

Participatie Haarlem

De gemeente wil goed samenwerken met de inwoners, ondernemers en partners in buurten en wijken. We halen in een vroeg stadium ideeën, wensen en belangen op. We zetten

ons in om dat zo inclusief mogelijk te doen. We vragen inwoners en ondernemers ook zelf met initiatieven te komen voor de grote opgaven, zoals de energietransitie of de mobiliteitstransitie.

De kaders die de gemeenteraad geeft zijn hierbij leidend, omdat zij het algemeen belang bewaakt. Daarbinnen moet voldoende ruimte blijven voor de manier waarop opgaven worden opgepakt.

Leidende principes



Participatie in Haarlem kent verschillende vormen: soms neemt de gemeente initiatief en vragen we bewoners mee te doen, soms nemen bewoners initiatief en wordt de gemeente gevraagd mee te doen.

Voor de verschillende vormen van participatie wordt een handelingskader geboden om de participatie goed te kunnen organiseren.



- De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor kwetsbare groepen in de samenleving. Dit staat soms op gespannen voet met de belangen van de omgeving. We organiseren bij die opgaven alleen de participatie op de uitvoering.
- Bij stedelijke vraagstukken met belang voor de hele stad bepaalt de gemeente de kaders. We halen dan ideeën en reacties op om onze besluiten beter te maken.
- Bij onderwerpen die direct en uitsluitend in de leefomgeving van bewoners spelen kunnen we vormen van zeggenschap bij de buurt neer leggen om zo eigenaarschap en gedeelde verantwoordelijkheid te stimuleren.

We maken een afwegingskader om, afhankelijk van type vraagstuk, de ruimte voor invloed te bepalen. De experimenten vanuit het programma Nieuwe Democratie die succesvol zijn bestendigen we, zoals wijkbudgetten. Soms is staand beleid dan ondergeschikt aan ideeën en oplossingen uit de buurt.



Voor participatie waarbij we als gemeente aan zet zijn streven we **transparante procedures** na. Beleid wordt democratischer als belangen in beeld zijn zodat deze zorgvuldig kunnen worden afgewogen. En beleid wordt effectiever als bewoners ook inzien dat hun belangen en zorgen zijn herkend en zorgvuldig zijn meegewogen. Dit vraagt om een zorgvuldig en transparant proces en om duidelijke communicatie en terugkoppeling over dat proces.

We stellen bij bestuurlijke besluiten een participatieparagraaf op waarin staat óf en zo ja hoe de participatie plaatsvindt.

- a. het niveau en het doel van de participatie;
- b. de kernvragen, de beïnvloedingsruimte en/of de inhoudelijke, financiële, procedurele en overige kaders voor de participatie en de wijze waarop deze kaders vooraf met de deelnemers worden gecommuniceerd;
- c. de wijze waarop en het tijdvak waarin de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
- d. de wijze waarop democratische waarden zoals inclusie, dialoog en transparantie zijn geborgd.

Bij een bestuurlijk besluit na participatie is een
e. participatieverslag onderdeel van de bestuurlijke stukken.



Het is een doel op zich om bij participatie groepen te betrekken die zich minder snel laten horen: het stille midden, afhakers, jongeren. Zo kunnen we beter de kennis, informatie en ervaring van alle inwoners in de stad benutten en zo de kwaliteit van besluiten verhogen.

We experimenteren met andere inzet van (communicatie-)middelen om onze inwoners te bereiken bij de processen die we organiseren. Digitale middelen vormen definitief een vast onderdeel van deze inzet. Maar ook minder voor de hand liggende middelen: straatinterviews, samenwerking scholen, voorafgaand aan een informatiebijeenkomst eerst samen eten etc. Hiervoor reserveren we extra tijd en capaciteit.













We erkennen dat er meer gesprekspartners in de wijk zijn dan voorheen en richten daar onze werkwijzen op in.

Om de kwaliteit van participatie te verhogen implementeren we een eenduidige werkwijze in de organisatie. Zo krijgen we beter inzicht in mogelijke perspectieven, die we aan het bestuur kunnen voorleggen. In een eerste, verkennende fase kunnen gesprekken worden gevoerd met actieve bewoners of platforms, maar deze hebben dan nog geen formele status.



