



Besluit van de communicatieadviseur van de gemeente Oirschot houdende regels omtrent Burgerparticipatie in Oirschot

Inleiding

In het coalitieakkoord Oirschot in Balans 2010-2014 is opgenomen dat Burgerparticipatie een belangrijke rol heeft in de gemeente Oirschot. Ik citeer:

*'Sleuteltermen voor de komende 4 jaar zijn:
... een stevige binding met de burger via burgerparticipatie.'*

De gemeente Oirschot heeft al veel trajecten georganiseerd waarin een vorm van burgerparticipatie is ingezet. Denk aan de totstandkoming van de Toekomstvisie Oirschot 2030, het WMO-beleid, de groot-scheepse bezuinigingen in het project Ombuigingen: Oirschot in balans. Maar ook bij het traject voor het openen van een Centrum Jeugd en Gezin, de Boomteeltvisie en de totstandkoming van de visie intensieve veehouderij is een vorm van burgerparticipatie gebruikt. Burgerparticipatie is een middel om de maatschappij te betrekken bij het vormen van (nieuw) beleid en wordt door de gemeente Oirschot nu al op veel vlakken ingezet.

Zoals gezegd zijn we er al mee bezig, maar op dit moment wordt in onze gemeente burgerparticipatie erg ad hoc ingezet. We zijn op zoek naar structuur, vastigheid, een houvast. Daarom deze nota. Hierin kunt u lezen wat wij verstaan onder burgerparticipatie, welke vormen er zijn en op welke manier we burgerparticipatie kunnen inzetten. Een plan om burgerparticipatie zoals het omschreven staat in deze nota te implementeren in de gemeente Oirschot volgt na het vaststellen van deze nota. Burgerparticipatie is van ons allemaal. Willen we de inzet van burgerparticipatie tot een succes maken dan moeten zowel bestuur als inwoners van de gemeente Oirschot eraan mee willen doen. Dit en veel meer leest u in deze nota Burgerparticipatie van de gemeente Oirschot.

Wat verstaan wij onder burgerparticipatie?

Het begrip 'participatie' heeft veel verschijningsvormen en toepassingen. De term wordt veel gebruikt in de politieke en bestuurlijke omgeving, maar ook bij maatschappelijke activiteiten op het terrein van wonen, werken, zorg en onderwijs. Deze notitie gaat niet over participatie op de arbeidsmarkt of aan de samenleving ('meedoen'), maar over het betrekken van inwoners, instellingen en organisaties bij de totstandkoming van beleid en plannen van de gemeente. Dit betekent voor ons burgerparticipatie.

Burgerparticipatie bestaat in diverse vormen en gradaties. Het is iets anders dan de toepassing van wettelijke verplichte inspraak volgens de inspraakverordening: inspraak is vooral eenzijdig, waarbij het voorgenomen besluit feitelijk al vaststaat en voordat het definitieve besluit valt iedereen in de gelegenheid wordt gesteld daarover zijn mening kenbaar te maken.

Burgerparticipatie is vooral gericht op een wederzijdse gedachtewisseling in een zo vroeg mogelijk stadium. Daarnaast kan burgerparticipatie op verschillende niveaus worden uitgevoerd: er bestaan gradaties voor wat betreft de mate van invloed die aan inwoners gegeven wordt. Dit kan variëren van informeren tot aan meebeslissen, waarbij vooraf helderheid daarover moet worden gegeven om teleurstellingen en frustraties te voorkomen.

Wij gebruiken in deze notitie de volgende definitie voor burgerparticipatie:

'Burgerparticipatie is het proces waarbij gemeente, betrokken burgers en eventueel externe deskundigen via een open houding naar elkaar en een vooraf besproken aanpak samen vorm en inhoud geven aan (delen van) plannen of beleid. Het proces is gericht op het benutten van elkaars deskundigheid en het verhogen van draagvlak voor te nemen beslissingen.'

De gemeente Oirschot wil waar mogelijk burgerparticipatie inzetten in gemeentelijke beleidsprocessen. Daarom is het belangrijk om burgerparticipatie een structureel onderdeel te maken van het gemeentelijke beleidsproces. Dit maakt dat er behoefte is aan toepassing van een vaste methodiek, op basis waarvan zowel het gemeentebestuur als voor de burgers op structurele en heldere wijze een afweging plaatsvindt hoe, op welk moment en volgens welke procedure en met welke invloed de burger bij het beleidsproces van de gemeente wordt betrokken.

Daarbij moet voor alle betrokken partijen duidelijk zijn wat het participatiebeleid van de gemeente inhoudt: voor de raad, college, medewerkers van de gemeente, organisaties en inwoners.

In 2009 heeft de Nationale ombudsman een onderzoek gedaan naar burgerparticipatie (*We gooien het de inspraak in, een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie. Bureau Nationale Ombudsman, 2009*). Het doel van dit onderzoek was om een kader te schetsen waarbinnen



behoorlijke omgang van gemeenten met burgerparticipatie is gewaarborgd. Dit onderzoek heeft geresulteerd in tien spelregels voor behoorlijke burgerparticipatie. Deze spelregels hanteren wij binnen de gemeente Oirschot ook als uitgangspunt voor de manier waarop wij met burgerparticipatie omgaan. Op de volgende pagina staan de tien spelregels uit het onderzoek 'We gooien het de inspraak in' op een rij.

Heldere keuzen vooraf

1. De gemeente motiveert of en zo ja hoe ze burgers betreft bij beleids- en besluitvorming. Criteria daarbij zijn: heeft het invloed op de leefomgeving en is er ruimte voor participatie. Deze motivering maakt de gemeente desgevraagd kenbaar.
2. De gemeente maakt participatie een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject.
3. De gemeente gaat zeer terughoudend om met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang. Kiest de gemeente er toch voor burgerparticipatie te beperken dan moet ze deze keuze motiveren.
4. De gemeente bepaalt, voordat het participatietraject van start gaat, welke rol de burger krijgt:
 - meebeslissen;
 - coproduceren;
 - adviseren;
 - raadplegen; informeren.
5. De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces. Dit betekent dat de gemeente expliciet maakt:
 - welk onderwerp ter discussie staat;
 - wie ze bij de beleids-/besluitvorming betreft, dus wie de belanghebbenden zijn;
 - op welke wijze ze het participatieproces inricht, zo mogelijk in overleg met de belanghebbenden;
 - op welke wijze ze de burger het best kan bereiken, bijvoorbeeld per brief, via de media of huisbezoek. Voor welke wijze ze kiest is mede afhankelijk van de rol die de burger heeft gekregen in het participatieproces.

Constructieve houding

6. De gemeente is oprecht geïnteresseerd in hetgeen burgers naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad. Van burgers mag een constructieve bijdrage worden verwacht.
7. De gemeente weegt de inbreng van burgers mee in de uiteindelijke beslissing en maakt dat zichtbaar.
8. De gemeente levert extra inspanning om alle belanghebbenden actief te betrekken, dus ook degenen die zich niet meteen in eerste instantie zelf aanmelden.

