

KADERNOTA



## **Kadernota Burgerparticipatie Naarden 2013**

Versie: definitief

Datum: 18 september 2013

Portefeuillehouder: Wil de Vries- Kempes

Ambtelijk opdrachtgever: Arnold Hoeve

Procesbegeleiding: Margriet Achtereekte

Opgesteld door: Dietz Communicatie

Auteur: Margo van Staveren

**DIETZCOM  
MUNICIPALITEIT**

## Inhoud

1.	Documentinformatie	3
2.	Inleiding	4
3.	Definitie	5
4.	Visie	5
5.	Randvoorwaarden	5
6.	Hoe werkt de gemeente samen?	6
7.	Rollen en verantwoordelijkheden binnen de gemeente	6
8.	Kritische succesfactoren	8
9.	Aanpak	10
10.	Organisatie	14
11.	Instrumentatie	14
12.	Kwaliteit	14
13.	Financien	15

### Bijlagen:

Bijlage 1:	spelregels voor participatie	16
Bijlage 2:	begrippenlijst	17
Bijlage 3:	STAD (Standaard voor Actieve Deelname)- handleiding voor ambtenaren	20
	Verantwoording	31

# 1. Documentinformatie

## 1.1 Grondslag beleidskader

Het beleidskader burgerparticipatie vormt het strategisch beleidskader voor de gemeente Naarden. Het is een instrument voor de vertaling van bestuurlijke verantwoordelijkheden en ambities naar operationele voorbereiding en uitvoering. De kaders moeten bijdragen aan beleid dat gedragen wordt en met een hoogwaardig proces tot stand komt. Het beleidskader gaat in op de aanbevelingen van de werkgroep Burgerparticipatie van de gemeenteraad, zoals vastgesteld door de raad op 23 september 2012.

## 1.2 Doelstelling

Het college van de gemeente Naarden wil met het beleidskader burgerparticipatie het volgende bereiken:

- vaststellen van een visie op burgerparticipatie voor de gemeente Naarden
- vaststellen van voorwaarden en kaders voor burgerparticipatie
- vaststellen van de wijze waarop de multidisciplinaire voorbereiding en uitvoering wordt vormgegeven
- organiseren van kwaliteitszorg
- een naslagwerk bieden voor bestuur, organisatie en de Naardense samenleving.

## 1.3 Kaders en randvoorwaarden

Het beleidskader is opgesteld binnen vooraf vastgestelde kaders:

- Het coalitieakkoord 2011-2014
- De wettelijke taken, zoals weergegeven in de artikel 150 van de Gemeentewet en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.
- De notitie burgerparticipatie van de gemeenteraad van Naarden, vastgesteld in maart 2012.

## 1.4 Afstemming en besluitvorming

Het beleidskader is ambtelijk afgestemd met beleidsmedewerkers van verschillende beleidsvelden, het management en de directie. Besluitvorming vindt plaats in de raad.

## 1.5 Leeswijzer

De hoofdstukken 2 t/m 4 geven een algemeen beeld van de visie van het college op burgerparticipatie en hoofdstuk 5 gaat in op de randvoorwaarden om samen te kunnen werken.

De hoofdstukken 6, 7 en 8 bespreken de manier waarop het college burgerparticipatie uitvoert. De hoofdstukken gaan in op zowel incidentele als structurele participatie, verschillende soorten processen, rollen en verantwoordelijkheden en kritische succesfactoren.

Hoofdstuk 9 biedt een beknopte weergave van een aanpak. De uitwerking daarvan, inclusief een handleiding en tips, is uitgewerkt in de notitie STAD (Standaard Actieve Deelname, bijlage 3).

De hoofdstukken 10 en 11 gaan over de organisatie en instrumentatie en in hoofdstuk 12 wordt beschreven hoe de kwaliteit van de processen wordt gewaarborgd. Het laatste hoofdstuk tot slot, hoofdstuk 13, gaat kort in op de financiële consequenties van de werkwijze zoals beschreven in dit document.

## 2. Inleiding

De samenleving verandert snel en de verhouding van de burger tot het openbaar bestuur daarmee ook. De grens tussen overheid en samenleving wordt diffuser, organisatievormen worden losser en burgers kijken met een kritische blik naar de representatieve democratie. Burgerparticipatie gaat al lang niet meer alleen over burgers die meepraten over beleid. Het staat in het teken van een herziene rol- en taakverdeling tussen overheid en burgers.

Het college van de gemeente Naarden spant zich in, om invulling te geven aan deze veranderende context. Het college betreft inwoners, maatschappelijke organisaties, ondernemers, buurgemeenten en experts bij het ontwerpen, uitvoeren en evalueren van beleid. Daarnaast stimuleert de gemeente inwoners om zelf initiatieven te nemen. Het college van Naarden wil krachten bundelen door partijen die elkaar iets te bieden hebben, te verbinden. De gemeente kan proberen om belangentegenstellingen en conflicten te overbruggen en toont betrokkenheid, door waar nodig te ondersteunen.

Het werk van de gemeente wordt zo steeds meer een samenspel van verschillende partijen, waarbij de gemeente de wettelijke kaders bewaakt en verschillende rollen kan aannemen in een proces.

Deze manier van werken betekent veel, voor zowel het bestuur als voor de organisatie. De politiek moet nieuwe wegen zoeken om ruimte te geven aan participatieprocessen en tegelijkertijd recht blijven doen aan het representatieve democratische systeem. De gemeente moet zich verdiepen in wat partijen in de samenleving beweegt en waar zij energie van krijgen. Ambtenaren moeten voortdurend openstaan voor hun omgeving, zij moeten anders werken, anders plannen en steeds alert zijn op mogelijke wensen en bijdragen vanuit de samenleving.

Het coalitieakkoord 2011-2014 bevat de ambitie om een professionele, eigentijdse aanpak te ontwikkelen voor burgerparticipatie. Gedurende de lopende bestuursperiode heeft het college initiatieven genomen om hieraan invulling te geven. Er werd bij zowel een uitvoeringsproject als bij een beleidsontwikkeling een pilot uitgevoerd, waarbij nieuwe methoden en communicatiemiddelen werden beproefd. Het college evalueerde zowel tussentijds als achteraf en processen werden gaandeweg aangescherpt.

De ervaringen in Naarden, de kennis en ervaringen van andere gemeenten en de theorieën die zijn ontwikkeld over het onderwerp, vormen de basis voor deze kadernota. De nota is een leidraad voor burgerparticipatie in Naarden en biedt kaders voor een gestructureerde aanpak bij de ontwikkeling en de uitvoering van beleid en bij projecten. Deze nota biedt houvast bij het maken van keuzes in werkwijze, deelnemers, vorm en spelregels. Zo is voor iedereen steeds inzichtelijk op welke momenten, met wie en binnen welke kaders het college van Naarden samenwerkt met zijn omgeving.

### 3. Definitie

Er zijn vele definities in omloop voor het begrip burgerparticipatie. In deze nota wordt uitgegaan van de volgende: *Burgerparticipatie is de deelname van burgers, ondernemers en het maatschappelijk middenveld in de verschillende stadia van projecten, beleidsontwikkeling en –uitvoering. Het initiatief voor een project of nieuw beleid kan overal vandaan komen: bijvoorbeeld bij een bestuurder, een maatschappelijke instelling, een inwoner of een buurtplatform. Een goed georganiseerde vorm van burgerparticipatie draagt bij aan:*

- de kwaliteit van beleid
- het vergroten van het draagvlak
- het mogelijk verkorten van de tijdsduur van het proces
- het verbeteren van de relatie tussen burgers en bestuur.

#### *Onderscheid inspraak en participatie*

Bij wet is geregeld dat inspraak in sommige gevallen een verplicht onderdeel uitmaakt van het besluitvormingsproces. Inspraak is een vorm van burgerparticipatie, het betreft het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijke besluitvorming volgens een vast proces. Het is een onderdeel van het totale besluitvormingsproces en een naar tijd en strekking begrensde fase daarin. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om inspraak in een verordening te regelen. In Naarden zijn de kaders voor wettelijke inspraak vastgelegd in de inspraak- en participatieverordening (d.d. 25 september 2013). Als aanvulling op een wettelijke inspraakprocedure kan het college andere vormen van burgerparticipatie inzetten, maar deze mogen de wettelijke inspraakprocedure niet vervangen. In deze kadernota wordt niet ingegaan op de wettelijke inspraakprocedure. Hiervoor verwijst het college naar de inspraak –en participatieverordening.

### 4. Visie

Het college van Naarden gaat uit van de stelling, dat het bij de ontwikkeling van beleid en projecten de mensen en partijen die het aangaat moet betrekken. Zij bepalen mede het succes er van. Door de gezamenlijke denkkraft en creativiteit van partners te gebruiken, komen plannen tot stand die doordacht zijn en gedragen worden. Het college ontwikkelt plannen daarom zo mogelijk in een multidisciplinair team, met mensen van binnen en buiten. Het college staat open voor initiatieven vanuit de samenleving en faciliteert zo mogelijk bij de ontwikkeling ervan.

### 5. Randvoorwaarden

#### 5.1 Kaders

Het is soms moeilijk te bepalen welke onderwerpen zich lenen voor burgerparticipatie. Vaak begint het met de signalering van een maatschappelijk vraagstuk. In eerste instantie is het zaak om vast te stellen of het vraagstuk ook daadwerkelijk te erkennen is door de gemeente. Het antwoord op deze vraag is bepalend en is de verantwoordelijkheid van het college of van de gemeenteraad.

Niet alle beleid- en planontwikkelingen lenen zich voor burgerparticipatie. Allereerst moet er ruimte zijn in het beleidsproces. Verder moet o.a. het thema zich lenen voor participatie en moet de relatie met participanten voldoende zijn om samen te kunnen werken. In hoofdstuk 9 (Aanpak) zijn de kaders verder uitgewerkt.

#### 5.2 Participatie en democratie

De redenen voor burgers om samen te werken met de gemeente zijn divers. De wens om invloed uit te oefenen, persoonlijke doelen te bereiken en de wens om een bijdrage te leveren aan de lokale samenleving motiveert burgers om mee te doen in een participatieproces. De uitdaging voor het college is, om voldoende ruimte te geven aan participatieve processen en tegelijk recht te doen aan de gekozen volksvertegenwoordiging (representatieve democratie). Daar waar de belangen en wensen van individuele burgers of specifieke groepen niet strijdig zijn met het algemeen belang, zal het college wensen en suggesties zo mogelijk verwerken. Dat geldt ook voor projecten waarvan de gemeente geen initiatiefnemer is, maar wel een rol kan of moet nemen. Uiteindelijk is het aan de gemeenteraad als volksvertegenwoordiging, om te beoordelen of verschillende belangen op de juiste wijze zijn gewogen.

In hoofdstuk 9 zijn keuzemogelijkheden uitgewerkt voor het college waar het gaat om rollen en verantwoordelijkheden in het participatieproces.

