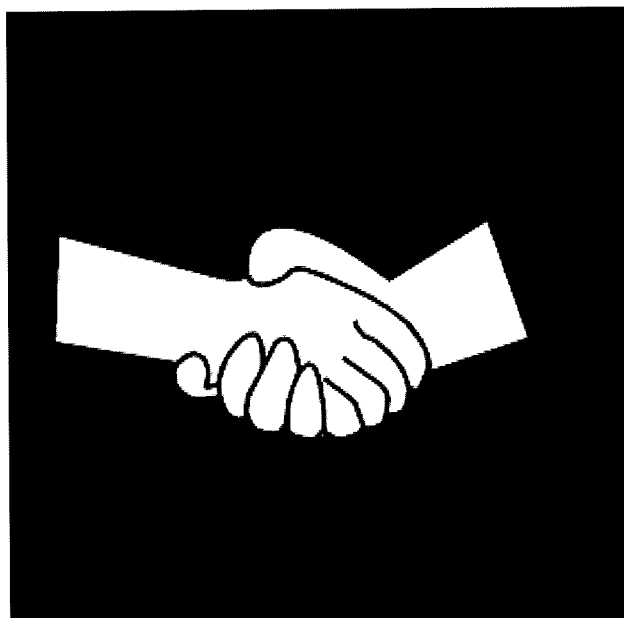




Gemeente  
Albrandswaard

## Beleidsnotitie



# Burgerparticipatie

**Auteur:**

**Versie:**

M.J.P. van der Hoeven (coördinator Communicatie)

1.5 (15 juni 2010)

*definitieve versie*

*vastgesteld door college van b&w*

*opmerkingen burgerpanel verwerkt*

## Inhoud

Inhoud	2
1. Inleiding	3
2. Huidige situatie	4
3. Gewenste situatie	4
4. Hoe komen we in de gewenste situatie?	6
5. Burgerparticipatie of niet?	7
6. De participatieladder	9
7. Wanneer kiezen we voor welke trede van de participatieladder?	11
8. eParticipatie	12
9. Spelregels burgerparticipatie	13
10. Hoe nu verder?	14
Bijlagen	15

## 1. Inleiding

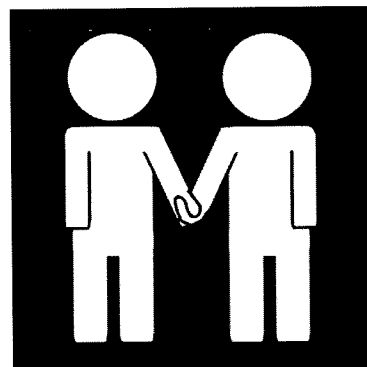
Burgerparticipatie houdt simpel gezegd in dat burgers een aandeel hebben in het beleid van de gemeente. Participatie vraagt om samenwerking tussen gemeente en burgers. Samenwerking vereist goede communicatie. En communicatie is interactie. De termen 'interactief beleid' en 'burgerparticipatie' worden dan ook vaak als synoniemen gebruikt. Dat is terecht. De term 'interactief' houdt in dat er sprake is van tweerichtingsverkeer.

Voor alle duidelijkheid: onder burgerparticipatie valt ook participatie door organisaties, instellingen en ondernemers.

Burgerparticipatie is niet in alle gevallen wenselijk. Burgers hebben niet altijd de behoefte om overal bij betrokken te worden. Zeker als het om zaken gaat die ver van hen af staan. De gemeente moet soms gewoon haar werk uitvoeren en mensen niet lastigvallen met participatietrajecten.

Deze beleidsnotitie gaat vooral in op de praktijk van burgerparticipatie in de gemeente Albrandswaard. Hoe maken we bij elk beleidsonderwerp en belangrijk project een afweging: op welke manier willen wij de mensen van Albrandswaard laten meedenken en meedoen?

Er is gekozen voor een beknopte, praktische notitie. Dat betekent dat er geen uitgebreid theoretisch kader geschetst wordt. Voor wie daarin geïnteresseerd is: even googlen op 'burgerparticipatie' levert veel leesvoer op.



### Inspraak

Burgerparticipatie is niet hetzelfde als inspraak. Bij burgerparticipatie gaat het om een 'vrijwillige' wisselwerking tussen partijen, terwijl inspraak een wettelijk recht is. Inspraak is het inbrengen van bedenkingen en bezwaren tegen concrete voorstellen. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om inspraak in een verordening te regelen (Inspraakverordening Albrandswaard, datum inwerkingtreding: 28-08-2009).

Burgerparticipatie kan wel worden ingezet in trajecten waarin ook inspraak van toepassing is. In dat geval is het niet zo dat participatie inspraak vervangt. Dat kan niet, omdat inspraak een recht is. Burgerparticipatie en inspraak bestaan dan naast elkaar.

### Burgerinitiatief

Burgerparticipatie is ook niet hetzelfde als burgerinitiatief. Bij dit laatste ligt het initiatief helemaal bij de burgers van Albrandswaard. Zij benaderen de gemeente om iets te gaan doen of om met iets mee te doen. Het gemeentebestuur kan daarop besluiten het initiatief te faciliteren en te ondersteunen door middel van tijd, geld en deskundigheid. De regels met betrekking tot burgerinitiatief zijn vastgelegd in een verordening (datum inwerkingtreding: 16-03-2007). Formele burgerinitiatieven komt in Albrandswaard slechts een enkele keer voor (tot nu toe twee maal).

De term burgerinitiatief kan ook slaan op allerlei losse initiatieven die burgers zelf starten. Dat gebeurt in Nederland steeds vaker. Van het inrichten van een burenhulpcentrale tot het ontwikkelen van een restaurantketen voor mensen in een sociaal isolement. Je ziet steeds meer dat overheden dit soort burgerinitiatieven stimuleren en faciliteren. Op dit terrein liggen ook kansen voor Albrandswaard en voor de politieke partijen in de gemeente.

## 2. Huidige situatie

Momenteel wordt de burger al op verschillende manieren betrokken bij een aantal onderwerpen. Denk hierbij denken aan zaken als het beheer van de openbare ruimte en het voorbereiden van diverse beleidsplannen.

Zo heeft de afdeling BOR voor werkzaamheden een voorlichtingsprotocol vastgelegd. Hierin staat onder meer wanneer wat wordt gecommuniceerd en op welke manier de mening van burgers, bedrijven en/of instellingen in de plannen wordt meegenomen. De afdeling BOR maakt op dit moment, in samenwerking met team Communicatie, een verbeteringsplan met dit voorlichtingsprotocol.

Een ander voorbeeld is de voorbereiding van beleidsstukken. In 2009 zijn drie belangrijke documenten aan de raad ter besluitvorming voorgelegd: de Woonvisie, de nota Jeugd en Jongeren en de Sportnota. Bij het maken van deze beleidsstukken hebben (specifieke groepen) inwoners en organisaties een bijdrage geleverd.