Participatie Haarlem

Van stad naar buurt

 Type vraagstuk	 Voorbeeld	 Doel van de participatie	 Effect	 Mate van invloed <i>De participatieladder, van meedenken naar meebeslissen</i>	 Type activiteiten <i>Ook afhankelijk van de doelgroep</i>	 Proces	 Vraag	 Terugkoppeling	 Wie besluit?
Opgaven waarvoor de gemeente een zorgplicht heeft / wil hebben	<ul style="list-style-type: none"> Opvang verslaafden Opvang daklozen Opvang statushouders 	<ul style="list-style-type: none"> Geen participatie, wel communicatie 	<ul style="list-style-type: none"> Informatie moet zorgen en vragen omgeving adresseren 	<ul style="list-style-type: none"> Op het wat en waar géén invloed, op de inpassing heeft de omgeving invloed 	<ul style="list-style-type: none"> Informatiebijeenkomst Instellen klankbordgroep omwonenden Projectpagina haarlem.nl 	<ul style="list-style-type: none"> Agenda van de klankbordgroep kan gezamenlijk worden bepaald 	<ul style="list-style-type: none"> Uitvraag aan omgeving waar gemeente rekening mee moet houden bij realisatie van de voorziening 	<ul style="list-style-type: none"> Altijd d.m.v. notulen en verslagen 	<ul style="list-style-type: none"> Bestuur
Stedelijke opgave <i>Beleidsvraagstukken</i>	<ul style="list-style-type: none"> Mobiliteitsbeleid Omgevingsvisie WMO verordening Cultuurplan 	<ul style="list-style-type: none"> Verhogen van de kwaliteit van een besluit 	<ul style="list-style-type: none"> Meer ervaren legitimiteit Transparantie voor bestuurlijke keuzes 	<ul style="list-style-type: none"> Meedenken 	<ul style="list-style-type: none"> Informatiebijeenkomsten Fysieke en digitale plek om reacties te geven Projectpagina haarlem.nl Expertmeeting Enquête Aanwezig daar waar betrokkenen zijn (markt etc.) Vaker met gerichte groep Met professionele partners (sociaal domein) 	<ul style="list-style-type: none"> Agenda wordt bepaald door de gemeente 	<ul style="list-style-type: none"> Reacties, ervaringen en ideeën 	<ul style="list-style-type: none"> Altijd door gemeente in een participatieverslag 	<ul style="list-style-type: none"> Bestuur
Stedelijk en wijkgericht <i>Plannen en projecten</i>	<ul style="list-style-type: none"> Omgevingsplan Stedenbouwkundig programma van eisen Inrichting pleinen en parken 	<ul style="list-style-type: none"> Bouwen aan draagvlak voor een besluit 	<ul style="list-style-type: none"> Betrokkenheid inwoners bij de ontwikkeling van de stad 	<ul style="list-style-type: none"> Meedenken en doen 	<ul style="list-style-type: none"> Zie boven Ontwerpatelier Wijkwandeling 	<ul style="list-style-type: none"> Agenda wordt bepaald door de gemeente Gemeente kan uitnodigen tot meedenken op inrichting proces 	<ul style="list-style-type: none"> Problemen, oplossingen, dilemma's, belangen 	<ul style="list-style-type: none"> Altijd door gemeente in een participatieverslag 	<ul style="list-style-type: none"> Bestuur
Wijkgericht	<ul style="list-style-type: none"> WOP (wijkontwikkelproces) Wijkaanpak Rozenprieel Vergroening straat 	<ul style="list-style-type: none"> (Gedeeld) eigenaarschap (en daarmee bouwen aan vertrouwen) 	<ul style="list-style-type: none"> Verantwoordelijk voor de eigen leefomgeving 	<ul style="list-style-type: none"> Meedoen en meebeslissen 	<ul style="list-style-type: none"> Zie boven Bijeenkomsten met als doel: gedeeld kennisniveau Ontwerpsessies Meer één op één Relatiegericht 	<ul style="list-style-type: none"> Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het proces 	<ul style="list-style-type: none"> Vraag wordt gezamenlijk bepaald 		<ul style="list-style-type: none"> Bestuur besluit over de kaders, uitkomst ligt bij de wijk
Wijkgericht <i>Bewonersinitiatief</i>	<ul style="list-style-type: none"> Ramplaan Spaargas Posthuis Kweektuin Wijkbudget 	<ul style="list-style-type: none"> Eigenaarschap en zeggenschap overdragen 	<ul style="list-style-type: none"> Verantwoordelijk voor de eigen leefomgeving 	<ul style="list-style-type: none"> Overheidsparticipatie 	<ul style="list-style-type: none"> Democratisch wijkbudget Uitdaagrecht Maatschappelijke initiatieven 	<ul style="list-style-type: none"> Bij grote projecten met een gedeelde verantwoordelijkheid van gemeente en initiatiefnemers wordt een samenwerkingsovereenkomst afgesloten over eigenaarschap en zeggenschap initiatiefnemers 	<ul style="list-style-type: none"> Agenda bepaalt door initiatiefnemer(s) 		<ul style="list-style-type: none"> Bewoners
Wijkgericht <i>Ontwikkelaar in het kader van de omgevingswet</i>	<ul style="list-style-type: none"> Sonnenborn 	<ul style="list-style-type: none"> Bouwen aan draagvlak 	<ul style="list-style-type: none"> Meer draagvlak voor plan 	<ul style="list-style-type: none"> Meedenken 	<ul style="list-style-type: none"> Voor ontwikkelaars is een folder beschikbaar op welke wijze zij vorm kunnen geven aan de participatie 	<ul style="list-style-type: none"> Bij buitenplanse activiteiten toetsing participatie door gemeente Initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het proces 	<ul style="list-style-type: none"> Agenda bepaalt door initiatiefnemer(s) 	<ul style="list-style-type: none"> Participatieverslag bij vergunningsaanvraag 	



