

Oplegvel Opinienota

Portefeuille mr. B. B. Schneiders
Auteur Mevr. C.M.C. Konijnenbelt
Telefoon 5113064
E-mail: ckonijnenbelt@haarlem.nl
CS/SB Reg.nr. CS/SB 2009/189870
Te kopiëren: A, B
B & W-vergadering van 27 oktober 2009

Onderwerp

vernieuwing participatiebeleid

DOEL: **Opinie vormen**

Met deze notitie vraag het college de commissie of zij zich kan herkennen in de richting die gekozen is en of het college hierover participatie kan gaan organiseren.

B&W

1. Het college geeft de B&W-nota vrij voor verdere bespreking
2. Het college bespreekt de nota met de commissie Bestuur

Opinienota

Onderwerp: vernieuwing participatiebeleid

Reg. Nummer: CS/SB 2009/189870

1. Inleiding

Ondank dat er veel wordt geparticipeerd en ingesproken, zijn Haarlemmers en college beide niet altijd tevreden over de manier waarop dit gebeurt. Zorgvuldigheid en betrokkenheid zijn belangrijk, maar daadkracht ook. Participatie en inspraak kosten de deelnemers veel tijd en leveren te vaak onnodige vertraging op. Met de startnotitie die u hierbij vindt, wordt een aanzet gemaakt tot verbetering. Het college stelt u voor het huidige beleid niet geheel te verlaten, maar op een aantal punten aan te scherpen.

2. Kernvraag aan de commissie

Het college vraagt de commissie of zij kan instemmen met de richting die wordt gekozen in de startnotitie en met het voornemen hierover in gesprek te gaan met partijen uit de stad. Bijzondere aandacht vraagt het college voor twee punten:

- a. Het voornemen inspraak alleen nog toe te passen bij de vaststelling van beleid en niet meer in de uitvoering. In de fase van de uitvoering zal de gemeente wel in gesprek blijven met de bewoners en belanghebbenden, maar via participatie. Dit is de belangrijkste inhoudelijke verandering in het voorstel.
- b. De rolverdeling en afstemming daarover tussen college en raad.

3. Vergelijking met het huidige beleid

Het huidige beleid wordt niet geheel verlaten, maar op een aantal punten aangescherpt.

Ten eerste wordt stapeling van teveel participatieprocessen over hetzelfde onderwerp vermeden door een goed participatieplan te maken bij de start van het beleidsproces of van het project.

Ten tweede wil het college met meer verschillende en daaronder meer digitale methoden werken. Dit maakt het mogelijk meer dan nu de methode of combinatie van methoden te kiezen die het meest toegesneden is op het onderwerp en de groep participanten. In het participatieplan zal ook nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de manier waarop participanten en insprekers geïnformeerd worden over hoe hun inbreng is verwerkt. Dit geeft ook de mogelijkheid voor de raad in dat stadium al te bepalen dat hij ook een actieve rol wil hebben in de participatie zodat dat gezamenlijk met het college kan gebeuren of anders in elk geval in goede afstemming tussen verschillende momenten van participatie.

Ten derde wordt de mogelijkheid tot inspraak alleen nog geboden bij 'echte' beleidsvoornemens. Dit betekent niet dat er in de uitvoering van projecten geen overleg meer is; we vinden participatie in deze fase een meer geëigend instrument. Daarna nog eens inspraak voegt in de praktijk niet veel meer toe en kost wel veel tijd. Waar wel inspraak plaatsvindt, kan die soms in een wat minder intensieve vorm worden georganiseerd als daaraanvoorafgaand uitgebreide participatie heeft plaatsgevonden.

5. Vervolg

In de fase van analyse zijn individuele burgers, wijkraadsleden en maatschappelijke organisaties betrokken geweest. Ook over de volgende stap worden zij uitgenodigd mee te denken. In de bijlage vindt u het participatieplan.

