

A woman with glasses is seen from the side, looking towards a group of people seated at a long wooden table in a council chamber. The room has large windows in the background. A teal circular graphic is overlaid on the right side of the image.

Burger- participatie

Werkboek

Gemeente Tynaarlo
Maart 2023

Burger- participatie werkboek

Dit werkboek is de praktische uitwerking van de participatieverordening die op 21 december 2021 in de raad is vastgesteld. Met burgerparticipatie bedoelen wij hetzelfde als inwonersparticipatie. Burgerparticipatie is in de praktijk de gangbare term.



Inhoud

- 3** **Waarom we in onze gemeente aan participatie doen**
- 3** **Hoe we participatie willen inzetten in de gemeente**
- 5** **Inhoud van het participatieplan**
 - 5. Toepassing
 - 6. Omgevings- en belangenanalyse
 - 7. Participatiedoel
 - 8. Plek in beleidsproces
 - 9. Publieksgroepen & participatievraag
 - 10. Planning & uitvoering

A **Bijlage: diverse matrixen om in te zetten bij analyse**

B **Bijlage: stappenplan bij initiatieven inwoners**

Dit werkboek gaat over het betrekken van inwoners bij onze plannen en beleid, maar het initiatief kan ook van inwoners komen: overheidsparticipatie. In dit schema staan de belangrijkste stappen overzichtelijk op een rij.

Bij ons in de keuken

Doe je ogen eens dicht en denk aan een lekker puntje appeltaart. Neem er in gedachten maar een hap van...

Denk je nu nog aan de appels, de rozijnen, de boter, het meel, de suiker, de citroen, het snufje zout en het ei die gebruikt zijn? Die kans is klein.

Eigenlijk werkt het ook zo met burgerparticipatie. Breng de juiste mensen op het juiste moment bij elkaar, laat ze samenwerken en breng de smaken in balans.

En er komen natuurlijk nog veel meer gerechten uit de keuken. Hiervoor gebruik je telkens andere ingrediënten en technieken om het eten tot zijn recht te laten komen. Bovendien heb je niet altijd de tijd om uitgebreid te koken. Dan ga je voor een snelle maaltijd met wat minder ingrediënten. Of je gaat uit eten en laat je verrassen.

Trouwens... experimenteer je wel eens achter het fornuis? Dan weet je dat de toevoeging van een 'ongebruikelijk' ingrediënt iets soms nog veel lekkerder kan maken. Denk maar eens aan chocolade met karamel en zeezout. Heerlijk! Er moet iemand zijn die dat ooit voor het eerst heeft gedaan.

De bovenstaande keukensituaties kun je moeiteloos projecteren op de vraagstukken waar wij als gemeente mee bezig zijn. Want het doel en de context vragen altijd om maatwerk en een open blik.

Om je te helpen bij het vormgeven van het participatieproces hebben we dit werkboek geschreven. En nee, door het maatwerk biedt het geen kant-en-klaar-aanpak. Maar wel een dosis inzicht, do's en dont's, sleutels tot succes en een structuur om binnen te werken.

Heel veel plezier in onze keuken!

Peter Koekoek
Gemeentesecretaris

1. Waarom we in onze gemeente aan burgerparticipatie doen

Wij als gemeente willen de denkkraft en energie van onze inwoners zo goed mogelijk gebruiken. Dat doen we door de toepassing van burgerparticipatie.

Dit betekent dat we inwoners betrekken bij het maken, uitvoeren en evalueren van onze plannen en beleid. Dat zien we als een alledaags, vanzelfsprekend, geïntegreerd onderdeel van ons gemeentelijk handelen.

Burgerparticipatie moet zoveel als mogelijk bijdragen aan (1) een zorgvuldige afweging van belangen en (2) de betrokkenheid van belanghebbenden en belangstellenden bij de plannen en hun woon- en leefomgeving. Daarnaast moet burgerparticipatie (3) tegemoetkomen aan de wens van belanghebbenden en belangstellenden om mee te denken en mee te praten.

2. Hoe we burgerparticipatie willen inzetten in onze gemeente

Veel gemeenten zoeken naar de formule voor burgerparticipatie. Die tot gegarandeerde tevredenheid van alle partijen leidt. Helaas moeten we je teleur stellen... die formule bestaat niet.

Er bestaan voor burgerparticipatie geen simpele regels of formules. Dat komt doordat de situatie, omstandigheden en de omgeving rondom iedere (beleids-)ontwikkeling anders is. Je zult dus telkens een passend en doordacht plan moeten maken voor de unieke opdracht waar je op dat moment aan werkt.

Moeten we dan telkens het wiel opnieuw uitvinden? Nee. Want we hebben de afgelopen jaren veel geleerd. Met vallen en opstaan. Waarbij we er altijd op gericht waren om het een volgende keer weer beter te doen dan de keer er voor.

We gingen om tafel met betrokken collega's, bestuurders en deelnemers. En zo kwamen we er achter dat er een aantal belangrijke voorwaarden zijn waar we rekening mee kunnen en moeten houden. Onze projecten zijn in het verleden heel succesvol, of juist zeer moeizaam verlopen omdat er al dan niet aan deze voorwaarden werd voldaan.



Sommige van die voorwaarden zijn niet moeilijk te realiseren. Andere, zo blijkt in de praktijk, zijn dat wel. Bijvoorbeeld doordat de meningen over die voorwaarden uiteenlopen. Of doordat er zelfdiscipline, idealisme of moed voor nodig is. Dat geldt voor iedereen die vanuit onze organisatie met participatie te maken heeft. Van collega's en hun leidinggevenden, tot het college van B&W en de gemeenteraad.

Op de volgende pagina lees je meer over deze zogenoemde **kritische succesfactoren**.

We wegen de toepassing van burgerparticipatie af in ieder planproces

Een basisafpraak die aansluit bij waarom we participatie toepassen. Bij ieder beleids- of planproces wegen we de toepassing van burgerparticipatie bewust af. Zeker bij onderwerpen die raken aan de directe leefomgeving of -omstandigheden van inwoners zetten we ons in voor de toepassing er van.

