

Wijkgericht werken

maart 2009

**HET LIJKT
SIMPEL**

**EN
DAT IS HET OOK**

Loesje

POSTBUS 1045
6801 BA ARNHEM

DISCUSSIONOTITIE BURGERS BETROKKEN
KADERS BURGERSPARTICIPATIE EN WIJKGERICHT WERKEN

INHOUDSOPGAVE

| | |
|--|----|
| Voorwoord | 2 |
| Wat hebben we de afgelopen jaren bereikt met wijkgericht werken? | 2 |
| De toekomst | 2 |
| 1. Inleiding | 4 |
| Wat willen we bereiken? | 4 |
| 2. Evaluatie wijkgericht werken | 5 |
| 2.1. Werkt wijkgericht werken? | 5 |
| 2.2. Waar gaat het dan nog mis? | 5 |
| 3. Burgerparticipatie | 7 |
| 3.1. Uitgangspunten | 8 |
| 3.2. Kaders burgerparticipatie samengevat | 8 |
| 4. Kaders wijkgericht werken | 11 |
| 5. Ten slotte | 13 |
| Bijlage 1. Checklist | 14 |
| Bijlage 2. Vormen van participerende groepen | 16 |
| Bijlage 3. In- en externe Communicatie | 19 |
| Bijlage 4. Spelregels bij burgerparticipatie | 21 |



Voorwoord

Wijkgericht werken is een mooi voorbeeld van burgerparticipatie. De gemeente is er voor bewoners en het is dan ook logisch om hen bij onze plannen en uitvoering te betrekken. In 2003 zijn we gestart met drie projectwijken om te ontdekken of we samen met bewoners zouden kunnen werken aan de verbetering van de directe woonomgeving. Daarnaast wilden we een structurele dialoog met hen opzetten. Via deze aanpak willen wij klantgericht werken aan de leefbaarheid in de dorpen en wijken. Dus: niet vanachter een bureau beleid en plannen maken maar mét de mensen die het aangaat. Luisteren naar de ideeën die bewoners hebben over hun wijk en dorp. In de afgelopen jaren is wel gebleken dat er bij onze bewoners veel kennis en kunde aanwezig is. Zij zijn onze ogen en oren in de wijk.

Wijkgericht werken moet van onderaf groeien. Het initiatief voor het oprichten van een bewonersvereniging ligt bij bewoners. We hanteren geen vaste formule voor de wijze waarop een bewonersvereniging en haar activiteiten zich moeten ontwikkelen. Dit heeft tot nu toe zestien zeer actieve bewonersverenigingen opgeleverd en veel gerealiseerde projecten in de wijken en dorpen. Wel zoeken wij – samen met de bewonersverenigingen – nog altijd naar een goede structuur om alle plannen in de gemeentelijke organisatie in te passen en te plannen. Dit vraagt om een werkproces dat ruimte biedt voor maatwerk per wijk of dorp.

We hebben al het nodige bereikt met wijkgericht werken. Zo zijn er vanaf 2003 zestien bewonersverenigingen van de grond gekomen. Zeven wijkplannen zijn afgerond, vijf wijkplannen staan in de planning voor 2009. De wijkwethouders hebben drie tot vier keer per jaar overleg met de besturen van de bewonersverenigingen. Per wijk/dorp organiseren we ieder jaar een wijkschouw, we nemen deel aan alle ledenvergaderingen en andere bijeenkomsten van de bewonersverenigingen. De afhandeling van de wijkschouwlijsten gaat steeds beter. Vanuit de gemeente gaan vakspecialisten mee met de wijkschouwen zodat we direct afspraken kunnen maken over actiepunten. Zo is er – dankzij de samenwerking tussen gemeente en bewoners – al veel tot stand gekomen. Wij vragen veel van bewonersverenigingen: meepraten, activiteiten organiseren, adviezen ontwikkelen, enzovoort. Net als andere verenigingen echter, kampen de bewonersverenigingen met een gebrekkige toestroom van vrijwilligers. Dit is dan ook een aandachtspunt.

Voorbeelden: de reconstructie van de Duinweg en Heereweg in Aagtdorp en Groet. Het afkoppelingsproject in de Negen Nessen en Saenegheest, de inrichting van speelplaatsen in Groet en Egmond aan Zee, het beeld van Loek van Meurs, de restauratie van de Uitkijktoren in Egmond aan Zee, de herinrichting van de Kerkbrink in Egmond-Binnen, het Parnassiapark in Bergen aan Zee. Verder zijn er vele kleinere projecten in de wijken tot stand gekomen op initiatief van bewonersverenigingen. Denk bijvoorbeeld aan de hanging baskets in Schoorl-Centrum en Bergen-Centrum, het naambordje Schilstraplantsoen in de Van Reenenbuurt, een informatiebord in Saenegheest over de polder en het beeld van de wasvrouwjes op de Kerkbrink in Groet.

Er zijn voorbeelden te over van de samenwerking tussen bewoners en gemeente. Het leuke is dat gemeentelijke plannen door overleg met bewoners hun eigen plannen worden: er ontstaat een gezamenlijk belang. Door ideeën uit te wisselen en met een andere blik naar een probleem te kijken, ontstaan soms verrassende oplossingen.

De toekomst

We kunnen concluderen dat het goed gaat met de burgerparticipatie in de gemeente Bergen. De samenwerking met bewoners wordt alleen maar intensiever. Zo loopt nu een traject voor

de herziening van het Masterplan in Bergen. Na een uitgebreid voortraject, waarbij bewoners een schriftje konden invullen met ideeën voor het centrum, organiseren we een aantal klankbordgroepbijeenkomsten voor alle betrokken organisaties. Met de uitkomsten hiervan leggen we u een voorstel voor met uitgangspunten voor de herinrichting van het centrum. Eenzelfde soort traject volgen we voor de ontwikkeling van Schoorl-Centrum en het Groene Hart, alleen werken we hierbij met een internetpanel. Ook voor de ontwikkeling van een structuurvisie voor het landelijk gebied tussen Bergen en Egmond-Binnen willen we een vernieuwende methode toepassen.