## 6. Hoe werkt de gemeente samen?

Samenwerken met de gemeente kan op allerlei manieren. Sommige inwoners en ondernemers organiseren zich, anderen zoeken als individu de samenwerking op. Het college maakt onderscheid tussen structurele en incidentele participatie. Op veel beleidsvelden werkt de gemeente zowel op structurele als op incidentele basis samen met de lokale samenleving. Dit hoofdstuk gaat daar kort op in. Een overzicht van beleidsvelden waarop wordt samengewerkt is beschikbaar en toegankelijk via de gemeentelijke website.

### *Meewerken aan een specifiek beleidsveld*

De gemeente Naarden werkt op structurele basis samen met vele samenwerkingspartners, inwoners en ondernemers op lokaal en regionaal niveau, bijvoorbeeld op het gebied van welstand, toerisme, zorg, welzijn, jongerenbeleid, onderwijs en sport. Per beleidsterrein werken vaste groepen betrokkenen met elkaar aan de ontwikkeling en uitvoering van beleid. Daarnaast worden incidenteel ook grotere groepen inwoners betrokken, bijvoorbeeld om ideeën op te halen, concepten voor te leggen of tevredenheid te toetsen. De frequentie waarin het college inwoners en anderen betreft hangt af van de wettelijke kaders, het participatieniveau (zie paragraaf 9.3) en de wensen van betrokkenen.

### *Meewerken in een project*

Afhankelijk van de omvang en reikwijdte van een project, betreft het college inwoners en ondernemers op passende wijze. Rond belangrijke thema's benadert het college participanten proactief, vaak zullen participanten zich ook zelf melden. Bij projecten met een grote tijdsperiode (en soms veel invloed) faciliteert het college structurele participatie, bijvoorbeeld in de vorm van een klankbordgroep of kwaliteitsplatform dat voor iedere geïnteresseerde continu toegankelijk is. Ook hier hangt de mate en frequentie van betrekken af van het participatieniveau en de wensen van betrokkenen. In projecten die weinig invloed hebben op de leefomgeving zal het college burgers vaak op incidentele basis betrekken.

### *Algemeen advies aan de gemeente*

Door middel van buurtplatforms betreft het college de samenleving op structurele basis bij een breed scala aan onderwerpen. Vaak hebben de onderwerpen betrekking op de openbare ruimte of op sociale aspecten in de wijk.

## 7. Rollen en verantwoordelijkheden binnen de gemeente

Samenwerking vraagt om spelregels en duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden. Dit hoofdstuk beschrijft de rollen en verantwoordelijkheden van college en gemeenteraad op hoofdlijnen. Werkafspraken tussen college, ambtelijke organisatie en participanten komen op hoofdlijnen aan de orde in hoofdstuk 9 (Uitvoering) en 10 (Organisatie). Een praktische uitwerking is gemaakt in de notitie STAD (bijlage 3).

Het uitgangspunt is, dat het bestuurlijk orgaan dat beslissingsbevoegd is over een onderwerp, ook de beslissing m.b.t. participatie neemt. De gemeenteraad heeft daarbij de volgende drie hoofdtaken: kaderstellen, controleren en het vertegenwoordigen van de Naardense samenleving. Het college van burgemeester en wethouders is belast met de voorbereiding en uitvoering van het gemeentelijk beleid.

### **7.1 Het college**

Het college is verantwoordelijk voor het betrekken van burgers bij de voorbereiding en uitvoering van beleid en projecten. Bij projecten of beleidsontwikkelingen waar de raad verantwoordelijk is voor de besluitvorming, zal het college in de initiatief fase een voorstel doen aan de raad ten aanzien van participatie. In het voorstel wordt beschreven of, en zo ja in welke mate burgers betrokken kunnen worden en welke rol het college zal spelen in het participatieproces. In elke fase van een project of beleidsontwikkeling beoordeelt het college opnieuw wat de mogelijkheden zijn voor burgerparticipatie. Na goedkeuring van de raad is het college verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering, inclusief de keuze van in te zetten communicatie- en participatiemiddelen.

Gedurende het participatieproces bewaakt het college de kaders die door de raad zijn gesteld, evenals eenduidigheid in communicatie met participanten en eventueel de media. Daarvoor onderhoudt het college goed contact met alle intern betrokken en is het transparant over zowel het proces als de uitkomsten daarvan.

Om participatieprocessen tot een succes te maken stelt het college bovendien voldoende middelen beschikbaar en draagt het zorg voor voldoende kennis en vaardigheden binnen het ambtelijk apparaat. In paragraaf 9.4 wordt verder ingegaan op mogelijke rolinvulling van het college in de uitvoering.

## **7.2 De gemeenteraad**

De gemeenteraad heeft een bijzondere positie in participatieprocessen. Enerzijds hebben raadsleden de taak

een antennefunctie te vervullen om signalen vanuit de samenleving op te vangen. Anderzijds is de gemeenteraad het hoogste besluitvormende orgaan van de gemeente. Het stelt de kaders vast en beoordeelt of het college die correct uitvoert. Het maken van een rol- en taakomschrijving voor de raad is voorbehouden aan de raad zelf. De gemeenteraad schrijft hierover in zijn Nota Burgerparticipatie<sup>1</sup> o.a:

*"Waar de raad inwoners kan betrekken bij zijn oordeelsvorming over onderwerpen en de evaluatie van resultaten, draagt het college zorg voor een afgestemde beleidsvoorbereiding en de uitvoering. (...) De raad is het hoogste bestuursorgaan van de gemeente en kan initiatiefnemer zijn van een participatieproces. De raad stelt enerzijds inhoudelijke kaders vast op financieel, economisch en planologisch vlak en bewaakt anderzijds het proces op het gebied van tijd, fasering, taakverdeling, etc. Participatie speelt een rol bij beide taken. Door de kaders vast te stellen bepaalt de raad het speelveld voor participatie(...). De raad, en de burgemeester als voorzitter van de raad, hebben een belangrijke taak die is gelegen in het bewaken van de kwaliteit van een participatieproces en het beoordelen van de resultaten daarvan. Als het onderwerp uiteindelijk in de raad aan bod komt heeft de raad de controlerende taak om na te gaan of de spelregels van participatie goed zijn toegepast, of alle partijen aan bod zijn geweest en of ook de belangen van niet-participanten zijn meegewogen. De controlerende taak gaat bij participatie dus over het proces en niet over de inhoud. Inhoudelijk iets veranderen aan de uitkomst is een precaire zaak. Aan de voorkant van het proces, bij het vaststellen van het speelveld, wordt bepaald wie welke ruimte heeft (...)."*

## **7.3 Het ambtelijk apparaat**

De ambtelijke organisatie is grotendeels belast met de uitvoering. Ambtenaren stellen zich daarom open voor de omgeving en zorgen dat ze getraind zijn in het begeleiden van participatieprocessen. Dergelijke processen vereisen vele competenties. Om er enkele te noemen: het opbouwen en onderhouden van een netwerk, schriftelijke communicatie, het gebruik van online participatietools, gesprekstechnieken, tijdig en consistent terugkoppelen, bewaken van kaders, etc. Het is de uitdaging om multidisciplinaire teams samen te stellen, zodat verschillende competenties geborgd zijn.

# **8. Kritische succesfactoren**

De meeste klachten die binnenkomen<sup>2</sup> bij de Nationale Ombudsman over participatieprocessen hebben te maken met de politieke besluitvorming en met (gebrekkige of onzorgvuldige) communicatie. Dit hoofdstuk gaat in op beide aspecten.

## **8.1 Verwachtingsmanagement**

*Representatieve versus participatieve democratie*

De intentie van het college bij burgerparticipatie is om het algemeen belang te dienen en daarbij zoveel mogelijk rekening te houden met individuele belangen. Betrokkenen in een participatieproces moeten zich realiseren dat niet al hun wensen werkelijkheid kunnen worden. Financiële en juridische kaders, regionaal of landelijk beleid, maar ook het belang van (andere) buurtbewoners of gebruikers van een gebied of dienst bepalen de kaders voor een project.

---

<sup>1</sup> Notitie burgerparticipatie, vastgesteld door de raad in maart 2012

<sup>2</sup> Bron: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/burgerparticipatie-8-ergernissen-van-burgers.129834.lynkx>



Het is de taak van het college om alle belangen goed in kaart te brengen, ook van belanghebbenden die zich in eerste instantie niet laten horen. In ieder geval zal het college constructief meedenken en suggesties van betrokkenen serieus onderzoeken. Het college is steeds transparant over de mogelijkheden en dus ook de beperkingen die er zijn om aan (soms individuele) wensen tegemoet te komen.

#### *Kaders*

Bij besluitvorming na een participatietraject kan een situatie ontstaan waarbij de uitkomsten niet passen binnen de vooraf vastgestelde kaders, waardoor de raad een negatief besluit moet nemen. Dit veroorzaakt veel frustratie bij alle betrokkenen, die energie hebben gestoken in het proces. Er zijn manieren om dit te voorkomen. Zo kan de raad in de initiatiefase van een project besluiten om belanghebbenden te betrekken bij het opstellen van de kaders om zodoende vanaf de start zicht te krijgen op wat voor belanghebbenden betekenisvol is en medebepalend kan zijn voor het maatschappelijk draagvlak. Dit kan op twee manieren:

##### 1. Initiatief bij het college

De initiatiefase van een project wordt afgesloten met het vaststellen van een 'project initiatief document' (PID). In dit PID doet het college een voorstel voor het betrekken van burgers bij het opstellen van de kaders voor een project. De raad stelt het PID vast, het college gaat aan de slag. In de tweede projectfase (definitiefase) worden burgers en raad betrokken bij het opstellen van de kaders. De definitiefase wordt afgesloten met het opstellen van een projectplan, waar de kaders voor het project in staan beschreven. De raad stelt het projectplan vast. Ook bij beleidsontwikkelingen kan het college, mits hiervoor ruimte is, in de initiatiefase een voorstel te doen voor het betrekken van burgers.

##### 2. Initiatief bij de raad

Een andere mogelijkheid is, dat tijdens de initiatiefase de raad zelf het initiatief neemt voor een participatietraject met burgers, om de kaders voor het project helder te krijgen. De kaders worden vervolgens meegegeven aan het college als uitgangspunt voor het project.

#### *Rol van de gemeenteraad*

Het college kan beleid ontwikkelen of plannen maken in goede samenwerking met de samenleving, maar de raad is uiteindelijk degene die het eindbesluit neemt. Zelfs als er gewerkt is binnen de door de raad vastgestelde kaders, is dit geen absolute garantie voor een positieve besluitvorming. In veel gevallen kan negatieve besluitvorming worden voorkomen wanneer de raad bij het vaststellen van een fasedocument, met daarin zowel de inhoudelijke- als de participatiekaders, uitspreekt zich te conformeren aan de uitkomst van het participatieproces.