Vanzelfsprekend kunnen er omstandigheden zijn die een intensief traject moeilijk maken. Denk hierbij aan te weinig tijd, geld of capaciteit. Ook kun je te maken krijgen met wetgeving, niet-onderhandelbare bepalingen van het gemeentebestuur of rechtstreekse opdrachten van hogerhand. Hierin zijn we realistisch, open en eerlijk. Want alles valt of staat met vertrouwen. We moeten onze toezeggingen nakomen. Kortom: we doen graag wat er kan. En wat niet kan, kan niet.

Het speelveld moet scherp in beeld zijn en blijven

Neem helemaal in het begin voldoende tijd om een scherpe analyse te maken. Breng relevante trends en ontwikkelingen, spelers en hun belangen in beeld. Weet of schat in wat de mensen bezig houdt en hoe ze ten opzichte van het onderwerp staan. Hierdoor kun je veel beter de aanpak per publieksgroep bepalen en zie je minder voor de hand liggende belangen niet over het hoofd. Neem bij langlopende processen zo nu en dan de tijd om de omgevingsanalyse bij te werken. Zo blijven we actueel en hebben we er tijdens de volledige looptijd van het beleids- of planproces profijt van.

Begin op tijd en verdeel de planontwikkeling in overzichtelijke stappen

Men voelt zich vaak gevangen in de trechter van de besluitvorming. En dat is natuurlijk niet zo gek, want dat heeft een proces ook in zich. Het uiteindelijke besluit beperkt zich immers tot de gekozen oplossingsrichting. Daar kunnen we dus niet zoveel aan veranderen. Wat hierin wel kan helpen is om inwoners zo vroeg mogelijk te betrekken. Er zijn processen die zich er uitstekend voor lenen om al vanaf de fase van agendavorming met de omgeving in gesprek te zijn.

Zorg voor een overzichtelijk en navolgbaar proces en maak duidelijk wie, wanneer en waarover geraadpleegd wordt. Zo komt informatie (niet alleen kennis, maar ook een scherpe formulering van belangen) op het juiste moment in het proces terecht. Hiermee voorkom je verrassingen bij besluitvorming, zoals cruciale informatie die je afwegingen aan het wankelen brengen.

In een doordacht plan is ruimte voor beweging

Ieder plan heeft een doel. Zo ook een participatieplan. In het plan formuleren we een goed doordacht doel van de participatie en de manier waarop daar invulling aan gegeven wordt. De omgevingsanalyse speelt hierin een belangrijke rol om te kunnen bepalen wie wanneer hoe en waarover meedenkt. Zoals al eerder aangegeven wordt die omgevingsanalyse steeds actueel gehouden. Het plan moet daarom ook de ruimte bieden aan beweging binnen de daadwerkelijke aanpak. Alleen zo kunnen onvoorziene omstandigheden worden opgevangen.

Houd deelnemers op de hoogte en wees altijd open en duidelijk

De manier waarop we met de deelnemers aan burgerparticipatie communiceren zegt veel over hoe we hen waarderen. Dit doen we altijd met hoffelijkheid en respect. We zorgen voor een goede informatievoorziening. Dat wil zeggen: open en volledig. Deel relevante informatie die wij tot onze beschikking hebben, en stel achterliggende documenten, besluiten en verslagen zo snel mogelijk beschikbaar. Daarnaast is het belangrijk om de deelnemers voortdurend op de hoogte te houden van de voortgang en over wat er in de verschillende tussenstapjes met hun inbreng is gedaan.

Staar je niet blind op de uitkomsten

Burgerparticipatie helpt bij de inhoudelijke voorbereiding en bij het in kaart brengen van tegenstrijdige belangen. Overschatting van de representativiteit van de uitkomsten van een burgerparticipatieproces vormen een risico. De uitkomsten hebben doorgaans de reikwijdte van een vertegenwoordiging vanuit de bevolking. Ze vormen zelden een afspiegeling van de bevolking. Want zijn er belanghebbenden die zich niet (hebben kunnen) manifesteren? Was de spreiding naar relevante criteria onder de deelnemers groot genoeg? Of is er in het proces sprake geweest van lobby voor deelbelangen? Zaken om in de planvorming te benoemen en rekening mee te houden. Want uiteindelijk maakt het gemeentebestuur een autonome afweging vanuit het algemeen belang.

3. Inhoud van het participatieplan

Hoe zet je al die goede bedoelingen om in praktisch maatwerk? En hoe zorg je er voor dat we als organisatie tóch op een herkenbare, navolgbare manier aan de slag gaan? Daarvoor is onderstaand stappenplan beschreven. Het biedt houvast en structuur en vormt de hoofdstukindeling voor het participatieplan, dat bij de start van plan- of beleidsprocessen moet worden opgesteld.

3.1 Toepassing van burgerparticipatie

In dit hoofdstuk formuleer je allereerst het beleidsvraagstuk: wat wil je met het vorm te geven beleid of het te ontwikkelen plan bereiken. Vervolgens ga je na of het onderwerp zich leent voor burgerparticipatie. Hiervoor kijk je naar (1) de beleidsruimte, (2) de juridische ruimte en (3) de geschiktheid van het onderwerp.

1. Beleidsruimte

Breng in kaart of er geldend beleid is dat raakvlak heeft met-, en van invloed is op de mogelijke uitkomsten van je proces. Daarnaast moet je weten of er niet-onderhandelbare uitgangspunten of vooringenomen standpunten van het bestuur zijn die van invloed zijn op de bewegingsruimte.

2. Juridische ruimte

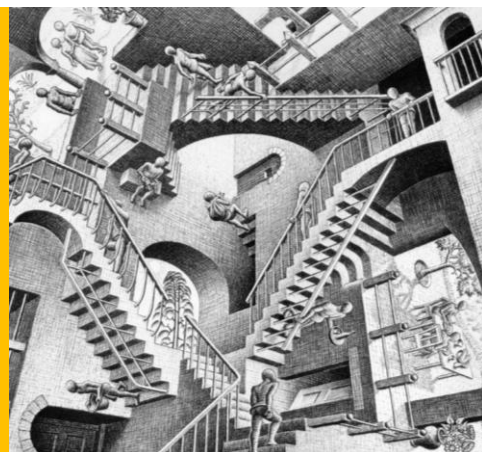
Op dit vlak is het belangrijk om vooraf uit te zoeken of er belemmeringen zijn vanuit bestaande wet- en regelgeving.