Informatieverstrekking

9. De gemeente informeert de burger tijdig en volledig over het onderwerp van participatie, hun rol en de manier waarop het participatieproces vorm krijgt.
10. De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun inbreng. De inbreng van burgers wordt schriftelijk vastgelegd. De gemeente informeert burgers ook over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens of plannen van de gemeente. De gemeente motiveert haar besluit waarbij ze aandacht besteedt aan de door burgers naar voren gebrachte (tegen) argumenten.

Kaders voor burgerparticipatie

Doelstellingen voor burgerparticipatie

Burgerparticipatie is geen doel op zich maar een middel om onze inwoners meer te betrekken bij het maken van nieuw beleid, maar ook bij de uitvoering van gemeentelijk beleid. Het gemeentebestuur is er om de belangen van alle inwoners te behartigen. Door veelvuldig inhoudelijk contact met onze inwoners, kunnen we met het opstellen en uitvoeren van beleid beter aansluiten bij de wensen van onze inwoners. Dit leidt tot betrokken inwoners die weloverwogen beslissingen nemen over de samenleving waarin zij zich bewegen. Een van de uitgangspunten van de huidige coalitie sluit hierbij aan, 'een stevige binding met de burger creëren via burgerparticipatie'.

Kort de doelstellingen van burgerparticipatie voor de gemeente Oirschot op een rij:

1. *Het verhogen van de kwaliteit van het beleid.* Inwoners hebben vaak specifieke kennis, ervaring en ideeën over hun eigen, directe leefomgeving. Door samen te werken aan de ontwikkeling en uitvoering van plannen, kan de gemeente beter aansluiten bij de wensen van de inwoners.



2. *Het vergroten van draagvlak voor het opstellen en uitvoeren van beleid.* Door onze inwoners vroegtijdig te betrekken bij het ontwikkelen of uitvoeren van beleid voelen zij zich gehoord. Inwoners krijgen inzicht in diverse belangen voor een onderwerp, en tegenstellingen hierin, wat kan leiden tot vergroting van begrip in het uiteindelijke resultaat.
3. *Het verbeteren van de relatie tussen burgers en bestuur.* Burgerparticipatie leidt tot samenwerking. Inwoners kunnen ervaren dat ze met de gemeente kunnen samenwerken, zeker als we de tien spelregels voor behoorlijke burgerparticipatie toepassen. Het vertrouwen in de gemeente neemt hierdoor toe.

Burgerparticipatie kan ook een antwoord zijn op onvrede bij belanghebbenden over geldende inspraakmogelijkheden en openstaande juridische procedures. De ervaring bij inwoners is dat ze te laat in het proces de kans krijgen om er iets van te vinden, waardoor weerstand kan ontstaan. Daarnaast kan burgerparticipatie ook kansen bieden om andere partijen te laten investeren in een gemeenschappelijke aanpak van een probleem, en kan het sociale samenhang bevorderen.

Inspraak en participatie

Inspraak en burgerparticipatie worden soms als hetzelfde gezien. Dit is zeker niet het geval! Inspraak is het geformaliseerde sluitstuk van de voorbereiding van een besluit. Het ontwerpbeleid wordt eenzijdig door de gemeente opgesteld, inwoners kunnen hierop reageren voordat er een definitief besluit komt. Inspraak is een wettelijke verplichting bij het opstellen van beleid, maar we mogen het niet verwarren met burgerparticipatie. Burgerparticipatie stelt de wederzijdse gedachtewisseling centraal: het is een werkwijze, erop gericht om in een zo vroeg mogelijk stadium inwoners bij het beleid te betrekken om in een open, evenwichtige wisselwerking tot voorbereiding, bepaling, uitvoering of evaluatie van beleid te komen. Burgerparticipatie wordt niet geregeld in de Gemeentewet of inspraakverordening, maar in deze nota die door de gemeenteraad van Oirschot wordt vastgesteld.

Burgerparticipatie mag niet in de plaats komen van inspraak als dit wettelijk verplicht is. Het kan uiteraard wel een mooie aanvulling zijn.

De participatieladder

De mate van invloed die deelnemers aan burgerparticipatie in een beleidsproces krijgen wordt vaak voorgesteld als een participatieladder. Het gaat dan niet alleen om de beleidsfase waarin inwoners betrokken worden, maar ook om de verantwoordelijkheid die ze krijgen. Het is belangrijk dat hier duidelijkheid over bestaat, omdat je vooraf moet weten:

- in hoeverre de raad of het college de uitkomst van burgerparticipatie moet volgen
- omdat het de methode van participatie bepaalt.

Voor iedere activiteit, ieder project en ieder beleidstraject kan het bestuur opnieuw een keuze maken voor methode die gehanteerd wordt. Om dit goed te borgen is het kopje 'Burgerparticipatie' opgenomen in de sjablonen voor college- en raadsvoorstellen die de gemeente Oirschot hanteert.

De participatieladder is opgenomen in Bijlage I van deze nota. De gemeente Oirschot gaat uit van deze participatieladder bij de inzet van burgerparticipatie.

Het mooie van de participatieladder is dat bij elke 'trede' een bijpassende bestuursstijl te onderscheiden is. Afhankelijk van de mate en invloed verschilt namelijk ook de mate en wijze van interactie tussen inwoners en bestuurders. Bijlage II bevat een overzicht van een combinatie van de participatieladder en de bestuursstijl. (Bron: Igno Pröpper, De aanpak van Interactief beleid: elke situatie is anders, Coutinho, 2009 (derde, hernieuwde druk).

De participatieladder is in alle beleidssituaties bruikbaar. De ladder is zo opgezet dat de verschillende vormen van participatie ook werkelijk onderscheidend zijn en elkaar niet overlappen. Daarbij is sprake van een logische opbouw waarbij de invloed en inhoudelijke openheid groter zijn bij een hogere trede op de participatieladder. Dit is cruciaal voor heldere communicatie met deelnemers en voor een goede rolverdeling in elk beleidsproces. Hier komen we in het volgende hoofdstuk op terug.

Rolverdeling inwoners, gemeentebestuur en ambtelijke organisatie

Rol van de inwoner

De rol van de inwoner staat uiteraard centraal bij de inzet van burgerparticipatie. De rol van de inwoner verschilt in verschillende burgerparticipatietrajecten, omdat het ervan afhangt op welke trede van de participatieladder je zit. Maar de rol van de inwoner is vooral betrokken zijn, meedenken en meedoen, in welke mate dan ook. De methode waarmee wordt vastgesteld welke inwoners voor welk onderwerp kan participeren en welke manier van burgerparticipatie ingezet kan worden, wordt door middel van deze nota door het gemeentebestuur vastgesteld. De inwoner kan en mag de gemeente daarbij kritisch volgen en het bestuur aanspreken op de wijze waarop zij met de inhoud van deze nota omgaat. Echter,



inwoners hebben ook een eigen verantwoordelijkheid, waarmee we willen benadrukken dat inwoners ook zelf initiatief kunnen nemen in het signaleren of aanpakken van onderwerpen die leven in de omgeving.