Participatie zal plaatsvinden in november en december van dit jaar. In januari zal het college de raadscommissie een uitgewerkt voorstel voorleggen voor een nieuwe nota over participatie en inspraak. Hierover kan in een korte, formele, ronde inspraak plaatsvinden. Met deze planning kan de nieuwe nota nog in deze raadsperiode, in februari, worden vastgesteld.

In de ambtelijke organisatie zullen cursussen worden georganiseerd om de nieuwe aanpak bekend te maken en om vaardigheden te trainen.

6. Bijlagen

A. Notitie De nieuwe Haarlemse participatiepraktijk

B. aanpak participatie rond vernieuwing participatie en inspraak

De nieuwe Haarlemse participatiepraktijk

Inleiding

Haarlemmers houden van hun stad. Ze voelen zich veelal sterk betrokken bij datgene wat er gebeurt in hun stad en zeker in hun eigen buurt. Het gemeentebestuur geeft mensen daarom graag de ruimte om mee te denken over ontwikkeling van beleid en uitvoering van projecten en er bestaat al een langere traditie van participatie en inspraak in de stad. Dat is onderdeel van een zorgvuldige voorbereiding van besluiten. Het vergroot de betrokkenheid van Haarlemmers bij die besluiten en verhoogt de kwaliteit van besluiten.

Ondank dat er veel wordt geparticipeerd en ingesproken, zijn Haarlemmers en college beide niet altijd tevreden over de manier waarop dit gebeurt. Zorgvuldigheid en betrokkenheid zijn belangrijk, maar daadkracht ook. Participatie en inspraak kosten de deelnemers veel tijd en leveren te vaak onnodige vertraging op. Er worden geregeld rond één inhoudelijk probleem verschillende participatie- en inspraakprocedures georganiseerd, steeds vanuit een ander deelbesluit of in een nieuwe fase in het proces. Dit kost de gemeente veel tijd, maar ook de participanten voelen zich overvraagd en zien soms door de bomen het bos niet meer. Het college meent dat dat beter kan door in het begin van een project of besluitvormingsproces een goed participatieplan te maken. Ook door meer innovatieve methoden te gebruiken. Als mensen thuis via e-mail of internet hun mening kunnen geven, kan dat sneller gaan dan via een fysieke bijeenkomst.

Naar aanleiding van deze bevindingen van het college zijn gesprekken gevoerd met ambtenaren en Haarlemmers die ervaring hebben met de huidige participatiepraktijk van de gemeente Haarlem. Die Haarlemmers bestonden uit drie groepen: individuele personen, wijkraadsleden en maatschappelijke organisaties, zowel professioneel als niet-professioneel. Uit deze gesprekken blijkt dat het probleem van een teveel aan participatie en inspraak wordt herkend. Alle partijen blijken bovendien behoefte te hebben aan meer duidelijkheid over wat nu participatie is, wat inspraak en wat informatie. Participanten vinden daarnaast dat zij niet goed geïnformeerd worden over wat er met hun inbreng gebeurt en hebben daardoor het gevoel dat ze niet serieus worden genomen.

I Het nieuwe beleid: de theorie

1. Definities

Er bestaat nogal eens verwarring over wat nu participatie en wat inspraak is en hoe die zich dan weer verhouden tot voorlichting of het bredere begrip communicatie. Daarom eerst een korte beschrijving van wat we in Haarlem onder deze begrippen verstaan.

Participatie

Participatie kan zowel betrekking hebben op het vormen van beleid als op de uitvoering daarvan in een project. 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. Door middel van participatie wordt bewoners en andere belanghebbenden gevraagd om hun mening of advies en soms zelfs om mee te beslissen. De participanten worden gericht uitgenodigd mee te doen. Participatie kan twee 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 draagvlak te creëren door mensen te betrekken en mee te laten denken.

Participatie kan plaatsvinden in allereerste beginstadium - het kan bijdragen aan de definitie van een probleem - of in een van de stadia die daarop volgen, vóórdat een uitgewerkt voorstel wordt voorgelegd aan het college of de raad ter vaststelling.