3. Geschiktheid van het (beleids)onderwerp

Om burgerparticipatie te laten slagen heb je betrokkenheid bij het onderwerp nodig. Anders doet er niemand mee. Die betrokkenheid wordt voor een groot deel bepaald door de kennis- en ervaring met het onderwerp.

Nu je weet of er eigenlijk iets te kiezen is, kijk je naar de noodzakelijke randvoorwaarden. Er moet (1) voldoende tijd zijn voor burgerparticipatie binnen het beleids- of planproces. Verder moet (2) het college en/of de raad bereid zijn een actieve bijdrage te leveren. Ten slotte moeten er (3) voldoende financiële middelen en ambtelijke capaciteit beschikbaar zijn.

Houdt onze ambitie om participatie toe te passen in je achterhoofd tijdens deze afweging. Zo'n proces is niet altijd groots en meeslepend. Wees creatief en kijk naar wat wèl kan. Mocht je alsnog concluderen dat burgerparticipatie niet mogelijk is, dan ontleen je uit bovenstaande analyse de argumenten voor je advies hierover aan B&W. Kun je verder? Dan ga je aan de slag met een omgevingsanalyse.



Wij zijn de ladder zat...

In dit werkboek hebben we het niet over participatieladders of -niveaus, maar over participatievraag en gespreksdoelen. Uit de praktijk blijkt namelijk dat termen als meepraten, meedenken, meedoen en meebeslissen veel minder duidelijk zijn dan we dachten.

Sterker nog, er zijn bijna altijd andere verwachtingen rondom die termen bij de deelnemers dan dat wij het vooraf bedoeld hadden. Maak er dus maatwerk van. Omschrijf hierbij zo helder mogelijk wat je aan de verschillende deelnemers vraagt, wat je doel ermee is en wat ermee gebeurt. Wel zo duidelijk.

3.2 Omgevings- en belangenanalyse

De eerstvolgende stap is het maken van een zogenoemde krachtenveldanalyse. Hierin omschrijf je de omgeving, de belangen en de omstandigheden waarbinnen het vraagstuk zich afspeelt. Het loont de moeite om tijd te nemen voor deze stap. In deze fase verkrijg je namelijk het overzicht dat nodig is om weloverwogen keuzes te maken in de uiteindelijke aanpak.

Belangrijke vragen die in de analyse beantwoord worden:

- Wie zijn er mogelijk belanghebbend en hoe verhouden de belangen zich tot elkaar?
- Met wie krijgen wij zeker te maken en wie houdt zich op de vlakte?
- Is er sprake van een onderling netwerk tussen de belanghebbenden en hoe schat je het onderlinge contact en de relatie in?
- Hoe schatten we de invloed van die belanghebbenden in?
- Wat is het humeur rondom het thema?
- Welke trends en ontwikkelingen zijn er en welke concrete invloed hebben die op (de uitkomsten van) het plan- of beleidsproces?

Methoden

Om deze analyses te maken kun je gebruik maken van allerhande hulpmiddelen. Denk hierbij aan een DESTEP-factoranalyse, een actorenanalyse, een netwerkanalyse, de ringen van invloed en een SWOT-analyse. Deze modellen hebben we als bijlage toegevoegd. Je kunt ze eenvoudig op groot formaat printen bij onze repro en direct met geeltjes en markers aan de slag.

Kijken zonder kleppen

Bij het maken van de analyse moet je ook oog hebben voor de belangen die zich naar verwachting minder (kunnen) gaan manifesteren. Alleen al vanwege rechtvaardigheid. Ons bestuur en daarmee ook wij als ambtenaren, moeten oog hebben voor àlle belangen en die zorgvuldig en rechtvaardig wegen. Alleen zo komen we tot de keuze voor een goed onderbouwd 'algemeen belang'. Hanteer daarom een open, wijde blik.

Houd je analyse de hele looptijd actueel

We zijn heel wat mans, maar we hebben geen glazen bol. Niemand weet hoe het te ontwikkelen plan of beleid er uiteindelijk precies uit komt te zien. Dus het is ook niet met zekerheid te zeggen wat de betrokken belangen zijn en hoe die precies betrokken zijn. Houd je analyse daarom tussentijds actueel en verwerk dat in je projectplanning. Werk hem ook bij als het speelveld verandert.

Zo'n verandering van het speelveld kàn zelfs een reden zijn om de burgerparticipatie tussentijds aan te passen. Dat kan echter alléén goed beargumenteerd gebeuren. Dit betekent ook dat een aan het begin gepresenteerde participatieprocedure nooit als een gegeven 'recht' of 'toezegging' opgevat kan worden. Het is belangrijk om hierover een opmerking op te nemen in de inleiding van je participatieplan.

Je hoeft het niet alleen te doen

Het maken van de analyse hoeft je niet alleen te doen. Het verdient zelfs de aanbeveling om het multidisciplinair aan te pakken. Collega's van binnen en buiten je team kunnen vanuit hun eigen expertise en perspectief hun bijdrage leveren. En wist je dat de collega's van team Communicatie kunnen helpen in de begeleiding van het traject?

Daarnaast kun je er ook voor kiezen om al in deze fase van analyse samen te werken met bijvoorbeeld een van de adviesraden. Zij kunnen dan vanuit hun expertise of ervaring hun beeld van het speelveld en betrokkenen meegeven.

3.3 Participatiedoel

In dit hoofdstuk formuleer je het participatiedoel. Dit zijn de doelstellingen die je met het burgerparticipatieproces wilt bereiken. We onderscheiden twee hoofddoelstellingen: het vergroten van draagvlak en het verhogen van de kwaliteit van beleid. Beide doelen sluiten elkaar natuurlijk niet uit. Vaak worden beide doelen tegelijk nagestreefd. Toch is het goed om het onderscheid te maken: want ze vallen niet samen.

Mooi meegenomen!