Hoewel er op dit moment al een Handboek Burgerparticipatie gemeente Albrandswaard (2008) is, gebeurt het betrekken van burgers ad hoc. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat het Handboek niet volledig geïmplementeerd is in de organisatie. Daarnaast mist het Handboek een afwegingskader, waarin de verschillende niveaus van participatie naast elkaar worden gezet en waarin wordt aangegeven welk niveau wanneer het beste bruikbaar is. Dit wordt onderschreven door een rapport van de Rekenkamercommissie van de gemeente Albrandswaard (= RKC) (2009).

De RKC concludeert verder dat de gemeente op het gebied van voorlichting (informerend) erg actief is, maar "aan een hoger niveau van participatie, zoals inspraak en het actief betrekken van burgers bij de besluitvorming, wordt door het college nog weinig invulling gegeven".<sup>1</sup>

## 3. Gewenste situatie

Het vorige college, dat eind 2008 aantrad, heeft een aantal verbeteringen op het gebied van communicatie met externe doelgroepen ingezet. Ook meer burgerparticipatie was daarin een speerpunt.

Het document waarmee de nieuwe coalitie zich aan de buitenwereld presenteerde, liet aan duidelijkheid niets te wensen over:

*"Deze bestuursperiode werken wij verder aan het versterken van het vertrouwen van de burgers, (maatschappelijke) organisaties en ondernemingen. Wij zullen ze actiever betrekken bij de voorbereiding van beleid en bij de uitvoering ervan. Wij zijn ervan overtuigd dat beleid dat wordt voorbereid samen met burgers kan rekenen op een veel groter draagvlak".<sup>2</sup>*

Het college vindt dat burgers het recht hebben om invloed uit te oefenen op de plannen. Sterker nog: burgers weten het soms gewoon beter. Het college wil nu dus doorpakken richting een situatie waarin bij elk beleidsonderwerp en belangrijk project een afweging wordt gemaakt: hoe gaan we mensen mee laten denken en doen? Bij elk beleids- of projectdocument hoort een duidelijke communicatieopzet.<sup>3</sup> Burgerparticipatie is hierin een belangrijk onderdeel.

<sup>1</sup> Persbericht Rekenkamercommissie gemeente Albrandswaard, 'Burgerparticipatie Albrandswaard nog onvoldoende', 13 januari 2010.

<sup>2</sup> Coalitiedocument EVA / PvdA / CDA 'Samen keuzes maken', april 2010, p.3.

<sup>3</sup> Het ontbreken van communicatieplannen voor specifieke projecten is een van de kritiekpunten van de Rekenkamercommissie in haar rapport 'Communicatie en burgerparticipatie in Albrandswaard' (augustus 2009).

Dat betekent dat medewerkers die een beleidsvoorstel maken in eerste instantie de communicatieparagraaf van het bijbehorende BBV volledig invullen. Bij complexere trajecten kan aanvullend gebruik worden gemaakt van een format communicatie projecten.<sup>4</sup> Medewerkers kunnen hierbij uiteraard team Communicatie om advies en ondersteuning vragen.

In de communicatieopzet is in ieder geval aandacht voor de volgende zaken:

- Beoogd resultaat
- Gewenst tijdstip van realisatie
- Welk instrument van interactie wordt toegepast
- Moment van interactie
- Betrokken partijen
- Afspraken over tussentijdse interactie en terugkoppeling naar wie

### **Doelen burgerparticipatie**

De tijd dat de gemeente uitsluitend een verstrekker van documenten en vergunningen was, ligt achter ons. Burgers willen niet alleen goed op de hoogte worden gehouden over zaken die hen aangaan. Zij willen ook zelf nadrukkelijker hun stem laten horen bij de ontwikkeling van gemeentelijk beleid. Zeker als het gaat om zaken die dicht bij de eigen voordeur spelen.

Welke doelen hebben wij met burgerparticipatie?

1. de kwaliteit van beleid en uitvoering verhogen door meer inbreng van praktijkkennis van burgers (en andere externe doelgroepen)
2. het vergroten van het draagvlak voor gemeentelijk beleid en uitvoering
3. het verbeteren van de relatie burger – gemeente door het verkleinen van de afstand en het vergroten van het onderlinge vertrouwen

Bij het vergroten van draagvlak en meer betrokkenheid hoort voor het college ook meer zelfwerkzaamheid. Daarom willen wij burgers nadrukkelijk aanspreken op de eigen verantwoordelijkheid voor met name de leefbaarheid in de wijken en buurten. Het betekent dat de onderlinge communicatie tussen gemeente en burgers verfijnd moet worden. Voorop staat de duidelijkheid over wat de gemeente aan de inwoner overlaat en binnen welke grenzen.<sup>5</sup> Daarnaast wil het college het potentieel aan deskundigheid dat onder de burgers en bedrijven aanwezig is inzetten voor werk dat ten goede komt aan Albrandswaard.<sup>6</sup>

---

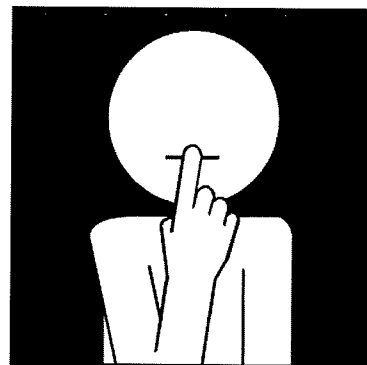
<sup>4</sup> Team Communicatie heeft een format ontwikkeld dat in de komende periode in de organisatie kan worden 'uitgerold'.

<sup>5</sup> Een voorbeeld in dit verband is wijkbeheer nieuwe stijl (IBOR). Door de veranderende samenleving, de veranderende behoefte en het mondiger worden van inwoners, verandert het beheer van de openbare ruimte. BOR is bezig beheer nieuwe stijl in te voeren binnen de organisatie. Beheer geschoeid op IBOR-leest gaat niet alleen uit van de (beeld)kwaliteit van de openbare ruimte, maar richt zich ook op de tevredenheid en betrokkenheid van de gebruikers. Dit maakt het beheer een stuk complexer. Betere communicatie met inwoners en deelname aan de planvoorbereiding horen daarbij. Maar ook het stimuleren van zelfwerkzaamheid en eigen initiatieven om tot een betere buurt te komen. Dit traject bevindt zich hiermee op het snijvlak van burgerparticipatie en burgerinitiatief.

<sup>6</sup> Er zou een soort 'kaartenbak' moeten komen met mensen die hun deskundigheid vrijwillig willen inzetten. Op dit terrein moet nog nadere ideevorming plaatsvinden.