Zo krijgt het begrip burgerparticipatie steeds meer inhoud. Het gevolg is wel dat we steeds meer vragen van bewoners. In de begroting hebben we voor burgerparticipatie een budget opgenomen van € 10.000,00 voor de ondersteuning van dit soort trajecten. Als bewoners daar behoefte aan hebben, kunnen we hen vanuit dit budget ondersteuning bieden. Verder moeten wij ons – voorafgaand aan ieder participatietraject – realiseren wat we vragen van bewoners. Het traject moet goed ingekaderd zijn en het moet duidelijk zijn voor bewoners wat het ze oplevert.

Al doende blijkt dat het vertrouwen in de gemeente groeit (evaluatie wijkgericht werken 2007). Bewoners weten via hun wijkcoördinator steeds beter de ingangen in het gemeentehuis te vinden. Daarnaast ontstaan allerlei directe contacten tussen bewoners en vakspecialisten. Andersom weten ook de vakspecialisten de bewoners steeds beter te vinden. Bewonersverenigingen blijken een goed klankbord bij plan- en beleidsontwikkeling. Dit samenspel bevordert de kwaliteit van onze producten en diensten.

Kortom: wijkgericht werken is zinvol en vraagt om maatwerk en flexibiliteit van de betrokken ambtenaren. Spelregels en randvoorwaarden zorgen voor de nodige duidelijkheid, en daar is behoefte aan bij bewonersverenigingen, raad, college en gemeentelijke organisatie. Vandaar deze notitie over burgerparticipatie en kaders voor wijkgericht werken. Aan de hand hiervan mag de raad de spelregels voor burgerparticipatie en de kaders voor wijkgericht werken vaststellen.

1. Inleiding

Wij willen onze burgers meer en meer betrekken bij de plan- en besluitvorming in de gemeente. Niet alleen omdat het leuk is om mee te denken over je eigen wijk, maar ook omdat het bijdraagt aan goede en breed gedragen plannen. Burgerparticipatie is goed voor de kwaliteit en acceptatie van een besluit.

Wijkgericht werken is in Bergen tot nu toe de belangrijkste vorm van burgerparticipatie. Deze werkwijze heeft zich vanaf de start in 2003 ontwikkeld van een projectmatige werkwijze naar een meer structurele vorm van werken. Het succes van wijkgericht werken is tevens een valkuil. In 2007 is het wijkgericht werken geëvalueerd (zie hoofdstuk 2) en daaruit komt een aantal conclusies en aanbevelingen naar voren. Deze betrekken we graag bij het opstellen van spelregels (kaders) voor burgerparticipatie in het algemeen (hoofdstuk 3) en voor wijkgericht werken in het bijzonder (hoofdstuk 4). Deze notitie gaat dus over beide.

Wat willen we bereiken?

We willen dat bewoners en betrokken instellingen en organisaties invloed kunnen uitoefenen op de beleids- en planontwikkeling voor de leef- en werkomgeving, binnen helder vastgestelde kaders. Dit gaat dus verder dan de huidige werkwijze met wijkgericht werken. Om die reden bevat deze notitie een uitgebreid hoofdstuk over burgerparticipatie. Dit hoofdstuk beperkt zich niet tot de samenwerking tussen gemeente en bewonersverenigingen, maar heeft betrekking op alle groeperingen, instellingen, ondernemers en betrokken inwoners waarmee de gemeente te maken heeft in haar beleids- en planontwikkeling.



Deze notitie is opgesteld op verzoek van de raad, het college en bewoners. Uit de evaluatie blijkt dat alle partijen behoefte hebben aan duidelijke spelregels voor het wijkgericht werken: een raamwerk waar alle betrokken partijen houvast aan hebben. Wijkgericht werken is maatwerk, dus er blijven grijze gebieden bestaan. Deze notitie kan echter wel duidelijkheid geven over de rolverdeling, de taken en de verantwoordelijkheden. Dat is noodzakelijk voor het blijvende succes van wijkgericht werken.

In samenspraak met de bewonersverenigingen hebben we kaders voor het wijkgericht geformuleerd. De paragraaf over participatie is later toegevoegd en moet nog worden besproken met belanghebbende partijen. Wij nodigen de raad uit om hierover eerst intern te discussiëren alvorens het stuk verder met belanghebbenden te bespreken. De participatietrajecten kunnen namelijk de rol van de gemeenteraad bij de uiteindelijke besluitvorming beïnvloeden.

2. Evaluatie wijkgericht werken

2001: Bergen is een fusiegemeente. Het gemeentehuis staat in Alkmaar. De afstand tussen bewoners en gemeente(huis) is groter dan voor de fusie. Het college wil meer in samenspraak met bewoners de leefbaarheid in de wijken en kernen vergroten. Bewoners krijgen meer zeggenschap over hun eigen omgeving en kunnen ideeën aandragen voor hun wijk. In 2003 start Bergen met drie proefprojecten voor wijkgericht werken. De structurele dialoog met bewoners krijgt gestalte en er worden wijkplannen opgesteld. De gemeente stelt projectleiders deels vrij van hun reguliere taken. In 2004 volgt dezelfde procedure met nog vier wijken. Gemotiveerd door deze werkwijze verenigen ook bewoners van andere wijken zich in bewonersverenigingen. Anno 2008 zijn er zestien bewonersverenigingen actief (meest recent zijn Schoorl plan Oost en Kruidenbuurt).

De uitgangspunten voor het wijkgericht werken gelden nog steeds. Daaraan is een paar jaar geleden 'verbeteren van de gemeentelijke dienstverlening' toegevoegd. De gemeente streeft naar verbetering van de werkprocessen zodat zij nog beter vraaggestuurd kan werken. Daarmee worden de processen helderder voor de bewoners en kunnen procedures voor beleidsontwikkeling en besluitvorming goed worden gevolgd.

Wijkgericht werken is synoniem voor 'van buiten naar binnen denken en werken'. Sleutelwoorden daarbij zijn: open, begrijpelijk, herkenbaar en betrouwbaar. Uiteraard speelt goede communicatie daarbij een belangrijke rol. Wijkgericht werken is ook: rekening houden met de lokale situatie, met de inwoners praten en luisteren. Kortom maatwerk. Door bewoners en andere betrokkenen in het voortraject te betrekken bij beleids- en planontwikkeling leveren we goede en breed gedragen producten. Zo voorkomen we dat we achteraf plannen moeten bijstellen aan de hand van inspraak, zienswijzen en bezwaren.