Participatie bestaat in vele vormen. Het kan informeel en spontaan plaatsvinden in gesprekken van bewoners of belanghebbenden met een wethouder of projectleider. Deze vorm van participatie laat zich niet in voorschriften vangen en dat is ook juist de kracht ervan. Vaak echter is het wel nodig participatie wat formeler te organiseren. Wat dan de beste werkwijze is, hangt af van onder meer de mensen en partijen die betrokken zijn, de fase in het proces en de ruimte die er is voor invloed door de participanten. Verderop in deze nota wordt uitgewerkt wat aanknopingspunten zijn voor de keuze van een werkwijze.

Inspraak

Inspraak heeft niet betrekking op uitvoering van beleid maar alleen op beleidsvoornemens. Het vindt plaats in een volgend stadium, namelijk als de beleidsnota in principe helemaal is uitgewerkt en klaarligt om te worden vastgesteld. Inspraak geeft iedere Haarlemmer die dat wil nog een laatste keer de kans te reageren op het voorstel. Het is een laatste toets of er niet toch nog iets over het hoofd is gezien. Inspraak biedt dus doorgaans minder ruimte om het voorstel nog te veranderen, tenzij inderdaad echt iets over het hoofd is gezien en ten onrechte niet is meegewogen. In dat geval moet het voorstel natuurlijk wel worden aangepast of goed worden gemotiveerd waarom het alsnog meewegen toch niet tot een ander 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 op “beleidsvoornemens”. Het begrip beleidsvoornemen is daarbij zo omschreven dat het zowel omvat het voornemen bepaald beleid vast te stellen (bijvoorbeeld de Cultuurnota) maar bovendien besluiten over de uitvoering van projecten als die een “meer dan individuele strekking” hebben (bijvoorbeeld de kap van twintig bomen vanwege een bouwproject). Dit laatste is onduidelijk en leidt vaak tot vragen en ook tot het voor de zekerheid maar wel organiseren van inspraak. Om bij het voorbeeld van de bomen te blijven: voor de kap van één boom wordt geen inspraak gehouden, voor de kap van twintig bomen wel. Maar als het nu om een rijtje van vijf bomen gaat, noem je dat dan “van meer dan individuele strekking”? Wij menen dat inspraak nuttig is op beleidsvoornemens in de engere zin van het woord en niet op uitvoering. Beleidsnota’s bevatten regels over een thema dat voor de hele stad van belang is en niet voor één bepaalde straat of wijk. In de participatiefase zullen dan ook vaak stakeholders worden uitgenodigd en minder vaak bewoners. De bewoners kunnen in de inspraak dan toch nog hun mening geven. Als het beleid wordt uitgevoerd, kan dat wel een concrete verandering in een straat of wijk tot gevolg hebben. Dan ligt het meer voor de hand via participatie de bewoners daaromheen te betrekken bij de uitvoering omdat die meer ruimte biedt voor invloed door de bewoners en omdat meer maatwerk mogelijk is in de vorm waarin de participatie wordt georganiseerd. Geen inspraak in deze fase betekent wel dat des te zorgvuldiger moet worden bekeken wie worden uitgenodigd deel te nemen in de participatie.

Voorlichting en communicatie

Waar in een participatieproces en in een inspraakproces altijd ruimte is voor invloed door bewoners of belanghebbenden, is dat in het geval van voorlichting niet zo. Voorlichting houdt in dat de gemeente een al genomen besluit op een goede manier bekendmaakt en uitlegt. Het is dus een eenzijdige activiteit. Participatie en inspraak zijn ‘praten met’ en voorlichting is ‘praten tegen’ bewoners en belanghebbenden.

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. Het is dus zaak steeds het juiste communicatiemiddel te kiezen bij voorlichting, participatie en inspraak.