#### 4. Hoe komen we in de gewenste situatie?

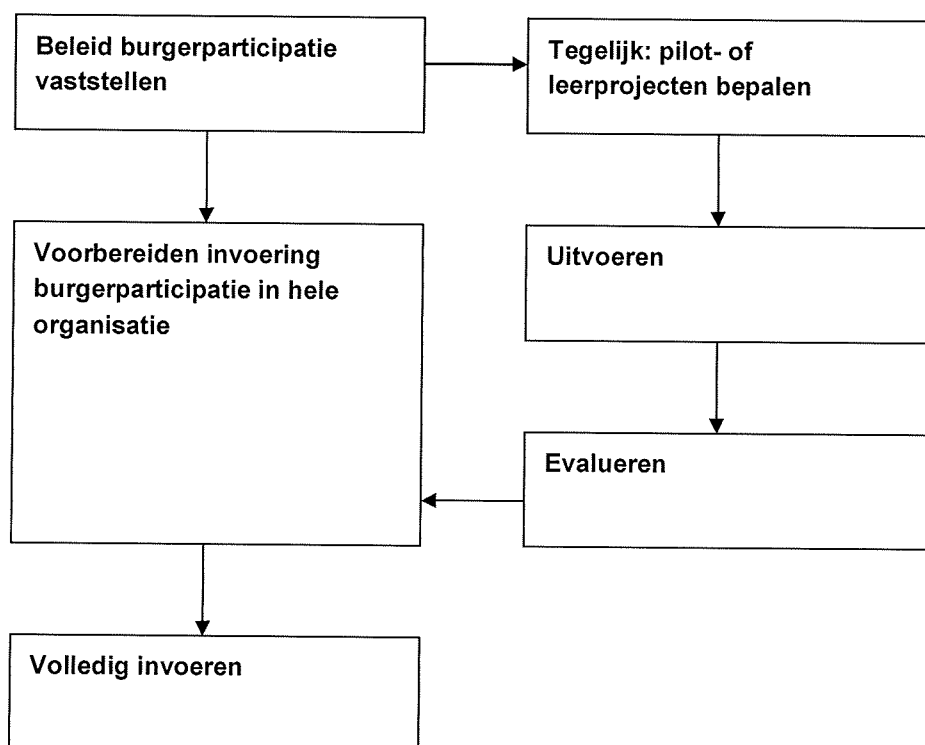
Het antwoord op deze vraag is eenvoudig en complex tegelijk. De eenvoudige kant is dat we burgerparticipatie gewoon moeten gaan 'doen'. Daarvoor hebben we richtlijnen nodig. Bij welke onderwerpen komt burgerparticipatie in beeld? Welk niveau van participatie is geschikt voor welk onderwerp? Waar moeten we aan denken qua randvoorwaarden? De rest van deze beleidsnotitie is vooral gewijd aan hoe we burgerparticipatie kunnen gaan doen.



De complexe kant van het verhaal is dat burgerparticipatie volledig moet worden geïmplementeerd in de gemeentelijke organisatie. Dit is niet van de ene op de andere dag geregeld.

De medewerkers moeten het gaan doen. Zij hebben begeleiding nodig met participatie aan de slag gaan. Dit vraagt voor een deel van hen een cultuuromslag. Mogelijk zitten er weerstanden. Ambtenaren moeten bij participatie nu eenmaal wat 'macht' uit handen geven. Naast hun vakkennis komt de praktijkkennis van de burgers te staan. Waar vroeger de ambtenaar op basis van eigen knowhow zijn voorstel maakte, worden nu beide meegewogen in de uiteindelijke beslissing. Daarnaast vraagt burgerparticipatie altijd een investering in tijd en geld, zeker als een organisatie daar net mee begint en nog ervaring moet opdoen. Vooral voor team Communicatie zal de invoering van interactieve beleidsvoering behoorlijk veel aandacht en capaciteit vragen. In een periode van bezuinigingen, in combinatie met een zeer slanke ambtelijke organisatie, vraagt dit om duidelijke keuzes. Een idee om nader te onderzoeken is het ad hoc betrekken van deskundige burgers als 'medetrekking' van participatietrajecten.

Het traject om met participatie te komen waar we willen ziet er globaal als volgt uit:



## 5. Burgerparticipatie of niet?

Voor doeltreffende participatie is het van belang al in het begin van het beleidsproces na te denken over de vraag of het onderwerp geschikt is voor participatie. Waar houden we rekening mee?

### 1. Het type onderwerp moet geschikt zijn.

Burgerparticipatie kan bij heel veel onderwerpen. Het gaat te ver om een uitputtende lijst op te stellen van onderwerpen die geschikt zijn. Het is gemakkelijker aan te geven welke onderwerpen in het algemeen niet geschikt zijn voor participatietrajecten:

- Technisch-bestuurlijke onderwerpen (bijvoorbeeld de relatie tussen raad en college)
- Intern-organisatorische onderwerpen (bijvoorbeeld de structuur en werking van het ambtelijk apparaat)
- Juridische en/of financiële problemen
- Erg abstracte onderwerpen, die niet begrijpelijk en concreet kunnen worden gemaakt

### 2. Er moet beïnvloedingsruimte voor de deelnemers zijn.

Een onderwerp is niet geschikt als het (wettelijk) is 'dichtgetimmerd' en geen ruimte laat voor creativiteit van deelnemers. Meedenkende burgers moeten substantiële keuzen kunnen maken. Als wet- en regelgeving van hogere overheden, eerder eigen beleid of regelgeving, financiële of andere beperkingen geen mogelijkheden meer geven voor verschillende reële alternatieven, dan is burgerparticipatie onwenselijk.

Beïnvloedingsruimte betekent ook: niet te laat in het proces. Betrek stakeholders tijdig!

### 3. Het burgerparticipatietraject moet meerwaarde bieden.

Stel jezelf als gemeente altijd de vraag: waarom starten we in een bepaald geval nu eigenlijk een participatietraject? In algemene zin is er in de volgende situaties ruimte voor burgerparticipatie en kan het toepassen ervan meerwaarde opleveren:

- Met het onderwerp zijn grote belangen van burgers gemoeid. Of het onderwerp ligt maatschappelijk gevoelig. Zorgvuldigheid is voor het proces belangrijker dan snelheid.
- Het onderwerp speelt zich in de directe leefomgeving van mensen af. We betrekken burgers bij de keuze voor de beste oplossingen.
- Er zijn samenwerkingspartners nodig om het beleid tot een succes te maken. Het beste is om samen met de partners het beleid voor te bereiden (zorgen voor draagvlak en kennisdeling).
- Het gaat om een ingewikkeld onderwerp. We hebben burgers nodig om stap voor stap tot beter inzicht te komen in de problematiek en/of oplossingsmogelijkheden. Of we zijn op zoek naar meer creativiteit uit de praktijk om een bepaald onderwerp aan te pakken.

### 4. Er moet commitment bij het gemeentebestuur zijn.

Spreekt voor zich. Als de politieke / bestuurlijke wil om bij een bepaald onderwerp burgers mee te laten doen ontbreekt, is een participatietraject uitgesloten.

**5. Er moet commitment bij de beoogde deelnemers zijn.**

Als gemeente moeten we - als het enigszins mogelijk is - vooraf de bereidheid van de beoogde deelnemers toetsen. De bereidheid van mensen hangt af van hun interesse in het onderwerp. Hebben zij het ervoor over om hun (vrije) tijd erin te steken? Is het iets dat leeft onder de bevolking? Met andere woorden: maakt het burgers écht uit wat er gebeurt of geloven zij het wel?

