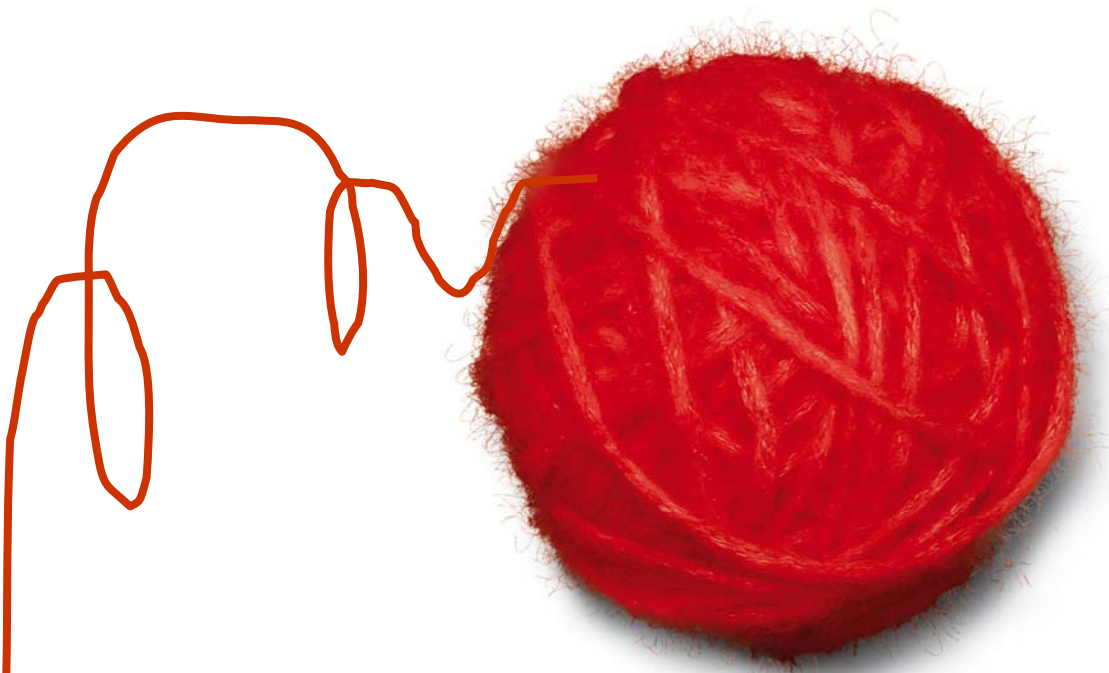


NOTA BEWONERSPARTICIPATIE GEMEENTE BEST



Bewonersparticipatie: de rode draad in ons werk!

Versie 10 januari 2012

Refnummer:	INT12-0110
------------	------------

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Waarom bewonersparticipatie?	3
3. Maatwerk	4
4. Kaders Best	4
4.1 Begripsbepaling	4
4.2 Participatieregels Best	4
4.3 Relatie tussen participatie en inspraak	5
5. Niveaus van participatie	6
6. Rollen	7
6.1 Gemeenteraad	7
6.2 College	7
6.3 Burgermeester	7
6.4 MT	7
6.5 Medewerkers gemeente	8
6.6 Coach	8
6.7 Bewoners	8
6.8 Externe partijen	8
7. Implementatietraject	8

1. Inleiding

De gemeente is er voor haar bewoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en verenigingen. Kortom Best is er voor haar partners (vanaf nu: bewoners). Het betrekken van bewoners bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van beleid en plannen lijkt vanzelfsprekend. Je moet als medewerker immers de lokale situatie vertalen naar beleid en uitvoeringsplannen. En soms worden bewoners inderdaad al betrokken en vindt er participatie plaats, maar vaak ook nog niet! Het betrekken van bewoners was grotendeels vrijblijvend en gebeurde vaak pas als 'de trein ontspoorde' of dreigde te ontsporen. Bewonersparticipatie zit in elk geval nog niet voldoende in de genen van onze organisatie. Er is geen eenduidige aanpak en de mate waarin en de wijze waarop bewoners worden betrokken is per situatie zeer verschillend. De gemeente Best wil echter een betrouwbare partner voor haar bewoners zijn. De nota bewonersparticipatie is opgesteld als uitgangspunt voor de gemeentelijke organisatie en geeft richting aan de wijze waarop wij bewoners betrekken.