Communicatieplan, participatieplan, inspraakplan

Voor elke beleidsnota behoort een startnotitie te worden gemaakt en voor elk project een plan van aanpak. In de notitie of het plan wordt de vraag beantwoord of er participatie wordt georganiseerd en waarom. In beide gevallen bevat het stuk een communicatieplan of een participatieplan. Dit participatieplan beschrijft in elk geval de volgende punten:

- Wat is het onderwerp van participatie (wat staat al vast en wat is dus precies de ruimte waarover nog wel gesproken kan worden)
- Gaat het om participatie in de vorm van raadplegen, adviseren of meebeslissen?
- Wanneer in het proces, hoe en door wie wordt geparticipeerd
- Hoe de communicatie hieromtrent wordt georganiseerd
- (als het om een beleidsnota gaat) wanneer en hoe inspraak wordt georganiseerd en of er ook in de uitvoering nog sprake zal zijn van participatie
- wanneer wordt gerapporteerd aan het college en evt. aan de raadscommissie.
- Hoe wordt aan de participanten gerapporteerd wat er met hun inbreng is gedaan.

Als het om een beleidsvoornemen gaat, bevat het ook het moment en de vorm van de inspraak.

Door in de beginfase al een participatieplan te maken, kan dan voor het gehele proces worden overzien op welk moment of momenten participatie nodig is en kan een onnodige stapeling van participatieprocessen worden vermeden. Als het gaat om een onderwerp waarover uiteindelijk de raad besluit, krijgt bovendien de raadscommissie de kans meteen aan te geven of de raad in dit geval een actieve rol wil spelen in de participatie en de inspraak.

Weerstand

Participatie en inspraak hebben tot doel mensen mee te laten denken over beleid en projecten. Dat verhoogt de kwaliteit van het beleid of het projectplan. Een tweede doel is draagvlak te verkrijgen. Als de participatie op een goede manier verloopt en mensen zich gehoord weten, zal het beleid of projectplan minder weerstand oproepen. Ook als mensen niet krijgen wat ze willen, zullen zij een besluit eerder accepteren als ze zich gehoord voelen en weten dat hun inbreng serieus is genomen. Dat neemt niet weg dat er altijd verschillende, soms tegengestelde, belangen bestaan rond een beleidsvoornemen of project. Daardoor zal er altijd wel weerstand blijven bestaan, soms weinig soms heel veel. Die kun je niet volledig wegnemen met participatie. Desondanks is het heel belangrijk op een goede manier om te gaan met weerstand en de soms heftige emoties die daarmee gepaard gaan, zodat de weerstand niet onnodig wordt versterkt.

2. Uitgangspunten

In deze paragraaf staan de algemene uitgangspunten die Haarlem hanteert bij participatie en inspraak.

1. De gemeente waakt over het algemeen belang

De gemeente heeft tot taak de stad te besturen. Als hoeder van het algemeen belang weegt zij alle betrokken belangen af, ook de meer abstracte belangen als bijvoorbeeld die van het milieu of de belangen van zwakkere groepen in de samenleving. Zij stelt voorafgaand aan een participatieproces daarvoor kaders vast, die bestaan uit al vastgestelde besluiten en eisen vanuit bijvoorbeeld de techniek of de veiligheid. Participanten worden uitgenodigd mee te denken en zullen dat meestal doen vanuit hun eigen belang of het belang dat zij vertegenwoordigen. Hoewel de ruimte voor invloed kleiner of groter kan zijn, zal de gemeente altijd uiteindelijk de beslissing nemen, juist vanwege haar taak als hoeder van het algemeen belang.

2. Participatie en inspraak zijn belangrijk

Haarlem vindt het belangrijk dat bewoners en organisaties actief betrokken worden bij dat wat hun stadsbestuur doet en beslist. Plannen worden er beter van als de kennis en de creativiteit van Haarlammers wordt benut, participatie verhoogt de kwaliteit. Bovendien vergroot participatie de betrokkenheid van de participanten bij de besluiten van de gemeente en draagt het bij aan begrip en respect voor ieders standpunt.