Als het onderwerp geschikt is voor burgerparticipatie, moet er ook gekeken worden naar de randvoorwaarden:

**6. De randvoorwaarden moeten geregeld zijn.**

- *Capaciteit*  
Er moet ambtelijke capaciteit zijn voor een participatietraject. Interactieve processen vragen een extra investering in uren van de gemeente als organisator.
- *Tijd*  
Interactieve trajecten kosten meer tijd dan niet-interactieve. Als er erg snel een besluit moet worden genomen, moet je overwegen je vooral te richten op goed informeren van betrokkenen.
- *Financiën*  
Kijk naar de benodigde financiële ruimte bij elk traject. Zaken als het organiseren van bijeenkomsten, het verzorgen van presentatiematerialen of het maken van een speciale projectwebsite vragen extra geld.
- *Deskundigheid*  
Bedenk vooraf of de benodigde kennis voor een bepaald participatietraject in huis en beschikbaar is. Het kan zijn dat bij complexe trajecten een beroep gedaan moet worden op externe ondersteuning. Dit kan weer een effect hebben op de financiën.

**Wie participeren?**

De keuze wie precies deelnemen aan een participatieproces verschilt per traject. Het gaat erom bij een onderwerp vooraf goed na te denken over wie er allemaal belang bij hebben (stakeholders). In het kader van representativiteit is het zaak zoveel mogelijk belanghebbenden te betrekken in het participatieproces.

Daarnaast is wel belangrijk om keuzes te maken en participatie zoveel mogelijk toe te spitsen op de mensen waar het écht om gaat. Zo betrek je bij renovatie van een paar straten normaal gesproken de bewoners van die straten en niet de hele wijk. Trajecten kunnen ook door de veelheid van meningen onwerkbaar worden of enorme vertraging oplopen. Maar het kan bijvoorbeeld zo zijn dat er een school of een wijkgebouw in de betreffende straten ligt. Dan kan het handig zijn om de mensen die daar werken te betrekken in de plannen.

**Geen participatie kan ook een (goede) keus zijn**

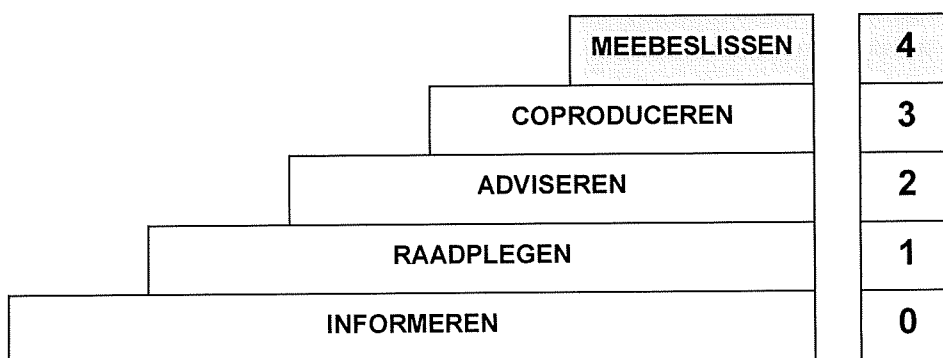
Participatie is niet per definitie de beste keuze. Het is prima mogelijk dat projecten zonder burgerparticipatie tot stand komen. Adequaate informeren kan voldoende zijn om mensen een goed gevoel te geven over een bepaald gemeentelijk beleidsproces.

In bijlage 1 staat een stroomschema burgerparticipatie. Dit is een hulpmiddel om te bepalen of burgerparticipatie in een bepaald geval wel of niet aan de orde is.



## 6. De participatieladder

Een veelgebruikt hulpmiddel in participatietrajecten is de zogenaamde 'participatieladder'.



De ladder heeft vijf treden of niveaus (0-4):

0. Informeren
1. Raadplegen
2. Adviseren
3. Coproduceren
4. Meebeslissen (ook wel zelfontwikkeling)

### Niveau 0: Informeren

Informeren is niet interactief en is daarom geen echt participatieniveau. Het is hier wel als niveau 0 opgenomen, omdat met een informatietraject betrokkenheid wordt gecreëerd en omdat informatieavonden zeer bruikbare reacties kunnen opleveren. Daarnaast ligt informeren altijd aan de basis van de overige niveaus.

Bij informeren bepaalt de gemeente de agenda, de inhoud van de informatie en de besluitvorming. Belanghebbenden zijn toehoorder. Informeren kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld via informatieavonden, folders en (nieuws)brieven.

### Niveau 1: Raadplegen

Raadplegen is een minimale vorm van participatie. De gemeente (college en/of raad) bepaalt de agenda. Belanghebbenden zijn gesprekspartner bij de ontwikkeling van beleid, maar de politiek verbindt zich niet aan de resultaten uit de gesprekken. Die resultaten vormen input voor de meningsvorming.

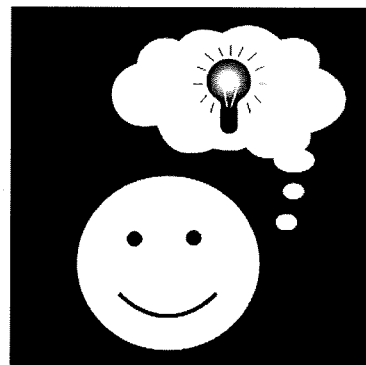
In Albrandswaard worden burgers regelmatig geraadpleegd over voorgenomen plannen en / of beleid. Het meest gebruikte middel daarvoor zijn bijeenkomsten, waarbij burgers hun mening kunnen geven en zo nodig alternatieve oplossingen kunnen aandragen. Verder heeft Albrandswaard een internetpanel. Dit is een groep van 150 burgers die door de gemeente met enige regelmaat wordt benaderd om mee te doen aan verschillende soorten online onderzoek.

## Niveau 2: Adviseren

De gemeente (college en/of raad) bepaalt in hoge mate de agenda. Belanghebbenden kunnen problemen aandragen en oplossingen formuleren die een volwaardige rol spelen in de beleidsontwikkeling. Het college of de raad beoordeelt alle reacties en onderbouwt waarom reacties al dan niet worden overgenomen. In Albrandswaard is een adviserende rol weggelegd voor bijvoorbeeld het burgerpanel en een platform als de Wmo-raad.

## Niveau 3: Coproduceren

De gemeente (college en/of raad) en belanghebbenden komen gezamenlijk tot een agenda, voorstel of plan. Zij zoeken samen naar oplossingen voor een bepaald vraagstuk. De gemeente verbindt zich bij de uiteindelijke besluitvorming aan die oplossingen. Met coproductie heeft Albrandswaard nog geen echte ervaring opgedaan.