## **8.2 Transparantie**

Betrokkenen in een participatieproces moeten ervan op aan kunnen dat de afwegingskaders van het college volstrekt helder zijn. Er worden afspraken gemaakt over de wijze waarop zichtbaar wordt gemaakt wat de inzet van betrokkenen is en de wijze waarop hun input wordt behandeld.

## **8.3 Communicatie**

Wanneer de gemeente wil samenwerken met burgers, is het nodig dat de gemeente juiste en actuele informatie verstrekt. Behalve specifieke informatie aan betrokkenen moet ook voldoende aandacht besteed worden aan het informeren en betrekken van inwoners die zich in eerste instantie niet laten horen. Gemeentelijke voorlichting moet open, transparant en eenduidig zijn.

Maar voorlichting alleen is niet genoeg. Net zo belangrijk is goede communicatie. De uitdaging voor de gemeente is om werkelijk contact te maken met betrokkenen om vast te kunnen stellen wat voor hen er betekenisvol is. De gemeente staat daarom open voor feedback, spant zich in om interpretaties goed te duiden en waar nodig tijdig bij te sturen. De communicatie en voorlichting rond participatieprocessen richt zich op:

- 1 Het verstrekken van inhoudelijke informatie over het onderwerp waarop wordt samengewerkt
- 2 Het verstrekken van informatie over de kaders voor het participatieproces
- 3 Het verstrekken van informatie over de bestuurlijke en beleidsprocessen

- 4 Communicatie die zich specifiek richt op de versterking van de werkrelatie
- 5 De communicatie tijdens het proces van samenwerken en rond het evaluatieproces

#### *Inhoudelijke informatie*

Als van burgers verwacht wordt dat zij constructief meedenken of meewerken aan beleid, dan is het noodzakelijk dat zij over alle nodige inhoudelijke informatie beschikken. Het college spant zich daarom in om alle informatie die van belang kan zijn openbaar te maken. Het college wijkt hier slechts vanaf wanneer het openbaar maken van informatie de belangen van de gemeente zouden kunnen schaden (bijv. als het gaat om informatie over derden of wanneer het de onderhandelingspositie van de gemeente mogelijk zou kunnen schaden).

#### *Informatie over kaders en werkafspraken*

In elke fase van een project of beleidsontwikkeling wordt vastgesteld op welke wijze burgers hun bijdrage kunnen leveren en invloed kunnen uitoefenen. Op basis van de vastgestelde kaders worden heldere afspraken gemaakt met participanten. Deze afspraken maakt het college openbaar en toegankelijk.

#### *Informatie over bestuur en besluitvorming*

Lang niet alle burgers hebben inzicht in de bestuur- besluitvormingsprocessen bij de gemeente. Het is daarom belangrijk om helder uit te leggen hoe het openbaar bestuur werkt en een toelichting te geven op de rollen en verantwoordelijkheden van de raad en het college. Ook is uitleg nodig over de verschillende stappen in het beleidsvormingsproces. Deze informatie moet regelmatig worden gedeeld en herhaald en wijzigingen in de planning moeten meteen worden gedeeld wanneer deze bekend worden. Zo weten betrokkenen steeds waar ze aan toe zijn.

#### *Relatiegericht*

Hoe beter de relatie tussen samenwerkingspartners, hoe efficiënter er wordt gewerkt. Het college besteedt daarom aandacht aan de relatie met samenwerkingspartners, door lastige aangelegenheden bespreekbaar te maken en successen te vieren.

#### *Werk- en evaluatieproces*

Communicatie is een menselijke activiteit en mensen zijn maar tot op zekere hoogte rationeel. Ze hebben hun eigen drijfveren, emoties en opvattingen en geven betekenis aan een boodschap op hun eigen manier. Met bijbehorende reacties die soms onverwacht zijn. Het college en de medewerkers van de gemeente Naarden zorgen er daarom voor dat ze zich bewust zijn van hun omgeving, open staan voor feedback, dat zij weten wat er speelt en begrip hebben voor verschillen in belangen.

#### *Passende communicatiemiddelen*

De juiste mix en toepassing van communicatiemiddelen is essentieel voor succes. Hierop wordt verder ingegaan in hoofdstuk 11, over instrumentatie.

## **9. Aanpak**

Het college van Naarden hanteert een aanpak die is gebaseerd op de theoretische kaders voor burgerparticipatie van de VNG<sup>3</sup> en wordt (waar van toepassing) geïntegreerd met de Naardense methode voor projectmatig werken. Dit hoofdstuk bevat in het kort de aanpak voor zowel structurele participatie als voor participatie in projecten. Een in 2012 opgesteld en uitgewerkt stappenplan genaamd "STAD" (bijlage 3) is aangesloten op deze kadernota. Ook is een aantal formats opgesteld voor werk- en beslisdocumenten waarin participatie en communicatie zijn opgenomen.

---

<sup>3</sup> Naar buiten, Spoorboekje burgerparticipatie voor raad en college (VNG)

### 9.1 Analyse beleidsthema of project

Zoals beschreven in hoofdstuk 5, moet worden bepaald of een onderwerp zich leent voor burgerparticipatie. Onderstaande randvoorwaarden (fig.1) zijn bepalende factoren.

Randvoorwaarden burgerparticipatie	Omschrijving
Beleidsruimte	De inhoud van de plannen en het besluit staan nog niet vast.
Openheid	De gemeente is in staat en bereid in openheid te communiceren met de relevante partijen en vice versa. Alleen goed geïnformeerde partijen zijn goede gesprekspartners.
College van B&W, gemeenteraad en andere opdrachtgevers/ marktpartijen op een lijn over inrichting van het participatie proces	Als de gemeente en andere initiatiefnemers niet dezelfde waarde hechten aan inbreng van participanten, zijn interactieve processen gedoemd te mislukken. Voor de start van processen worden hierover duidelijke afspraken gemaakt.
Duidelijkheid over de rol en inbreng van gemeente en deelnemers	Gemeente is duidelijk over de verschillende rollen in het proces.
Meerwaarde interactief beleid	De gemeente verwacht daadwerkelijk een meerwaarde van interactie met deelnemers.
Goede relatie tussen gemeente en deelnemers	Partijen hebben allen belang bij een gezamenlijke aanpak, hebben een open houding en gaan respectvol met elkaar om. Is dit niet zo, dan is het beter de participatie te beperken tot wettelijke inspraak.
Geschikte problematiek	-Urgentie: er is tijd om te praten -Onderhandelingsruimte: de oplossing en de aanpak staan nog niet vast -Relevantie: er is personeel, tijd en geld beschikbaar voor het begeleiden van het proces -Belangstelling: deelnemers zijn geïnteresseerd en daardoor te mobiliseren voor deelname -Hanteerbaarheid: het beleidsprobleem is af te bakenen en is voor deelnemers niet te vaktechnisch.

### Figuur 1: randvoorwaarden burgerparticipatie

Het gemeentebestuur zal onder andere geen medewerking verlenen aan samenwerking met burgers:

- ten aanzien van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen
- als inspraak bij of krachtens de wet is uitgesloten, bijvoorbeeld bij crisis/handhaving van de openbare orde
- als sprake is van uitvoering van regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen beleidsvrijheid heeft
- inzake de interne bedrijfsvoering van de gemeente
- inzake geldelijke verplichtingen
- als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht
- als het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

### 9.2 Analyse betrokkenen

Door middel van een analyse brengt het college vervolgens in kaart (zowel intern, extern, als politiek) wie belang, interesse, kennis en invloed heeft en hoe de onderlinge relaties zijn.

#### *Structurele participatie*

Bij burgerparticipatie in regulier beleidswerk geldt, dat participanten vaak bekend zijn bij de gemeente. Toch is het zinnig om voortdurend open te staan voor nieuwe participanten en ervoor te zorgen dat zij

via verschillende kanalen geïnformeerd kunnen zijn over de mogelijkheden om een bijdrage te leveren aan het proces.

#### *Participatie in projecten*

Voor projecten geldt, dat nog voor de start van technische onderzoeken nagedacht wordt over mogelijke samenwerkingspartners. Een grondige analyse moet inzichtelijk maken welke belangen er zijn en wie er vanaf het begin af aan betrokken moeten worden. Mogelijke belanghebbenden zal het college actief benaderen en uitnodigen om aan te geven in welke mate zij willen worden betrokken wanneer het beleidsvoornemen daadwerkelijk tot een project zal leiden. Op basis van deze informatie gaat het college aan de slag met het opstellen van een Project Initiatie Document (PID) met daarin een voorstel voor participatie in de eerste fase.

### **9.3 Bepalen participatieniveau**

Zodra de mogelijkheden voor participatie helder zijn en de stakeholders bekend, maakt het college een keuze voor de wijze en het niveau waarop participanten worden betrokken. Een hulpmiddel om het participatieniveau te definiëren is een model uit 1969 van de Amerikaanse bestuurskundige Sherry Arnstein: de participatieladder <sup>4</sup>. De ladder wordt veel gebruikt, toch sluiten de strakke definities nog maar beperkt aan bij de maatschappelijke realiteit anno nu. De hiërarchische verhouding tussen overheid en burger is minder duidelijk dan halverwege de 20<sup>e</sup> eeuw en burgers laten op allerlei mogelijke manieren en via vele kanalen hun invloed gelden. De definities die zijn gekoppeld aan de begrippen uit de participatieladder worden de burger in veel gevallen opgelegd en gaan dus uit van de macht van de overheid. Voor de acceptatie van die macht is vertrouwen minstens zo belangrijk. Het opbouwen van een gelijkwaardige relatie met participanten door transparant te zijn, afspraken na te komen en helder te communiceren moet daaraan bijdragen.

Definities zijn wel nodig om verwachtingen te managen. Een vrije interpretatie van de participatieladder (fig. 2) <sup>5</sup> is de basis voor deze definities, die in bijlage 2 (begrippenlijst) zijn uitgewerkt. Daarnaast maakt het college per project, per fase en op maat, afspraken met participanten. De afspraken worden vastgelegd en regelmatig getoetst op uitvoerbaarheid. Zo wordt op respectvolle en serieuze wijze omgegaan met de Naardense samenleving en kan het college komen tot goede, gedragen oplossingen.