3. Snellere participatie

Participatie is geen doel op zich maar moet een toegevoegde waarde hebben. Participatie kan bijdragen aan de kwaliteit van besluiten. Teveel participatie over steeds in essentie hetzelfde doet dat echter niet. Op een gegeven moment is een besluit genomen en moet het worden uitgevoerd (al blijft natuurlijk de gang naar de rechter mogelijk). Het steeds opnieuw ter discussie stellen, levert alleen vertraging op en daar zitten doorgaans noch de gemeente noch de betrokkenen op te wachten. Dat betekent dat we niet voor elk deelproces een eigen participatietraject inzetten, maar het proces in zijn geheel tevoren beschouwen en voor dat geheel een participatieplan maken. Formeel gesproken kan het om verschillende besluiten gaan, maar waar die samen tot de realisatie van een project moeten leiden, bekijken we voor dat project als geheel op welk moment, met welke partijen en over welke vraag participatie het meeste toevoegt.

Een versnelling kan ook gevonden worden in de methode die gebruikt wordt. We kunnen veel meer dan nu de mogelijkheden benutten die internet en andere digitale instrumenten bieden. We kennen al het digiteam en er is ook al wel op andere manieren gebruik gemaakt van internet. In de participatiewijzer (wordt verderop besproken) staan ook de nodige

4. Verhouding tussen participatie en inspraak

Naarmate gedurende de ontwikkeling van een beleidsplan intensiever geparticipeerd is, kan de inspraak wat minder uitgebreid zijn. Bezwaren zijn dan immers al bekend en meegewogen. Een en ander is natuurlijk afhankelijk van de manier waarop de participatie heeft plaatsgevonden en vooral de vraag of de mensen die hebben deelgenomen in de participatie representatief zijn. Het betekent niet dat inspraak kan worden overgeslagen. Niet iedereen is immers uitgenodigd in de participatiefase. Wel kan het zo zijn dat de inspraak beperkt blijft tot het ter inzage leggen van een stuk en de mogelijkheid daarop een zienswijze in te dienen, zonder nog eens een bijeenkomst te organiseren. De nadruk komt dus te liggen op participatie. Daarom ook zal in de nieuwe Inspraakverordening inspraak de definitie van “beleidsvoornemen” (hierop is inspraak mogelijk) zo worden aangepast dat dit alleen omvat het voornemen beleidsregels vast te stellen en niet meer de uitvoering van beleid of van besluiten. (Beleidsregels zijn volgens de Algemene wet bestuursrecht algemene regels die geen verordening zijn, die betrekking hebben op de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften). In de uitvoering kan wel participatie nuttig zijn. In de fase van beleidsvorming zullen voor de participatie vaak vooral maatschappelijke organisaties worden uitgenodigd. In de uitvoering volgt de concrete invulling en zal doorgaans het belang voor en de mening van bewoners belangrijker zijn.

5. Ruimte voor invloed varieert

De ruimte die er is voor participanten om invloed uit te oefenen verschilt naargelang de inhoud van het beleid of het project en ook naar de fase in het proces waarin de participatie plaatsvindt. Hoeveel ruimte er is hangt onder meer af van hoeveel ruimte de gemeente zelf heeft binnen de wet, welke besluiten al eerder zijn genomen en van de aard van het besluit waar het om draait. We onderscheiden drie niveaus:

1. raadplegen: de participanten kunnen hun mening laten horen; de gemeente neemt hier kennis van.

2. adviseren: de participanten kunnen actief meedenken over oplossingen. Hun mening speelt dan een grotere rol en de gemeente moet beargumenteren waarom ze een advies wel of niet overneemt.
3. meebeslissen: de participanten mogen binnen randvoorwaarden zelf beslissingen nemen.

6. *Altijd een participatie- en inspraakplan*

Bij het eerste besluit over een beleidsplan of over een project – vaak een startnotitie of plan van aanpak – moet altijd de vraag worden behandeld of er al dan niet participatie en inspraak plaatsvinden. Als de conclusie is dat dat wel gebeurt, wordt een participatie- en inspraakplan bijgevoegd.