Naast expliciete doelen kan burgerparticipatie andere zogenoemde gewenste neveneffecten hebben.

- Het kan bijdragen aan sociale cohesie omdat uiteenlopende 'typen' inwoners met elkaar werken, elkaar leren kennen en mogelijk waarderen.
- Burgerparticipatie kan een educatief effect hebben. Inwoners ervaren iets van de mechanismen en problemen van politieke besluitvorming.
- Wellicht zullen ze ook meer begrip en waardering krijgen voor het werk van lokale politici en ambtenaren.

Als het **vergroten van draagvlak** het doel is, ligt het voor de hand zoveel mogelijk inwoners te mobiliseren. Vaak worden hiervoor **open vormen** van participatie gebruikt. Iedereen die wil, moet hieraan mee kunnen doen. Niemand moet achteraf kunnen zeggen 'Mij is hierover niets gevraagd'.

Als het **verhogen van de kwaliteit** het doel is, kies je meestal voor meer **gesloten vormen** van participatie. Hierdoor wordt het mogelijk om hoog gemotiveerde en naar diversiteit geselecteerde inwoners bij elkaar te brengen en hen van de nodige informatie te voorzien. Zij krijgen de tijd en de mogelijkheden om het onderwerp van alle kanten te bespreken en beredeneerd advies uit te brengen. De kans dat dit tot verrijking van beleid leidt, is groter dan wanneer iedereen, geïnformeerd of niet, mag meepraten.

Zoals gezegd **kun je binnen één beleids- of planproces zowel voor draagvlak als voor kwaliteit kiezen**. Aan de hand van je omgevingsanalyse en na het formuleren van je publieksgroepen kun je instrumenten kiezen die aansluiten op de doelen die je met de verschillende deelnemers nastreeft.

Kijk naar mogelijkheden

Het is een misvatting dat burgerparticipatie altijd groots en meeslepend moet zijn. Zoals je hiervoor kunt lezen is het niet ondenkbaar dat je juist met een kleine groep belanghebbenden of ervaringsdeskundigen een enorme impuls kunt geven aan de kwaliteit van beleid of van een plan. En dat hoeft met wat creativiteit ook niet altijd veel tijd en capaciteit te kosten. Het zijn juist de twijfelgevallen qua ruimte en geschiktheid die voor ons de uitdaging vormen om te onderzoeken of we toch niet een relevant gesprek kunnen voeren.



3.4 Wanneer participeer je

Alle plannen en beleidsstukken doorlopen bij ons als gemeente een aantal vaste fasen. Stappen die misschien niet in elk specialisme dezelfde naam hebben, maar wel voor iedereen herkenbaar zijn. En het zal je niet verbazen dat je in al die fasen vormen van participatie kan toepassen. In dit hoofdstuk in het participatieplan benoem je de momenten waarop je participatie toepast.

Het beleidsproces doorloopt de stappen van (1) agendavorming, (2) beleidsvorming, (3) besluitvorming, (4) uitvoering en (5) evaluatie. Soms houdt het proces hierna op, bijvoorbeeld bij de aanleg van een weg. Maar het kan ook zijn dat je hierna het geleerde weer toepast bij het nieuw op te stellen beleid.

In welke fasen je participatie toepast hangt af van een aantal factoren. Deels heb je die vragen al beantwoord in voorgaande stappen. Want hoeveel tijd en capaciteit is er? Wil je verrijken of draagvlak creëren, of een combinatie van beide? Hoeveel ruimte is er om inhoudelijk en politiek te manoeuvreren? Al die informatie kun je in deze stap combineren met het moment in het proces waarop je de informatie nodig hebt.

Hierbij moet je even in het achterhoofd houden dat je in iedere fase van het beleidsproces kunt kiezen voor een maatwerk aanpak. Je kan kiezen voor open of gesloten vormen van participatie, een combinatie van beide, of helemaal geen participatie. Deze keuzes onderbouw je in dit hoofdstuk en werk je in de volgende hoofdstukken verder uit met een concrete planning en instrumenten.

Om je een beeld te geven bij de mogelijkheden geven we hiernaast enkele voorbeelden van participatie-instrumenten bij de verschillende fasen.

1. Agendavorming

Iets moet op de politieke agenda staan, voordat er een plan of beleid gemaakt wordt. Continuonderzoek zoals *Waar staat je gemeente* en gerichte enquêtes kunnen helpen bij het ophalen van onderwerpen voor beleid. Maar je kunt ook denken aan het betrekken van één of meerdere adviesraden of een bewonersschouw.

2. Beleidsvorming

Het daadwerkelijke opstellen van een beleidsdocument of plan. Hierin passen wij als gemeente het vaakst burgerparticipatie toe. Vooral bij onderwerpen waar ervaringsdeskundigheid en de kwaliteit van de directe leefomgeving (fysiek) of -omstandigheden (sociaal) een rol spelen.

Doorgaans doorloop je in deze fase een heel aantal tussenstapjes. Hierin kun je verschillende publieksgroepen op allerlei manieren betrekken. Kenmerkend hierbij is dat je vanuit een brede inventarisatie stapsgewijs toewerkt naar een eindproduct. Zie het als een trechter: ideeën die het eindproduct niet halen vallen onderweg gemotiveerd af.

Afhankelijk van de doelstellingen van je participatieproces kun je denken aan traditionele instrumenten als inloopavonden en klankbordgroepen, maar ook aan (online) middelen als werkateliers, themabijeenkomsten, enquêtes, prijsvragen, jury's en interactieve websites.

3. Besluitvorming

Ons gemeentebestuur, ofwel het college van B&W en de gemeenteraad, nemen in de regel zelf besluiten. Bij uitzondering geven ze kaders aan waarbinnen beslissingsbevoegdheid wordt gedelegeerd aan bepaalde groep inwoners. In uitzonderlijke gevallen beslissen burgers zelf binnen door de raad vastgestelde beleidskaders.

4. Uitvoering

In de uitvoering worden vaak nog allerlei beslissingen genomen die voor betrokken inwoners belangrijk zijn. Soms maken deze voor hen zelfs het verschil tussen acceptabel beleid en prutswerk.