	<b>Inwoners</b>	<b>De gemeente</b>
<b>Zelf organiseren</b>	Organiseren en voeren zelf projecten uit	Ondersteunt en/of faciliteert, in overleg en al naar gelang mogelijkheden en behoeften van alle betrokkenen.
<b>Meebeslissen</b>	Zijn medeverantwoordelijk voor de beslissingen	Laat (deel) beslissingen over aan inwoners, binnen vooraf door de gemeente gestelde kaders.
<b>Coproductie</b>	Werken intensief met de gemeente mee aan plannen of beleid	Bepaalt de kaders en werkt vervolgens intensief met inwoners samen aan plannen of beleid. Besluitvorming is voorbehouden aan het gemeentebestuur
<b>Adviseren</b>	Genereren ideeën en oplossingen voor een goed advies binnen een beleidsthema	Vraagt op door gemeente afgebakende thema's advies aan bewoners. Weegt adviezen van alle belanghebbenden en maakt vooraf gestelde afwegingskaders inzichtelijk. Besluitvorming is voorbehouden aan gemeentebestuur.
<b>Raadplegen</b>	Geven hun mening of kennis over een beleidsonderwerp	Vraagt de mening van inwoners over een bepaald onderwerp, bijvoorbeeld de keuze tussen twee oplossingen. Besluitvorming is voorbehouden aan het gemeentebestuur. Het bestuur houdt daarbij rekening met de ingebrachte meningen.
<b>Informereren</b>	Nemen kennis van informatie	Informeert burgers over proces en inhoud van haar plannen

**Fig.2: participatieladder Naarden**

<sup>4</sup> Participatieladder van Sherry Arnstein - <http://nl.wikipedia.org/wiki/Participatieladder>

<sup>5</sup> Vrije interpretatie van de participatieladder, ontwikkeld door het Instituut voor Maatschappelijke Innovatie, in opdracht van de VNG. Uit: Naar buiten, Spoorboekje Burgerparticipatie voor raad en college.

#### 9.4 De rol van het college in het participatieproces

Na het bepalen van het participatieniveau bepaalt het college zijn positie in het proces. Bij structurele participatie op specifieke beleidsvelden is de rol van het college vaak wettelijk bepaald (bijvoorbeeld bij de WMO). Waar nodig worden afspraken hierover vastgelegd in samenwerkingsovereenkomsten (bijvoorbeeld met buurtplatforms). Bij projecten wordt het besluit over de positie van het college opgenomen in het fasedocument. Het college van Naarden maakt onderscheid tussen vier rollen: facilitator, deelnemer, selector of adaptor. Onderstaande tabel (fig. 3) biedt een overzicht van taken en aandachtspunten.

De Facilitator	De Deelnemer
<p>De facilitator zorgt dat anderen een mooi resultaat bereiken. Als facilitator ondersteunt de portefeuillehouder het proces. Mogelijke taken: optreden als gespreksleider, bemiddelaar of soms als scheidsrechter.</p> <p>Organiseren van ontmoetingen, scheppen van randvoorwaarden zoals het beschikbaar stellen van ondersteuning door experts.</p> <p>Aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Een onafhankelijke opstelling is cruciaal</li> <li>• Alleen zinnig als het bestuur zich vooraf conformeert aan de uitkomst van het participatieproces</li> </ul>	<p>De deelnemer doet mee aan het interactieve proces en gaat het gesprek aan met inwoners en maatschappelijke organisaties. De rol als deelnemer is leerzaam en goed voor het contact met burgers.</p> <p>Aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Meedenken mag, maar stel vooral vragen</li> <li>• Luisteren naar burgers staat centraal een interactief proces is geen politieke arena: het is niet de plek om actief partijstandpunten uit te dragen</li> <li>• Meedoen schept verwachtingen: kan het college een plan verwerpen waarin het zelf heeft meegedacht? En hoe verhoudt het collegestandpunt zich tot het standpunt van de portefeuillehouder? Heldere afspraken maken.</li> </ul>
De Selector	De Adaptor
<p>De selector wil nog iets te kiezen hebben aan het einde van een interactief proces.</p> <p>Aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geef vooraf aan wat voor voorstel wordt verwacht bijvoorbeeld drie uitgewerkte concurrerende plannen of een groslist aan ideeën</li> <li>• Maak vooraf helder hoe de selectie wordt gemaakt. Bedenk wat de criteria zijn en wie mag mee beslissen</li> <li>• Koppel aan alle betrokkenen terug wat het besloten is. Benoem de afwegingen.</li> </ul>	<p>De adaptor accepteert de uitkomsten van een interactief proces, zolang die binnen de gestelde kaders vallen. De open houding van een adaptor vereist zorgvuldigheid</p> <p>Aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wees rolvast. Afspraak is afspraak</li> <li>• Zorg voor tussentijdse afstemmingsmomenten om verrassingen te voorkomen. Voor bijsturen geldt: 'hoe vroeger, hoe beter'.</li> </ul>

**Figuur 3: Mogelijke rollen college in het participatieproces**

#### 9.5 Uitvoering

##### *Opstellen planning*

Wanneer er is besloten dat een project of thema in samenspraak met de Naardense samenleving wordt vorm gegeven, betekent dit dat het participatieproces grotendeels leidend is voor de planning van het project. In een multidisciplinair team wordt bepaald hoe dit proces eruit gaat zien en hoe lang de verwachte doorlooptijd zal zijn van zowel het inhoudelijke, als het participatieproces. Zo wordt participatie en de communicatie eromheen, een integraal onderdeel van het beleidsproces.

##### *Opstellen communicatiekalender*

Om het hele beleid- en participatieproces te ondersteunen wordt een communicatiekalender opgesteld die niet (persé) gekoppeld is aan tijd maar aan de procesbegeleiding en de mijlpalen.

### Spelregels

Gezien de vele facetten die een rol spelen, is het belangrijk een interactief proces zorgvuldig te organiseren en vooraf een aantal spelregels vast te leggen. Een overzicht van de spelregels is opgenomen in bijlage 2.

## 10. Organisatie

Ambtenaren die als projectleider optreden bij een beleidsontwikkeling of project hebben een belangrijke taak bij het voorbereiden en uitvoeren van participatieprocessen. Samen met de projectgroepleden geven zij de processen vorm. Binnen de organisatie zal een klein team "experts" ondersteuning bieden, daarnaast speelt ook het team communicatie een belangrijke rol. Het team communicatie adviseert projectleiding en college, stelt communicatieplannen op en verzorgt het contact met de media. Op basis van de aard en complexiteit wordt in overleg bepaald welke rol het team communicatie in welke fase zal innemen in het proces.

## 11. Instrumentatie

Een overzicht van in te zetten communicatie- en participatie instrumenten is uitgewerkt in de STAD (bijlage 3). Figuur 4 biedt globaal inzicht in het soort instrumenten dat kan worden ingezet voor verschillende communicatie/ participatie doelstellingen. De juiste mix van communicatiemiddelen, passend bij de doelgroep is bepalend voor het succes.

Doelstelling	Instrumenten	Participatieniveau
Samenwerken	Gezamenlijke werkomgevingen, fysiek en/of digitaal, altijd ondersteund door algemene informatie en communicatiekanalen.	Coproductie/ meebeslissen
Ideeën ophalen	Crowdsourcing en/of fysieke bijeenkomsten. Vorm is afhankelijk van relevantie en aantal betrokkenen	Coproductie/ meebeslissen/ adviseren
Participanten activeren/ oproepen om mee te doen	Campagne met goede mix van promotiemiddelen en interactieve, prikkelende elementen	Alle niveaus
Concepten, vragen of keuzes voorleggen	Enquête (online en/of offline) en/ of bijeenkomst en/of crowdsourcing, div. overlegvormen onder meer afhankelijk van het aantal betrokken en het participatieniveau	Adviseren, raadplegen
Plannen toetsen	Enquête (online en/of offline) en/of bijeenkomst, div. overlegvormen afhankelijk van aantal betrokkenen, participatieniveau, etc.	Adviseren, raadplegen
Uitleggen	Persoonlijk contact, waar nodig ondersteund met voorlichtingsmiddelen als naslagwerk	Alle niveaus
Informereren	Media (online en offline), informatiebijeenkomsten en reguliere gemeentelijke voorlichtingskanalen	Alle niveaus

**Figuur 4: Voorbeelden van doelstelling-middelen**

## 12. Kwaliteit

### 12.1 Kennis en competenties

De gemeentelijke organisatie moet over de kennis en competenties beschikken om het proces op professionele wijze te begeleiden. Ook van de portefeuillehouder wordt verwacht dat hij/zij over voldoende kennis beschikt, passend bij de rol die hij in het proces aanneemt (zie ook paragraaf 9.4). Er wordt daarom op structurele basis aandacht besteed aan organisatie brede deskundigheidsbevordering.

Daarnaast zullen structureel enkele medewerkers specifiek getraind zijn om ondersteuning te bieden aan de rest van de organisatie.

## **12.2 Monitoren en evaluatie**

### *Projecten*

De kwaliteit van burgerparticipatie meet het college voortdurend tussentijds aan de hand van vooraf bepaalde indicatoren. Ook aan het eind van elke projectfase wordt zowel intern (ambtelijk met portefeuillehouder) als met participanten de kwaliteit van het participatieproces tegen het licht gehouden. Bij participatietrajecten waarbij de raad betrokken is deelt het college de resultaten van de evaluatie met de raad.

Voor de evaluatie maakt het college gebruik van verschillende instrumenten, afhankelijk van de vorm en omvang van het participatieproces. Daarbij worden toetsingsindicatoren gehanteerd die zich richten op:

- De kwaliteit van het proces
- De kwaliteit van de samenwerking
- De kwaliteit van informatie
- De kwaliteit van communicatie
- De kwaliteit van besluitvorming.

### *Structurele participatie*

Bij structurele participatie zoals bijvoorbeeld in het kader van de WMO en het Wijkgericht Werken, organiseert het college vaste evaluatiemomenten. Afspraken hierover zijn vastgelegd in het betreffende beleid.

### *Algemene toetsing*

Tweejaarlijks wordt door middel van benchmarkonderzoek "waar staat je gemeente" gemeente breed onderzocht wat de kwaliteit is van burgerparticipatie. Het voordeel van het hanteren van dit benchmark onderzoek is dat participatie in een breder kader wordt gezet, waarin een vergelijking met overige gemeenten mogelijk wordt.

## **12.3 Borgen**

### *Personeel:*

De kennis en competenties die medewerkers nodig hebben om op professionele wijze invulling te geven aan burgerparticipatie zullen worden beschreven en opgenomen in functieprofielen. Dit betekent ook dat leidinggevend de ontwikkeling en het actueel houden van deze kennis en competenties stimuleren. Er is aandacht voor opleiding in dit kader en het onderwerp wordt meegenomen in ontwikkel- en/ of functioneringsgesprekken.

### *Processen:*

Om processen te sturen en te borgen neemt het college in formats voor college- en raadsbesluiten, participatie op als vast onderdeel. Fasedocumenten voor projecten en beleidsontwikkelingen worden ook standaard voorzien van een participatieparagraaf waarvan de ingrediënten zijn beschreven in bijlage 5.

# **13. Financiën**

Het doorlopen van een participatieproces brengt kosten met zich mee. Zoals reeds beschreven in hoofdstuk 12, moet er geïnvesteerd worden in kennis en kunde van medewerkers. Er is ook een investering nodig in communicatiemiddelen en in sommige gevallen is het verstandig om externe ondersteuning in te huren. Daarbij valt te denken aan bijvoorbeeld een onafhankelijk voorzitter, iemand met specialistische vaardigheden of hulp bij de uitvoering, bij onvoldoende capaciteit binnen het ambtelijk apparaat.