Rol van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders

Zowel de gemeenteraad als het college heeft een rol bij burgerparticipatie. De raad en het college doen in verschillende fases van het beleidsproces aan burgerparticipatie. Daarom is het van groot belang dat afstemming noodzakelijk is: wie treedt in welke fase en op welke manier met inwoners in contact? Over het algemeen bestaat er een spanning bij raadsleden als volksvertegenwoordigers tussen het zelf werken aan burgerparticipatie en het feit dat zij gekozen volksvertegenwoordigers zijn. Burgerparticipatie lijkt soms een bedreiging te vormen voor de politiek: als het college en ambtenaren met burgers in discussie kunnen gaan over beleid, welke invloed kan de raad dan nog uitoefenen? Om de bovenstaande problematiek te lijf te gaan is een mogelijke oplossing door bij de inzet van burgerparticipatie expliciet te werken in overeenstemming met de rollen van raad en college. De raad kan dit doen door invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol, zoals deze ook naar voren kwam in de brainstormsessie burgerparticipatie, gehouden met de Oirschotse gemeenteraad op 9 mei 2011.

- Vooraf bepaalde randvoorwaarden en uitgangspunten aangeven voor het onderwerp;
- Vooraf duidelijk bepalen in welk stadium van de (beleids)cyclus welk participatie-instrument wordt ingezet;
- Vooraf bepalen of en zo ja, welke (actieve) rol raadsleden bij de gekozen participatievorm zullen spelen.

De gemeenteraad kan de observaties of deelname bij burgerparticipatie betrekken bij hun beslissingen. Daarmee versterkt burgerparticipatie juist de rol van de gemeenteraad. Aan het begin van een traject van burgerparticipatie over een beleidsonderwerp waarvoor de gemeenteraad bevoegd is beslist de raad eerst waarover het college met inwoners in discussie gaat (en waarover niet!), welke invloed de inwoners krijgen en welk participatie-instrument wanneer wordt ingezet. Kortom, de raad stelt de spelregels en randvoorwaarden vooraf zelf vast. Tijdens en achteraf kan de raad controleren of het proces verloopt zoals dat is afgesproken.

De fase van de beleidscyclus bepaalt wie (raad of college) de regie voert over de inzet van burgerparticipatie. Dit betekent niet dat de raad en het college los van elkaar opereren. Het is in eerste instantie van belang dat de raad en het college elkaar informeren over óf en op welke wijze burgerparticipatie wordt ingezet. Het college neemt dit op in het raadsvoorstel, zodat de raad hierover een besluit kan nemen.

Af en toe kan het voorkomen dat zowel het college als de gemeenteraad inwoners willen raadplegen bij nieuwe ontwikkelingen en er dus een gezamenlijk traject wordt georganiseerd. Ook dan is het belangrijk om afspraken te maken over ieders rol.

Bij burgerparticipatietrajecten die het college organiseert kunnen raadsleden wel een rol spelen. In dat geval is hun rol niet actief, maar als toehoorder. Een voorbeeld hiervan was het burgerparticipatietraject Toekomstvisie Oirschot 2030 (2010/2011) en het Visietraject Intensieve veehouderijen Oirschot (2011). Uiteraard spelen raadsleden in de beleidsfasen die onder hun verantwoordelijkheid vallen een actieve rol bij de inzet van burgerparticipatie en is de rol collegeleden passief.

Een belangrijke toevoeging hierop is dat de gemeenteraad het college in specifieke gevallen kan verzoeken om burgerparticipatie toe te passen. Het initiatief voor burgerparticipatie kan dus zowel van het college als van de raad uitgaan.

Uit de brainstormsessie burgerparticipatie van 9 mei 2011 kwam ook naar voren dat de Oirschotse gemeenteraad het als zijn rol ziet om het invoeren en de uitvoering van de nota burgerparticipatie te bewaken. Daarom nemen we in het implementatieplan Burgerparticipatie in Oirschot op dat besluiten over participatie die door het college genomen worden altijd ter kennisgeving naar de raad gaan. Dit geldt ook voor alle adviezen die uit participatietrajecten voortkomen. Een verdere uitwerking hiervan volgt in de zomer van 2012.

Rol van de burgemeester

In artikel 170 van de Gemeentewet is een duidelijke rol voor de burgemeester weggelegd voor burgerparticipatie: 'De burgemeester ziet erop toe ... de kwaliteit van procedures op het vlak van burgerparticipatie'. De burgemeester heeft in verschillende organen een belangrijke rol (voorzitter gemeenteraad en college) waardoor hij als een spin in het web zit van alle gemeentelijke besluitvormingsprocedures. Dit kan hij aanwenden om de kwaliteit van de burgerbetrokkenheid te bewaken. Daarnaast heeft hij door zijn veelzijdige functie 'voelsprietten' in de samenleving, erg belangrijk bij de inzet van burgerparticipatie.



De burgemeester heeft de zorg voor de kwaliteit van de procedures voor burgerparticipatie en heeft daarmee de rol van bewaker en aanjager van burgerparticipatie.

Rol van de ambtelijke organisatie

In een raads- of collegevoorstel wordt bepaald of voor een bepaald onderwerp burgerparticipatie wordt ingezet. Het is aan de ambtelijke organisatie om de raad en het college te adviseren over de inzet van burgerparticipatie.

Het opstellen van deze participatieparagraaf, het uitwerken in een communicatieplan en de uitvoering van dit communicatie- en participatie vergen meestal veel tijd. Het gaat erom dat de juiste participanten in kaart en bij elkaar gebracht worden zodat ze met een passende werkvorm aan de slag kunnen gaan.

De beleidsmedewerker of projectleider van het betreffende onderwerp waar burgerparticipatie voor wordt ingezet is ook verantwoordelijk voor de uitvoering hiervan, ook als de feitelijke uitvoering (zoals het opstellen van een communicatieplan) door andere teams wordt ondersteund. Het betreffende afdelingshoofd ziet erop toe het proces inhoudelijk goed verloopt.

Belangrijke randvoorwaarden om burgerparticipatie vanuit de ambtelijke organisatie vorm en inhoud te geven zijn tijd, geld, vaardigheden en cultuur. Dat burgerparticipatie extra ambtelijke tijd vraagt is duidelijk. Dit moet dan ook betrokken worden tijdens het maken van de afdelingsplannen.

Omdat burgerparticipatie tijd kost, is het verstandig om in een vroeg stadium de planning vast te stellen of voor een bepaald onderwerp burgerparticipatie wordt toegepast. De uitvoering van het burgerparticipatietraject moet in de regel plaatsvinden binnen het voor het betreffende onderwerp behorende budget. De kosten worden in hoofdzaak bepaald door de benodigde ambtelijke capaciteit. Daarnaast kan het zijn dat er kosten gemaakt worden voor de uitvoering van het participatietraject (kosten eventueel noodzakelijke inhuur zoals een gespreksleider, een externe voorzitter of de huur van een accommodatie). Ook dit werken we verder uit in het implementatieplan Burgerparticipatie.