2. Waarom participatie?

In deze nota is beknopt omschreven welke kaders en uitgangspunten de gemeente Best hanteert voor het betrekken van bewoners bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van beleid en plannen. Als we het hebben over betrekken, dan gaat het hierbij nadrukkelijk niet alleen om belangenbehartiging, maar om het horen van en serieus nemen van bewoners.

'Vaak denken we dat de bewoner alleen maar gelukkig is als hij gelijk krijgt. Dat is niet zo. De bewoner is gelukkig en tevreden als hij met respect wordt behandeld.'

- Alex Brenninkmeijer Nationale Ombudsman

Ervaring leert dat bewoners vooral willen meedenken over en meedoen aan zaken die hen heel direct raken. Dat kan bijvoorbeeld zijn omdat iets vlakbij huis speelt of omdat het onderwerp direct raakt aan de eigen belevingswereld. De bewoner betrekken bij veranderingen in de eigen omgeving is investeren aan de voorkant van een traject. Dit levert winst op aan het einde van het traject. Doordat bewoners zich serieus genomen voelen is het eigenaarschap van bewoners voor een oplossing van een probleem groter en is de kans op bijvoorbeeld bezwaarschriften kleiner. Het goed managen van verwachtingen is hierbij de kunst. Het is belangrijk dat bij aanvang van een participatietraject duidelijk en eenduidig wordt aangegeven welke kaders van toepassing zijn en gelden. De kaders zijn de randvoorwaarden die keihard vaststaan. Denk hierbij bijvoorbeeld aan budget of wettelijke regels. Hierop hebben bewoners geen invloed meer. Het is noodzakelijk dat voor alle betrokkenen vooraf duidelijk is wie waarover nog mee kan praten.

Participatie door bewoners helpt om verschillende kwesties en gezichtspunten te verkennen om zo de zorgen en de belangen te begrijpen. Als deze participatie vroegtijdig wordt gestart en de inbreng serieus wordt genomen, levert de investering het meeste op. We investeren dan namelijk in een goede en tijdige informatie-uitwisseling, een goede relatie, wederzijds begrip en draagvlak. De betrokkenheid van bewoners bij de voorbereiding van besluiten kan ook een belangrijke kwaliteitsverbetering van gemeentelijk beleid opleveren. De redenen om partners te betrekken zijn daarom als volgt samen te vatten:

- het vergroten van wederzijds vertrouwen en begrip;
- de vergroten van de kwaliteit van beleid of plannen;
- het vergroten van draagvlak voor beleid of plannen;
- het verkleinen van de kloof tussen bewoners en overheid;
- het vergroten van de betrokkenheid en het verantwoordelijkheidsgevoel van bewoners;
- de gemeente Best wil echter een betrouwbare partner voor haar bewoners zijn.

3. Maatwerk

Bewonersparticipatie is geen doel op zich, maar een middel om aan de kant van de bewoner betrokkenheid, verantwoordelijkheidsgevoel, eigenaarschap en draagvlak te realiseren en aan de andere kant om als gemeente informatie en kennis te verzamelen over de lokale situatie. Van participatie kunnen en moeten we leren. Het gezegde 'baat het niet dan schaadt het niet' geldt echter niet. Wanneer bewonersparticipatie op een verkeerde manier, op een verkeerd moment of bij een verkeerd onderwerp wordt toegepast, veranderen de voordelen in valkuilen of zelfs nadelen. Bewoners voelen zich bij een participatietraject dat niet goed loopt uiteindelijk minder verantwoordelijk en betrokken. En het heeft eerder een afbreuk van vertrouwen tot gevolg, dan een groter wederzijds vertrouwen. Een heel belangrijk onderdeel van het al dan niet welslagen van een traject is de communicatie. Het startpunt van participatie moet dan ook altijd het tijdig, begrijpelijk en volledig informeren van betrokkenen zijn.