Voor de ontwikkeling van medewerkers en het aanschaffen van structureel inzetbare communicatie/participatiemiddelen wordt structureel in het scholingsbudget middelen voor organisatie brede deskundigheidsbevordering over participatie (processen) opgenomen. Overige kosten komen ten laste van de projectbudgetten. De hoogte van deze budgetten hangen mede af van de omvang en het niveau van het participatietraject.

## Bijlage 1 Spelregels bij participatie

Onderstaande regels neemt de gemeente in acht bij participatieprocessen. Van participanten wordt verwacht dat zij, voor zover van toepassing, dezelfde regels in acht nemen. Aan de start van een participatietraject worden zo nodig aanvullende afspraken gemaakt.

<b>Proces</b>
Alle deelnemers streven ernaar zich aan de planning te houden en een vlot proces te bevorderen. Tegelijkertijd is een planning bij voorkeur niet dwingend, als daardoor de kwaliteit van het participatieproces in het geding komt.
Het uitnodigen van deelnemers geschiedt minimaal 2 weken van tevoren en als het gaat om een bijeenkomst waarbij deelnemers stukken moeten bestuderen worden deze stukken minimaal een week van tevoren toegestuurd, tenzij anders wordt afgesproken.
Bij processen waarbij het collegebesluit vervolgd wordt door behandeling van het voorstel in de voorronde en/of raad worden de deelnemers daarvan zo spoedig mogelijk schriftelijk op de hoogte gesteld, i.v.m. mogelijke benutting van de voorronde.
In de reguliere vakantieperiodes (de door de overheid vastgestelde schoolvakanties) worden geen bijeenkomsten georganiseerd; uitgezonderd die bijeenkomsten waarbij er sprake is van een specifieke groep deelnemers die daartegen geen bezwaren heeft.
<b>Samenwerking</b>
Deelnemers nemen een constructieve houding aan
Deelnemers besteden aandacht aan en ruimen tijd in voor het opbouwen van een goede samenwerkingsrelatie
<b>Informatie</b>
Deelnemers zorgen ervoor dat (actuele) inhoudelijke informatie wordt uitgewisseld zodra deze beschikbaar is. In enkele gevallen kan de gemeente besluiten informatie vertrouwelijk te behandelen. Bijvoorbeeld wanneer het de onderhandelingspositie van de gemeente zou kunnen schaden of wanneer het de privacy van personen kan aantasten.
Bij de start van een participatietraject spant de gemeente zich in om deelnemers actief te informeren over de kaders voor participatie. Ook wordt vooraf helder gemaakt wat deelnemers kunnen verwachten aangaande het verwerken van hun input en het besluitvormingsproces.
De gemeente spant zich in om uitleg te geven over beleids- en besluitvormingsprocessen wanneer dit nodig blijkt
De deelnemers worden van de openbare besluiten van het college zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen een week na het collegebesluit op de hoogte gesteld.
Ter inzage gelegde stukken zijn beschikbaar via internet en liggen op een plek met minimaal één avondopenstelling in de week, en zo mogelijk ook ter plaatse in de buurt of wijk.
Bij vormen van participatie waarbij verslagen worden gemaakt worden deze verslagen aan de deelnemers kenbaar gemaakt. Verslagen van bijeenkomsten dienen uiterlijk 3 weken na de bijeenkomst beschikbaar worden gesteld.
<b>Communicatie</b>
Voor participatietrajecten wordt zo mogelijk een geschikte locatie gezocht in de relevante omgeving van het betreffende beleidsvoornemen of project.
In de communicatie wordt technisch/ambtelijk jargon zo veel mogelijk vermeden.
<b>Besluitvorming</b>
Bij vormen van participatie waarbij de reacties worden benut voor de besluitvorming in college en/of raad, worden (mits deze op tijd zijn ingediend) zowel alle reacties van de deelnemers als het antwoord van de gemeente op die reacties transparant en herkenbaar aan het college en/of raad aangeboden. Keuzes worden beargumenteerd onderbouwd.



## Bijlage 2: Begrippenlijst

### **Burgerparticipatie**

Burgerparticipatie is de deelname van burgers en het maatschappelijk middenveld in de verschillende stadia van projecten, beleidsontwikkeling en –uitvoering. Het initiatief kan overal vandaan komen: bij een bestuurder, een maatschappelijke instelling, een inwoner of een wijkplatform. Een goed georganiseerde vorm van Burgerparticipatie draagt bij aan:

- de kwaliteit van beleid
- het vergroten van het draagvlak
- het mogelijk verkorten van de tijdsduur van het proces
- het verbeteren van de relatie tussen burgers en bestuur.

### **Inspraak**

In de inspraak- en participatieverordening, wordt inspraak in zijn geheel gedefinieerd en beschreven. Inspraak is een vorm van burgerparticipatie, waarbij volgens een vast proces, ingezetenen en belanghebbenden worden betrokken bij de voorbereiding van gemeentelijke besluitvorming; het is een onderdeel van het totale besluitvormingsproces en een naar tijd en strekking begrensde fase daarin. Bij wet is geregeld dat inspraak in bepaalde gevallen een verplicht onderdeel uitmaakt van het besluitvormingsproces. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om inspraak in een verordening te regelen. Als aanvulling op een wettelijke inspraakprocedure kan het bestuur andere vormen van burgerparticipatie inzetten. Deze mogen de wettelijke inspraakprocedure echter niet vervangen.

### **Buurtplatform**

Een buurtplatform is een vereniging van bewoners uit een buurt die zich inzet voor onderwerpen als de kwaliteit van wonen en woonomgeving, vergroten van onderlinge betrokkenheid en veiligheid. De buurtplatforms in Naarden hebben regelmatig overleg met de gemeente over uiteenlopende onderwerpen.

### **Structurele participatie**

De gemeente Naarden werkt op structurele basis samen met vele samenwerkingspartners en burgers op lokaal en regionaal niveau, bijvoorbeeld op het gebied van welstand, toerisme, zorg, welzijn, jongeren, onderwijs en sport. Per beleidsterrein werken vaste groepen betrokkenen met elkaar aan de ontwikkeling en uitvoering van beleid. Daarnaast heeft de gemeente structureel overleg met de buurtplatforms, over uiteenlopende onderwerpen die te maken hebben met de woon- en leefomgeving. Bij projecten met een grote tijdsduur (en soms veel impact) faciliteert het college structurele participatie van geïnteresseerden en belanghebbenden, bijvoorbeeld in de vorm van een klankbordgroep, kwaliteitsplatform of een online platform dat voor iedere geïnteresseerde continu toegankelijk is.

### **Incidentele participatie**

Afhankelijk van de omvang en impact van een project, betreft het college de samenleving van Naarden incidenteel over specifieke onderwerpen en projecten.

### **Instrumentatie**

De instrumenten die worden ingezet bij een participatieproces, zoals online en offline communicatiemiddelen, media, onderzoek- en evaluatiemethodieken, interactieve bijeenkomsten, etc.

### **Representatieve democratie**

Een representatieve of indirecte democratie is een regeringsvorm waarbij de bevolking een aantal vertegenwoordigers kiest die het bestuur uitvoeren.

### **Participatieve democratie (directe democratie)**

Participatieve democratie is een vorm van democratie waarin de burger directe invloed uitoefent en een beleidsbepalende invloed heeft op het bestuur.

### **Maatschappelijke organisaties**

Organisaties met een duidelijke maatschappelijke rol en functie. Maatschappelijke organisaties zijn onder andere organisaties in onderwijs, zorg, sport en kunst en cultuur.

**Algemeen belang**

Het algemeen belang duidt op datgene dat voor het welzijn van de inwoners in het algemeen nuttig, gewenst of nodig is.

**Draagvlak**

De ondersteuning van standpunten, beleid, projecten of besluiten

**Verordening**

Een gemeentelijke verordening is een op gemeentelijk niveau vastgesteld algemeen verbindend voorschrift. Het is een wetgevende regeling op gemeentelijk niveau.

**Participanten**

Deelnemers

**Benchmark onderzoek**

Vergelijking van kwaliteit en prestaties van een organisatie met die van vergelijkbare andere organisaties.

**Projectmatig werken**

Onder projectmatig werken wordt verstaan het planmatig en beheerst bereiken van het beoogde resultaat, onder vooraf gestelde voorwaarden.

**Uitvoeringsproject**

Aanhouden definitie in methodiek van Naarden

**Initiatie fase**

In de initiatiefase wordt in een project initiatief document (PID) op hoofdlijnen beschreven wat de aanleiding en doelstelling zijn, welke resultaten met het project moeten worden behaald en wat de globale kosten zijn. De 'wat' en 'waarom' vraag van de projectdefinitie staan daarbij centraal.

**Definitie fase**

De definitie fase is gericht op: het verder uitwerken van de waarom en wat vraag in het 'hoe' door het project verder te structureren; het verkrijgen van een compleet en concreet eisenpakket waaraan het beoogde projectresultaat moet voldoen

**Project initiatief document**

"In het project initiatief document (PID) wordt op hoofdlijnen beschreven wat de aanleiding en doelstelling zijn, welke resultaten met het project moeten worden behaald en wat de globale kosten zijn. Ook wordt in het PID benoemd, wat de rol en invloed van de stakeholders is in de definitiefase. Als er op basis van het PID een 'go' wordt gegeven heeft de projectleider het mandaat gekregen het project te initiëren en de definitiefase op te starten. De definitiefase wordt afgesloten met de vaststelling van een projectplan"

**Definities begrippen in participatieladder***Zelf organiseren*

Burgers nemen zelf het initiatief en voeren het ook uit. De gemeente kan ondersteuning bieden, bijvoorbeeld door het inbrengen van kennis of het faciliteren van het proces.

*Meebeslissen*

Binnen de door de gemeente gestelde randvoorwaarden, krijgt een aangewezen groep voor een bepaalde periode bevoegdheid om beslissingen te nemen. De verwachtingswaarde die hierbij hoort is dat men zelf besluiten kan nemen, die de gemeente toetst aan de gestelde kaders.

*Coproduceren*

Bij dit participatieniveau maken betrokken inwoners en de gemeente samen een plan of ontwerp, bijvoorbeeld in een werkgroep. De verwachting die hierbij hoort is dat alle betrokkenen samen tot

overeenstemming komen over het uiteindelijke resultaat. De kaders worden vooraf vastgesteld door het gemeentebestuur. Ook besluitvorming is voorbehouden aan het gemeentebestuur

#### *Adviseren*

De gemeente vraagt op door gemeente afgebakende thema's advies aan bewoners. De gemeente gaat inhoudelijk in gesprek met de betrokkenen en geeft dus ook inhoudelijk reactie op de ideeën die men naar voren heeft gebracht. De gemeente heeft de plicht om zich te verantwoorden wat met de adviezen is gedaan, maar de verantwoordelijkheid voor het maken van het plan of ontwerp ligt bij de gemeente ligt. Besluitvorming is voorbehouden aan gemeentebestuur.