Binnen de gemeente Oirschot werken we volgens een aantal kernwaarden: klant- en burgergericht zijn, samenwerkings- en resultaatgericht zijn, open, eerlijk en direct communiceren, creatief en integer zijn en ondernemerschap tonen. Deze kernwaarden zijn bevoordelende factoren voor de inzet van burgerparticipatie. Beperkende factoren zijn invloeden van bezuinigingen, waardoor de ambtelijke organisatie kleiner wordt en er dus minder capaciteit beschikbaar is. Ook vanuit dit oogpunt is een heldere en bewuste afweging voor de inzet van burgerparticipatie van belang.

Relatie met communicatie

Tijdens het hele traject van burgerparticipatie is communicatie van groot belang. Vanaf het moment dat er een nieuw beleidsvoornemen of project start tot en met het kiezen voor de vorm van participatie en de uitvoering hiervan, is communicatie een belangrijk element. Door verkeerde of onvoldoende informatie kan een proces stagneren of zelfs afgeblazen worden. Als er over het traject niet duidelijk gecommuniceerd wordt, leidt dit onherroepelijk tot onduidelijkheid bij de deelnemers en vervolgens tot onvrede over het participatietraject. De verwachting en ervaring van deelnemers rond een proces komen dan niet overeen met wat het gemeentebestuur heeft bedoeld. Daardoor is het van groot belang dat er op het juiste moment de relevante organisaties en personen betrokken worden in het participatieproces, daar op een juiste manier over te communiceren (zowel intern als extern) en de informatie tussen de verschillende partijen goed integraal op elkaar af te stemmen. Helder communiceren vereist ook duidelijke afspraken om valse verwachtingen bij partijen te voorkomen.

Het moment van het maken van afspraken begint bij het opstellen van de bestuursopdracht (raads- of collegevoorstel). Een participatieparagraaf mag hierin niet ontbreken. Burgerparticipatie en communicatie kunnen dus niet zonder elkaar.

Bij de inzet van burgerparticipatie wordt al snel de vraag gesteld: met welke communicatiemiddelen gaan we dit doen? Dat is in deze nota niet concreet opgenomen. Deze nota beoogt het creëren van structurele aandacht voor burgerparticipatie binnen de gemeente Oirschot, met een vaste methodiek die we hierbij hanteren. De vraag welke communicatiemiddelen we daarbij inzetten laten we in dit verband dan ook buiten beschouwing.

In de participatieparagraaf in raads- en collegevoorstellen worden de communicatiemiddelen die ingezet worden wel concreet beschreven. Op deze manier kunnen we maatwerk toepassen (niet communicatiemiddel past bij iedere fase binnen een participatietraject en bij ieder onderwerp). Bovendien kunnen we zo inspelen op de actualiteit, omdat de ontwikkelingen op dit gebied bijzonder snel gaan.

Onlangs heeft het college de nota Social Media binnen de gemeente Oirschot vastgesteld. Hierin is beschreven van welke Social Media de gemeente Oirschot actief gebruik maakt. Deze middelen kunnen we dan ook inzetten bij participatietrajecten.



Burgerparticipatie inzetten?

De keuze voor het niveau van participatie wordt vooraf bestuurlijk vastgesteld. Dit is belangrijk om de verwachtingen tussen de betrokken partijen en de gemeente goed met elkaar af te stemmen. Zo kunnen we voorkomen dat er bijvoorbeeld veel ruimte is voor invloed van inwoners, terwijl die er achteraf niet blijkt te zijn. De keuze voor het niveau van participatie wordt daarom een vast onderdeel in de raads- en collegevoorstellen.

Per onderwerp moet volgens een vast stramien of en zo ja op welke wijze burgerparticipatie kan worden ingezet en uitgevoerd. Wij doen dit aan de hand van het 'Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid' dat in Bijlage III is opgenomen. Ook kunt u in deze bijlage een toelichting op het schema vinden.

Literatuurlijst

Geraadpleegde literatuur

- Igno Pröpper, De aanpak van Interactief beleid: elke situatie is anders, Coutinho, 2009 (derde, hernieuwde druk)
- Naar buiten, spoorboekje burgerparticipatie voor raad en college VNG/BZK 2010
- Toekomstvisie Oirschot: Monument in 't Groen, Kwalitatief leven
- Burgerparticipatie in de BEL-gemeenten (maart 2011)
- Coalitieakkoord Oirschot 2010-2014 Oirschot in balans
- Notitie Sociale Media gemeente Oirschot
- We gooien het de inspraak in – Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie

Geraadpleegde websites

www.participatiewijzer.nl
www.vng.nl/burgerparticipatie
www.ipp-participatiewijzer.nl
www.participatieportal.nl
www.nationaleombudsman.nl

Geraadpleegde Sociale Media

- Linked In Burgerparticipatie Gemeenten Group



BIJLAGE I De Participatieladder

De participatieladder

Vanuit het perspectief van inwoners ziet de ladder er zo uit:

(Bron: www.participatiewijzer.nl)



Informeren: het politiek bestuur bepaalt zelf de agenda. Hoewel informeren ook vaak wordt genoemd als onderdeel van de participatieladder, beschouwen wij het niet als een vorm van participatie, omdat de inwoners slechts geïnformeerd worden en niet om een mening worden gevraagd. Rol van de inwoner: toehoorder

Raadplegen: Het politiek bestuur bepaalt in hoge mate zelf de politieke agenda voor de besluitvorming. De gemeente vraagt inwoners om hun mening, hun opvattingen over of visie op bepaalde beleidsonderwerpen. De burgerrol is dus die van informant. De deelname is relatief kort en weinig inspannend, de verantwoordelijkheid is licht. De vrijheid van 'de politiek' om de resultaten te gebruiken is relatief groot. Rol van de inwoner: *geconsulteerde*

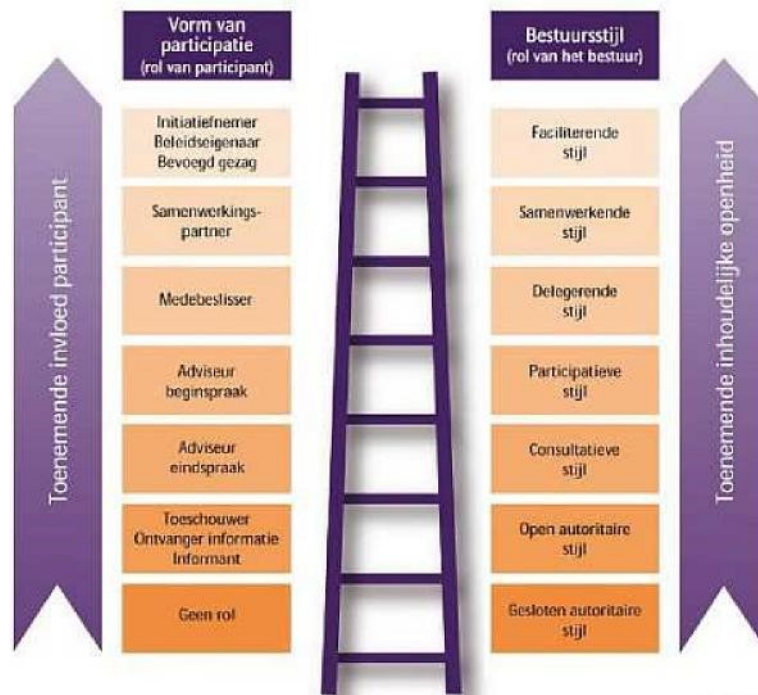
Adviseren: het politiek bestuur stelt de politieke agenda samen. Deelnemers krijgen informatie over een beleidsonderwerp, overleggen daarover en komen tot een advies aan het gemeentebestuur over dat onderwerp. Deelname vergt een redelijke tijdsinvestering van inwoners; bij adviesraden zelfs een substantiële. Deelnemers nemen een duidelijke verantwoordelijkheid: ze zijn aanspreekbaar op hun advies. Raad of college kunnen weliswaar (een deel van) het advies naast zich neerleggen, maar ze moeten wel uitvoerig te beargumenteren waarom ze dat doen. Rol van de inwoner: *adviseur*