Participatie Haarlem

Context en voorbeelden

Verschillende vormen van participatie

Het benutten van de kennis, kunde en energie van de stad is een essentieel uitgangspunt voor het participatiebeleid. 'De coalitie stelt zich ten doel dat 'de gemeente goed samenwerkt met de inwoners van buurten en wijken. We vragen inwoners en ondernemers ook zelf met initiatieven te komen voor de grote opgaven'. De gemeentelijke processen en werkwijzen sluiten echter niet altijd goed aan op initiatieven uit de stad. Van oudsher vindt participatie meestal plaats op initiatief van de gemeente. De gemeente maakt als bestuur plannen voor beleid en projecten. Maar Haarlemmers willen steeds meer invloed op hun directe leefomgeving of hebben daar eigen ideeën over om die mooier en of beter te maken. Minder via geïnstitutionaliseerde instanties en vaste organisatievormen. Meer op thema, meer in de uitvoering. Deze ontwikkeling vraagt een nieuwe rol, werkwijze en besluitvorming van de raad, het college en de Haarlemmers. De gemeente moet zich steeds vaker bezinnen op haar rol: moet ze loslaten, faciliteren of regisseren? De gemeente wil initiatieven verder stimuleren. Op stedelijk niveau via het initiatievencafé, de initiatievenschool en het initiatievenplatform HaarlemLink en het initiatievenloket. In de wijk via het uitdaagrecht, subsidiemogelijkheden en de democratische wijkbudgetten. Uiteraard in samenwerking met de partners in de stad als corporaties, politie, wijkraden (wijkplatforms), welzijnswork,

sociaal ondernemers. De gemeentelijke organisatie is nog niet altijd ingericht op deze werkwijze. Het vraagt een andere, meer flexibele, manier van werken, en die sluit niet altijd aan op de huidige werkwijze.

Meer en minder invloed

De tabel 'Participatie Haarlem' geeft richting aan de wijze waarop participatie in Haarlem kan worden georganiseerd. De tabel beschrijft de vele vormen waarop in Haarlem samengewerkt wordt en legt een relatie tussen onderwerp, het doel van participatie, de mate van invloed en het type activiteit.