De mate waarin de betrokkenheid van bewoners verder wordt vormgegeven, is maatwerk. Het kan niet alleen verschillen per doelgroep, maar ook binnen een traject kan er op diverse momenten sprake zijn van een ander niveau van participatie. De in te zetten middelen moeten dan ook iedere keer weer goed afgewogen worden. Ook hier is weer sprake van maatwerk.

Tijdens het gehele participatietraject moeten deelnemers op de hoogte zijn van het proces en de inhoudelijke uitkomsten. Bewoners die niet deelnemen moeten hierbij niet vergeten worden. Met behulp van de checklist wordt per onderwerp concreet invulling gegeven aan het gezamenlijke proces met bewoners.

4. Kaders Best

4.1. Begripsbepaling

Als we het hebben over participeren, wat bedoelen we dan? In deze nota hebben we het over één specifieke vorm van participeren, namelijk participatie van bewoners bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van beleid en plannen. De gemeente Best wil bewonersparticipatie structureler een plek geven (vanzelfsprekend onderdeel planvorming) en bewoners in meerdere of mindere mate een rol geven in de totstandkoming van beleid en plannen. Om enige begripsverwarring te voorkomen (met name in relatie tot de nota maatschappelijke ondersteuning en participatie, die gericht is op het meedoen van mensen in de samenleving), gebruiken we vanaf nu de term bewonersparticipatie. Daarnaast hebben we het zoals gezegd niet alleen over het betrekken van bewoners bij een specifiek onderwerp, maar nadrukkelijk over het betrekken van alle belangrijke partners. Gemeente en bewoners staan er niet alleen voor. Ook groepen bewoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en verenigingen kunnen betrokken worden.

4.2. Participatieregels Best

Met betrekking tot bewonersparticipatie zijn in de gemeente Best al diverse standpunten ingenomen, onder andere in het coalitieprogramma, de folder van de gemeenteraad en het directieplan.

- | | |
|-----------------------------|---|
| Coalitieprogramma 2010-2014 | <ul style="list-style-type: none">▪ "Samenwerken met bewoners krijgt hoge prioriteit."▪ "Verbeteren communicatie met de inwoners en verhogen betrokkenheid burgers. Inwoners van est in een vroegtijdig stadium betrekken bij beleidszaken en ze tijdig en adequaat informeren, gebruik makend van moderne technologie." |
| Directieplan | <ul style="list-style-type: none">▪ "Bij alles wat we doen zijn we ons bewust voor wie we het doen. We willen als gemeentelijke organisatie 'naar buiten gekeerd' opereren. De gemeente is er immers op gericht de samenleving te dienen."▪ "Steeds meer wordt op interactieve wijze met de samenleving en partners invulling gegeven aan beleid." |

Gemeenteraad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ "Samen met jou bouwt de gemeenteraad aan een beter Best." ▪ "De gemeenteraad vertegenwoordigt dus jouw mening. Dat betekent dat hij rekening moet houden met de wensen en ideeën van inwoners."
Integrale Wijkontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Van bewonersparticipatie in overheidsbeleid naar overheidsparticipatie in burgerinitiatieven.
Communicatie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Communiceer op maat. ▪ Communicatie begint met luisteren. ▪ Managen van verwachtingen: verwachtingen moeten bij alle partijen juist en gelijk zijn. ▪ Werken aan goede contacten. ▪ Zoek de dialoog op. ▪ Geen dialoog zonder informatie. ▪ Weet wat er leeft en speel hier op in.