Coproduceren: inwoners nemen deel aan de planvorming. Samen met beleidsambtenaren werken ze beleidsvoorstellen uit. De rol van de inwoner lijkt op die van beleidsambtenaar. Deelnemers investeren relatief veel tijd en ze nemen ook hier een duidelijke verantwoordelijkheid: ze zijn (mede-) aanspreekbaar op de geleverde voorstellen/plannen. 'De politiek' moet het resultaat zwaar mee laten wegen in de besluitvorming en dient veel aandacht te geven aan terugkoppeling naar de deelnemers over het effect van hun inbreng. Rol van de inwoner: *samenwerkingspartner*

Meebeslissen: besluitvorming wordt mede aan de betrokkenen gedelegeerd. Het politiek bestuur verbindt zich aan deze besluiten. Inwoners nemen zelf beslissingen binnen het kader dat de raad stelt. Dat is bijvoorbeeld het geval bij wijk- of dorpsraden. Soms spreekt men ook wel van beslissingen van burgers als buurt-, dorps- of wijkbewoners zelf bestemmingen mogen geven aan een buurt-, dorps- of wijkbudget. De raad geeft dan gecontroleerd en onder strikte voorwaarden bevoegdheden aan een groep inwoners. Vanzelfsprekend moeten dan zaken als representativiteit (in de zin van gelegitimeerde vertegenwoordiging), verantwoording en controle, goed zijn geregeld. Rol van de inwoner: *medebeslisser*



BIJLAGE II Overzicht participatieladder en bestuursstijlen



(Bron: Igno Pröpper, De aanpak van Interactief beleid: elke situatie is anders, Coutinho, 2009 (derde, hernieuwde druk).

Korte toelichting op de onderscheiden bestuursstijlen:

I Gesloten autoritaire stijl: het bestuur voert helemaal zelfstandig beleid en geeft hierover geen informatie. Voorbeeld: het bestuur stelt een profiel op voor een nieuwe burgemeester en doet hierover geen mededelingen naar buiten.

II Open autoritaire stijl: het bestuur voert helemaal zelfstandig beleid en geeft hierover informatie. Om het beleid te laten slagen probeert zij doelgroepen te overtuigen of te overreden. Voorbeeld: het bestuur besluit de OZB te verhogen en maakt naast de verhoging ook bekend dat er een mogelijkheid is om kwijtschelding aan te vragen.

III Consultatieve stijl: het bestuur raadpleegt betrokkenen over een gesloten vraagstelling. De betrokkene kan zich uitspreken over een gegeven beleidsaanpak op opgesteld plan. Voorbeeld: het bestuur stelt een plan op voor de herinrichting van een straat en de omwonenden kunnen commentaar geven op het plan.

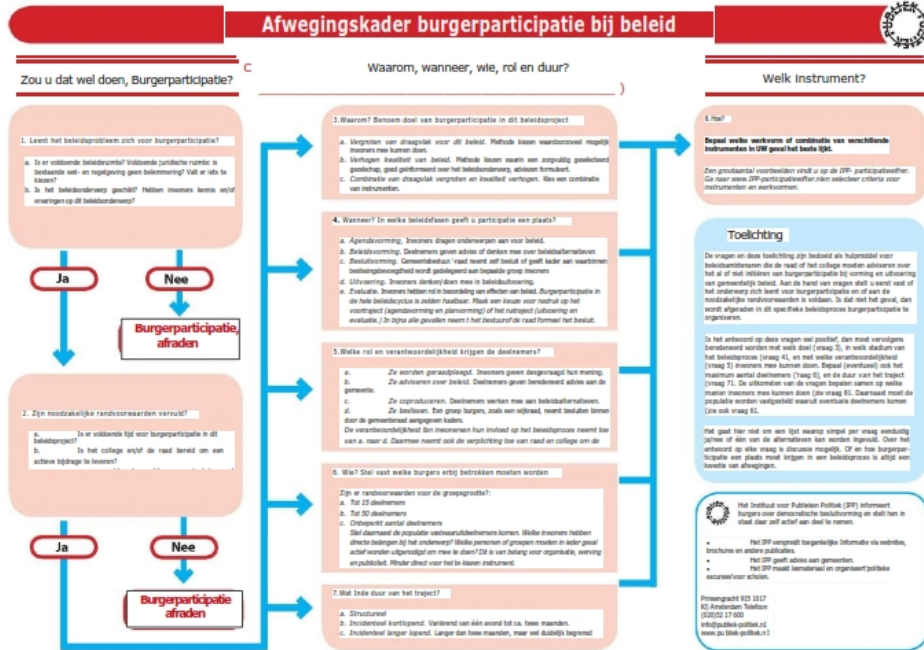
IV Participatieve stijl: Het bestuur vraagt een open advies, waarbij er veel ruimte is voor discussie en inbreng. Dit betekent onder meer dat de participant een eigen probleemdefinitie en oplossingsrichting kan aangeven. Voorbeeld: het bestuur vraagt omwonenden vanaf het begin mee te denken over de bestemming van een braakliggend terrein.

V Delegerende stijl: het bestuur geeft de participant de bevoegdheid om binnen randvoorwaarden zelf beslissingen te nemen of uitvoering aan beleid te geven. Voorbeeld: het bestuur geeft een dorpsvereniging de bevoegdheid en een budget om de leefbaarheid in het dorp te vergroten.

VI Samenwerkende stijl: het bestuur werkt met andere partijen samen. Voorbeeld: het bestuur ontwikkelt gezamenlijk met andere overheden of bedrijven een bouwplan of milieubeleid.

VII Faciliterende stijl: het bestuur biedt ondersteuning (tijd, geld, deskundigheid, materiële hulpmiddelen). Voorbeeld: de gemeente biedt ondersteuning aan scholen bij een campagne over verkeersveiligheid.