## Niveau 4: Meebeslissen (of zelfontwikkeling)

De gemeente (college en/of raad) laat de ontwikkeling van het beleid en de besluitvorming geheel over aan belanghebbenden. De gemeente neemt de resultaten over na toetsing aan de vooraf gestelde randvoorwaarden en kaders. Zelfontwikkeling komt in Nederland nog niet heel vaak voor.

### **Hoogste participatieniveau niet per definitie het beste**

Het is niet zo dat altijd naar de hoogste participatieniveaus op de ladder moet worden gestreefd. Informeren en raadplegen zijn voor veel zaken prima bruikbaar. Uitgebreide participatietrajecten starten in gevallen waar bijvoorbeeld de animo van mensen minimaal is, zet ook geen zoden aan de dijk.

## 7. Wanneer kiezen we voor welke trede van de participatieladder?

De volgende stap is te bepalen welke trede van de participatieladder voor een bepaald traject de meest effectieve is. Het is ondoenlijk om voor alle specifieke gemeentelijke processen en producten uitputtend op te sommen hoe die op interactieve wijze kunnen worden voorbereid. Het is zelfs de vraag of dat zinvol zou zijn. Alles in vakjes stoppen, heeft het gevaar van verstarring in zich. Omdat elk proces anders is, moeten we bij elke beleidsbeslissing bekijken welke trede van de ladder het meest passend is.

Om toch enig houvast te bieden, is onderstaand schema opgesteld. In bijlage 2 staat een toelichting op de verschillende instrumenten die kunnen worden ingezet.

Participatievorm	Wanneer en Hoe?	Voorbeelden
<b>INFORMEREN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• communiceren concrete besluiten</li> <li>• informeren van belanghebbenden</li> <li>• onderwerpen waarin geen enkele ruimte zit voor burgers om invloed uit te oefenen</li> </ul> <p><b>Instrumenten</b>                      Informeren verloopt via de gangbare gemeentelijke kanalen, zoals de website, de gemeentelijke informatiepagina in De Schakel, (huis-aan-huis)brieven, folders, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• normale procedures vergunningen, bouwzaken, bijstandszaken, etc.</li> <li>• regulier onderhoud aan bijvoorbeeld groen, wegen, gebouwen, riolering</li> <li>• zaken die in opdracht van een hogere overheid zijn vastgesteld</li> </ul>
<b>RAADPLEGEN *</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• communiceren concrete voornemens</li> <li>• toetsing aan oordeel belanghebbenden</li> <li>• vóór definitieve besluitvorming</li> <li>• politiek verbindt zich niet aan de resultaten uit de gesprekken</li> </ul> <p><b>Instrumenten</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• bijeenkomsten (zoals inspraakavonden, symposia, etc.)</li> <li>• debat</li> <li>• enquête / poll / digitaal burgerpanel</li> <li>• interview</li> <li>• focusgroep</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• verkeersmaatregelen doorgaande wegen</li> <li>• grootschalige bouwplannen of bouw grote objecten</li> <li>• ontwikkeling structuurvisie, planontwikkeling</li> <li>• beleid openings- en sluitingstijden horeca</li> <li>• integraal veiligheidsbeleid</li> <li>• sportbeleid</li> <li>• gehandicaptenbeleid</li> </ul>
<b>ADVISEREN *</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ruimte voor meepraten en meedenken</li> <li>• komt in beeld bij begrippen als herinrichting, ontwerpen, aanleg, nieuw beleid en bestemmingen</li> <li>• algemeen beleid</li> <li>• buurt- en wijkoverstijgende zaken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• verkeersmaatregelen doorgaande wegen</li> <li>• grootschalige bouwplannen of bouw grote objecten</li> <li>• ontwikkeling structuurvisie,</li> </ul>

	<b>Instrumenten</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• adviesraad</li><li>• burgerjury</li><li>• burgerpanel</li><li>• consensusconferentie</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• planontwikkeling</li><li>• beleid openings- en sluitingstijden horeca</li><li>• integraal veiligheidsbeleid</li><li>• sportbeleid</li><li>• gehandicaptenbeleid</li></ul>
<b>COPRODUCEREN</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• ruimte voor meepraten, meedoen en meedenken</li><li>• komt in beeld bij begrippen als herinrichting, ontwerpen, aanleg, nieuw beleid en bestemmingen</li><li>• zaken die dichtbij de mensen liggen: als het om de eigen wijk of straat gaat</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• aanleg van groen, speelplekken en verkeersmaatregelen in de wijk</li><li>• visies op dorpskernen</li><li>• herinrichting / reconstructie van wijken</li></ul>
	<b>Instrumenten</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• werkatelier</li><li>• mengvormen van diverse instrumenten</li></ul>	
<b>MEEBESLISSEN</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• onderwerpen waar een heldere keuze mogelijk is</li><li>• concrete zaken</li><li>• kaders zijn duidelijk en niet voor misverstand vatbaar</li><li>• thema kan per definitie rekenen op een breed draagvlak (alle inwoners of bewoners van een bepaalde kern of wijk)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• zelfbestuur wijken op onderdelen</li><li>• deel begroting ingevuld door burgers</li></ul>
	<b>Instrumenten</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• 'lusten en lasten' / wijkbudgetten</li><li>• participatieve begroting</li><li>• bindend referendum</li></ul>	

\* De gegeven voorbeelden bij RAADPLEGEN en ADVISEREN zijn gelijk. Eigenlijk wordt bij beide vormen om advies gevraagd. De ene vorm is alleen 'zwaarder' en minder vrijblijvend dan de andere. De gemeente bepaalt per traject in welke mate de stem van de deelnemers meetelt (en zo de trede van de participatieladder: RAADPLEGEN of ADVISEREN).

## 8. eParticipatie

Tegenwoordig hebben de meeste mensen de beschikking over internet. De zogenaamde 'internetpenetratie' ligt volgens het CBS rond de 90%. Dat biedt interessante kansen op het gebied van participatie. Participatie via internet noemen we 'eParticipatie'.

eParticipatie betreft mensen door middel van informatie- en communicatietechnologie bij het verbeteren van publieke dienstverlening, openbaar bestuur en sociale samenhang. Zowel burgers zelf als de overheid kunnen een initiatief starten. Voorbeelden van eParticipatie zijn digitale burgerpanels, discussieforums, weblogs van raadsleden, burgemeesters en wethouders, buurt- en wijkwebsites en virtuele steden.

eParticipatie onderscheidt zich van andere vormen van burgerparticipatie als het gaat om de mogelijkheden. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld veel mensen tegelijk bereiken. Via internet kan de gemeente mensen een platform bieden waarop burgers allerlei zaken die hen raken aan de orde kunnen stellen. Ook voor de mensen zelf is het handig. De drempel voor deelname aan trajecten is lager. Vrije tijd is schaars. Bij eParticipatie hoeven mensen de deur niet meer uit om naar bijeenkomsten te gaan.