#### *Raadplegen*

De gemeente vraagt de mening van inwoners over een bepaald onderwerp, bijvoorbeeld de keuze tussen twee oplossingen. Besluitvorming is voorbehouden aan het gemeentebestuur. Het bestuur houdt daarbij rekening met de ingebrachte meningen. De inwoners worden geïnformeerd over het uiteindelijke besluit en de belangenafweging die daar aan vooraf is gegaan.

#### *Informereren*

De gemeente informeert de betrokkenen inwoners over voornemens, de procedure of besluiten. De verwachting die hierbij hoort is dat betrokken inwoners geen invloed hebben op het proces of de uitkomst daarvan.

## Bijlage 3 STAD (Standaard Actieve Deelname)

### STAD

#### De Naardense participatiestandaard bij projecten

##### 1. Inleiding

Participatie, kort gezegd actieve deelname, leidt tot betere projecten, betere afwegingen en besluitvorming en tot meer draagvlak. Bij ieder project en in elke projectfase is de vraag aan de orde wanneer en in welke mate bewoners betrokken moeten worden. De STAD Naarden geeft hier antwoord op met. De STAD Naarden is specifiek van toepassing op projecten; niet op langlopende, structurele participatievormen zoals bijvoorbeeld wijkgericht werken, het WMO participatieberaad Naarden-Bussum etc. Deze STAD is hiermee een deeluitwerking van de gemeentelijke visie op betrokkenheid van burgers bij gemeentelijk beleid, de Kadernota burgerparticipatie, vastgesteld door de raad op 23 september 2013

De STAD is in de eerste plaats een handvat voor ambtenaren, die verantwoordelijk zijn voor de participatie bij beleid en projecten. Dit zijn in de regel de projectverantwoordelijken. Toepassing van de STAD zorgt voor verbetering van de kwaliteit van de participatie en voor standaardisering.

##### 1a Definities

**Burgerparticipatie** is de deelname van burgers en het maatschappelijk middenveld in de verschillende stadia van beleidsontwikkeling en -realisering. Een goed georganiseerde vorm van Burgerparticipatie draagt bij aan:

- de kwaliteit van beleid
- het vergroten van het draagvlak
- het mogelijk verkorten van de tijdsduur van het proces
- het verbeteren van de relatie tussen burgers en bestuur.

Naast participatie bestaat inspraak. Inspraak gebeurt conform wettelijke verplichting en/of conform de Naardense inspraakverordening. De STAD gaat niet over inspraak.

Bij wet is in een aantal gevallen geregeld dat inspraak een verplicht onderdeel uitmaakt van het besluitvormingsproces. **Inspraak** is het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijke besluitvorming volgens een vast proces; het is een onderdeel van het totale besluitvormingsproces en een naar tijd en strekking begrensde fase daarin. Gemeenten zijn wettelijk verplicht inspraak in een verordening te regelen. In Naarden is hiervoor een Inspraakverordening opgesteld. Burgerparticipatie mag de wettelijke inspraakprocedure niet vervangen. Wel kan het aanvullend worden ingezet op de wettelijke procedure.

##### 1b Verantwoording

Bij het opstellen van deze handleiding zijn de volgende bronnen van belang geweest:

De Kadernota Burgerparticipatie

De Raadsnotitie Burgerparticipatie

Interviews en workshops met beleidsambtenaren van de gemeente Naarden

Publicaties van o.a. de VNG en ProDemos

Op basis van de bronnen, én de opdracht van de raad, hebben wij keuzes gemaakt voor een Naardens model. Het model is uitgewerkt in een concrete handleiding voor ambtenaren, in de vorm van een stappenplan.

## 2 STAD. Een handleiding voor ambtenaren

Een opmerking vooraf: de STAD biedt een algemene, vrij uitgebreide handleiding voor participatieprojecten. Doorloop de stappen van deze STAD zorgvuldig, maar zorg ervoor dat de inspanning en investering steeds passend is bij de omvang en complexiteit van je project.

### Stap 1: Beantwoord de 'WAAROM' vraag

Vóór dat je start met de stappen, is het van belang goed in beeld te hebben wat het doel is van het participatieproces:

- Waarom wil de gemeente burgers betrekken?
- Wat wil je bereiken?

Mogelijke doelen kunnen zijn:

- Meer kennis uit de buurt gebruiken
- Meer draagvlak verwerven
- Eigen verantwoordelijkheid van bewoners en bedrijven stimuleren
- Voorkomen dat de gemeente onterecht problemen naar zich toe trekt
- Snelheid maken bij de uitvoering.

### Stap 2: Leent het onderwerp zich voor participatie?

Niet alle beleid- en planontwikkelingen lenen zich voor participatie van burgers. Onderstaande randvoorwaarden (fig.1) zijn bepalend voor de keuze om burgers al of niet te laten deelnemen aan een participatieproces.

Randvoorwaarden burgerparticipatie	Omschrijving
Beleidsruimte	De inhoud van de plannen en het besluit staan nog niet vast.
Openheid	De gemeente is in staat en bereid in openheid te communiceren met de relevante partijen en vice versa. Alleen goed geïnformeerde partijen zijn goede gesprekspartners.
College van B&W, gemeenteraad (en corporaties en andere opdrachtgevers/ marktpartijen) op één lijn over inrichting van het participatie proces	Als de gemeente en andere initiatiefnemers niet dezelfde waarde hechten aan inbreng van participanten, zijn interactieve processen gedoemd te mislukken. Voor de start van processen worden hierover duidelijke afspraken gemaakt.
Duidelijkheid over de rol en inbreng van gemeente en deelnemers	Gemeente is duidelijk over de verschillende rollen in het proces.
Meerwaarde interactief beleid	De gemeente verwacht daadwerkelijk een meerwaarde van interactie met deelnemers.
Goede relatie tussen gemeente en deelnemers	Partijen hebben alle belang bij een gezamenlijke aanpak, hebben een open houding en gaan respectvol met elkaar om. Is dit niet zo, dan is het beter de participatie te beperken tot wettelijke inspraak.
Geschikte problematiek	<ul style="list-style-type: none"><li>• Urgentie: er is tijd om te praten</li><li>• Onderhandelingsruimte: de oplossing en de aanpak staan nog niet vast</li><li>• Relevantie: er is personeel, tijd en geld beschikbaar voor het begeleiden van het proces</li><li>• Belangstelling: deelnemers zijn geïnteresseerd en daardoor te mobiliseren voor deelname</li><li>• Hanteerbaarheid: het beleidsprobleem is af te bakenen en is voor deelnemers niet te vaktechnisch</li></ul>

### **Stap 3: Maak een krachtenveldanalyse**

Voor elk project of beleidsontwikkeling maak je een krachtenveldanalyse. In deze analyse breng je alle actoren (groepen en personen, de zogenaamde stakeholders) in beeld, inclusief hun belangen, hun invloed, hun mening over het project en hoe belangrijk zij zijn voor het welslagen van het project.

#### **3.1 Actoren in beeld**

Eerst breng je in beeld welke actoren (groepen en personen) op enige wijze betrokken (kunnen) zijn bij het project, gebied en/of thema. Kijk breder dan alleen lokaal. Mogelijke actoren zijn bijvoorbeeld:

- huidige bewoners
- toekomstige bewoners
- omwonenden
- ondernemers
- leerlingen
- sporters
- de projectontwikkelaar
- actiegroepen
- maatschappelijke organisaties
- buurtplatforms
- experts

Ook partijen als college, gemeenteraad, vakdiensten en andere afdelingen breng je bij de krachtenveldanalyse in beeld. Het in beeld brengen van de actoren doe je samen met ambtenaren uit minimaal drie verschillende beleidsvelden om een breed beeld te krijgen. Denk ook aan andere leden van het projectteam, de communicatieadviseur, de projectleider wijkgericht werken etc.

#### **3.2 Breng de voorgeschiedenis van het project in kaart en de politieke gevoeligheid**

Beschrijf beknopt wat zich over het onderwerp heeft afgespeeld in de lokale politiek. Welke besluiten zijn door wie al genomen? En wanneer? Waar ging de discussie over? Waar liggen politieke gevoeligheden?

#### **3.3 Analyse van standpunten en meningen**

Na te hebben vastgesteld om wie het gaat, onderzoek je wat de standpunten van de verschillende stakeholders zijn. Dit doe je aan de hand van (online) research en (zo nodig vertrouwelijke) interviews met verschillende interne en externe betrokkenen. Benader de actoren die vermoedelijk van belang zijn voor het project. Willen ze betrokken worden in het proces en zo ja hoe? Welke rol zien ze voor zichzelf? Dit is de allereerste inventarisatie, maak dat duidelijk. De buurtplatforms zullen in de krachtenveldanalyse vaak als één van de actoren naar voren komen. Vraag of zij mee willen doen; zij bepalen zelf of ze het nuttig vinden om betrokken te zijn bij het onderwerp. En op welke manier dit het beste kan.

Tijdens de interviews moeten niet alleen de standpunten helder worden maar ook de relevantie van betrokkenen: het belang dat zij bij een project hebben en de invloed die ze op dat moment kunnen doen gelden. Gebruik een vast interviewscript als leidraad, om zo vergelijkbaar mogelijk gesprekken te voeren.

#### **3.4 Relevantie bepalen door kleur te bekennen**

De relevantie van stakeholders heb je bepaald op basis van een tweetal criteria: het belang dat een stakeholder heeft bij het project en zijn of haar directe invloed op het proces en de resultaten van het project. De kleuren rood, oranje en groen geven pragmatisch aan wat de relevantie van de stakeholder is. Uitgangspunt daarbij is de relevantie van de stakeholder gegeven de functie of rol op dit moment in het proces. De kleuren hebben dus geen betrekking op het standpunt van de stakeholder, dat wordt apart vermeld in de het stakeholderoverzicht. Een toelichting op de kleuren vind je in bijlage 2.

#### *Belang*

Iedereen die een aanzienlijk belang heeft, is stakeholder. Het belang van de stakeholder kan gaandeweg het proces veranderen.

### *Invloed*

Niet alle stakeholders zijn op ieder moment van het proces even relevant. Vaak is het afhankelijk van de fase waarin het project zich bevindt hoe groot de invloed van een stakeholders op het project is. Stakeholders kunnen in beginsel dus 'van kleur verschieten'.

### **3.5 Rapportage**

Beschrijf kort je conclusies met een prioritering voor participatie en communicatie op grond van de kleuren.

## **Stap 4: Participatieniveau en rol van het college bepalen**

### **4.1 Participatieniveau bepalen**

Hoeveel invloed hebben participanten op het te ontwikkelen beleid? Met andere woorden, op welk niveau wordt er geparticipeerd? Het participatieniveau bepaal je op basis van twee factoren:

- De (beleid) ruimte die er is voor participatie (zie ook stap 2)
- De conclusies uit de krachtenveldanalyse

We hanteren een vrije interpretatie van de participatieladder, zie het schema hieronder.