2.1. Werkt wijkgericht werken?

Bij de start was een van de opdrachten voor de projectleiders een structurele dialoog op te zetten met bewoners. Dat is goed gelukt. Niet alleen de (vanaf juni 2008 twee) coördinatoren hebben structureel overleg met de bewonersverenigingen. Ook het college, als wijkwethouders, de buitendienst en vakambtenaren weten bewoners steeds beter en vaker te vinden voor beleids- en planontwikkeling. Onduidelijk is echter nog wanneer bewoners worden betrokken en hoever hun invloed gaat. Een participatienotitie, waarin afspraken over burgerparticipatie zijn vastgelegd, moet hierover uitsluitsel geven. Deze notitie dient als handvat voor gemeente en inwoners.

De samenwerking tussen afdelingen en ambtenaren is verbeterd. Medewerkers voelen zich meer betrokken bij hun werk voor de wijken, er is meer samenwerking en interactie. Medewerkers zoeken vaker de bewonersverenigingen op, al dan niet via de coördinatoren. Zij kijken meer naar de invloed van hun werk op de leefbaarheid in een wijk, waardoor de kwaliteit van onze producten toeneemt. Verder leidt wijkgericht werken tot een betere samenwerking met organisaties zoals de politie, woningcorporaties en het welzijnswerk. Via wijkgericht werken kunnen we informatie halen en brengen.

2.2. Waar gaat het dan nog mis?

In 2007 is het wijkgericht werken geëvalueerd. Daarbij hebben bewonersverenigingen, projectleiders en wijkwethouders hun mening kunnen geven. Er is een toenemend vertrouwen in onze organisatie, maar er zijn ook verbeterpunten.

- Het is niet altijd duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is. Met name bij sectoroverstijgende zaken is dat een probleem. Bewoners, maar ook de coördinatoren weten niet altijd waar ze met hun vragen terecht kunnen.

- We werken niet altijd even slagvaardig. Het schort aan integraliteit en afstemming bij planontwikkeling en de uitvoering daarvan. We zijn nog onvoldoende op de hoogte van elkaars werk.
- We communiceren niet duidelijk. Bewonersverenigingen vinden dat ze niet altijd tijdig worden geïnformeerd over gemeentelijke plannen en het is ze niet altijd duidelijk wat hun rol is in beleids- en planontwikkeling.
- We werken nog te weinig oplossingsgericht. We kunnen goed aangeven waarom iets niet kan, maar denken onvoldoende mee.
- De status van de wijkplannen is nog onvoldoende helder vastgesteld. Waar past het wijkplan precies in de P&C-cyclus?
- Er blijven kwesties liggen waarop we geen pasklaar antwoord hebben.
- Er is onvoldoende duidelijkheid in het proces om tot beslissingen over (her)prioritering te komen.

Met het wijkgericht werken bouwen we veel krediet op bij onze inwoners. Dat willen we graag uitbouwen. Daarom willen we heldere kaders opstellen en het wijkgericht werken aanscherpen.



3. Burgerparticipatie

Gemeenten zijn wettelijk verplicht inspraak via een verordening te regelen (de Inspraakverordening). Inspraak is het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijke besluitvorming volgens een vast proces. Inspraak is een onderdeel van het totale besluitvormingsproces en een naar tijd en strekking begrensde fase.

Burgerparticipatie gaat verder: er zijn meerdere (externe) actoren bij betrokken en de gemeente betreft hen actief. Burgerparticipatie kan zowel de voorbereiding, bepaling, uitvoering als evaluatie van beleid betreffen. Doel is een open en evenwichtige samenwerking. Participatie mag nooit in de plaats komen van de wettelijk vastgestelde inspraakprocedures. Een participatieproces loopt altijd naast of liever vooruit op de wettelijke inspraakprocedure.

Burgers¹ kunnen bij diverse - maar niet bij alle - gemeentelijke producten worden betrokken. Omdat het ondoenlijk is om alle geschikte producten op te sommen, geven we twee groepen producten aan die zich lenen voor burgerparticipatie.

1. Plannen waarvoor inspraak wettelijk verplicht is, bijvoorbeeld een stedenbouwkundig plan, de wijziging van bestemmingsplannen, projectplannen/ uitwerkingsplannen, milieubeleidsplannen. Deze lijst is verder uitgewerkt in de inspraakverordening.
2. Andere plannen/beleidsvoornemens, zoals beleidsnota's op het gebied van integrale veiligheid, toeristische visie, economische visie, welstand, evenementenbeleid, wonen, zorg, welzijn, onderwijs, sport, gehandicaptenbeleid.

Dit hoofdstuk beschrijft de uitvoering van burgerparticipatie. In dit hoofdstuk komen ook aan de orde de rolverdeling tussen het college en de gemeenteraad, communicatie, financiën en de spelregels bij participatie. Duidelijkheid is van belang voor alle partijen. De spelregels – waaraan alle partijen zich moeten houden – bieden deze duidelijkheid. De spelregels zijn ondergebracht in bijlage 4.



¹ Waar in dit plan gesproken wordt van burgers (individuele belangstellenden) worden ook de andere groepen (potentiële) deelnemers bedoeld, zoals georganiseerde belangstellenden, bewonersverenigingen, ondernemers, maatschappelijke organisaties en instellingen en door het college of raad ingestelde adviesorganen.

3.1. Uitgangspunten

Het belangrijkste uitgangspunt van burgerparticipatie is **meer duidelijkheid** voor alle deelnemers. Over het proces, de rolverdeling, de mate van betrokkenheid en de consequenties van participatie. Daar is nu soms onduidelijkheid over, waardoor we te hoge verwachtingen wekken. Belangrijk is dat we heldere en eenduidige begrippen hanteren. Bewoners moeten bovendien vooraf het *doel* en het *karakter* van het proces kennen. Daarmee wordt duidelijk wat hun positie is, tot hoever hun invloed reikt, en wat de randvoorwaarden zijn.