Vanuit de in Best geldende kaders zijn de volgende spelregels voor participatie opgesteld:

Participatieregels gemeente Best

1. Het betrekken van bewoners is vanzelfsprekend, maar de mate waarin en hoe zijn maatwerk.
2. Vooraf is duidelijk wie we op welke manier betrekken en welke rol ze hebben.
3. Verwachtingen moeten bij alle partijen juist en gelijk zijn.
4. Vooraf zijn de randvoorwaarden waarbinnen participatie mogelijk is voor alle partijen duidelijk.
5. Geen participatie zonder informatie. Deze informatie wordt tijdig, begrijpelijk en volledig aan alle betrokkenen verstrekt.
6. De gemeente Best luistert goed naar bewoners en neemt hun signalen en ideeën serieus.
7. De inbreng van bewoners wordt zichtbaar gemaakt in de besluitvorming.
8. Het betrekken van bewoners kan naast de formele inspraak plaatsvinden.
9. Wij geven ruimte aan bewoners die zelf met initiatieven komen. Onze houding is hierbij 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'.

4.3. Relatie tussen participatie en inspraak

De gemeente Best heeft een Inspraakverordening 'voor het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid'. De medewerker moet op basis van deze verordening altijd goed afwegen of stukken voor inspraak beschikbaar komen.

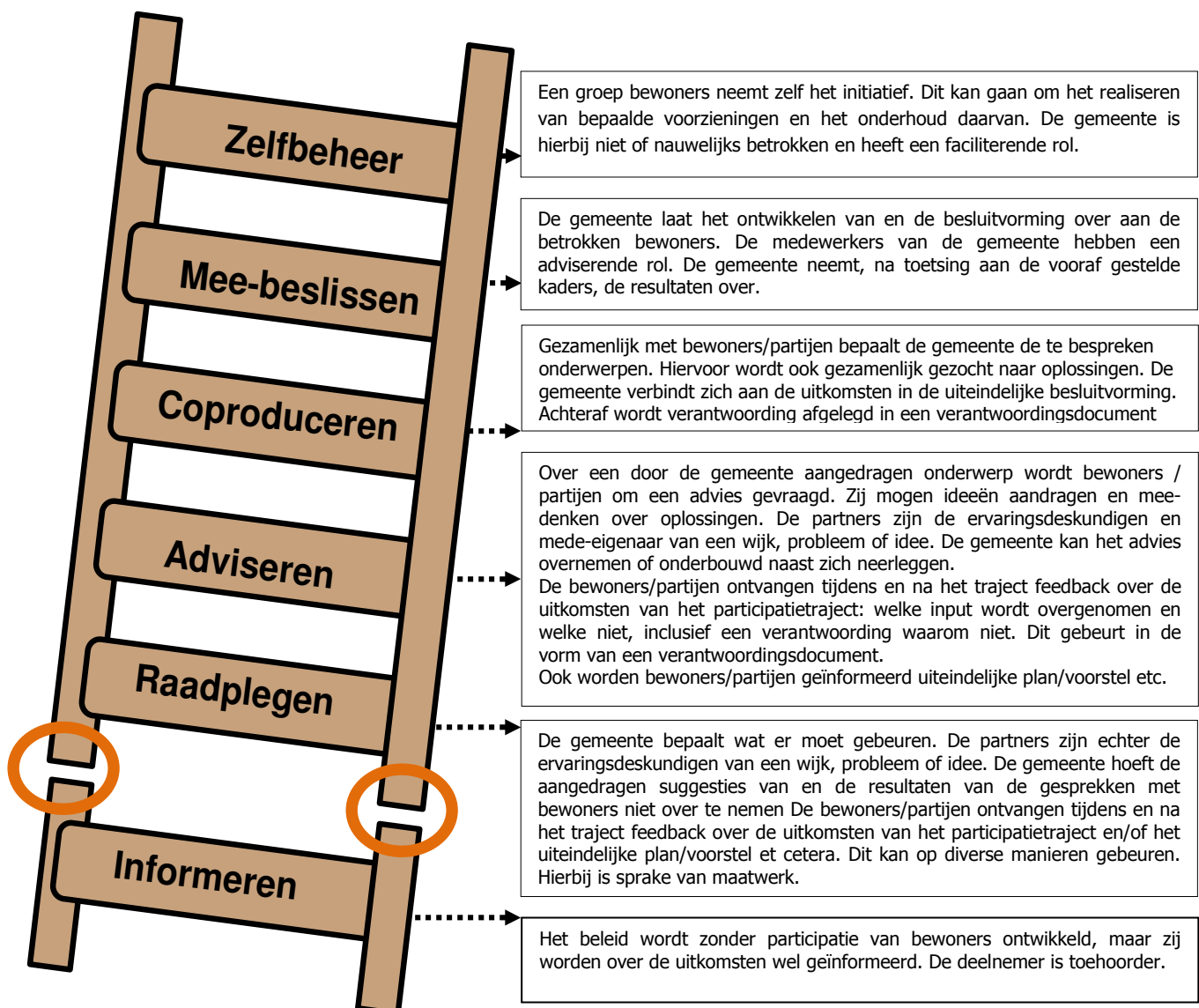
Het gaat dus om een mogelijkheid van een (extra) inspraakmoment, soms voorafgaand aan de wettelijk verplichte inspraakprocedure. Het college is bevoegd om te beslissen of de inspraak op basis van de gemeentelijke verordening kan worden overgeslagen. Dit gebeurt binnen de gemeente Best met name bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Als je echter aan de hand van de checklist aan de voorzijde investeert in een participatietraject, komt het extra inspraakmoment zoals hier omschreven in de verordening te vervallen.

