiken met participatie maar om het in kaart brengen van de gehele omgeving.

- **Wie zijn de belanghebbenden?**

- Waarom zijn zij belanghebbenden?
- Hoeveel invloed hebben belanghebbenden?
- Wie zijn indirect betrokken?
- Welke netwerken zijn actief? Willen we hen een aparte rol geven in het proces of juist niet?
- Wat voor soort buurt / omgeving is het?
- Zijn het bekende relaties of nieuwe contacten?
- Zijn er wettelijk vastgestelde gesprekspartners waarmee we in gesprek moeten?

- **Hoe complex is de opgave voor de belanghebbenden?**

- Welke sentimenten spelen er?

- **Spelen er nog andere relevante zaken in de omgeving om rekening mee te houden?**

- Zijn er participatietrajecten geweest, gaande of gepland?
- Spelen er nog andere maatschappelijke opgaven?

Stap 5. Doelgroep bepalen

Na de analyse van de omgeving wordt de doelgroep van het participatietraject vastgesteld. Dit kan dezelfde groep zijn, maar daar kan ook een verschil in zitten. Hierbij gaat het om de mensen waarmee je aan de slag wilt.

- **Met welke doelgroep(en) wil je aan de slag met het vraagstuk dat voor ligt?**
 - Waarom is het belangrijk deze doelgroep(en) te betrekken?
 - Wat weet je van de belanghebbenden die je wilt bereiken?
- **Welke communicatie- en participatievoorkeuren hebben zij?**
 - Hoe kunnen wij daar rekening mee houden?
- **Hoe zorgen we dat iedereen kan meedoen?**
 - Hoe zorgen we dat alle stemmen gehoord worden: de uitersten én het 'stille midden'?

Stap 6. Participatieladder

Met alle informatie die je tot nu toe verzameld hebt maak je een afweging welke niveau van participatie passend is bij het vraagstuk. Op de participatieladder staan vijf niveaus van participatie, van informeren tot meebeslissen. Het is belangrijk te bepalen welk niveau van participatie je nastreeft en welk doel daarbij hoort.

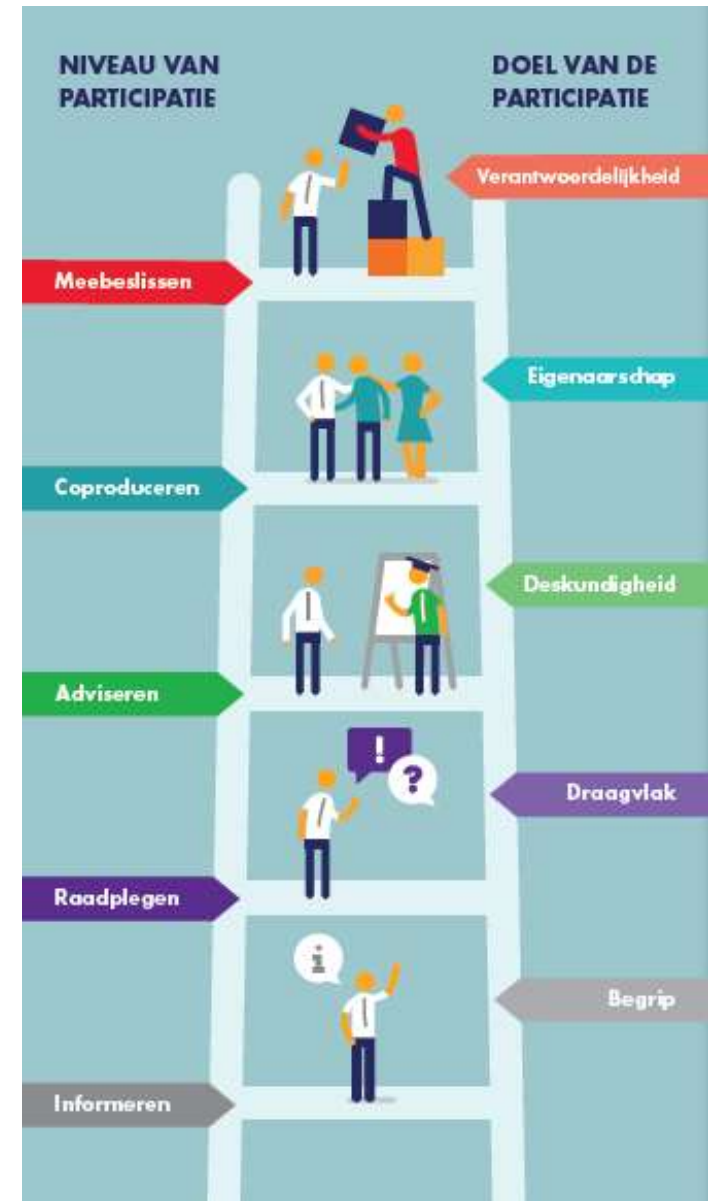
Er zijn twee manieren om tot een trede op de participatieladder te komen.