Een ander belangrijk uitgangspunt voor burgerparticipatie is **maatwerk**. Niet ieder onderwerp vraagt eenzelfde aanpak en ook de mate van invloed verschilt. Of participatie wel of niet wordt toegepast, hangt sterk af van de aard en omvang van het beleidsvoornemen. Niet alle onderwerpen lenen zich ervoor. De interesse van bewoners, ondernemers en organisaties is mede bepalend voor het succes. Participatie vraagt veel tijd, moeite en inspanning van alle partijen. Meedoen is nooit verplicht en de uitkomst is niet voorspelbaar.



3.2. Kaders burgerparticipatie

In een participatienotitie staat hoe het participatieproces per plan/project verloopt. De uitvoering en de bewaking van die participatie nemen we op in de verschillende werkprocessen, startnotities voor beleids- en planontwikkeling en draaiboeken van de afdelingen.

Waarom participatiebeleid?

Burgers tijdig én effectief betrekken bij beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering en politieke besluitvormingsprocessen. Daar gaat het om. Deze notitie regelt de inbreng van burgers bij beleidsprocessen van de gemeente Bergen. Burgers en belangenorganisaties hebben recht op duidelijkheid over de status van hun inbreng in deze processen. Deze beleidsnotitie maakt het mogelijk om voor ieder beleidsvoornemen te kiezen voor meer of minder vergaande vorm van participatie.

Wie beslist?

Participatie vindt plaats in het kader van een gemeentelijk besluit in voorbereiding. Dat kan een besluit van het college van burgemeester en wethouders zijn of een besluit van de

gemeenteraad. In deze notitie spreken we in beide gevallen over 'het bestuur'. Het bestuur bepaalt van tevoren hoe de participatie eruit ziet en welke spelregels er voor de participatie gelden. Ook het bestuur moet zich houden aan die afgesproken spelregels. Uitgangspunt bij alle modellen is dat het bestuur zich zoveel mogelijk verbindt aan de resultaten van de participatie.

Wie neemt initiatief?

Het initiatief om nieuw beleid te ontwikkelen, kan overal vandaan komen: vanuit het rijk, de provincie of de gemeente. Het bestuur bepaalt over welke onderwerpen nieuw beleid wordt ontwikkeld.



De start

Voordat een participatietraject start, moet het college of de gemeenteraad het gewenste participatiemodel en het beleidsresultaat aangeven. Dat is een politieke keuze. Als het college bevoegd is, wordt een startnotitie opgesteld. Als de gemeenteraad bevoegd is, volgt een kaderstellende notitie. Voor beide documenten geldt dat deze een participatieparagraaf moeten bevatten.

Wat staat er in de participatieparagraaf?

In de participatieparagraaf staan twee vragen centraal. Leent het onderwerp zich voor participatie en zo ja, welke vorm van participatie passen we toe? Eerst moeten we bepalen in hoeverre het onderwerp geschikt is voor participatie en moet duidelijk worden waar we in de loop van het proces tegenaan kunnen lopen. Om hiervan een goed beeld te krijgen, is de checklist ontwikkeld. Vervolgens bepalen we aan de hand van de participatieladder welk participatieniveau we toepassen. In de participatieparagraaf komt in ieder geval aan de orde: doelgroep, boodschap, verantwoordelijkheid en opdrachtgeverschap, de trede van de participatieladder, uitwerking van de ondersteuning van het traject (zowel financieel als ambtelijk), de planning van het proces, de wijze van terugkoppeling naar de doelgroepen en het bestuur en eventuele inspraak. Nadat het bestuur over een participatieparagraaf heeft besloten, komt een officiële mededeling in de lokale pers en op de gemeentelijke website. Het kan gebeuren dat organisaties of bewoners willen meedoen in een participatietraject, maar niet zijn benaderd. Ook kan er verschil van mening ontstaan over de participatievorm. In deze gevallen kan men zich (via de wijkcoördinator) wenden tot het bestuur. Het bestuur beslist.

Welke vormen van participatie zijn er?

De beleidsnotitie onderscheidt verschillende vormen van participatie: informatie, consultatie, adviseren, coproductie en meebeslissen. Zo wordt het informatiemodel gebruikt als er weinig beleidsruimte is, bijvoorbeeld bij besluiten die door hogere overheden worden opgelegd. Het gemeentebestuur geeft daarover dan voorlichting aan de betrokken doelgroepen.

Bij het consultatie- en het adviesmodel denken belanghebbenden mee bij het plannen maken. In het coproductiemodel maakt het gemeentebestuur het beleid in samenwerking met betrokkenen. Hierbij is het mogelijk dat burgers en/of belangengroeperingen de plannen zelf maken. Als er sprake is van meebeslissen dan heeft het (gemeente)bestuur de besluitvorming gedelegeerd aan participanten. De politiek toetst het besluit op vooraf vastgestelde kaders en neemt het besluit over als het aan de kaders voldoet.



Financiële ondersteuning van participanten?

De gemeente kan participanten financieel ondersteunen (participatiebudget € 10.000,00). Voor nieuwe projecten komt dit ten laste van het project-/beleidsbudget. In het projectbudget moet een bedrag voor participatieondersteuning worden opgenomen. Hoe hoog dit bedrag is, hangt mede af van de omvang van het participatietraject. De participanten geven aan wat hun wensen zijn. In overleg maken we vervolgens afspraken over de financiële ondersteuning (om welk bedrag gaat het, waar mag het bedrag aan worden besteed, hoe vindt de verantwoording plaats, enzovoort). Als participanten en de ambtelijke trekker van het traject het niet eens worden over de financiële ondersteuning, beslist het bestuur.

Besluitvorming

Aan het eind van het participatietraject volgt besluitvorming door het bestuur. Het bestuur besluit mede op basis van de uitslag van het participatietraject. Hoeveel invloed het traject heeft, hangt ook af van de gekozen trede op de participatieladder. Het moet voor het bestuur altijd duidelijk zijn wat het participatieproces inhield en wat het heeft opgeleverd. Reacties en meningen die uit het participatietraject naar voren komen, worden altijd gecommuniceerd aan het bestuur, zodat het bestuur deze kan meewegen in haar beslissing. Uiteraard geldt dit alleen voor reacties die tijdig zijn ontvangen, binnen de afgesproken geplande termijnen.