BIJLAGE III Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid





Toelichting bij 'Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid'

Vooraf

De aandachtspunten en deze toelichting zijn in de eerste plaats bedoeld als hulpmiddel voor beleidsambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers in raden of staten die zich willen beraden over burgerparticipatie bij de vorming en/of de uitvoering van openbaar beleid. De vragen geven richting aan de argumentatie om inwoners wel of niet mee te laten praten in een beleidsproces. De vragen dwingen om eerst vast te stellen of het onderwerp zich leent voor burgerparticipatie en of aan de noodzakelijke randvoorwaarden in voldoende mate is voldaan. Is dat niet het geval dan is het verstandig om in dit specifieke beleidsproces van burgerparticipatie af te zien.

Is het antwoord op deze voorafgaande vragen wel positief, dan moet beredeneerd worden met welk doel, in welk stadium van het beleidsproces, welke inwoners met welke verantwoordelijkheid op welke manier mee kunnen doen.

De argumentatie om individuele inwoners te mobiliseren om deel te nemen aan beleidsvorming en/of -uitvoering moet goed in elkaar zitten. Burgerparticipatie is geen zaak van 'baat-het-niet-dan-schaadt-het-niet'. Als het niet juist wordt ingezet of slecht wordt uitgevoerd, werkt het contraproductief en leidt het tot ongewenste effecten. Bezien van hun inbreng, kan ook tot ongewenste effecten leiden: burgers kunnen gefrustreerd raken omdat ze te weinig resultaat zien van hun inbreng of participatiemoe worden wanneer ze regelmatig - en niet alleen door overheden - worden opgeroepen om actief te zijn en mee te praten. Wantrouwen ten opzichte van 'de overheid' of 'de gemeente' kan worden gevoed, belangtegenstellingen worden aangescherpt.

Selectiviteit en zorgvuldigheid bij het inzetten van burgerparticipatie bij beleid is dus geboden.

De afgelopen vijftien jaren zijn er talrijke inleidings-, leidraden, gidsen en handleidingen verschenen over interactieve beleidsvorming en burgerpar-

ticipatie in beleidsprocessen. Enkele voorbeelden daarvan geven we aan het slot van deze toelichting. Maar weinigen daarvan zijn echt praktisch, beknopt en gericht op de afweging om wel of geen burgers te betrekken bij beleidsvorming. In die lacune wil dit afwegingskader voorzien.

Duidelijk is dat het niet gaat om een simpele afvinklijst waarop per vraag eenduidig ja/nee of een van de alternatieven kan worden ingevuld. Over het antwoord op elke vraag is discussie mogelijk. Het gaat iedere keer om inschattingen van talrijke niet, of nauwelijks meetbare factoren en variabelen. Uiteindelijk spelen natuurlijk ook politieke opvattingen een rol over de verhouding tussen representatieve en meer directe vormen van democratie.

1. Is dit beleidsonderwerp geschikt voor deelname van inwoners aan het maken van plannen voor de oplossing van dit probleem?

Deze vraag gaat aan alle andere vooraf. Als het antwoord hierop negatief is, komt deelname van inwoners aan dit beleidstraject niet meer in aanmerking. Wanneer is een beleidsonderwerp geschikt?

a. Het beleid moet nog voldoende ruimte bieden voor uiteenlopende opties. Als wet- en regelgeving van hogere overheden, of eerder beleid of regelgeving van de eigen overheid dan wel financiële of andere beperkingen geen mogelijkheden meer geven voor verschillende reële beleidsopties, dan is burgerparticipatie bij dit onderwerp onwenselijk. Meedenkende burgers moeten substantiële keuzen kunnen maken.

b. Het beleidsonderwerp moet voor individuele inwoners - of tenminste voor een bepaalde categorie daaruit - direct van belang en ook begrijpelijk zijn of minstens begrijpelijk gemaakt kunnen worden. Technisch bestuurlijke onderwerpen zoals relatie tussen raad en college, intern organisatorische als bijvoorbeeld structuur en werking van



het ambtelijke apparaat, juridische en/of financiële problemen zijn in het algemeen niet geschikt.

Een beelddsonderwerp is meer geschikt naarmate individuele inwoners - of een bepaalde categorie daarvan - specifieke informatie en/of ervaringskennis erover hebben. Ruimtelijke thema's (r.o., inrichting en beheer openbare ruimte, bouwen, verkeer, natuur en milieu) zijn het meest geschikt. Of thema's uit sociaal beleid (zoals de WMO, werk- en bijstand, welzijnswerk) geschikt zijn, hangt sterk af van het specifieke onderwerp en van de juiste keuze van de categorie inwoners die gevraagd wordt mee te doen.

Bij sectoraal (bv. kunst en cultuur, sport, recreatie) en categoriaal beleid (emancipatie, ouderen, jongeren) vindt participatie primair plaats via belangenorganisaties en adviesraden. Aanvullend kan de betreffende categorie (sportbeoefenaars, gebruikers van kunst- en cultuuraanbod, jongeren, vrouwen, ouderen) gemobiliseerd worden om over een specifiek onderwerp mee te praten of om het beleid voor deze categorie of sector in den brede te lijken.

Ook de ontwikkeling van brede beleidsvisies of toekomstscenario's, die uit hun aard nog heel open en zelden al erg controversieel zijn, zijn geschikt voor burgerparticipatie.

NIMBY

Aparte participatieproblemen geven de 'Primaar-niet-hier' (NIMBY) dossiers. In het algemeen geldt dat bij beelddvorming en besluitvorming over algemeen gewenste, maar in uitvoering en locatie sterk omstreden voorzieningen, burgerparticipatie meer problemen kan geven dan het oplost. Goede voorlichting in de agenda- en beelddvormingfase is dan essentieel. Heel duidelijk moet worden gemaakt waarom een omstreden voorziening of een infrastructureel werk nodig is en waarom raad/staten en college juist deze locatie / tracé hebben gekozen. In de uitvoering, de handhaving - op het punt van tegengaan van overlast - en bij de evaluatie van dit beleid, kunnen burgers weer een rol krijgen. Inwoners die bij het onderwerp direct betrokken zijn, kunnen meedenken over de manier waarop de overlast kan worden geminimaliseerd. Zij kunnen klachten bijhouden en na een van tevoren vastgesteld tijdstip deelnemen aan de evaluatie van de betreffende beelddbeslissing.

2. Zijn noodzakelijke randvoorwaarden vervuld?

a. Burgerparticipatie neemt, in ieder geval in het voortraject van beelddvorming, tijd in beslag. Is die tijd ook beschikbaar of heeft besluitvorming zoveel haast dat overwogen inzetten van verschillende vormen van burgerparticipatie niet mogelijk is?

b. Uitdrukkelijk moet vaststaan dat het betreffende bestuur en de volksvertegenwoordiging zich committeren, zowel aan het participatieproces zelf als aan de resultaten ervan. Die commitment blijkt uit het beschikbaar stellen van het noodzakelijke budget, uit de toezegging van bestuurders en volksvertegenwoordigers om waar nodig actief op te treden tijdens het proces en uit het uitgesproken voornemen zowel om de resultaten zwaar in de besluitvorming mee te wegen als om inwoners, deelnemers voorop, te informeren over de manier waarop dat is gebeurd.

c. Het organiseren en begeleiden van burgerparticipatie is arbeidsintensief. Verzekerd moet zijn dat er voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar kan worden gesteld: zowel vanuit betreffende beelddafdeling(en), vanuit secretariaat en/of griffie, als vanuit de afdeling communicatie. Daarnaast moet daarnaast de begroting voor externe kosten gedekt zijn, eventueel ook voor het aantrekken van externe deskundigheid.