In Nederland staat eParticipatie eigenlijk nog in de kinderschoenen. Er moet nog de nodige ervaring worden opgedaan om van succesvolle toepassingen te kunnen spreken. Het is voor onze gemeente aan te raden de ontwikkelingen op dit gebied te volgen en er ons voordeel mee te doen.

## 9. Spelregels burgerparticipatie

Tot slot van deze beleidsnotitie nog enkele spelregels. Houd bij burgerparticipatie altijd rekening met de volgende dingen:

- **Communiceer!**  
Zorg dat mensen weten hoe zij tijdens het proces aan informatie kunnen komen. Dat zij bekend zijn met de manier waarop besluiten worden teruggekoppeld. Zorg dat communicatie ook ná het participatiemoment op gang blijft. Blijf in contact met de participanten. Vertel mensen altijd wat er gedaan is met hun inbreng. Draag zorg voor interne afstemming betreffende het traject.
- **Wees duidelijk!**  
Maak heldere afspraken over het participatieniveau (de trede op de participatieladder), zowel binnen de organisatie als met belanghebbenden. Wek geen overspannen verwachtingen. Zorg dat zij een duidelijk beeld hebben van hun rol in het proces. Vertel vooraf goed wat er met de inbreng van deelnemers gebeurt. Het is belangrijk dat de toebedachte rol overeenstemt met het idee dat zij daarvan hebben. Durf ook 'nee' te zeggen in trajecten. Leg dan wel uit waarom.
- **Durf!**  
Denk niet dat de deskundigheid alléén bij de gemeente zit. Bereid je goed voor, maar ga niet als gemeente eerst alles zelf verzinnen en de hele kar trekken. Durf te laten gaan.
- **Voorkom afstand!**  
Kom achter je bureau vandaan en neem zelf een kijkje.
- **Adviseer!**  
Wees als ambtenaar adviseur van burgers, in plaats van toetsers van beleid of voorschriften.
- **Wees persoonlijk!**  
Laat de mens achter de bestuurder en de ambtenaar zien. Wees niet té zakelijk in je communicatie. Denk ook aan de relatie.
- **Faciliteer!**  
Help mensen om zelf dingen te organiseren. Huur eventueel deskundigheid in. Durf de bewoner het initiatief te laten nemen.
- **Waardeer!**  
Zeg regelmatig tegen de deelnemers dat hun inbreng gewaardeerd wordt. Mensen die meedoen aan participatietrajecten doen dit soort dingen vaak naast andere werkzaamheden. Zij zijn dus aangewezen op de avonduren en weekenden.

- **Houd de vaart erin!**

Een onderwerp/thema té lang op de agenda staan of té veel uitkauwen. Hierdoor ontstaat een negatieve spiraal. Deelnemers willen op een gegeven moment ook resultaat zien. Maar geef mensen wel voldoende tijd om bijvoorbeeld stukken door te nemen. Om de vaart erin te houden is het ook van belang dat participanten juiste en volledige stukken krijgen.

## 10. Hoe nu verder?

Vanuit het college is aangegeven is dat snelheid in de implementatie van burgerparticipatie belangrijk is. Eind april werd het coalitiedocument 'Samen keuzes maken' gepresenteerd. Daarin was opgenomen dat eind juni de raad zou moeten kunnen besluiten over een beleidsrichting burgerparticipatie. Deze notitie voorziet in die behoefte.

### Implementatie

Na de behandeling in college, carrousel en gemeenteraad moeten we een start maken met de implementatie binnen de organisatie. Dat betekent dat burgerparticipatie als het ware moet gaan neerdalen via MT naar de afdelingen binnen de organisatie. Communicatie doet hiervoor uiterlijk 15 juli een voorstel met tijdspad.

Daarnaast is het benoemen van enkele pilotprojecten van belang. Communicatie beveelt aan in elk geval te kiezen voor:

1. **Speelterrein Sneeuwbal / Clematis**

Een heel concreet project over de herinrichting van een speelplaats midden in een woonwijk. Het is daarmee iets dat mensen direct raakt. Wij kunnen binnen dit project experimenteren met een wat hogere trede van de participatieladder (coproduceren).

2. **Integrale toekomstvisie Albrandswaard 2025**

Project met een totaal ander karakter dan 1. Dit project is erg complex. Uit allerlei onderdelen (deelvisies) moet uiteindelijk een totaalvisie met ruimtelijke onderbouwing voortkomen. Hoe participatie binnen dit omvangrijke traject vorm moet krijgen, vraagt nadere bestudering. Hiervoor is begin juni 2010 een apart traject gestart via een tweedaagse workshop voor bestuurders en 'sleutelambtenaren'.

Een van de ingrediënten van de Integrale toekomstvisie Albrandswaard 2025 is de Visie Wijkleefbaarheid. Dit traject loopt al. Op het moment van schrijven van deze beleidsnotitie is een interactief traject in voorbereiding (participatieniveau: adviseren).

### Evaluatie

Eind 2010 ligt een eerste evaluatiemoment. We kijken dan aan de hand van de pilotprojecten in hoeverre we met het beleidskader (deze notitie) uit de voeten kunnen en waar we het beleid eventueel moeten aanpassen, uitbreiden of aanscherpen. Communicatie plant deze evaluatie in.