5. Niveaus van participatie

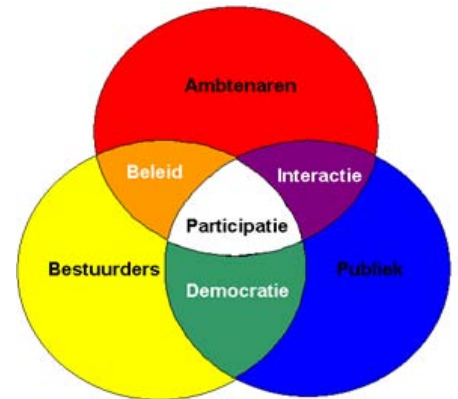
Er zijn verschillende niveaus waarop bewoners kunnen participeren. In Best sluiten wij aan bij de landelijk veelgebruikte participatieladder. Een participatievorm hoger op de ladder betekent niet dat het een betere manier van betrekken is. Tijdens de verschillende fasen van een traject kan het niveau van participatie verschillen. Het betrekken van bewoners bij het opstellen van beleid kan anders zijn dan de betrokkenheid van bewoners bij het evalueren van beleid.

In elk geval is er altijd sprake van informeren. Daarom gebruiken we in Best de veelgebruikte participatieladder in onderstaande aangepaste vorm. Hierbij de laatste 'trede' is losgekoppeld van de anderen. Informeren doe je namelijk in elk traject en bij ieder participatieniveau.



6. Rollen

Bij bewonersparticipatie zijn veel partijen betrokken. Het spelveld valt in grote lijnen op te delen in drie partijen: bestuurders, ambtenaren en publiek. Deze drie partijen hebben op verschillende manieren met elkaar te maken: door middel van beleid. Maar ook op het vlak van participatie. Participatie is daar waar alle drie de partijen elkaar raken. Ongeacht de wijze waarop inwoners of organisaties invloed hebben op beleid of bijdragen aan plannen, de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders is en blijft de beslisser. Er geldt één uitzondering: zelfbeheer.



6.1. Gemeenteraad

De gemeenteraad neemt een bijzondere positie in omdat ze een antennefunctie vervult voor signalen uit de samenleving en ze daarmee input levert voor de beleidsvorming. Raadsleden zijn volksvertegenwoordigers en gekozen om een achterban te vertegenwoordigen. Als hoogste besluitvormende orgaan van de gemeente stelt de raad kaders vast en heeft een controlerende taak. De gemeenteraad heeft zijn eigen manieren om bewoners te betrekken en te consulteren.