Procedurele openheid

Bij burgerparticipatie wordt vaak aangenomen dat gemeente en participanten dezelfde verwachtingen hebben van het participatieproces, van het doel van de participatie en de ruimte die er is om invloed uit te oefenen. In de praktijk is er een verschil tussen de uitgangspunten van de gemeente en de verwachtingen van de participanten waardoor goede intenties regelmatig tot teleurstelling leiden. In het actuele beleid bepalen we scherper aan welke voorwaarden een participatieproces moet voldoen zodat over het gevoerde proces, los van de uitkomst, procedurele rechtvaardigheid wordt ervaren. Bij participatieprocessen komen bestuurders, inwoners en ambtenaren samen om vorm te geven aan de ontwikkeling van de stad. Ieder vanuit een eigen taak en rol. Participatie is een moment om in contact

met elkaar te zijn en onze opgaven en bijbehorende dilemma's te bespreken. Inwoners en ondernemers die de overwegingen van de overheid kennen zien de overheid eerder als legitiem. Dit betekent echter niet dat er geen 'gedoe' ontstaat of dat, bij een goed gevoerd proces, geen insprekers op de tribune zitten. Soms juist zelfs integendeel! Om de raad in staat te stellen haar kaderstellende en controlerende taak uit te voeren is de participatieparagraaf van belang. De raad wordt op die manier vooraf geïnformeerd, kan suggesties doen om een participatietraject nog beter te maken, door meer of minder ruimte aan participanten te geven, of het college bevragen hoe een en ander is ingericht en verlopen. Daarnaast kan de raad ook aangeven welke rol zij voor zichzelf zien in het participatieproces. Bestuurders nemen een actieve rol tijdens participatieprocessen door het verwoorden van de opgaves waar we voor staan, de dilemma's die dit met zich mee brengt maar vooral ook te luisteren naar wat er speelt in de stad.

Inclusief

Het stille midden en afhakers. De ervaring leert dat de gemeente niet altijd in staat is om verschillende perspectieven in beeld te krijgen. Bij participatie zien we vaak dezelfde betrokken Haarlemmers. Deze betrokkenheid is erg waardevol, zij hebben vaak veel kennis. Maar voor goede participatie is het essentieel dat we zoveel mogelijk belangen, ervaringen, ideeën en invalshoeken voorbij zien

komen. Zo komen we tot de beste oplossingen en ook tot een breder gedragen beleid. We moeten ons daarom inspannen ook Haarlemmers die zich minder laten horen te betrekken. We zullen de ervaringen die aantonen dat ze bijdragen aan meer representativiteit borgen.

Jongeren. Voor de gemeente is het vaak moeilijk jongeren te betrekken bij het opstellen van beleid. De wens om ook de stem van jongeren (en kinderen) te horen is groot ook omdat zij in de toekomst te maken krijgen met beleid dat nu wordt opgesteld. Gemeente Haarlem bereikt op verschillende manieren jongeren. Door een jongerenraad, bestaande uit vertegenwoordigers van drie scholen. Ook kinderen uit groep 7 en 8 krijgen een stem in Haarlem. Zij zijn vertegenwoordigd in een kinderraad en er is ook een kindenburgmeester. Deze vorm van jongeren- en kinderparticipatie willen we blijvend vastleggen.

Meerdere gesprekspartners

Binnen de organisatie kunnen alle medewerkers een training volgen, 'de P-factor', over hoe participatie te organiseren. Er komt een handleiding voor samenwerken met de stad, van 'right to challenge' (uitdaagrecht) tot een eenvoudig participatieproces. In deze handleiding worden de begrippen gedefinieerd. Het beeld van begrippen, rollen en verantwoordelijkheden binnen het participatieproces moet zo eenduidig mogelijk zijn.