7. *De rolverdeling tussen college en raad*

Participatie en inspraak worden zowel door het college als door de raad georganiseerd. De rolverdeling is daarbij niet altijd duidelijk. In de meeste gevallen is het college verantwoordelijk. Ook de raadsbesluiten worden immers door het college voorbereid. Dat neemt niet weg dat ook de raad zijn eigen verantwoordelijkheid heeft als het gaat om een beleidsnota of een project waarover de raad uiteindelijk besluit. Gaat het om iets waarover de raad uiteindelijk besluit, dan kan de commissie aan de hand van het participatieplan – dus in een vroeg stadium – aangeven dat de raad in dit geval een actievere rol wil spelen. Dan kunnen college en raad meteen samen iets organiseren of in elk geval de activiteiten op elkaar afstemmen. Daarmee wordt voorkomen dat het college participatie organiseert en op basis daarvan een voorstel helemaal uitwerkt, waarna de raad ineens alle mogelijkheden weer openstelt in een stadgesprek. Dat is nogal verwarrend voor de participanten.

II Afwegingskader: wanneer wel en wanneer geen participatie?

Het hier beschreven afwegingskader heeft betrekking op participatie. Om te beoordelen of inspraak nodig is, moet de Inspraakverordening worden geraadpleegd.

Het is niet mogelijk een regeling of checklist te maken die voor elke nota en elk project sluitend voorschrijft of participatie gewenst is en in welke vorm. Daarvoor zijn er teveel verschillende projecten en beleidsnota's en bovendien verschilt de omgeving – de mensen en organisaties die zouden kunnen participeren – teveel per keer. De algemene uitgangspunten die hiervoor zijn beschreven geven heel globaal richting. In dit hoofdstuk staat een aantal zaken die meegewogen moeten worden om te beslissen of in een concrete casus participatie wordt georganiseerd. NB: als besloten wordt dat participatie niet nodig of niet mogelijk is, blijft goede communicatie heel belangrijk om uit te leggen dat en waarom de gemeente een bepaald besluit neemt.

1. *Is het onderwerp geschikt voor participatie?*

- Hebben de beoogde participanten voldoende betrokkenheid en is het onderwerp belangrijk genoeg om participatie te organiseren?
- Hebben de beoogde participanten voldoende kennis of ervaring om mee te denken?
- Is het een onderwerp waar van op voorhand duidelijk is dat mensen en massa tegen zullen zijn maar dat onontkoombaar is (bijvoorbeeld een opvang voor verslaafden in een bepaalde straat) dan heeft participatie ook geen zin. Wel is het dan natuurlijk heel belangrijk op een goede manier op emoties te reageren en daarover in gesprek te gaan om te bezien op welke manier de gemeente bijvoorbeeld in de vorm van de uitvoering aan bezwaren tegemoet kan komen.

2. *Is er inhoudelijk ruimte voor participatie?*

Is er werkelijk ruimte voor invloed door participanten? Mensen moeten werkelijk ergens over mee kunnen praten. Als in feite het plan al (vrijwel) helemaal vastligt – om bijvoorbeeld juridische of technische redenen – heeft participatie geen zin.

3. Zijn de randvoorwaarden vervuld?

- Is er voldoende tijd (denk aan wettelijke termijnen) voor een participatietraject voordat het besluit wordt genomen?
- Staat het college of de raad werkelijk achter het voornemen participatie te organiseren?
- Vindt er gelijktijdig participatie over een ander onderwerp plaats maar met dezelfde groep participanten en worden ze overvraagd door nog een participatieproces te starten?

Aan de hand van deze eerste drie vragen wordt beoordeeld of participatie past en nuttig is. Als de conclusie is dat dat inderdaad het geval is, geven de volgende vragen aanknopingspunten voor de keuze van de werkwijze.