#### **Communiceren over participatie**

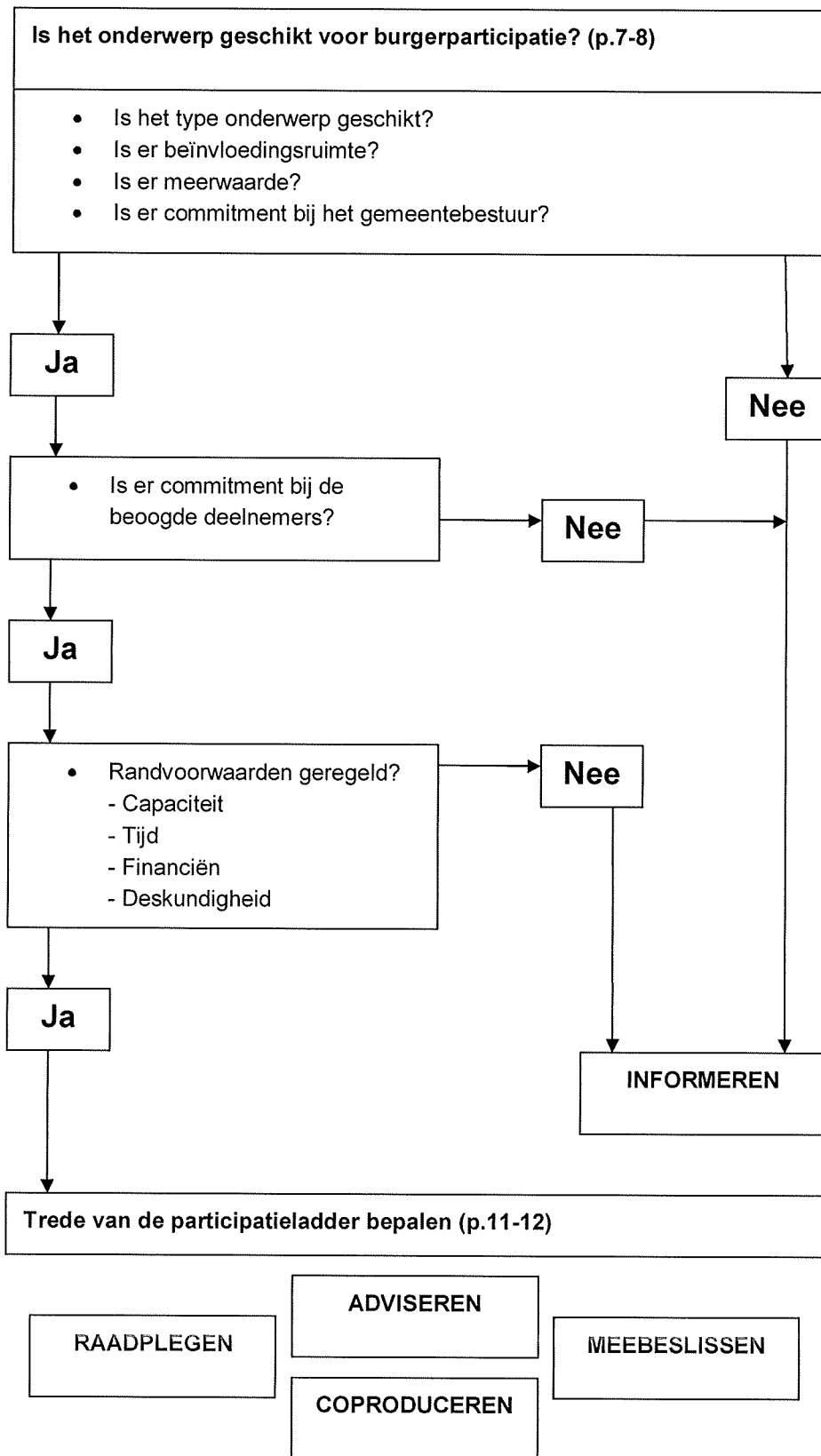
Mensen zullen niet zomaar geneigd zijn om hun kostbare tijd te steken in participatietrajecten van de gemeente. Om hen te motiveren is het in elk geval belangrijk om ervaringen op het gebied van participatie te communiceren. Positieve berichten kunnen van invloed zijn op toekomstige deelname van mensen.

## **Bijlagen**

**Bijlage 1      Stroomschema burgerparticipatie**

**Bijlage 2      Overzicht instrumenten per trede van de participatieladder (niveaus 1-4)**

**Bijlage 1      Stroomschema burgerparticipatie**





## Bijlage 2 Overzicht instrumenten per trede van de participatieladder (niveaus 1-4)

Dit zijn niet alle instrumenten, maar de belangrijkste (hoofd)vormen. Er zijn ook allerlei mengvormen denkbaar. Veel meer instrumenten (werkvormen) staan op [www.participatiewijzer.nl](http://www.participatiewijzer.nl).

Participatievorm	Instrument
RAADPLEGEN	<p><b>Bijeenkomsten (zoals inspraakavonden, symposia, etc.)</b></p> <p>Bestaat in vele vormen. Voor iedereen die bij het onderwerp betrokken is of zich betrokken voelt. Een bijeenkomst wordt vaak 's avonds gehouden, om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk betrokkenen kunnen deelnemen.</p> <p><i>Symposium</i></p> <p>De verschillende deelnemers vertellen tijdens een bijeenkomst over hun achtergronden en standpunten, waarna kan worden gediscussieerd. Dit instrument is vooral geschikt voor organisaties en grote groepen.</p> <p><i>Expertmeeting</i></p> <p>Expertmeetings worden georganiseerd om deskundig commentaar te krijgen op ideeën of voorstellen of om specifieke informatie te vergaren. Een expertmeeting is meestal een bijeenkomst met zes tot tien deelnemers. De benodigde expertise hoeft overigens niet altijd van hoogleraren en hoogopgeleide professionals te komen. Ook een bewoner of een gebruiker kan een waardevolle deskundige zijn.</p> <p><b>Debat</b></p> <p>Een (stads)debat is een aantrekkelijk opgezet, breed en open debat. Met deze debatvorm wordt een laagdrempelige open podium gecreëerd voor een gesprek van het gemeentebestuur met inwoners en maatschappelijke organisaties. Het doel van een debat is een groot en zo divers mogelijk publiek te betrekken bij een beleidsonderwerp. Aan de hand van stellingen en thema's wordt in een klein gezelschap gediscussieerd.</p>

### **Enquête**

Het doel van enquêteonderzoek is een statistisch betrouwbaar en representatief beeld krijgen van de voorkeuren en prioriteiten van mensen op een bepaald beleidsterrein. Vaak wordt in opinieonderzoek het draagvlak voor bepaalde beleidsopties onderzocht, bijvoorbeeld over betaald parkeren in een wijk of de voorkeur voor een bepaald stedenbouwkundig ontwerp. Een enquête kan prima worden gecombineerd met andere participatie-instrumenten.

Het gemeentebestuur kan van tevoren aangeven hoe zwaar de uitkomst van de enquête weegt bij de besluitvorming.

#### *Digitaal burgerpanel (onderzoekspanel)*

Een vaste, representatieve groep inwoners die regelmatig een korte vragenlijst krijgt voorgelegd over verschillende onderwerpen (bijvoorbeeld 2-5 keer per jaar). De gemeente Albrandswaard beschikt over een dergelijk panel van 150 personen.

De term digitaal burgerpanel wordt ook gebruikt om een digitaal discussiepanel aan te duiden, een variant op het (fysieke) burgerpanel.

#### *Poll*

Een poll is eigenlijk een verkorte (digitale) enquête. Meestal krijgen de deelnemers stellingen voorgelegd waarmee ze het eens of oneens zijn of goed, matig of slecht vinden. Een poll is vergelijkbaar met een thermometer en is vooral bedoeld om snel een indruk te krijgen wat de deelnemers vinden van een bepaald onderwerp. Het instrument is niet geschikt voor een diepgaande inventarisatie van meningen.

### **Focusgroep**

Net als een burgerpanel is een focusgroep een kleinschalige, statistisch niet-representatieve vorm van burgerparticipatie. Als er wordt gesproken over een focusgroep, wordt vaak een burgerpanel bedoeld. De term 'focus' suggereert dat een groep mensen met veel diepgang een inhoudelijk scherp omljnd en beperkt onderwerp bespreekt. Soms wordt gesproken van meerdere focusgroepen om aan te geven dat tegelijkertijd meerdere groepen worden georganiseerd die deelonderwerpen van een groter (beleids-)terrein intensief bespreken. Het doel van een focusgroep is het blootleggen van diepliggende motivaties, emoties en onbewuste associaties rond een (beleids-)thema. De deelnemers van een focusgroep worden geselecteerd op voldoende spreiding van voor het te bespreken onderwerp relevante eigenschappen. Een focusgroep van 8 tot 12 deelnemers wordt samengesteld. Vervolgens krijgen de deelnemers achtergrondinformatie en worden ze individueel geïnterviewd. Hierdoor krijgt de organisator een goed beeld van alle deelnemers en van hun meningen en argumenten. Een focusgroep komt meestal één keer bij elkaar en de bijeenkomst duurt tot maximaal 3 uur.