Essentieel is goede informatie en publiciteit bij burgerparticipatie-projecten. Ambtelijke tijd en budget moet verzekerd zijn om:

- het eigen bestuur en ambtelijke apparaat regelmatig te informeren over het project;
- deelnemers te mobiliseren en te informeren;
- de hele betreffende bevolking (lokaal, regionaal of nationaal) op de hoogte te houden van dit project. Zeker als het gaat om vergroten van draagvlak voor overheid sbeleid, is het noodzakelijk dat iedereen kan weten dat 'de politiek naar de burgers luistert';
- de deelnemers na afloop te informeren over wat er met hun inbreng in de besluitvorming of uitvoering is gedaan. Terugkoppeling van de resultaten door het bestuur naar deelnemers is van



het grootste belang voor de legitimiteit van het participatieproces.

Als aan elk van bovenstaande randvoorwaarden niet in voldoende mate is voldaan dan verdient het aanbeveling om van burgerparticipatie af te zien.

3. Waarom burgerparticipatie? Benoem doel van burgerparticipatie in dit beleidstraject

In dit afwegingskader beperken we ons tot het betrekken van burgers bij een beleidsproces. Ook los van deelname aan beleidsprocessen kan een overheid burgerparticipatie bevorderen, bijvoorbeeld door inwoners te stimuleren zelf actief te zijn in het verbeteren van hun buurt of met ideeën te komen voor verhoging van de leefbaarheid van hun woon-omgeving.

De twee genoemde doelen van burgerparticipatie bij beleidsvorming en beleidsvoering : vergroten van draagvlak (voor niet-populair beleid) en verhogen van kwaliteit van beleid sluiten elkaar natuurlijk niet uit. Vaak worden beide doelen met burgerparticipatie tegelijk nagestreefd. Toch is het nuttig het onderscheid te maken: ze vallen niet samen. Beleidsmaatregelen kunnen heel doeltreffend en efficiënt zijn en toch weinig maatschappelijk draagvlak hebben. Omgekeerd kan weinig omstreden beleid behoorlijk ineffectief en inefficiënt zijn.

Als draagvlakvergroting het hoofddoel is, ligt het voor de hand zoveel mogelijk inwoners te mobiliseren en dus 'open' vormen van participatie te gebruiken: opiniewijzers, stads- of wijkdebatten, voor iedereen toegankelijke bijeenkomsten. Iedereen die wil, moet mee kunnen doen. Bovendien is dan zeer goede communicatie over die participatiemogelijkheden essentieel. Niemand moet kunnen zeggen 'Mij is hierover niets gevraagd'.

Als kwaliteit van beleid het hoofddoel is -Werk het zoals bedoeld? Sluit het aan bij gedragsroutines van inwoners? Zijn risico's en tegendraadse werkingen in beeld gekomen? - dan komen 'gesloten' vormen van burgerparticipatie meer in aanmerking. Voorbeelden: burgerpanels, burgerfora, burgerjury's. Die vormen maken het mogelijk om hoog gemotiveer-

de en naar diversiteit geselecteerde inwoners bij elkaar te brengen en die van de nodige informatie te voorzien. Zij krijgen de tijd en de mogelijkheden om het beleidsonderwerp 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. Het nadeel is dat deze vormen niet zonder meer tot draagvlakvergroting leiden. Iedere inwoner die de beleidsuitkomst niet zint, kan immers zeggen: 'Mij hebben ze niets gevraagd'.

Naast expliciete doelen kan burgerparticipatie andere gewenste neveneffecten hebben. (Over ongewenste neveneffecten hebben we in het 'Vooraf' al iets gezegd.)

Het kan bijdragen aan sociale cohesie omdat uiteenlopende typen burgers met elkaar werken, elkaar leren kennen en mogelijk waarderen. Burgerparticipatie kan een educatief effect hebben. Burgers ervaren iets van de mechanismen en problemen van politieke besluitvorming en ze zullen wellicht meer begrip en waardering krijgen voor het werk van lokale politici en beleid sambtenaren.

4. Wanneer? In welke beleidsfasen geeft u participatie een plaats?

a. Agendavorming. Alertheid van ambtenaren en raadsleden is de belangrijkste bron voor agendavorming. Zij moeten signalen oppikken uit gemeentelijke website, ingezonden brieven en rapportages in lokale pers, (pogingen tot) burgerinitiatieven en acties. Continue-onderzoek (leefbaarheidsbarometer) en gerichte enquêtes kunnen hierop aanvullen.

b. Beleidsvorming. Vooral bij beleidsonderwerpen waar ervaringsdeskundigheid en het beoordelen van kwaliteit van de directe woonomgeving een belangrijke rol spelen, ligt deelname aan beleidsvorming door inwoners voor de hand. Die participatie vereist wel dat burgers nogal wat tijd willen investeren. Zij moeten, meestal over een periode van enkele maanden, een aantal dagdelen (vaak avonden) vrij willen maken. Daarnaast stelt deelname in deze fase eisen aan het vermogen om informatie te verwerken en in groepen te kunnen



werken. Methoden zijn hier bijvoorbeeld: een afwisseling van enkele gezamenlijke bijeenkomsten met werken in kleinere groepen (werkgroepen of -ateliers), consensusconferentie of burgerforum.

- c. Besluitvorming. In uitzonderlijke gevallen beslissen burgers zelf binnen door de raad vastgestelde beleidskaders. Zie de toelichting bij 5d.
- d. Uitvoering. Bij de uitvoering van beleid worden vaak nog allerlei schijnbaar kleine, maar voor betrokken inwoners belangrijke beslissingen genomen. Details in de uitvoering van herinrichting en onderhoud van openbare ruimte, in de uitvoering van sociaal, sectoraal of categoriaal beleid maken voor burgers het verschil tussen acceptabel of zelfs goed beleid en gemeentelijk prutswerk. Vooral aan het tijdig uitvoeren van plannen en het handhaven van regels ontbreekt het vaak. Juist in de uitvoering en de evaluatie van beleid zouden inwoners vaker moeten worden betrokken. Klankbordgroepen, semi-permanente burgerpanels, schouw en buurtgesprekken, zijn hier voorbeelden van geëigende instrumenten.
- e. Evaluatie. Daarvoor geldt hetzelfde als hierboven. Niemand beter dan inwoners kan beoordelen of beleid dat voor hen werd gemaakt, ook werkt zoals bedoeld. Evaluatie is sowieso een ondergeschoven kind in beleidsprocessen, maar als in één fase burgerparticipatie op haar plaats is dan in deze. Naast bovengenoemde instrumenten kunnen ook enquêtes gebruikt worden om te weten hoe beleid voor burgers uitpakt.