1. Bepaal op basis van de beschikbare tijd, ruimte en middelen (zie bovenstaande stappen) welke trede op de participatieladder haalbaar en wenselijk is. Koppel hier je doel aan.
2. Bepaal je doel en kies op basis daarvan de best passende participatietrede.

1. Niveau van participatie

Bij elke trede op de ladder horen kenmerken en voorwaarden (zie bijbehorend participatiebeleid). De gemeente Voerendaal is op alle niveaus de eindverantwoordelijke voor de eindbeslissing en bepaald wat er met de opbrengsten van participatie wordt gedaan.

- o Informeren: Informeren over nieuw beleid, plan of regeling. Dit is eenrichtingsverkeer vanuit de gemeente.
- o Raadplegen: Verzamelen van ideeën, wensen en voorkeuren van belanghebbenden. Op basis hiervan besluit de bestuurder/projectleider hoe het traject verder ingestoken wordt.
- o Adviseren: Wanneer belanghebbenden om een gezamenlijk antwoord gevraagd wordt op een vraag, dan gaat het om adviseren. De bestuurder/projectleider geeft hierbij de kaders aan.



- Coproduceren: Gemeente en belanghebbenden ontwikkelen samen een plan, binnen vastgestelde kaders en voorwaarden.
- Meebeslissen: De keuze voor een oplossing wordt (deels) overgelaten aan belanghebbenden.

2. Doel van participatie

- Begrip: Het zorgen voor begrip bij inwoners of andere partijen, door hen goed en tijdig te informeren.
- Draagvlak: Inwoners en andere partijen raadplegen om zo draagvlak te creëren.
- Deskundigheid: De kennis en kunde van inwoners en andere partijen ophalen en gebruiken om zo tot een sterker plan te komen.
- Eigenaarschap: Samen met inwoners of andere partijen een plan ontwikkelen, waardoor er ook eigenaarschap bij hen komt te liggen.
- Verantwoordelijkheid: De verantwoordelijkheid voor het bedenken van een oplossing (deels) bij inwoners of andere partijen neerleggen.

- **Welk doel moet de participatie dienen?**

- Waarom?

- **Welke niveau van participatie is passend?**

- Waarom?

Stap 7. Participatie activiteiten

Er zijn verschillende activiteiten om belanghebbenden te betrekken, die aansluiten bij de verschillende niveaus op de participatieladder. Bij ieder niveau zijn meerdere instrumenten mogelijk. De instrumenten moeten natuurlijk aansluiten bij de eerder gestelde uitgangspunten. Aan het einde van dit document zijn enkele landelijke voorbeelden van participatie toegevoegd (zie pagina 19).

- **Welke participatie activiteit(en) gaan wij inzetten?**

- Wat is ervoor nodig deze uit te voeren?

Voorbeelden

Informereren

- Website
- Nieuwsbrief
- Inzet sociale media
- Factsheets
- Advertentie
- Podcast
- Webinar
- Persbericht
- Campagne
- Brieven
- Inzet gemeentepagina in huis-aan-huisblad

Raadplegen

- Enquête
- Sociale media
- Internetconsultatie
- Festival, markt, tentoonstelling
- Inwonersavond
- Straatgesprekken

Adviseren

- Focusgroep
- Expertmeeting
- Stakeholder-bijeenkomst
- Inwonersavond
- Straatgesprekken
- Burgerberaad

Coproduceren

- Proeftuin
- Ontwerpatelier
- Design Thinking
- Ambassadeurs-netwerk opbouwen en inzetten
- Burgerberaad
- Denktank

(Mee)belissen

- Kern/buurtbudgetten
 - Burgerberaad
 - Stuurgroep / denktank
 - Consortium
 - Design Thinking
-

Stap 8. Communicatie

Communicatie speelt een belangrijke rol in een succesvol participatietraject. Daarom is het handig om hier vanuit communicatie nog een keer naar de eerder gemaakte keuzes te kijken. Voeg een communicatieplan toe aan het participatieplan. Gebruik hiervoor onderstaande vragen.

- **Wanneer wordt de doelgroep voor de eerste keer geïnformeerd/ uitgenodigd?**
 - Nodig je mensen uit helemaal aan het begin van een project als alles nog open ligt?
 - Of is een moment later, beter. Als je al scenario's/ varianten/ concept-plannen kan delen?
- **Hoe nodigen we mensen uit?**
 - Welke communicatiemiddelen zetten we in? En hoe toegankelijk zijn die?
 - Wat doen we om zoveel mogelijk verschillende mensen te betrekken?
- **Waar en bij wie kunnen mensen terecht met vragen?**
 - Hoe houden we mensen op de hoogte tijdens het proces?
 - Waar en bij wie kunnen mensen terecht met vragen?
 - Hoe delen we de eindresultaten?
- **Wie is verantwoordelijk voor de communicatie? En wie voor de input?**
 - Maak in het projectteam duidelijke afspraken over wie wat doet en wanneer.