### **Interview**

Voor kwalitatief, kleinschalig, onderzoek worden deelnemers individueel benaderd. Er worden open gesprekken gevoerd met deskundigen, betrokkenen, beslissers of andere actoren. De initiatiefnemer bepaalt het thema en ondervraagt de deelnemers. Zij zijn geselecteerd vanwege bijvoorbeeld hun deskundigheid of betrokkenheid. Dit moet breed worden geïnterpreteerd. Het gaat niet alleen om bijvoorbeeld hoogleraren, ook bewoners of gebruikers kunnen relevante deskundigen zijn. Ga van tevoren na welke eisen op dat gebied worden gesteld. De uitkomsten worden geïnterpreteerd en samengevat in een rapport dat als informatiebron dient voor de interactieve beleidsvorming. Bij interactief beleid moeten de deelnemers ook invloed kunnen uitoefenen op het thema. Het interview moet dus voldoende ruimte bieden voor een eigen inbreng van de geïnterviewden.

### **Wijkschouwen**

Tijdens een wijkschouw maken bestuurders en ambtenaren een wandeling door een bepaalde wijk of buurt. Ook politie en woningbouwvereniging doen mee. En natuurlijk zijn wijkbewoners zelf van de partij. Samen wordt gekeken naar bestrating, groen of parkeren. Maar bijvoorbeeld ook naar de openbare verlichting in de wijk. Een wijkschouw kan een middel zijn om signalen uit de wijk op te pikken. Soms lijken zaken op papier prima in orde, maar beleven mensen dingen heel anders.

## **ADVISEREN**

### **Adviesorgaan (structureel karakter)**

Een adviesorgaan is een structureel instrument voor burgerparticipatie. Een adviesorgaan kan worden ingesteld door het college van b&w of door de gemeenteraad. Een gemeentelijk adviesorgaan bestaat uit inwoners, benoemd op persoonlijke titel en/of uit vertegenwoordigers van bepaalde organisaties of een bevolkingsgroep. Het doel van een adviesorgaan is het beleid beter te laten aansluiten bij wat leeft bij de mensen op wie het beleid betrekking heeft. Voorbeeld in Albrandswaard is de Wmo-raad. Wijkforums kunnen ook het karakter hebben van een adviesorgaan.

#### *Burgerpanel*

Een andere bijzondere vorm van een adviesorgaan Een burgerpanel is een groep inwoners die op een positief kritische manier bijdraagt aan verbetering van het beleid van de gemeente. Een burgerpanel buigt zich over verschillende (algemene) beleidsthema's. De leden geven advies en doen concrete voorstellen aan burgemeester en wethouders (adviseren). Ook kan een burgerpanel worden gebruikt om beleidsvoorstellen 'even tegenaan te houden' (raadplegen).

#### *Digitaal burgerpanel (onderzoekspanel)*

Een variatie op het burgerpanel is het digitale burgerpanel: een discussiepanel via internet. De groep deelnemers kan dan veel groter zijn. Het is erg belangrijk om een goede moderator te gebruiken om het digitale debat te structureren.

### **Adviesorgaan (niet-structureel karakter)**

Denk hierbij aan allerlei vormen van werkgroepen die zich over een project of een beleidsrapport buigen. Een gemêleerd gezelschap actoren bespreekt het probleem, analyseert, structureert en rapporteert.

#### *Burgerjury*

Een burgerjury is een bijzondere vorm van een adviesorgaan, gericht op het vergroten van draagvlak voor een politieke beslissing. De gemeente nodigt een groep burgers uit een advies te geven over een beleidsdilemma. Het resultaat is een uitspraak in de vorm van een afweging van informatie voor en tegen. Een burgerjury bestaat uit een groep van twaalf tot achttien mensen die op een aantal voor het betreffende beleidsdilemma relevante variabelen, bijvoorbeeld sexe, leeftijd, sociaal-economische status, beroep, woonplaats en samenstelling huishouden, zoveel mogelijk een afspiegeling is van de groep mensen die met dit beleid te maken krijgt. De juryleden zijn geen experts (in hun professionele leven) op het gebied van het beleidsdilemma. Zij ontvangen vaak van tevoren wel achtergrondinformatie over het onderwerp.

### **Consensusconferentie**

Met een consensusconferentie wordt het draagvlak van beleid en de effectiviteit van beleid vergroot. De deelnemers worden betrokken bij een complex beleidsthema. Zij zijn een spiegel waarin de overheid kan zien hoe burgers de bijbehorende problemen zouden aanpakken en welke oplossingen zij bedenken. In een consensusconferentie brengen maximaal 20 personen op basis van consensus een advies uit over een concreet beleidsprobleem. Deze personen worden door een overheid, bijvoorbeeld een gemeente of een ministerie, uitgenodigd om deel te nemen. De groep wordt geselecteerd op een aantal voor het beleidsterrein belangrijke variabelen als sekse, leeftijd, sociaal-economische status, woonplaats en samenstelling van de huishouding. De deelnemers zijn geen experts in het thema dat ze bespreken en waarover ze adviseren. Het thema is ook niet in een maatschappelijk debat uitgekauwd, maar voor de deelnemers relatief nieuw.

## **COPRODUCEREN**

### **Werkatelier**

In een werkatelier komen bewoners samen met ambtenaren, deskundigen, specifiek belanghebbenden, politiek bestuurders, bijvoorbeeld burgemeester en wethouders en volksvertegenwoordigers, bijvoorbeeld raadsleden. In de werkbijeenkomsten gaan zij gezamenlijk beleidsplannen op een specifiek terrein bedenken en uitwerken.

## **MEEBESLISSEN**

### **Participatieve begroting**

In een participatieve begroting gaan burgers en maatschappelijke organisaties samen met een overheid beslissen waar een deel van de begroting aan wordt besteed.

### **Referendum**

Een referendum is een formeel participatie-instrument dat burgers de gelegenheid geeft zich uit te spreken over een specifieke beleidsvraag in de vorm van ja/nee of voor/tegen. Het doel van een referendum is burgers direct bij politieke besluitvorming betrekken en zo het draagvlak voor een besluit vergroten. Een tweede doel is het publiek debat en de kennis van burgers over een beleidsonderwerp te vergroten. Albrandswaard heeft een eigen referendumverordening (datum inwerkingtreding: 28-04-1995).

### **'Lusten en Lasten' / Wijkbudgetten**

Een groep bewoners krijgt de lusten (= een budget), maar ook de lasten (= een grote mate van zelfwerkzaamheid) om ideeën en wensen met betrekking tot de leefbaarheid in hun wijk te realiseren.