4. Wat is het doel van de participatie?

- Het vergroten van draagvlak. Kies een methode waarmee zoveel mogelijk mensen mee kunnen doen.
- Het verhogen van de kwaliteit van een besluit van de gemeente. Kies een methode waarbij je de participanten selecteert op hun kennis.
- Een combinatie van deze twee. Kies een combinatie van instrumenten.

5. Wie zijn de beoogde participanten?

- Bewoners, wijkraden en ondernemers/organisaties, vanwege hun kennis van hun directe woon- of werkomgeving. Dit is een geografisch bepaalde doelgroep.
- Partijen met een inhoudelijk belang. Denk aan belangenverenigingen als gehandicaptenorganisaties, fietsersbond, vereniging Haarlem, Kamer van Koophandel, winkeliersvereniging en dergelijke. Dit zijn vaak professionelere partijen.

6. In welke fase van het proces vindt de participatie plaats?

Naarmate het proces verder gevorderd is, ligt er al meer vast en blijft er dus minder ruimte waarover nog gediscussieerd kan worden.

- Initiatiefase/agendavorming: participanten dragen onderwerpen aan voor de concrete invulling van het project of beleid
- Definitie- en ontwerpfasen/planvorming: participanten denken mee over beleidsalternatieven
- Besluitvorming: raad of college neemt zelf een besluit of bepaalt de randvoorwaarden waarbinnen de participanten mogen beslissen.
- Realisatiefase: participanten denken mee over de feitelijke, fysieke invulling van een project.
- Evaluatie: participanten hebben een rol in de beoordeling van effecten van beleid.

7. Wat is de rol van de participanten?

- raadplegen: de participanten kunnen hun mening laten horen; de gemeente neemt hier kennis van.
- adviseren: de participanten kunnen actief meedenken over oplossingen. Hun mening speelt dan een grotere rol en de gemeente moet beargumenteren waarom ze een advies wel of niet overneemt.
- meebeslissen: de participanten mogen binnen randvoorwaarden zelf beslissingen nemen.

III De methoden

Participanten vragen ons meer gebruik te maken van nieuwe, digitale instrumenten. Op dit moment werken we vooral met de traditionele bewonersbijeenkomsten en soms ook met klankbordgroepen. Met innovatieve, digitale methoden hebben we nog niet zoveel ervaring. Het college wil die veel meer gaan gebruiken. Door het scala aan methoden uit te breiden en daarin naast de meer traditionele methoden ook nieuwere methoden in op te nemen, is meer maatwerk mogelijk en kan participatie sneller en gemakkelijker verlopen.

Participatiewijzer

Er bestaan heel veel methoden en vormen om participatie te organiseren. Via Insite zal een zogenaamde Participatiewijzer toegankelijk worden. Door in dit programma de vragen uit het afwegingskader te beantwoorden, verkrijgt men een advies over een aantal voor dit geval geschikte methoden. Daarmee is het mogelijk voldoende methoden voor verschillende doelgroepen en verschillende vormen van discussie te vinden, zowel meer traditioneel als digitaal.

Interne adviseurs

Om echt maatwerk te kunnen leveren in de participatieprocessen, is nog een verfijning nodig na het advies uit de participatiewijzer. Daarvoor wordt de kennis uit verschillende onderdelen van de organisatie benut.

Stadsdeelregisseur

Als het gaat om een besluit dat niet stadsbreed gaat gelden (zoals de meeste beleidsnota's), maar waarvan de uitwerking juist in één bepaalde buurt plaatsvindt, speelt de stadsdeelregisseur een belangrijke rol. Deze persoon kent de bewoners van de buurt, weet wat er gelijktijdig speelt ter plekke en kent de gevoeligheden. Hij of zij kan adviseren over de keuze van een instrument.