4. Kaders wijkgericht werken

Doel wijkgericht werken

De doelstelling van wijkgericht werken, is **bewoners betrekken bij hun omgeving en meer medezeggenschap geven over de leefbaarheid in hun eigen dorp, wijk en straat.** Bovendien willen wij de kennis en ervaring van bewoners benutten om de kwaliteit van de besluiten te vergroten. Uitgangspunten daarbij zijn dat wijkgericht werken van onderaf wordt gevormd, dat elke wijk uniek is door haar samenstelling en problematiek, dat we maatwerk leveren en dat gemeente en bewoners samenwerken om de doelstelling van wijkgericht werken te realiseren. De gemeente is van ons allemaal.



Convenant

Aan de hand van de participatienotitie scherpen we het convenant aan.

De organisatie wijkgericht werken

Coördinatoren wijkgericht werken zijn de aanspreekpunten voor de organisatie en de bewoners. Zij zijn de oren en ogen van de organisatie in de wijk. Zij kunnen knelpunten en problemen in de wijk snel signaleren en de organisatie hierover informeren en adviseren. Om hun werk goed te kunnen doen, is het cruciaal dat de sturing voor het wijkgericht werken in de lijn zit. Dan landt de inbreng vanuit het wijkgericht werken ook in de organisatie.

Wijkplan wordt wijkovereenkomst

Het wijkplan is een overeenkomst tussen een wijk en de gemeente. Het wijkplan is een gezamenlijk product van bewoners en gemeente dat onderdeel uitmaakt van de P&C- (perspectiefnota en begroting) en beleidscyclus. Hierdoor is de planning van uitvoering en de financiële haalbaarheid van het wijkplan vastgelegd. Het wijkplan is bindend voor alle partijen.

Budget wijkgericht werken (discussiepunt)

De huidige financiële regeling ondersteuning bewonersverenigingen blijft gehandhaafd. De ondersteuning bestaat uit de verenigingssubsidie van € 1.250,00, het wijkbudget van € 2.850,00 en de kosten voor hosting en domeinnaamregistratie van de websites van de verenigingen. Het overige budget zetten we in voor projecten in de wijk gericht op het verbeteren van de leefbaarheid, de sociale cohesie en de openbare ruimte. Het college informeert de raad, met ingang van 2009, telkens in de voorjaarsrapportage over de inzet van het budget.

Norm wijkgrootte (discussiepunt)

Er is geen vaststaande norm voor een wijkgrootte. Een vaste norm strookt niet met het uitgangspunt dat wijkgericht werken van onderaf vorm krijgt. Wel streven we ernaar om in de toekomst naar minder en grotere wijken over te gaan.

Representativiteit (discussiepunt)

Er is geen vast criterium voor de mate van representativiteit van de bewonersverenigingen of het aantal leden. Wel moet het advies van de bewonersvereniging worden gedragen door de leden en/of de wijkbewoners.

Wie beslist?

Het college en/of de raad is/zijn verantwoordelijk voor een goede besluitvorming bij beleids- en planontwikkeling en de uitvoering daarvan. Zij nemen dan ook de eindbeslissing. Door het proces van besluitvorming en participatie goed vorm te geven, helder te communiceren en uit te voeren is voor bewoners duidelijk wat hun rol in het proces is en wat er met hun inbreng is gedaan.



Wijkbudget (discussiepunt)

Bewonersverenigingen krijgen geen eigen wijkbudget. De beheer- en onderhoudsbudgetten worden niet op wijkniveau onderverdeeld. Dat leidt tot onnodige versnippering.

Kaders

De kaders worden, zonodig, aan de hand van de tweejaarlijkse evaluatie aangepast aan de actuele stand van zaken. Wijkgericht werken is geen statische werkwijze, maar wordt continu aangepast aan ontwikkelingen in de wijken.

5. Ten slotte

Wijkgericht werken is een begrip geworden in Bergen, het is niet meer weg te denken uit ons werk en onze gemeente. Het succes heeft ook zijn weerslag op de organisatie. Wijkgericht werken is sneller gegroeid dan wij als organisatie konden bijhouden. Via de reorganisatie hebben we een inhaalslag ingezet.

We zijn gestart met het opstellen van deze notitie over kaders voor het wijkgericht werken en participatie. Hierna volgt een uitwerking van de kaders in een aangepaste notitie, waarna bestaande en nieuwe wijkplannen de vorm van een overeenkomst krijgen. Overigens zijn wijkgericht werken en vormen van participatie constant aan verandering onderhevig. We willen graag structureel blijven overleggen met de bewonersverenigingen en andere organisaties. Daarnaast houden we een vinger aan de pols met de tweejaarlijkse evaluatie. Zo kunnen we inspelen op actuele ontwikkelingen in onze gemeente en maatwerk blijven leveren.



Bijlage 1. Checklist

Belangrijk: Consulteer bij het invullen/gebruiken van de checklist collega's zoals de betreffende wijkcoördinator, beleidsmedewerkers, projectmanager en communicatieadviseur.

I. Onderwerp/Randvoorwaarden

- Is het onderwerp emotioneel beladen, politiek gevoelig of leent het zich sterk voor 'nimby-oplossingen'? (Met dit laatste wordt bedoeld: oplossingen die resulteren in afwenteling van het probleem op andere (groepen) mensen, andere gebieden of toekomstige generaties.) Ja dan informeren/communiceren.
- Biedt de beleidssituatie in principe ruimte voor meerdere oplossingsvarianten of scenario's, zodat de uitkomst van het proces niet op voorhand al vastligt? Het gaat zowel om inhoudelijke als financiële ruimte. Ja dan minimaal adviseren.
- Laat de beleidssituatie voldoende invloed voor deelnemers toe om daadwerkelijk te kunnen spreken over participatie? Dus minimaal de trede "adviseren".
- Is er een reële kans op een constructieve samenwerking met de participanten? Hiervoor moet er in de standpunten van de verschillende partijen voldoende gemeenschappelijke basis zitten. Het werkt niet als gemeente en participanten lijnrecht tegenover elkaar staan.
- Is er voldoende geld en capaciteit beschikbaar voor een goede (bege)leiding van het proces?
- Is er voldoende tijd? Wordt het proces niet gefrustreerd door deadlines in het project (bestuurlijk, deelprojecten, subsidies enz.)?
- Is het bestuur bereid deelnemers zoveel invloed te verschaffen, als daadwerkelijk gekozen wordt voor participatie (dus minimaal de trede 'adviseren')?
- Beperkt het traject zich tot het terrein waarvoor de opdrachtgever (de gemeente Bergen) verantwoordelijk is/ Zo niet, welke afspraken kunnen er binnen het samenwerkingsverband worden gemaakt met de andere partijen. (geef argumenten voor de keuze voor een bepaalde vorm)