Je kan het gesprek aangaan tijdens een infoavond, bij omwonenden aan de keukentafel, of bij een informatiepunt dat je in het gebied neerzet waar je werkt. Ook is het soms mogelijk om de uitvoering samen met inwoners op te pakken, of helemaal aan hen over te laten.

5. Evaluatie

Onze inwoners kunnen heel goed beoordelen of beleid dat voor hen werd gemaakt, ook werkt zoals bedoeld. Je zou hiervoor bijvoorbeeld de adviesraden kunnen inschakelen, een schouw kunnen houden, of inwoners een audit kunnen laten uitvoeren.

3.5 Publieksgroepen en participatievraag

Nu je de omgeving in beeld hebt, weet in welke fase van het beleidsproces en met welk doel je participatie wilt toepassen, ga je in deze stap bepalen (1) wie er meedoen en (2) welke vragen je stelt.

1

Publieksgroepen formuleren

De deelnemers aan je participatieproces breng je onder in zogenoemde publieksgroepen. Een publieksgroep is een groep mensen met gemeenschappelijke kenmerken. Zij staan in een vergelijkbare relatie tot ons als gemeente of ten opzichte van plan- of beleidsontwikkeling.

Zorgvuldig kiezen

Stel dat het beleidsonderwerp het voorkomen van schuldenproblematiek is. Je wilt inwoners laten meedenken. Wie mogen er dan meedoen? Inwoners die te maken hebben of hadden met schulden? Inwoners waarvan het aannemelijk is dat ze een risico lopen? Alle inwoners? Adviesraden? Maatschappelijke organisaties? Schuldhulporganisaties? Werkgevers? In elke beslissing daarover zit impliciet een oordeel over de verschillende belangen van uiteenlopende categorieën inwoners bij het onderwerp. Bovendien is dit specifieke geval een mooi voorbeeld van een taboeonderwerp. Hierbij moet je rekening houden met de bereidwilligheid van inwoners om deel te nemen.

Leer je publieksgroepen kennen

Om tot een succesvolle aanpak te komen moet je ook iets meer weten over de mensen in de publieksgroepen die je omschrijft. Je uiteindelijke aanpak ziet er namelijk anders uit wanneer je hoofdzakelijk met drukke jonge gezinnen te maken hebt, dan wanneer je publieksgroep uit gepensioneerden bestaat. Omschrijf dus ook de samenstelling van je publieksgroepen en noteer kenmerken die relevant zijn voor je aanpak.

2

Formuleer je participatievraag of -vragen per publieksgroep

In deze stap baken je af op welke vragen je een antwoord wilt hebben en van wie dat antwoord moet komen. In feite omschrijf je hier de onderzoeksvraag per publieksgroep. Formuleer de vragen duidelijk en zo dat iedereen ze begrijpt. Denk goed na over de vragen die je stelt, en wat je daarmee van de deelnemers vraagt (bijvoorbeeld tijd en achtergrondkennis). Schat ook in of je vragen passen bij je participatiedoel (kwaliteit *-gesloten participatie-* of draagvlak *-open participatie-*). We onderscheiden twee soorten vragen: persoonsgericht en oplossingsgericht.

Persoonsgerichte vragen

Voor wanneer je op zoek bent naar opvattingen, ervaringen en voorkeuren. Je gebruikt dit type vragen in situaties waarin wij als gemeente de oplossingen bedenken en de uitkomsten van de participatie hierbij gebruiken. Meestal bij laagdrempelige vormen van open participatie zoals enquêtes, peilingen, online platforms en informatiebijeenkomsten. De interactie met de publieksgroepen heeft een vraag-antwoordkarakter, waarbij antwoorden vanuit de persoon worden gegeven.

Voorbeelden van (delen van) persoonsgerichte participatievragen: Hoe beoordeelt groep X de...? Wat is de ervaring van groep X met...? Wat heeft de voorkeur van groep X, een ... of een ...? Waar maakt groep X zich zorgen over? Hoe kijkt groep x aan tegen...?

Oplossingsgerichte vragen

Voor wanneer deelnemers jou mogen helpen met het bedenken of verrijken van (verschillende) oplossingen. Je past dit type vraag doorgaans toe bij gesloten vormen van participatie. Hier ligt de drempel voor deelname ook hoger, met instrumenten als dialoogtafels, werkateliers, burgerfora en klankbordgroepen. Deelname kost serieus tijd, de deelnemers moeten zich in de materie verdiepen en ook een zekere basiskennis of ervaring hebben. Bovendien zijn er methoden denkbaar waarin deelname komt met de verantwoordelijkheid om de stem van een grotere groep inwoners te vertegenwoordigen. Dat laatste doet een beroep op het vermogen om je te kunnen verplaatsen in anderen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden.

3.6 Planning en uitvoering

Gefeliciteerd! Je hebt bijna een participatieplan geschreven. Nu komt in onze ogen het leukste moment: het kiezen van de instrumenten en het plannen van het proces. Tegelijkertijd is dit ook één van de kortste hoofdstukken uit dit werkboek. Dat komt door de hoge mate van maatwerk. Geen enkel project is hetzelfde. Daarom geven we je hier een aantal aandachtspunten om in je participatieplan rekening mee te houden.

- Sluit met je participatieplanning aan bij de projectplanning. Faseer je traject en kies logische momenten om participatie toe te passen. Fasering heeft het in zich dat je onderweg onderbouwde keuzes maakt met behulp van participatie en die discussie in een volgende stap niet opnieuw hoeft te voeren.
- Lopen open en gesloten participatie door elkaar heen? En heb je hierbij te maken met verschillende publieksgroepen? Waak er dan voor dat je de dingen in de goede volgorde doet. Werk van groot naar klein. Van breed naar smal. Op die manier kun je de deelnemers aan gesloten werkvormen zoals klankbordgroepen voeden met informatie vanuit de samenleving.
- Kies voor instrumenten die aansluiten op je participatiedoel, publieksgroepen en participatievraag.
- Plan niet alleen de momenten in waarop je raadpleegt, maar beschrijf ook de momenten waarop je terugkoppelt aan de deelnemers en een eventuele vervolgstap inzet.
- Denk in je plan na over de communicatie richting (potentiële) deelnemers.