Communicatieadviseur

Omdat participatie voor een belangrijk deel bestaat uit communiceren hebben de communicatieadviseurs gedurende het hele proces een belangrijke rol. De communicatieadviseur kan adviseren over het opstellen van het communicatieplan en participatieplan, de keuze van een instrument en ook over bijvoorbeeld tekst en toon van uitnodigingen en andere brieven. Als een bijeenkomst wordt georganiseerd, kent het bureau representatie (afd. Communicatie) veel ruimtes in de stad.

Adviseur raambeleid participatie en inspraak

Voor algemene vragen over participatie en inspraak kunt u terecht bij de afdeling Beleidscoördinatie en strategie.

Adviseur integratiebeleid

Als de doelgroep voor een belangrijk deel bestaat uit allochtone Haarlemmers, kan de adviseur integratiebeleid adviseren over hoe verschillende groepen goed te bereiken zijn. (afd. WWGZ).

IV Conclusie

Met deze nieuwe lijn hoopt het college de participatie en de inspraak slimmer, duidelijker en innovatiever te maken en daarmee de problemen en vragen van het college zelf en ook van de participanten te beantwoorden. Het huidige beleid wordt niet geheel verlaten, maar op een aantal punten aangescherpt.

Ten eerste gaan we stapeling van teveel participatieprocessen tegen door een goed participatieplan te maken bij de start van het beleidsproces of van het project.

Ten tweede gaan we met meer verschillende en daaronder meer digitale methoden werken. Dit maakt het mogelijk meer dan nu de methode of combinatie van methoden te kiezen die het meest toegesneden is op het onderwerp en de groep participanten. In het participatieplan zal ook nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de manier waarop participanten en insprekers geïnformeerd worden over hoe hun inbreng is verwerkt.

Ten derde wordt de mogelijkheid tot inspraak alleen nog geboden bij ‘echte’ beleidsvoornemens. Dit betekent niet dat er in de uitvoering van projecten geen overleg meer is; we vinden participatie in deze fase een meer geëigend instrument. Waar wel inspraak plaatsvindt, kan die ook in een wat minder intensieve vorm worden georganiseerd als daaraanvoorafgaand uitgebreide participatie heeft plaatsgevonden. De inspraakverordening wordt aangepast aan dit nieuwe uitgangspunt.

Wij menen dat op deze manier participatie en inspraak voor zowel bewoners en organisaties als voor de gemeente op een betere manier verloopt.

Aanpak participatie rond de vernieuwing van participatie en inspraak

November/december 2009

Vertegenwoordigers van wijkraden, maatschappelijke organisaties en individuele inwoners wordt via internet of e-mail een aantal vragen of stellingen voorgelegd om hun mening te vragen over de verandering en aanscherping van het beleid. De uitkomsten hiervan worden gebruikt om een (fysieke) bijeenkomst over het onderwerp voor te bereiden met meer vertegenwoordigers van de drie genoemde groepen.

Op deze manier wordt de participanten gevraagd te adviseren over de aanscherping van het beleid.

Tegelijkertijd is het een terugmelding over wat er met hun inbreng eerder in het proces, nl. in de fase van de analyse, is gedaan. (Eerder is hen uiteraard al wel een verslag van de bijeenkomst en in het kort de uitkomst van een collegebespreking hierover toegestuurd).

Inzet participatie: adviseren

Januari 2010

Met deze uitkomsten wordt een concept voor een definitieve nota gemaakt en aan de commissie Bestuur voorgelegd met de vraag of het stuk rijp is voor inspraak. Als de commissie akkoord is, volgt een korte, schriftelijke inspraakronde. Het stuk zal twee weken ter inzage liggen met daarbij de uitnodiging aan een ieder zijn mening hierover te geven. Algemene mededeling hierover in de Stadskrant, gerichte uitnodiging aan diegenen die in de participatie hebben deelgenomen.

Februari 2010

Vaststelling door de raad. Hierna zal het stuk bekend worden gemaakt op de gewone manier.

Daarnaast wordt het rechtstreeks toegestuurd aan degenen die hebben deelgenomen in de participatie en de inspraak en aan alle wijkraden.