II. Aard van het onderwerp

- Is het een onderwerp/project dat leeft onder de bevolking? Met andere woorden: maakt het de burger echt uit wat er gebeurt, of gelooft men het wel?
- Zijn het probleem en (de consequenties van) mogelijke oplossingen voor de deelnemers voldoende te overzien? Met andere woorden: is het probleem niet te 'technisch'?
- Biedt het onderwerp uitzicht op zichtbare resultaten binnen een afzienbare termijn?

III. Doel van participatie

- Kan participatie een concrete bijdrage leveren aan het verkleinen van de afstand tussen bestuur en burger? Dit is bijvoorbeeld het geval als beide partijen in de loop van het proces meer begrip voor de wensen en belangen van de ander krijgen.
- Kan participatie leiden tot een groter draagvlak voor beslissingen? Dit is bijvoorbeeld het geval als deelnemers meer geneigd zijn de uiteindelijke beslissing te accepteren omdat ze gezien hebben hoe deze tot stand komt.
- Kan participatie leiden tot meer integraliteit? Hiervan is onder meer sprake er verbanden zijn tussen verschillende beleidsterreinen. Het kan zijn dat belanghebbenden hier zelf mee komen.
- Leidt participatie tot betere oplossingen en/of een hogere kwaliteit van het beleid? Hiervan zal bijvoorbeeld sprake zijn als deelnemers over specifieke kennis en ervaring beschikken die ambtenaren en bestuurders missen.
- Zijn er andere doelen te bedenken die door participatie bereikt kunnen worden?

IV. Potentiële participanten

- Is de doelgroep van het beleid of project duidelijk te omschrijven?
- Is het helder van welke personen en organisaties de belangen worden geraakt? Dit kunnen ook partijen zijn die niet direct tot de doelgroep behoren.
- Is het duidelijk welke personen of partijen cruciaal zijn voor de representativiteit van de participantengroep? Representativiteit kan zowel betrekking hebben op diversiteit (zijn alle relevante bevolkingsgroepen vertegenwoordigd?) als op draagvlak/achterban (namens wie spreken de participanten?).
- Is duidelijk op welke manier specifieke personen en/of organisaties het proces kunnen verrijken (b.v. met kennis) of juist frustreren (b.v. met formele bezwaren)?

V. Duidelijkheid over positie van participanten

- Zijn zowel het bestuur als de eventuele partners bereid de participanten als een gelijkwaardige partij te behandelen?
- Krijgen de participanten bijvoorbeeld in voldoende mate toegang tot informatie om een volwaardige gesprekspartner te kunnen zijn?
- Is het gemeentebestuur bereid de uitkomst van de participatie te accepteren als deze binnen de gestelde randvoorwaarden past, ook als dit wat het bestuur betreft niet de meest optimale oplossing is?
- Zijn de externe partners bereid de uitkomst van de participatie te accepteren als deze binnen de gestelde randvoorwaarden past, ook als dit wat hen betreft niet de meest optimale oplossing is?

Als vuistregel kan ook het volgende worden genoemd:

Kies een 'lagere' vorm van participatie als:

- het probleem of de randvoorwaarden voor de oplossing van het probleem erg abstract zijn;
- het proces heel erg lang gaat duren;
- er heel veel tegenstrijdige belangen zijn betrokken.



Bijlage 2. Vormen van participerende groepen

De participatieladder ziet er als volgt uit:

1. Informatie
2. Communicatie
3. Inspraak
4. Adviesrecht
5. Instemmingsrecht
6. Medezeggenschap
7. Zelfbeheer

- Ad 1 en 2. Informatie/communicatie

De politiek en het bestuur bepalen zelf de agenda voor besluitvorming en houden belangstellenden hiervan op de hoogte. Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om belanghebbenden een inbreng te geven in de beleidsontwikkeling.

Rol gemeente: open autoritair

Rol participant: ontvanger

- Ad 3. Inspraak

Politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda, maar zien deelnemers als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid. De politiek verbindt zich echter niet aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen.

Rol gemeente: consulteren

Rol participant: geconsulteerde/reageren

- Ad 4. Adviesrecht

Politiek en bestuur stellen in beginsel de agenda samen, maar geven deelnemers gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van beleid. De politiek verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken.

Rol gemeente: laten participeren

Rol participant: adviseur/adviseren

- Ad 5. Instemmingsrecht

Politiek, bestuur en deelnemers komen gezamenlijk een agenda overeen, waarna zij samen naar oplossingen zoeken. De politiek verbindt zich in principe aan deze oplossingen voor de uiteindelijke besluitvorming.

Rol gemeente: samenwerken

Rol participant: samenwerkingspartner/samenwerken

- Ad 6. Medezeggenschap

Politiek en bestuur laten de beleids- en besluitvorming over aan de deelnemers, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult. De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.

Rol gemeente: delegeren

Rol participant: medebeslisser/meebeslissen

- Ad 7. Zelfbeheer

Politiek en bestuur laten beleids- en besluitvorming volledig over aan de deelnemers. Daar is ook het financieel zelfbeheer aan gekoppeld.

Rol gemeente: faciliteren

Rol participant: regisseur/ initiatief nemen

Bij participatie kunnen we een participerende groep instellen die actief geïnformeerd en betrokken wordt bij de plan- en beleidsvorming. Daarbij hanteren we de participatievormen uit de participatieladder. Deze bijlage beschrijft per groep waarom, hoe en op welke wijze deze kan worden betrokken.