Keuzestress?

Welk instrument past bij jouw aanpak? Wij hebben natuurlijk alle vertrouwen in jouw creativiteit en tegelijkertijd snappen we het ook als je even wat advies nodig hebt.

Klop in dat geval gerust eens aan bij team communicatie. Zij hebben de afgelopen jaren kennis opgedaan met verschillende methoden. Bovendien kun je bij het team grasduinen in de Participatiebox waarin meer dan 100 instrumenten zijn opgenomen.

Ook op internet kun je inspiratie opdoen. Een website die op hoofdlijnen aansluit op onze aanpak is die van ProDemos. Zij ontwikkelden de participatiewijzer. Na het doorlopen van een paar stappen voorziet dit systeem je van een aantal suggesties. Kijk maar eens op www.participatiewijzer.nl.

Klaar voor de start...

Bij de aftrap van het participatieproces benoem je expliciet wat de kaders zijn en communiceer je de looptijd en stappen in het proces duidelijk, tijdig, transparant en volledig.

...af!

Tijdens het participatieproces

- wekken we de juiste verwachtingen. Zo zijn we altijd duidelijk waar het op tijd, planning, kaders en invloed gaat.
- koppelen we tussentijdse resultaten en keuzes duidelijk terug. Wat er met de inbreng is gedaan is altijd navolgbaar.
- blijven we communiceren, want ook als er even niets te melden is kun je informeren over het proces.
- doorlopen we voortdurende de PDCA-cyclus (plan-do-check-act). Als de situatie verandert kan een aanpassing van de aanpak noodzakelijk zijn.

Na afloop van het proces

- Neemt het bestuur een besluit met daaronder een onderbouwing van wat er met de inbreng van inwoners is gedaan.
- Evalueren betrokken ambtenaren en deelnemers het participatieproces.
- Vier je samen met de deelnemers het succes.