Op het moment dat er een (beleids)plan of project wordt opgestart zal de raad in een groot aantal gevallen de kaders meegeven. Dit kunnen ook kaders zijn ten aanzien van het participatietraject. Verder is de rol van de raad in het participatietraject afhankelijk van hun bevoegdheid. Als de raad een besluitvormende bevoegdheid heeft, dan heeft de raad geen (of beperkte) actieve deelname in het traject en hebben raadsleden een rol als toehoorder of bijvoorbeeld procesbegeleider / discussieleider. Tijdens het participatietraject is het vervolgens belangrijk om aan te geven welke inhoudelijke kaders er al door de raad zijn vastgelegd. Dit in het kader van verwachtingenmanagement.

6.2. College van B en W

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de (beleids-)voorbereiding en de uitvoering van beleid en plannen. Bij projecten binnen de collegebevoegdheden is het college de opdrachtgever. Naast de formele rol is er de niet te onderschatten representatieve rol. Als 'gezicht van de gemeente' in de participatie met diverse belanghebbenden. Daarbij hoort het publiekelijk laten zien dat het college gelooft in bewonersparticipatie en externe partijen stimuleert tot deelname.

6.3. Burgemeester

De rol van de burgemeester verdient apart aandacht. Met de invoering van het dualisme heeft de burgemeester de wettelijke plicht te rapporteren over de kwaliteit van de burgerparticipatie. Vanuit die optiek moet de burgemeester dan ook voortdurend aandacht hebben voor de mate waarin en manier waarop bewonersparticipatie wordt ingezet.

6.4. MT

De MT-leden zorgen binnen hun afdelingen voor duidelijkheid over de werkwijze van bewonersparticipatie. Ze hebben een ambassadeursfunctie en stralen uit dat bewonersparticipatie een vanzelfsprekend en belangrijk onderdeel is van de werkzaamheden van iedere (beleids-)medewerker. Het hoort bij de taakvolwassen medewerker van de gemeente Best. Bij het beoordelen van de projectplannen en B en W voorstellen hebben zij nadrukkelijk aandacht voor het betrekken van bewoners en tekenen daarmee voor de kwaliteit ervan. Overigens is de rol van de afdelingsmanager wel afhankelijk van de afdeling. Bij ondersteunende en adviserende afdelingen is de ambassadeursfunctie minder van toepassing.

6.5. Medewerkers gemeente

Vaak zijn er bij een participatietraject meerdere medewerkers betrokken. Ieder heeft dan zijn eigen rol met bijbehorende specifieke taken. Die rollen en taken liggen bijvoorbeeld besloten in de functie van projectleider, de inhoudelijk deskundige, beleidsmedewerker of in een ondersteunende functie (bijvoorbeeld communicatie). De medewerkers hebben een belangrijke signalerende en adviserende rol bij de beleidsontwikkeling en projectuitvoering en moeten in een vroegtijdig stadium een goede inschatting maken van de meest adequate wijze van bewonersparticipatie. Communiceren met en het betrekken van bewoners is de verantwoordelijkheid van de medewerker die met betreffende onderwerp bezig is, niet alleen van de vakgroep Communicatie en Voorlichting of Integrale Wijkontwikkeling.

6.6. Coach

Gedurende het eerste jaar na ingebruikname van de checklist, zijn er vanuit de vakgroep Communicatie en Integrale Wijkontwikkeling, twee coaches beschikbaar voor de organisatie. De inzet van de coaches is tweeledig. Enerzijds kan iedereen hier terecht voor vragen over de werkwijze of de checklist. Ook bieden zij hulp bij de keuze van de juiste participatiemiddelen per situatie. Anderzijds is monitoring van de inzet van participatietrajecten hierdoor mogelijk. De organisatie heeft daardoor niet allen inzicht in hoe vaak dergelijke trajecten worden gestart, maar ook in effectief en succesvol zijn ze en wat ze uiteindelijk opleveren. Daarnaast wordt informatie verkregen of de participatiemiddelen voor de Bestse schaal bruikbaar zijn en of de checklist voldoende en de juiste ondersteuning biedt. Na een jaar vindt er een evaluatie van de werkwijze en het instrument checklist plaats.