I. Kiezen



Afhankelijk van het doel van de participatie de fase van het project, kunnen we kiezen voor een bepaalde vorm van participatie. We onderscheiden vijf vormen die parallel lopen aan de participatievormen uit de participatieladder:

Informatiegroep (trede informeren): puur informeren, ervoor zorgen dat deelnemers voldoende kennis hebben van en begrip hebben voor het doel van het project, de uitgangspunten en randvoorwaarden, de voortgang van het proces en de procedures. De gemeente verwacht en vraagt geen actie van de deelnemers van de informatiegroep.

Klankbordgroep (trede raadplegen); het zwaartepunt ligt op het regelmatig informeren van deelnemers, maar deelnemers kunnen ook reageren en hun mening, wensen en ideeën kenbaar maken. De politiek verbindt zich hier echter niet aan.

Functie: deelnemers grondig informeren en als gemeente op de hoogte raken van de mogelijke mening van deelnemers. De gemeente vraagt wel een reactie maar dit is niet vereist.

Bijzonderheden: de groep heeft een technisch voorzitter; geen adviesfunctie naar het bestuur, alleen een reactiemogelijkheid naar de projectleider. De ambtelijke organisatie maakt plannen die aan groep worden voorgelegd.

Adviesgroep (trede adviseren); deelnemers zijn gesprekspartner in het participatietraject. Zij krijgen de gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, en deze input speelt een volwaardige rol bij de besluitvorming. De politiek kan afwijken van het advies van de adviesgroep, maar moet hiervoor argumenten aandragen.

Functie: uitwisselen van en discussiëren over oplossingen en standpunten en zoeken naar gedragen compromissen.

Bijzonderheden: de groep kiest een voorzitter uit zijn midden, heeft een adviesfunctie naar het bestuur, de ambtelijk projectleider bepaalt de agenda. De groep is zelf verantwoordelijk voor de orde, taakverdeling en kwaliteit van de adviezen/producten.

Begeleidingsgroep (trede co-producen); bestuur en deelnemers bepalen samen de probleemdefinitie en oplossingen/maatregelen. De groep begeleidt (mede) de eventueel door hen uitgekozen ingehuurde externe deskundigen samen met de vakambtenaren.

Functie: gezamenlijk bepalen van de probleemdefinitie, mogelijke oplossingen bespreken en komen tot een gezamenlijk gedragen compromis en oplossing.

Bijzonderheden: de groep krijgt een onafhankelijk voorzitter die acceptabel is voor de leden van de projectgroep (ambtelijk) en de leden van de begeleidingsgroep. Adviesfunctie naar het bestuur (raad). Bepaalt zelf de agenda, krijgt een ambtelijk secretaris toegewezen vanuit het gemeentelijk apparaat (projectleider). Mogelijke deelname door raadsleden. De groep is zelf verantwoordelijk voor de orde, taakverdeling, en kwaliteit van de adviezen/producten.

Beslisgroep (trede meebeslissen); krijgt budget en bepaalt zelf geheel de probleemdefinitie, agenda en oplossingen, huurt zelf deskundigen in en stuurt deze aan, stelt zelf al dan niet een voorzitter en secretaris aan. Ambtenaren vervullen een adviserende rol. De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan de vooraf gestelde randvoorwaarden.

Ingewikkelde projecten en structurele groepen

Voor complexe projecten kunnen we meerdere groepen met een verschillend participatieniveau naast elkaar instellen, die een afwijkende structuur en afwijkende spelregels krijgen. Verder betrekken we enkele structurele (thema)groepen bij het beleid en projecten van de gemeente, zoals het projectenoverleg. Deze krijgen een andere rol per onderwerp: de ene keer adviserend, de andere keer raadplegend. Hierover moeten steeds duidelijk afspraken worden gemaakt. Wel gelden dezelfde spelregels.

II. Spelregels voor de participerende groepen

De spelregels voor participerende groepen zijn hetzelfde als voor participatie in het algemeen (zie bijlage 4). Het is van groot belang vooraf helder vast te stellen waarover de groep meepraat, welke status dat heeft en wat we uiteindelijk doen met de inbreng. Vooraf moet duidelijk zijn waar de groep wel en niet over meepraat. Wat staat al vast en wat nog niet? Ook moeten we duidelijk communiceren hoe doorslaggevend ieders inbreng is en wat de gemeente met die inbreng doet. De randvoorwaarden moeten helder en zo concreet mogelijk zijn. In het voorkomende geval moeten we altijd duidelijk communiceren waarom de gemeente de wensen niet inwilligt. Vooraf moeten we met de leden van de groep afspraken maken over hun deelname namens een belangengroep (dus niet op persoonlijke titel) en hoe zij terugkoppelen naar hun achterban. Ook moeten zij voldoende ruimte hebben (mandaat) om in vergaderingen namens hun achterban te kunnen spreken.

Bijlage 3. In- en externe communicatie

We stellen voor twee zaken standaard op te nemen in de communicatie en bedrijfsvoering.

I. Tekst officiële mededelingen

Nadat een besluit over participatie is genomen, regelt de verantwoordelijke (beleidsmedewerker) samen met Bureau Communicatie dat er een officiële mededeling komt in de lokale kranten en op de website. De mededeling kent de volgende opzet:

De gemeenteraad/het college van burgemeester en wethouders heeft in haar vergadering van [datum] besloten om over [het onderwerp] een participatietraject te starten. Het traject heeft tot doel [noem trede participatieladder]. Het traject start op [datum] en duurt naar verwachting tot [datum]. Eventuele geïnteresseerden kunnen zich melden bij [naam en tel. wijkcoördinator]. In overleg kan worden bepaald of hij/zij kan deelnemen. De startnotitie of kaderstellende notitie met extra informatie ligt tot [datum²] ter inzage bij de publieksbalie op het stadskantoor.

II. De participatieparagraaf

Elke kaderstellende notitie of startnotitie bevat voortaan een participatieparagraaf. De raad of het college neemt met een besluit over het nieuwe beleid tegelijkertijd ook een besluit over de participatie. Een participatieparagraaf bevat informatie over het participatietraject en de verantwoording voor de gemaakte keuzes.