Bijlage 1

Diverse matrixen voor analyse

1. Ringen van Invloed (actoren)
2. Afhankelijkheidsanalyse (actoren)
3. De Step (factoren)
4. SWOT-analyse (factoren)

Ringen van invloed - actoren

Beïnvloeders

Beslissers

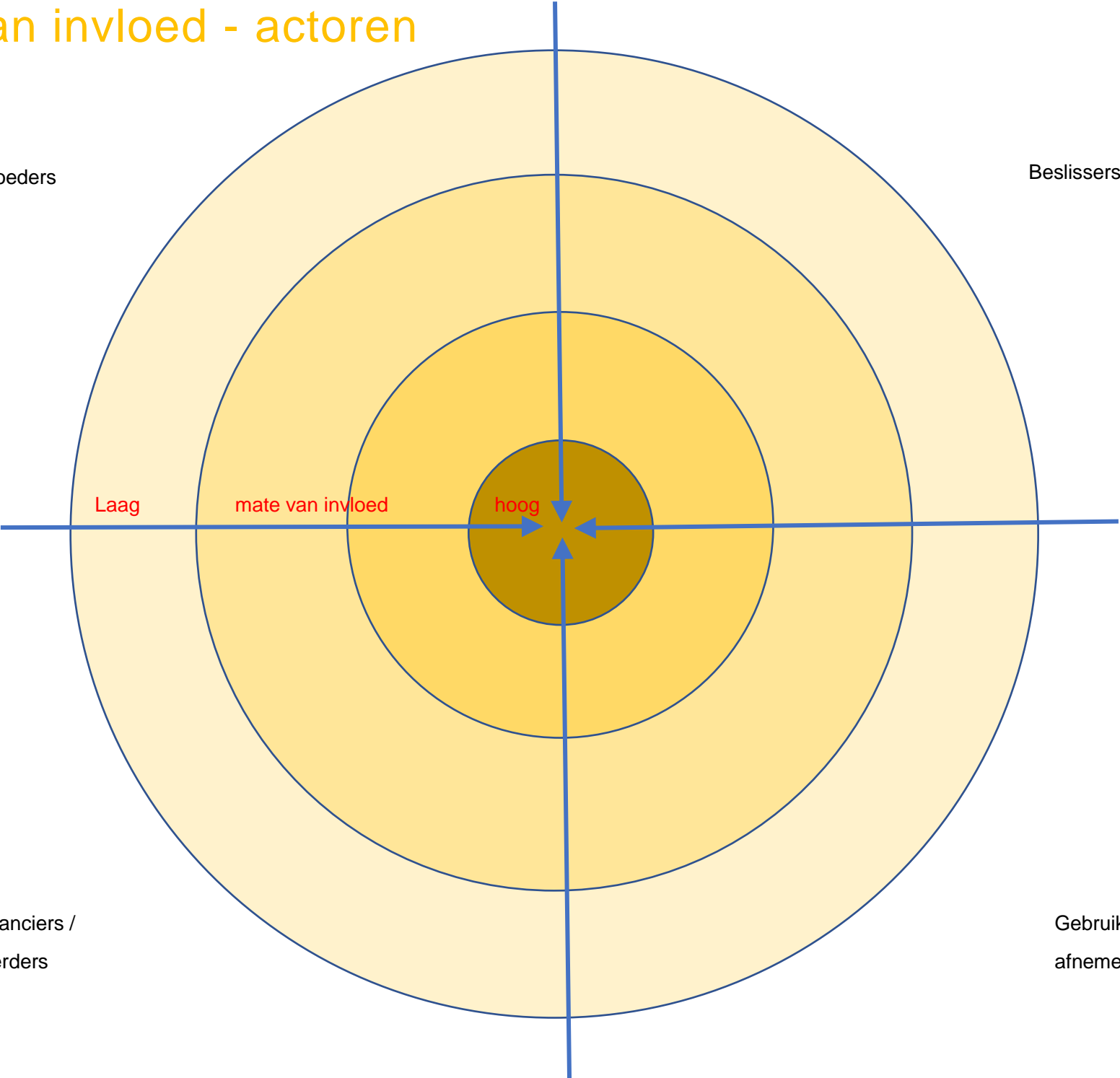
Laag

mate van invloed

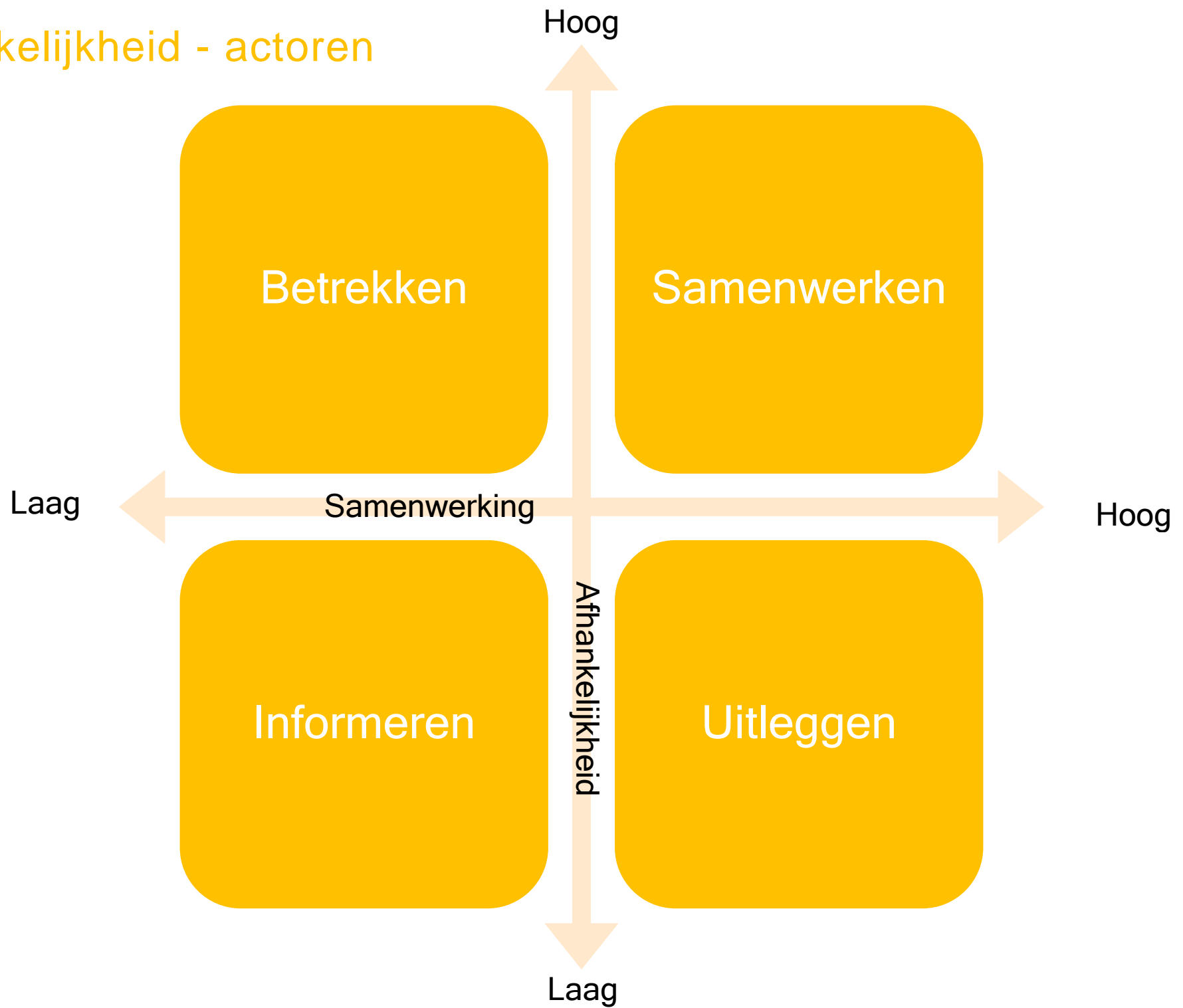
hoog

Leveranciers /
uitvoerders

Gebruikers /
afnemers



Afhankelijkheid - actoren

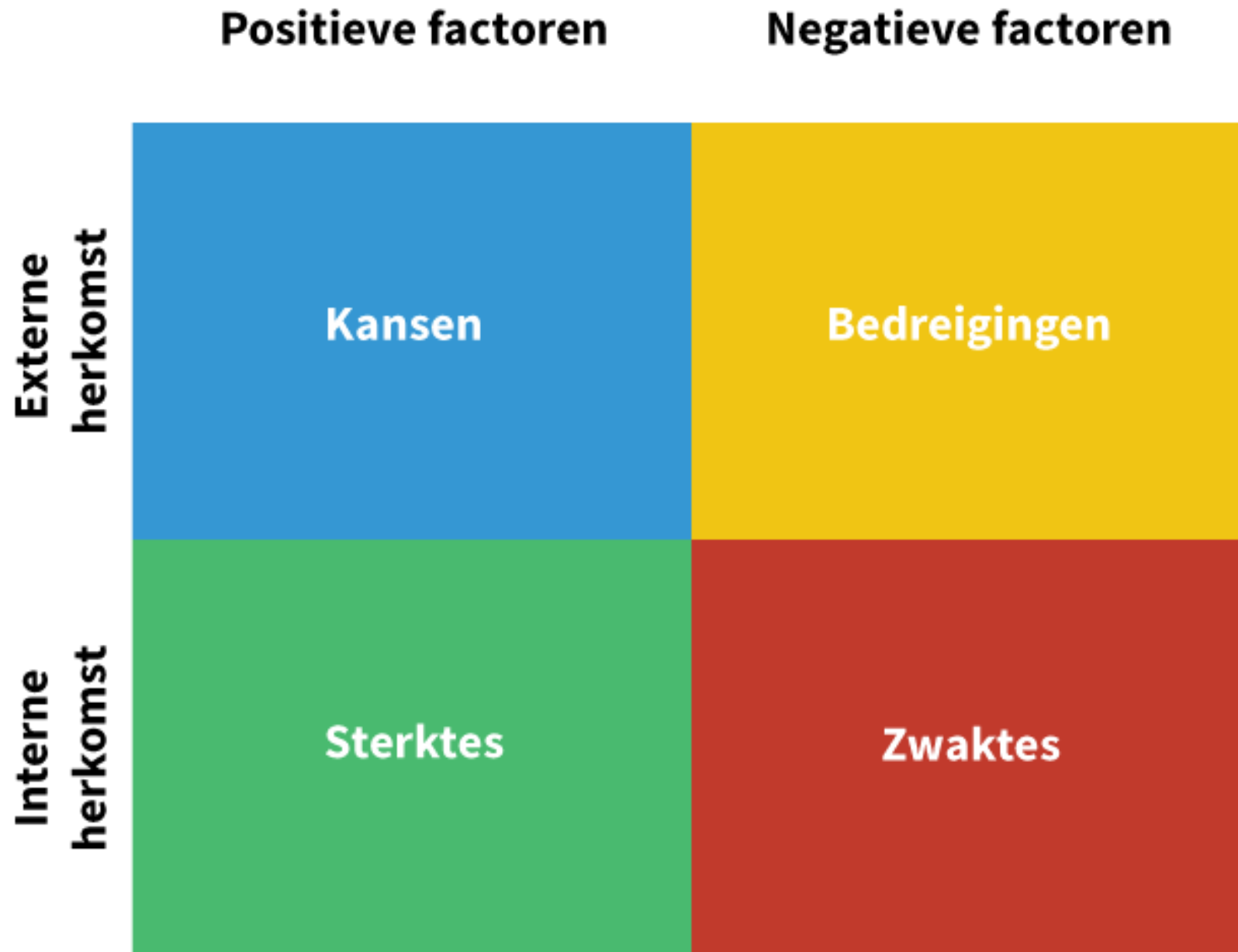


De Step - factoren



Bekijk de data, ontdek de trend: kijk voor statistische gegevens ook een op tynaarlo.incijfers.nl

SWOT - factoren



Bijlage 2

Stappenplan bij initiatieven van inwoners

Van idee tot plan in zeven stappen

Aan de slag met een initiatief

Ik heb een
idee!



Heb jij een goed idee waar je werk van wilt maken? Omdat je bij het plannen maken altijd oog moet hebben voor je omgeving, ga je zelf in overleg met belanghebbenden. Vóórdat je het plan kant-en-klaar bij ons als gemeente indient. Het onderstaande stappenplan helpt je hierbij op weg.

1

Inventariseren

Zoek uit met welke wetten, regels en beleid je te maken krijgt. Wij kunnen je daar als gemeente bij helpen.

2

Analyseren

Breng in kaart met welke belanghebbenden je te maken krijgt en bepaal hoe en waarover je met hun in gesprek gaat.

3

In gesprek

Deel je idee en ga er over in gesprek. Zo breng je de verschillende meningen, belangen, ideeën en zorgen in beeld.

4

Afspraken maken

Maak goede afspraken over het vervolgoverleg, verdere uitwerking en terugkoppeling.

5

Uitwerken

Werk je plan uit en geef aan wat je wel en niet met de inbreng van anderen hebt gedaan.

6

Toetsen

Toets je plan bij belanghebbenden en maak het definitief.

7

Indienen

Heb je onze toestemming nodig? Dien dan je aanvraag bij ons in, samen met een verslag van dit proces.

Bij een groot plan waarbij uiteenlopende belangen zijn gemoeid, kan het zijn dat je de stappen 3 t/m 5 meerdere keren moet doorlopen.

Als je onze toestemming nodig hebt is het indienen van je plan een belangrijke stap, maar je bent er dan nog niet. Wij toetsen vervolgens of het inhoudelijk binnen wet- en regelgeving en beleid past. Ook beoordelen we of je de verschillende belangen voldoende in kaart hebt gebracht en afgewogen. Als dit het geval is, starten we de procedure die bij jouw plan hoort. In veel gevallen moeten het college van B&W en de gemeenteraad er dan over besluiten.