Stap 9. Het team

Een participatietraject opzetten doe je niet alleen. Stel een passend team bij samen en maak afspraken over de rolverdeling.

- **Wie zijn de teamleden en wat is de rolverdeling?**

- Denk bijvoorbeeld aan: projectleider, budgethouder, verslaglegging, communicatie.
- Welke werkafspraken maken we?
- Waar/bij wie kunnen inwoners met eventuele vragen terecht?

- **Aan wie en wanneer wordt er verantwoording afgelegd?**

- Wie is hier verantwoordelijk voor?
- Hoe organiseer je afstemming?

Stap 10. Rolvastheid

Voerendaal is een kleine gemeente waar veel mensen elkaar kennen. Dat zorgt aan de ene kant voor verbondenheid, aan de andere kant ontstaat er zo ook weleens onduidelijkheid over wat de gemeente kan en wil. Belangrijk om hier aandacht voor te hebben en scherp te zijn in de verantwoordelijkheid en rol die je hebt. Inwoners vinden het logisch dat college en raad de beslissingen nemen, dat ambtenaren ondersteunen en dat je als inwoner wordt gevraagd om advies.

- **Zijn de rolverdeling en ieders verantwoordelijkheden duidelijk?**

- Is de rol van de ambtenaar duidelijk? En van de bestuurder? Wie doet wat?
- Wie kent wie rondom een bepaald vraagstuk/gebied?
- Wie onderhoudt welke contacten?
- Is dit een logische verdeling gezien rollen en bevoegdheden?
- Zijn bij de gesprekken van wethouders ambtelijke ondersteuning aanwezig?

- **Op welk moment wordt de raad betrokken?**

- Wordt het participatieplan in samenspraak met de raad gemaakt?
- Hoe, wanneer en op welke wijze worden uitkomsten van participatie gedeeld met de raad?

- **Zijn er afspraken uit het verleden die goed zijn om te weten/ mee te nemen?**

- Is er een mogelijk conflict/ tegengesteld belang op een ander dossier? Zo ja hoe ga je daar mee om?
- Is dit een logische verdeling gezien rollen en bevoegdheden?

Stap 11. Checklist

Alle stappen uit het participatiekader zijn doorlopen! Als het goed is vormen de antwoorden op de vragen (een aanzet tot) een participatieplan.

Leg dit plan naast onderstaande checklist, om te controleren of de participatiekernwaarden en uitgangspunten (zie pagina 5) voldoende geborgd zijn. Zorg ervoor dat onderstaande vragen met 'ja' beantwoord worden en licht toe, of pas anders het plan aan.

Participatiekernwaarden

- ✓ **Hebben we duidelijke kaders en heldere procedures geformuleerd? Met andere woorden: Zijn we transparant?**

Zo ja, hoe?

- ✓ **Komt actief burgerschap duidelijk naar voren?**

Zo ja, hoe?

- ✓ **Leggen we medeverantwoordelijkheid neer bij inwoners?**

Zo ja, hoe?

Uitgangspunten

- ✓ **Zijn de kaders en rolverdeling duidelijk?**

Zijn we vanaf de start helder over de hoeveelheid invloed van inwoners en andere partijen, de rollen, verantwoordelijkheden, het budget en besluitvorming?

✓ **Is het participatietraject laagdrempelig?**

Welke mix van instrumenten zetten we in?

Hoe houden we rekening met fysieke toegankelijkheid?

✓ **Zorgen we voor heldere communicatie in het participatietraject?**

Hoe zorgen we voor transparante, eerlijke en begrijpelijke communicatie?

Op welke manier(en) worden inwoners en andere geïnteresseerden op de hoogte gehouden van het resultaat en wat er met de inbreng is gebeurd?

✓ **Is het participatietraject maatwerk?**

Hoe is het plan passend bij de opgave en doelgroep?

Hoe worden inwoners en andere partijen waar mogelijk aan het begin van het proces betrokken?

✓ **Zijn de gemeente, inwoners en andere partijen gelijkwaardige partners?**

Hoe komt dit tot uiting?

Hoe worden inwoners actief betrokken?

Landelijke voorbeelden

Hieronder staan enkele handige links naar landelijke voorbeelden van participatie:

- <https://www.kennisknooppuntparticipatie.nl/home/default.aspx>
- <https://www.energieparticipatie.nl/>
- <https://www.aardgasvrijewijken.nl/themas/participatie+en+communicatie2/praktijk+participatie+en+communicatie/default.aspx>
- <https://expeditieparticipatie.nl/praktijkverhalen/>
- <https://www.overheidvannu.nl/actueel/artikelen/2023/02/13/toukomst-in-grunn-burgerparticipatie-in-optima-forma>

think. do. connect.

E:M+MA.

Wijnhaven 88

2511 GA Den Haag

070 - 87 00 460

info@emma.nl

www.emma.nl

Volg ons op [Facebook](#), [Twitter](#) en [LinkedIn](#)