Participatie Haarlem

Begrippenlijst

Participatie

De gemeente nodigt inwoners, partners en ondernemers uit om een bijdrage te leveren aan het opstellen of uitvoeren van beleid en gemeentelijke projecten. Oftewel 'de inwoners' doen mee met plannen vanuit de gemeente. Participatie kan zowel betrekking hebben op het ontwikkelen van beleid als op projecten of andere plannen en besluiten ter uitvoering van beleid. Het vindt plaats in de fase dat een beleidsnota of project nog in ontwikkeling is. Voorwaarde is dat er ruimte is voor invloed door de participanten, al kan de mate van invloed verschillen. Participatie kan verschillende doelen hebben, al dan niet gecombineerd. Ten eerste het doel de kwaliteit van besluiten te verhogen door gebruik te maken van de kennis en creativiteit van de participanten. Het tweede doel is bouwen aan draagvlak en een laatste doel is het stimuleren van eigenaarschap en verantwoordelijkheid. Participatie kan plaatsvinden in allereerste beginstadium - het kan bijdragen aan de definitie van een probleem - of in een van de stadia die daarop volgen maar in elk geval vóórdat een uitgewerkt voorstel wordt

voorgelegd aan het college of de raad ter vaststelling.

Participatieladder

De mate van invloed die de omgeving heeft op de besluitvorming wordt vaak beschreven in een zogenaamde participatieladder. Er bestaan verschillende ladders die verschillende termen hanteren. In Haarlem werd tot nu toe raadplegen, adviseren en meebeslissen gebruikt. Echter het verschil tussen raadplegen en adviseren wordt door participanten vaak niet goed herkend. Er wordt nu voorgesteld te werken met meedenken (raadplegen en adviseren), meedoen (co-creatie) en meebeslissen (bijvoorbeeld democratisch wijkbudget).

Inspraak

Inspraak vindt plaats in een volgend stadium, namelijk als een voorgenomen besluit over beleid of een project in principe helemaal is uitgewerkt en klaarligt om te worden vastgesteld. Inspraak heeft betrekking op voorgenomen besluiten waarbij het redelijkerwijze te verwachten is dat velen zich daarbij betrokken voelen. Het geeft iedere belanghebbende die dat wil een kans te reageren

op het voorstel. In alle gevallen wordt gemotiveerd waarom het meewegen van de ingebrachte zienswijzen al dan niet tot een aangepast voorstel leidt. Inspraak is strakker geregeld dan participatie. Het is vaak wettelijk voorgeschreven, bijvoorbeeld in veel procedures in de Wet ruimtelijke ordening. Die voorschriften moeten natuurlijk in elk geval worden gevolgd. Daarnaast, aanvullend dus, bepaalt de Haarlemse Inspraakverordening dat in principe de mogelijkheid van inspraak moet worden geboden als het gaat om een voornemen waar velen zich bij betrokken voelen. Hierin staat ook waar men terecht kan met klachten over de manier waarop een inspraakprocedure wordt uitgevoerd.

Overheidsparticipatie

Bewoners en ondernemers willen steeds vaker bijdragen aan maatschappelijke opgaven en ontplooiën concrete initiatieven. De overheid doet dan mee in de initiatieven van bewoners. Het initiatief komt vanuit de samenleving, maar er is ondersteuning of goedkeuring vanuit de gemeente nodig. Dit gaat bijvoorbeeld om bewonersinitiatieven, maar ook

om initiatieven van commerciële partijen, zoals ontwikkelaars. Met andere woorden 'de overheid' doet mee met plannen vanuit de samenleving.

Communicatie

Communicatie is een veel breder begrip en altijd belangrijk, ook als er geen participatie of inspraak wordt georganiseerd. Het is een vast onderdeel van beleidsproces en uitvoeringspraktijk. Door goede communicatie worden mensen juist en op tijd geïnformeerd over het verloop en de voortgang van een proces, wordt duidelijk wat men mag verwachten van de gemeente en wordt in de toon rekening gehouden met emoties die beslissingen kunnen oproepen. Het gaat in feite om alle vormen van contact met Haarlemmers (of anderen), eenzijdig of tweezijdig.

Right to challenge: 'het recht om uit te dagen'

De kern van de aanpak is dat een groep (georganiseerde) bewoners taken van gemeenten kunnen overnemen als zij denken dat het anders, beter, slimmer en/of goedkoper kan.