De participatieparagraaf moet de volgende onderwerpen in kaart brengen:

- Doel van het participatietraject (trede participatieladder).
- Helderheid over verantwoordelijkheid en opdrachtgeverschap; wie is de trekker van dit project en wie heeft de verantwoordelijkheid? Trajecten waarbij dit niet duidelijk is afgesproken, lopen vaak uit op een teleurstelling.
- Wie is aanspreekpunt bij de gemeente?
- Wie zijn de participanten?
- Helderheid over de stappen/planning van het proces, inclusief tussentijdse resultaten en wijze van informatieverstrekking.
- Financiering communicatie & participatie (inclusief de wijze van ondersteuning van de deelnemers).
- Welke vorm wordt toegepast (participerende groep en/of een andere wijze)?
- Uitwerking van de ambtelijke ondersteuning.
- Wijze van terugkoppeling naar de doelgroepen en betrokken partijen ná de participatie.
- Motivatie van de gemaakte keuzes.
- Is inspraak volgens de Inspraakverordening onderdeel van het proces?
- NB: als gekozen wordt om af te zien van participatie voor het betreffende onderwerp, dan is dit beschreven in de participatieparagraaf, uiteraard voorzien van goede argumenten.

Tijdens het opstellen van een participatieparagraaf moeten we vanaf het begin kijken naar de mogelijkheden. Het blijft zoeken naar de juiste vorm van participatie, de relevante doelgroep en de juiste toon om helder te communiceren. Het gaat om maatwerk per onderwerp.

De in de participatieparagraaf genoemde organisaties kunnen binnen de afgesproken tijd reageren op de concept kaderstellende notitie of startnotitie. Daarnaast vinden publicaties plaats in een plaatselijke krant en op internet, zodat ook andere organisaties kunnen

² Termijn is 3 weken.

reageren. Na vaststelling van de notitie door raad of college maakt de communicatieadviseur een communicatieplan. Dit is het werkplan voor de afdeling communicatie.

III. Rol van Bureau Communicatie

Bureau Communicatie adviseert bij:

- het proces, de vorm en terugkoppeling van participatie;
- het vinden en betrekken van de relevante doelgroep(en) en onderzoekt in hoeverre de doelgroep bereid is te participeren. Vaak wordt gebruik gemaakt van dezelfde doelgroepen. Het is van belang te zoeken naar alle en dus ook andere relevante doelgroepen. Welke doelgroepen worden op welk moment betrokken, op welke wijze en waarbij? Bij de opstelling van dit advies worden ook de kennis en netwerken van de projectleiders, beleidsmedewerkers en wijkcoördinatoren betrokken;
- het schrijven van de participatieparagraaf bij de kaderstellende- en startnotitie;
- het terugkoppelen aan de betrokkenen (intern en extern) over planning en voortgang van de beleidsuitvoering of projecten, tussentijdse resultaten, eventuele vervolgtrajecten.

Na het adviseren en/of opstellen van een participatieparagraaf, verzorgt de communicatieadviseur het bijbehorende communicatieplan en ziet toe op de uitvoering daarvan. Het communicatieplan is een werkplan voor de communicatieadviseur. Als voor de communicatie externe bureaus worden ingeschakeld, begeleidt Bureau Communicatie deze bureaus. De vereiste inzet is erg afhankelijk van de gekozen instrumenten (nieuwsbrieven, informatieavond, ronde tafelgesprekken, presentaties, tentoonstellingen, excursies, 'events', persberichten, etc.) Daarover worden afspraken vastgelegd, ook in financieel opzicht.

Bijlage 4. Spelregels bij burgerparticipatie

1. De gemeente is bij de start van nieuw beleid of een nieuw project verplicht een kaderstellende notitie of een startnotitie op te stellen met participatieparagraaf (zie bijlage 3).
2. Deze notitie wordt aan de deelnemers bekend gemaakt.
3. Daarnaast komt er een officiële mededeling in een plaatselijke krant en op de website.
4. In de communicatie wordt technisch/ambtelijk jargon zoveel mogelijk vermeden.
5. Bij vormen van participatie waar deelnemers schriftelijk kunnen reageren, reageert ook de gemeente altijd schriftelijk.
6. De wijze van schriftelijke berichtgeving door de gemeente is van tevoren kenbaar gemaakt. Dit kan variëren van een brief en/of gemeentelijke advertentie en/of internet en/of ter inzage leggen en afhalen bij verschillende openbare gelegenheden in de gemeente.
7. Als in het participatietraject verslagen worden gemaakt, ontvangen de deelnemers deze ook.
8. Bij die vormen van participatie waarbij de reacties worden benut voor de besluitvorming in college en/of raad worden zowel alle reacties van de deelnemers als het antwoord van de gemeente op die reacties herkenbaar aan het college en/of raad aangeboden en afgewogen.
9. De gemeente brengt deelnemers zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen een week schriftelijk op de hoogte van de openbare besluiten van het college.
10. Bij processen waarbij na het collegebesluit behandeling van het voorstel volgt in de raadscommissie en/of raad, worden de deelnemers aan het participatietraject daarvan zo spoedig mogelijk schriftelijk op de hoogte gesteld zodat zij het spreekrecht in de commissie eventueel kunnen benutten.
11. Deelnemers worden minimaal twee weken van tevoren uitgenodigd. Eventuele stukken worden twee weken van tevoren meegestuurd.
12. Ter inzage gelegde stukken liggen op een plek met minimaal één avondopenstelling in de week, en zo mogelijk ook ter plaatse in de buurt of wijk.
13. In de reguliere vakantieperiodes (de door de overheid vastgestelde schoolvakanties) worden geen bijeenkomsten georganiseerd. Deze regel geldt niet voor bijeenkomsten met een specifieke groep deelnemers die daartegen geen bezwaren heeft.
14. Verslagen van bijeenkomsten (als deze worden gemaakt) moeten uiterlijk drie weken na de bijeenkomst aan de deelnemers worden gestuurd. Zij krijgen twee weken de tijd om te reageren op het verslag.
15. De voorzitter stelt het verslag vast met inachtneming van de op- en aanmerkingen van de betrokkenen.
16. Voor participatietrajecten zoeken we zo mogelijk een geschikte locatie gezocht in de omgeving van het desbetreffende beleidsvoornemen of project.