Inwoners lastig? Wij mogen er ook zijn.

“Tjee, wat een lastige inwoners waren dat”, verzuchten veel medewerkers vaak bij de evaluatie van planprocessen. Maar is dat eigenlijk wel terecht? Ik bedoel, natuurlijk zijn er wel eens vervelende mensen. Ik ken ze vaak persoonlijk, maar vormen die niet de uitzondering op de regel? Zouden we eigenlijk niet gewoon moeten proberen te begrijpen wat hen drijft en misschien ook wat vaker in de spiegel moeten kijken?

Inwoners redeneren vanuit een ander perspectief en belang dan wij doen. Vanuit hun eigen belang, of dat van de omgeving of groepering waar ze toe behoren. Daar staan wij als gemeente meestal lijnrecht tegenover. We gieten alles in beleid, regels en processen. Maken het individuele belang daarmee minder groot. Wegen af vanuit het algemeen belang. Daarmee is er per definitie wrijving.

Vervelend voor ons, maar inwoners hebben vaak ook wel een punt. Want hadden wij die groep belanghebbenden niet eerder op onze radar moeten hebben? Hebben we wel uitgelegd waarom bepaalde oplossingen niet bespreekbaar waren? Zijn alle reacties eigenlijk wel voorzien van een zorgvuldige beantwoording? Hebben we ook met elkaar gesproken over de noodzaak om iets te veranderen? Hielden we onszelf aan de planning? Zomaar wat vragen die mij tijdens gesprekken met inwoners door het hoofd schoten.

Wij zijn dus niet perfect. En toch mogen we werk doen met impact. Dat komt met de dure plicht om dat zo zorgvuldig mogelijk en ook steeds beter te doen. Dat betekent voor ons kennis en inzicht vergaren, belangen in beeld brengen en pijnpunten blootleggen en werkenderwijs tot de meest optimale oplossing komen. Daar betrek je anderen bij: de mensen die het aangaat. De mensen waarvoor wij er als gemeente zijn. Wees daarbij niet bang voor tegenstellingen, voor wrijving. Het onderwerp is voor de ander minstens zo belangrijk als dat het voor jou is.

Van wrijving komt glans!

Marcel Thijsen, burgemeester