Bij je niet vast op de participatieniveaus uit de ladder. Definities zijn weliswaar nodig om wederzijdse verwachtingen helder te krijgen, maar denk vooral zelf na over wat passend en correct is. Het gaat bij participatie vooral om vertrouwen. Het opbouwen van een gelijkwaardige relatie met participanten door transparant te zijn, afspraken na te komen en helder te communiceren moet daaraan bijdragen. Zo wordt op respectvolle en serieuze wijze omgegaan met de Naardense samenleving en kan het college komen tot goede, gedragen oplossingen.

	<b>De burger</b>	<b>De gemeente</b>	<b>Voorbeeld</b>
<b>Zelf organiseren</b>	Organiseert en voert zelf projecten uit	Ondersteunt en faciliteert	Burgerinitiatief
<b>Meebeslissen</b>	Is medeverantwoordelijk voor de beslissingen	Laat (deel) beslissingen over aan burgers	Wijkbudgetten
<b>Coproductie</b>	werkt intensief met de gemeente mee aan plannen of beleid	werkt intensief met de burgers mee aan plannen of beleid	Lichtarmaturen in de wijk
<b>Adviseren</b>	genereert ideeën en oplossingen voor een goed advies binnen een beleidsthema.	geeft vooraf het beleidsthema aan en neemt het advies in overweging.	WMO
<b>Raadplegen</b>	geeft zijn mening of kennis rond een beleidsonderwerp.	wil de mening van de burgers weten en houdt hiermee rekening in de besluitvorming.	Politiek café

#### 4.2 De rol van het college in het participatieproces

Na het bepalen van het participatieniveau adviseer je het college over haar positie ten opzichte van deelnemers aan het proces. Bij projecten wordt het besluit dat het college hierover neemt opgenomen in het fase-document. De betrokkenen worden hierover actief geïnformeerd.

Het college van Naarden maakt onderscheid tussen vier rollen: facilitator, deelnemer, selector of adaptor. Onderstaande tabel biedt een overzicht van voordelen en valkuilen.

De Facilitator	De Deelnemer
<p>De facilitator zorgt dat anderen een mooi resultaat bereiken. Als facilitator ondersteunt de portefeuillehouder anderen bij het proces. Mogelijke taken: optreden als gespreksleider, bemiddelaar of soms als scheidsrechter. Organiseren van ontmoetingen, scheppen van randvoorwaarden zoals het beschikbaar stellen van ondersteuning door experts.</p> <p>Aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Een onafhankelijke opstelling is cruciaal</li> <li>• Alleen zinnig als het bestuur zich vooraf conformeert aan de uitkomst van het participatieproces</li> </ul>	<p>De deelnemer doet mee aan het interactieve proces en gaat het gesprek aan met inwoners en maatschappelijke organisaties. De rol als deelnemer is een leerzame en goed voor het contact met burgers.</p> <p>Aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Meedenken mag, maar stel vooral vragen.</li> <li>• Luisteren naar burgers staat centraal</li> <li>• Meedoen schept verwachtingen: kan het college een plan verwerpen waarin het zelf heeft meegedacht? En hoe verhoudt het collegestandpunt zich tot het standpunt van de portefeuillehouder? Heldere afspraken maken.</li> </ul>
De Selector	De Adaptor
<p>De selector wil nog iets te kiezen hebben aan het einde van een interactief proces.</p> <p>Aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geef vooraf aan wat voor voorstel wordt verwacht. Bijv. drie uitgewerkte concurrerende plannen of een groslist aan ideeën</li> <li>• Maak vooraf helder hoe de selectie wordt gemaakt. Bedenk wat de criteria zijn en wie mag mee beslissen</li> <li>• Koppel aan alle betrokkenen terug wat het besloten is. Benoem de afwegingen.</li> </ul>	<p>De adaptor accepteert de uitkomsten van een interactief proces, zolang die binnen de gestelde kaders vallen. De open houding van een adaptor vereist zorgvuldigheid:</p> <p>Aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wees rolvast. Afspraak is afspraak</li> <li>• Zorg voor tussentijdse afstemmingsmomenten om verrassingen te voorkomen. Voor bijsturen geldt: 'hoe vroeger, hoe beter'.</li> </ul>

#### Stap 5: Stel een communicatie- en participatieplan op

Nu heb je alle informatie compleet. Je kunt een participatie en communicatieplan opstellen. Houdt het simpel. Je analyse heb je grondig gedaan, dat is het belangrijkste. Omstandigheden en plannen zijn aan verandering onderhevig. Je hebt het meeste aan een praktische, flexibele aanpak.

Zorg dat de volgende elementen erin zitten:

- Doel van het participatietraject
- Op welke onderwerpen wil de gemeente samenwerken?
- Kaders voor participanten
- Rol van het college
- Hoe gaat het college om met de verkregen input? (participatieniveau)
- Motivatie van de gemaakte keuzes
- Inspraak en participatie: is wettelijke inspraak volgens de Inspraakverordening onderdeel van het proces?
- Organisatie
- Kalender
- Instrumenten en communicatiemiddelen
- Kwaliteit
- Financiering



### Communicatie en Participatiemiddelen

Onderstaande tabel biedt een overzicht van mogelijk in te zetten communicatiemiddelen. Vraag om advies aan het team communicatie. De inzet van de juiste middelen hangt samen met je doelgroepen, maar ook met beschikbare tijd, geld en kennis.

Doelstelling	Instrumenten (voorbeelden)	Participatieniveau
Samenwerken	- Gezamenlijke werkomgevingen, fysiek en/of digitaal, altijd ondersteund door algemene informatie en communicatiekanalen. Digitale werkomgevingen zijn bv. Google Drive, Pleio, facebook	Coproductie/ meebeslissen
Ideeën ophalen	- Crowdsourcing en/of fysieke bijeenkomsten. Vorm is afhankelijk van relevantie en aantal betrokkenen	Coproductie/ meebeslissen/
Participanten activeren/ oproepen om mee te doen	Campagne met slimme mix van diverse communicatiemiddelen - brief van de gemeente - bericht in Naarder Nieuws - bericht op website - projectwebsite - inloopbijeenkomst - facebook, twitter - posters / borden 'buiten' - inzetten belangenvertegenwoordigers / sleutelfiguren	Alle niveaus
Concepten, vragen of keuzes voorleggen	- Enquête (online en/of offline) en/of (inloop)bijeenkomst, - diverse overlegvormen (afhankelijk van aantal betrokken, participatieniveau, etc. ). Bijvoorbeeld (stads)debat	Adviseren, raadplegen
Plannen toetsen	- Inloopbijeenkomst met reactieformulieren - (Project)website met reactieformulier - Enquête (online en/of offline) - Expertgroep / klankbordgroep	Adviseren, raadplegen
Uitleggen	- brief van de gemeente - bericht in Naarder Nieuws - bericht op website - projectwebsite - inloopbijeenkomst - klankbordgroep / expertgroep	Alle niveaus
Informereren	- brief van de gemeente - bericht in Naarder Nieuws - bericht op website - projectwebsite - facebooksite: community / group / event - twitter - inloopbijeenkomst	Alle niveaus
Evalueren	-evaluatiefomulier (bijv. bij uitgang bewonersavond) -(online) enquête -gesprek -bijeenkomst -vast onderdeel van (project) agenda	Alle niveaus

### **De kalender**

maak een kalender die is gekoppeld aan de projectplanning. Kijk daarbij nooit verder dan 1 fase vooruit. Alle activiteiten, besluitvormingsmomenten en participatie- en communicatiemomenten komen hierin. Kies logische momenten, zeker ook bezien vanuit de actoren. Plan niet te krap en vergeet niet om tijd in te ruimen voor tussentijdse evaluatie en het vieren van mijlpalen.

### **De kwaliteit van het participatieproces waarborgen**

Beschrijf hoe je tussentijds evalueert en zo tijdig kunt bijsturen. Gebruik daarbij de volgende indicatoren uit de Kadernota Burgerparticipatie en de daarop gebaseerde spelregels zoals beschreven in bijlage 1

- De kwaliteit van het proces
- De kwaliteit van de samenwerking
- De kwaliteit van informatie
- De kwaliteit van communicatie
- De kwaliteit van besluitvorming

Wie betrek je bij tussentijdse evaluatie? Denk in ieder geval aan je ambtelijk opdrachtgever, je bestuurlijk opdrachtgever, je projectgroep leden, buurtplatforms en enkele belangrijke participanten.

Denk goed na over de juiste instrumenten. Persoonlijke communicatie heeft vaak veel voordelen ten opzichte van digitale communicatie. In een gesprek kun je reacties beter duiden, bovendien biedt het kansen voor de onderlinge relatie. Zorg zo nodig voor een externe voorzitter voor een gelijkwaardig evaluatiegesprek. Als je kiest voor een online aanpak, bijvoorbeeld als je met een grote groep participanten te maken hebt, kijk dan of het nuttig is om enkele reacties uit te diepen/ te duiden.

### **Stap 6. Besluitvorming en terugkoppeling**

In het fasedocument neem je een paragraaf op over participatie en communicatie. De paragraaf is een samenvatting van je communicatie- en participatieplan en bevat de volgende elementen:

- Doel van het participatietraject
- Op welke onderwerpen wil de gemeente samenwerken?
- Kaders voor participanten
- Hoe gaat het college om met de verkregen input? (participatieniveau)
- Financiering
- Motivatie van de gemaakte keuzes
- Inspraak en participatie: is wettelijke inspraak volgens de Inspraakverordening onderdeel van het participatieproces?

Informeer mogelijke participanten actief over dit fasedocument, zo mogelijk nog voordat je het aanbiedt aan het college. Zo kunnen participanten gebruik maken van beïnvloedingsmogelijkheden, bijvoorbeeld via een buurtplatform, een spreekuur of later de voorronde.

Na besluitvorming door de raad, benader je actief de beoogde participanten die reeds bekend zijn en hebben aangegeven geïnteresseerd te zijn. Daarnaast zorg je voor een officiële mededeling via de reguliere voorlichtingskanalen. De mededeling kent de volgende opzet (ook in bijlage 3):

*De gemeenteraad/het college van burgemeester en wethouders heeft in zijn vergadering het volgende besluit genomen:*

*Met betrekking tot het onderwerp ..... wordt een participatietraject gestart. Het traject heeft tot doel ....(over welke onderwerpen wil de gemeente in gesprek gaan en wat zijn de kaders).*

*Het traject zal starten op ..... en duurt naar verwachting tot .....*

*Meer informatie over het project en de wijze waarop u kunt meedenken vindt u op*

*www.naarden.nl/meedoen/(naam project). Geïnteresseerden kunnen zich ook melden bij ..... (naam en tel. projectleider of lid buurtplatform).*

### Stap 7. Aan de slag

Maak met participanten (indien van toepassing) werkafspraken, een taakverdeling, leg deze vast en toets deze regelmatig met hen op uitvoerbaarheid. Hanteer bij de uitvoering in ieder geval de spelregels zoals beschreven in bijlage 1. Koppel ook je evaluatie aan deze spelregels.