6.7. Bewoners

Bewoners zijn niet altijd gewend om betrokken te worden bij gemeentelijke werkzaamheden. Dit geldt niet alleen voor betrokkenheid bij planvorming, maar in sterkere mate bij de uitvoering ervan. Daarom is het extra belangrijk vooraf richting bewoners duidelijk te zijn over waar ze over mee kunnen praten en waarover niet. De rol van de bewoner kan verschillen van adviseur tot expert en van initiatiefnemer tot medebeslisser. Bewoners hebben daarnaast een rol te vervullen in het creëren van draagvlak. Het kan niet alleen gaan om individuele belangen, het algemeen belang staat voorop.

6.8. Overige (professionele) partners?

De ene externe partij is de andere niet. Allen hebben een verschillend kennisniveau, verschillende doelen, motieven en andere middelen. Afhankelijk van het participatieniveau worden de partijen anders betrokken, waarbij altijd rekening gehouden moet worden met de eigenschappen van de specifieke doelgroep.

7. Implementatietraject

Het betrekken van bewoners gaat niet alleen over methoden, instrumenten en projecten, maar vooral over een open, geïnteresseerde, luisterende houding en cultuur bij de gemeente. Iedereen die werkt aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van beleid en plannen krijgt te maken met het organiseren van bewonersparticipatie. Hier moet iedereen zich niet alleen van bewust zijn, maar ook naar handelen. De spelregels en de checklist zijn hulpmiddelen om het 'participatiebewustzijn' breed in de organisatie op gang te brengen en te houden.

Maar er is meer nodig dan een checklist en een nota. Van cruciaal belang is de rugdekking vanuit het college en het MT. Ze hebben een stimulerende en sturende rol naar alle collega's. (zie hoofdstuk 6 'Rollen'). Daarnaast wordt er, na vaststelling van de nota bewonersparticipatie en het ontwikkelen van de digitale checklist, gestart met een implementatietraject in de organisatie.

Hiertoe worden de volgende zaken opgepakt:

- Voorlichtingstraject
Alle betrokken afdelingen worden geïnformeerd over bewonersparticipatie en de checklist. Per afdeling zal de nadruk hierbij liggen op het gebruik van de checklist in de praktijk van alledag. De afdelingsmanager en het projectgroeplid van die afdeling fungeren als ambassadeur. Tijdens de presentatie zal de afdelingsmanager met name het belang en vanzelfsprekendheid van bewonersparticipatie en de toelichting op de verschillende rollen voor zijn rekening nemen. Het projectgroeplid zal aan de hand van één of meerdere voorbeelden de checklist doorlopen. De coaches ondersteunen waar nodig.
- Formulieren
Bewonersparticipatie wordt opgenomen in het projectmatig werken. In de formulieren die hierbij horen (startnotitie/projectplan/projectdefinitie) wordt het kopje 'Communicatie' gewijzigd in 'Communicatie en participatie'. Hierdoor is er in de diverse fasen van een project niet alleen aandacht voor de rol van bewoners, maar is het niet langer vrijblijvend voor medewerkers om aan bewonersparticipatie te doen. Niet alle participatietrajecten worden echter vanuit een project georganiseerd. Dit geldt ook voor het formulier voor een B en W advies.
- Coaches
Lees meer over de inzet van de coaches onder hoofdstuk 6, paragraaf 6.6 Coach.
- Participatiemiddag
Eén keer per jaar zal er door de coaches een interne bijeenkomst worden gehouden. Medewerkers die dat jaar te maken hebben gehad met bewonersparticipatie of hierin geïnteresseerd zijn wordt de mogelijkheid geboden kennis en ervaringen te delen. Hieruit kunnen we als organisatie leren en bewonersparticipatie verstevigen.

Zo zorgen we er samen voor dat de checklist ook echt wordt gebruikt en de organisatie participatiebewust is.