5. Welke rol en verantwoordelijkheid krijgen de deelnemers?

De mate van invloed die deelnemers aan burgerparticipatie in een beleidsproces krijgen wordt wel voorgesteld als een participatieladder. Het gaat dan ook om de verantwoordelijkheid die burgers krijgen, of anders gezegd om de rol die ze spelen. Een besluit hierover is van belang 1) omdat het bepaalt in hoeverre raad of college gehouden zijn de uitkomst te volgen en 2) omdat het de methode van participatie (mede) bepaalt. Hier beperken we ons tot vier min of meer duidelijk te onderscheiden

verantwoordelijkheden oftewel rollen van de deelnemers.

- a. Raadplegen. De gemeente vraagt inwoners om hun mening, hun opvattingen of visie op bepaalde beleidsonderwerpen. De burgerrol is dus die van informant. Die wordt vervuld bijvoorbeeld door deelname aan enquêtes, invullen van opiniewijzers of geven van reacties via internet. De deelname is relatief kort en weinig inspannend, de verantwoordelijkheid is licht. De vrijheid van 'de politiek' om de resultaten te gebruiken is relatief groot.
- b. Adviseren. Inwoners krijgen informatie over een beleidsonderwerp, overleggen daarover en komen tot een advies aan raad of gemeentebestuur over dat onderwerp. De rol van de burgers is dus die van adviseur. Instrumenten hiervoor zijn bijvoorbeeld adviesraden, burgerconferenties, consensusconferenties, burgerpanels, burgerfora, burgerjury's. Deelname vergt een redelijke tijdsinvestering van burgers; bij adviesraden zelfs een erg substantiële. Deelnemers nemen een duidelijke verantwoordelijkheid: ze zijn aanspreekbaar op hun advies. Raad of college kunnen weliswaar (een deel van) het advies naast zich neerleggen, maar ze zijn wel gehouden uitvoerig te beargumenteren ten opzichte van de deelnemers waarom ze dat doen.
- c. Coproductie. Inwoners nemen deel aan de beleidsvorming. Samen met beleidsambtenaren en eventueel externe deskundigen werken ze beleidsvoorstellen uit. De rol van de deelnemende burgers lijkt op die van beleidsambtenaar. Deelnemers investeren relatief veel tijd en ze nemen ook hier een duidelijke verantwoordelijkheid: ze zijn (mede-) aanspreekbaar op de geleverde voorstellen/plannen. Een financiële vergoeding voor hun inspanningen is te overwegen. De methode bestaat meestal uit een reeks bijeenkomsten, afwisselend met alle deelnemers en in kleinere werkgroepen of werkateliers. Excursies, presentaties geven, actief informatie vergaren, maken vaak deel uit van de werkwijze. 'De politiek' moet het resultaat zwaar mee laten wegen in besluitvorming en veel aandacht geven aan terugkoppeling naar de deelnemers van het effect van hun inbreng.



d. Burgers beslissen. Inwoners nemen zelf beslissingen binnen het kader dat de raad geeft. Dat is het geval bij referenda en bij territoriale delegatie van raadsbevoegdheden aan deelraden, wijk- of dorpsraden of functionele delegatie aan sector of categorale raden. Soms spreekt men ook wel van beslissingen van burgers als buurt-, dorps- of wijkbewoners zelf bestemmingen mogen geven aan een buurt-, dorps of wijkbudget. De raad geeft dan gecontroleerd en onder strikte voorwaarden bevoegdheden aan een groep burgers. Vanzelfsprekend moet dan representativiteit (in de zin van geëlitmeerde vertegenwoordiging), verantwoording en controle, goed zijn geregeld.

6. Wie? Stel vast welke burgers erbij betrokken moeten worden

Zijn er randvoorwaarden voor de groepsomvang? Dit hangt sa men met het doel van participatie (open of gesloten werkvorm) maar uiteraard ook met kosten en tijd. De grootte van de groep is als criterium vooraf minder belangrijk dan de overige criteria. De groepsomvang volgt ook uit de ander criteria.

Zeer belangrijk is de vaststelling uit welke populatie de deelnemers in de eerste plaats komen. Afhankelijk van het beleidsonderwerp moet worden besloten welke inwoners worden uitgenodigd hierover mee te praten. Dat lijkt eenvoudiger dan het is. Als het onderwerp de herinrichting van een plein is met woningen, winkels en kantoren en de raad heeft besloten burgers te laten meedenken, wie mogen dan meedoen? Alleen direct omwonenden, ondernemers en werknemers aan het plein? Alle bewoners en ondernemers in de buurt rond het plein? Iedereen in de wijk of het stadsdeel waarin het plein ligt? Alle inwoners van de gemeente? In elke beslissing daarover zit impliciet een oordeel over de verschillende belangen van uiteenlopende categorieën burgers bij het onderwerp. In dit soort gevallen is te overwegen om verschillende participatievormen te gebruiken voor verschillende categorieën burgers: hoe kleiner het directe belang hoe minder invloedrijk de participatievorm. (Zie ook bij punt 5.)

Bij categoriaal I en sectoraal beleid moet worden vastgesteld op welke manier welke specifieke categorieën burgers worden gemobiliseerd en wat de

rol is van verenigingen en organisaties die actief zijn op het betreffende gebied.

Bij de meeste vormen van burgerparticipatie is het erg nuttig om voor participatiebijeenkomsten bepaalde inwoners actief te benaderen. Sleutelfiguren in een buurt of wijk, deskundige burgers, vertegenwoordigers van relevante belangenorganisaties, moeten zoveel mogelijk persoonlijk worden uitgenodigd om op bijeenkomsten een inbreng te leveren.

7. Wat is de duur van het traject

Er zijn onderwerpen waarover de gemeente regelmatig advies wil van haar inwoners. Vaak wordt deze rol vervuld door raden voor specifieke onderwerpen als sport en ouderenbeleid. De samenstelling van deze raden is meestal geen afspiegeling van de bevolking maar dat is dan niet erg. Ook voor meer algemene onderwerpen kunnen bestuur of ambtenaren te rade gaan bij de inwoners. Burgerfora of digipanelen zijn dan goede voorbeelden.

Bij specifieke participatietrajecten moet van te voren worden vastgesteld wat de gewenste of maximale duur van een traject is. Dit hangt af van het onderwerp maar zeker ook van de beschikbare tijd.

8. Hoe? Keuze van methoden en instrumenten

We hebben in verschillende verbanden al een aantal instrumenten of methoden genoemd. Met name het onderscheid tussen instrumenten voor 'open' en 'gesloten' participatie is van belang. (Zie onder 3.) Verder onderscheiden instrumenten en methoden zich vooral naar de functie die ze hebben: als middel om meningen te peilen, als middel om burgers mee te laten denken over beleidsalternatieven, als middel om burgers beleidsuitvoering te laten monitoren en evalueren.

Op deze site kunt u methoden/instrumenten vinden gerangschikt naar:

- Doel. Gaat het vooral om draagvlak vergroten? Primair om kwaliteit van beleid te verhogen? Of is het doel niet zozeer deelname aan beleid, maar het activeren van inwoners of het versterken van