Ga bij de uitvoering van je project bovendien uit van de volgende uitgangspunten:

<b>Algemene uitgangspunten voor participatie bij projecten</b>	
1	Betrek burgers zo vroeg mogelijk in het proces, dat wil zeggen: deel de feiten over de ontwikkelingen die invloed hebben op de woonomgeving zodra bekend is dat er echt iets staat te gebeuren. Het idee dat het besluit al genomen is, tast het vertrouwen in een goede interactie tussen burgers-gemeente v.v. aan en mobiliseert eerder tegenstand dan medewerking.
2	Formuleer een helder doel en schets concreet de kaders. Zorg ervoor dat de kernboodschappen helder zijn. Onduidelijkheid zet niet aan tot actieve deelname. Realiseer je dat er altijd kaders zijn (bijvoorbeeld: financiële (on-)mogelijkheden of wettelijke beperkingen). Draai er niet omheen maar benoem ze vanaf het eerste moment.
3	Maak het traject niet te lang (maximaal 6 tot 8 weken, of perioden van maximaal 6 tot 8 weken). De combinatie van fysieke bijeenkomsten en digitale dialoog/samenwerking werkt uitstekend. Zorg voor duidelijkheid over het moment van terugkoppeling van bevindingen.
4	Maak een mix tussen online en offline middelen. In de praktijk blijkt dat een groot deel van de doelgroep behoefte heeft aan gevarieerde middelen die herhaaldelijk worden ingezet. Accepteer de noodzaak om variëteit aan te brengen (waar de een enthousiast is over een digitaal platform, ziet de ander uit naar uitnodigingen om fysiek te verschijnen op een bijeenkomst). Accepteer dat. Voor een deel van de mensen geldt echter dat zij elkaar juist willen ontmoeten om met elkaar verbonden te raken. In veel gevallen werken 1 of 2 fysieke bijeenkomsten in combinatie met de inzet van een online samenwerkingsplatform goed.
5	Maak gebruik van de maatschappelijke acceptatie van sociale media (gebruik geen ingewikkelde software). Mensen raken meer en meer gewend aan sociale media. Kies een platform dat zeer eenvoudig in gebruik is en maak het deelnemers zo gemakkelijk mogelijk. Blijf je op de hoogte stellen van ervaringen hiermee die frequent in vakliteratuur verschijnen.
6	Geef ruim publiciteit aan het bestaan van het project en het platform dat deelnemers kunnen gebruiken.
7	Waar zitten potentiële participanten en hoe bereik je ze? Dit is een vraag die iedere keer een ander antwoord oplevert. Routinematig werken is niet aan de orde. Zet je creativiteit in.
8	Bestuurders en politici hebben invloed op de mate van (gepercipiëerde) betrouwbaarheid en belang van het project. Het verhoogt in sterke mate de participatiegraad. Maak daarvan gebruik door sleutelfiguren als bestuurders en politici actief te betrekken.
9	Wees transparant over de discussie, de uitkomsten en de resultaten. Geef aan dat voor het maximale resultaat wordt gegaan, maar wees eerlijk over mogelijkheden en beperkingen. Probeer debat om te zetten in dialoog.
10	Accepteer dat het niet vanzelf gaat en leer van anderen. Zorg voor professionele begeleiding, doe mee en doe ervaring op. Des te sneller kan het worden geïncorporeerd in de huidige werkomgeving. Voor gemeenten (en andere overheidsinstanties) is dit immers ook een geheel nieuwe manier van beleid maken.

### Meer informatie over participatie

[www.Ambtenaar2.0.nl](http://www.Ambtenaar2.0.nl)

Naar buiten! Spoorboekje burgerparticipatie voor raad en college (VNG, 2010)

Databank praktijkvoorbeelden [www.vng.nl](http://www.vng.nl)

We gooien het de inspraak in- publicatie van de Nationale Ombudsman 2009

[www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/burgerparticipatie-8-ergernissen-van-burgers](http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/burgerparticipatie-8-ergernissen-van-burgers)

<http://www.prodemos.nl/In-het-land/Voor-gemeenten/Burgerparticipatie>

[www.participatiewijzer.nl](http://www.participatiewijzer.nl)

<http://www.frankwatching.com/archive/2013/04/24/offline-online-inspraak-9-tips-voor-succesvolle-burgerparticipatie/>

Bijlage 1:

## Spelregels participatieprocessen

<b>Proces</b>
Deelnemers stellen zich proactief op, bevorderen een vlot proces en streven ernaar zich aan de planning te houden
Deelnemers informeren elkaar actief over wijzigingen in de planning en/of proces
Het uitnodigen van deelnemers gebeurt minimaal 2 weken voorafgaand aan een bijeenkomst. Als van deelnemers verwacht wordt dat zij stukken bestuderen, worden deze minimaal een week van tevoren toegestuurd, tenzij anders wordt afgesproken.
Bij processen waarbij het collegebesluit vervolgd wordt door behandeling van het voorstel in de raadscommissie en/of raad worden de deelnemers daarvan zo spoedig mogelijk schriftelijk op de hoogte gesteld, i.v.m. mogelijke benutting van de voorronde.
In de reguliere vakantieperioden (de door de overheid vastgestelde schoolvakanties) worden geen bijeenkomsten georganiseerd; uitgezonderd die bijeenkomsten waarbij er sprake is van een specifieke groep deelnemers die daartegen geen bezwaren heeft.
<b>Samenwerking</b>
Deelnemers nemen een constructieve houding aan
Deelnemers besteden aandacht aan, en ruimen tijd in voor het opbouwen van een goede samenwerkingsrelatie
Gedurende het participatieproces wordt regelmatig stilgestaan bij de kwaliteit van de samenwerking, waar nodig worden interventies gepleegd.
<b>Informatie</b>
Bij de start van een participatietraject spant de gemeente zich in om deelnemers actief te informeren over de kaders voor participatie. Ook wordt vooraf helder gemaakt wat deelnemers kunnen verwachten aangaande het verwerken van hun input en het besluitvormingsproces
Deelnemers zorgen ervoor dat (actuele) inhoudelijke informatie wordt uitgewisseld zodra deze beschikbaar is
De deelnemers worden van de openbare besluiten van het college zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen een week na het collegebesluit op de hoogte gesteld.
Ter inzage gelegde stukken zijn beschikbaar via de gemeentelijke website en liggen op een plek met minimaal één avondopenstelling in de week, en zo mogelijk ook ter plaatse in de buurt of wijk.
Bij vormen van participatie waarbij verslagen worden gemaakt worden deze verslagen uiterlijk 3 weken aan de deelnemers beschikbaar gesteld. Opmerkingen van deelnemers worden aan een verslag toegevoegd.
<b>Communicatie</b>
In de communicatie wordt technisch/ambtelijk jargon zo veel mogelijk vermeden.
Voor participatietrajecten wordt zo mogelijk een geschikte locatie gezocht in de relevante omgeving van het betreffende beleidsvoornemen of project.
<b>Besluitvorming</b>
Bij vormen van participatie waarbij de reacties worden benut voor de besluitvorming in college en/of raad worden (mits deze op tijd zijn ingediend) zowel alle reacties van de deelnemers als het antwoord van de gemeente op die reacties herkenbaar aan het college en/of raad aangeboden en afgewogen.

## Bijlage 2

### **De communicatie- en participatieparagraaf**

De communicatie- en participatieparagraaf is een onderdeel van elk fase-document in een project/ beleidsontwikkeling. De raad of het college neemt tegelijkertijd met een besluit over een aanpak voor het project/ beleidsontwikkeling ook een besluit over Participatie. Een communicatie- en participatieparagraaf bevat informatie over het te doorlopen participatietraject en de verantwoording voor de gemaakte keuzes en moet de volgende onderwerpen in kaart brengen:

- Doel van het participatietraject
- Op welke onderwerpen wil de gemeente samenwerken?
- Kaders voor participanten
- Hoe gaat het college om met de verkregen input? (participatieniveau)
- Financiering
- Motivatie van de gemaakte keuzes
- Inspraak en participatie: is wettelijke inspraak volgens de Inspraakverordening onderdeel van het proces?
- Kwaliteit

### Bijlage 3

#### **Voorlichting over besluit rond participatie**

Nadat door de raad een besluit m.b.t. participatie is genomen, benadert het college actief de beoogde participanten die reeds bekend zijn en hebben aangegeven geïnteresseerd te zijn. Daarnaast verzorgt het college een officiële mededeling via de reguliere voorlichtingskanalen van de gemeente Naarden. De mededeling kent de volgende opzet:

*De gemeenteraad/het college van burgemeester en wethouders heeft in zijn vergadering het volgende besluit genomen:*

*met betrekking tot het onderwerp... wordt een participatietraject gestart. Het traject heeft tot doel... (over welke onderwerpen wil de gemeente in gesprek gaan en wat zijn de kaders).*

*Het traject zal starten op... en duurt naar verwachting tot...*

*Meer informatie over het project en de wijze waarop u kunt meedenken vindt u op [www.naarden.nl/meedoen/\(naam project\)](http://www.naarden.nl/meedoen/(naam project)). Geïnteresseerden kunnen zich ook melden bij....(naam en tel. projectleider of lid buurtplatform).*

## **Verantwoording en bronvermelding**

Deze kadernota is tot stand gekomen door bijdragen van velen. Bestuur en een groot aantal ambtenaren gaven input en deelden hun ervaringen en ambities. Daarnaast zijn o.a. de volgende bronnen geraadpleegd:

www.Ambtenaar2.0.nl

Naar buiten! Spoorboekje burgerparticipatie voor raad en college (VNG, 2010)

Databank praktijkvoorbeelden www. vng.nl

We gooien het de inspraak in- publicatie van de Nationale Ombudsman 2009

<http://www.molblog.nl/bericht/waarom-burgerparticipatie-2.0-niet-lukt/>

[www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/burgerparticipatie-8-ergernissen-van-burgers](http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/burgerparticipatie-8-ergernissen-van-burgers)

<http://www.prodemos.nl/In-het-land/Voor-gemeenten/Burgerparticipatie>

[www.participatiewijzer.nl](http://www.participatiewijzer.nl)

<http://www.frankwatching.com/archive/2013/04/24/offline-online-inspraak-9-tips-voor-succesvolle-burgerparticipatie/>

## **Colofon**

Opgesteld in opdracht van de gemeente Naarden

Portefeuillehouder: Wil de Vries- Kempes

Ambtelijk opdrachtgever: Arnold Hoeve

Opgesteld door: Dietz Communicatie

Auteur: Margo van Staveren

Vastgesteld door de gemeenteraad op 25 september 2013

**DIETZCOM**  
**MUNICIPALITEIT**