

ProDemos

**Afwegingskader
burgerparticipatie
bij beleid**



Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid

Zou u dat wel doen, burgerparticipatie?

1. Leent het beleidsvraagstuk zich voor burgerparticipatie?

- Is er voldoende beleidsruimte? Is er voldoende juridische ruimte: is bestaande wet- en regelgeving geen belemmering? Valt er iets te kiezen?
- Is het beleidsonderwerp geschikt? Hebben inwoners kennis en/of ervaringen op dit beleidsonderwerp?

JA

2. Zijn noodzakelijke randvoorwaarden vervuld?

- Is er voldoende tijd voor burgerparticipatie in dit beleidsproject?
- Is het college en/of de raad bereid om een actieve bijdrage te leveren?
- Is er voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar?

JA

Waarom, wanneer, wie met welke rol en hoe lang?

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

- Vergroten van draagvlak voor dit beleid.** Methode kiezen waardoor zoveel mogelijk inwoners mee kunnen doen.
- Verhogen kwaliteit van beleid.** Methode kiezen waarin een zorgvuldig geselecteerd gezelschap, goed geïnformeerd over het beleidsonderwerp, adviezen formuleert.
- Combinatie van draagvlak vergroten en kwaliteit verhogen.** Kies een combinatie van instrumenten.

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

- Agendavorming.** Inwoners dragen onderwerpen aan voor beleid.
- Beleidsvorming.** Deelnemers geven advies of denken mee over beleidsalternatieven.
- Besluitvorming.** Gemeentebestuur/-raad neemt zelf besluit of geeft kader aan waarbinnen beslissingsbevoegdheid wordt gedelegeerd aan bepaalde groep inwoners.
- Uitvoering.** Inwoners denken/doen mee in beleidsuitvoering.
- Evaluatie.** Inwoners hebben rol in beoordeling van effecten van beleid.

Burgerparticipatie in de hele beleids-cyclus is zelden haalbaar. Maak een keuze voor nadruk op het voortraject (agendavorming en planvorming) of het natraject (uitvoering en evaluatie). In bijna alle gevallen neemt het bestuur of de raad formeel het besluit.

Welk instrument?

8. Hoe?

Bepaal welke werkvorm of combinatie van verschillende instrumenten in uw geval het beste lijkt. Een groot aantal voorbeelden vindt u op de Participatiewijzer. Ga naar www.participatiewijzer.nl en selecteer criteria voor instrumenten en werkvormen.

Toelichting

Het 'Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid' is bedoeld voor beleidsambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers die zich bezighouden met burgerparticipatie bij de vorming en/of de uitvoering van beleid. Door antwoord te geven op de vragen in het afwegingskader, kan worden



NEE

NEE

**Burgerparticipatie
afraden**

5. Welke rol en verantwoordelijkheid krijgen de deelnemers?

- Ze worden geraadpleegd.** Inwoners geven desgevraagd hun mening.
- Ze adviseren over beleid.** Deelnemers geven beredeneerd advies aan de gemeente.
- Ze coproduceren.** Deelnemers werken mee aan beleidsalternatieven.
- Ze beslissen.** Een groep burgers, zoals een wijkraad, neemt besluiten binnen door de gemeenteraad aangegeven kaders.

De verantwoordelijkheid van inwoners en hun invloed op het beleidsproces neemt toe van a. naar d. Daarmee neemt ook de verplichting toe van raad en college om de resultaten mee te wegen in de besluitvorming.

6. Wie? Stel vast welke burgers erbij betrokken moeten worden. Zijn er randvoorwaarden voor de groepsgrootte?

- Tot 15 deelnemers
- Tot 50 deelnemers
- Onbeperkt aantal deelnemers

Naast het bepalen van de groepsgrootte is het belangrijk om de juiste groep samen te stellen. Belangrijke vragen hierbij zijn: Welke inwoners hebben directe belangen bij het onderwerp? Welke personen of groepen moeten in ieder geval actief worden uitgenodigd om mee te doen? Dit is van belang voor organisatie, werving en publiciteit. Minder direct voor het te kiezen instrument.

7. Wat is de duur van het traject?

- Structureel.
- Incidenteel kortlopend. Variërend van één avond tot ca. twee maanden.
- Incidenteel langer lopend. Langer dan twee maanden, maar wel duidelijk begrensd in de tijd.

beargumenteerd of burgerparticipatie bij een bepaald onderwerp een goed idee is of niet. De vragen dwingen om eerst vast te stellen of het onderwerp zich leent voor burgerparticipatie en of aan de noodzakelijke randvoorwaarden in voldoende mate is voldaan. Zo niet, dan is het verstandig om in dat specifieke geval van burgerparticipatie af te

zien. Zo ja, dan moet antwoord gegeven worden op de vervolgvragen: met welk doel, in welk stadium van het beleidsproces, kunnen welke inwoners met welke verantwoordelijkheid op welke manier meedoen?

Duidelijk is dat het niet gaat om een simpele afvinklijst waarop per vraag eenduidig ja, nee of een van de alterna-

tieven kan worden ingevuld. Over het antwoord op elke vraag is discussie mogelijk. Of en hoe burgerparticipatie een plaats moet krijgen in een beleidsproces is altijd een kwestie van afwegingen.

Toelichting

Het 'Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid' is bedoeld voor beleidsambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers die zich bezighouden met burgerparticipatie bij de vorming en/of de uitvoering van beleid. In dit afwegingskader beperken we ons tot het betrekken van burgers bij een beleidsproces. Dit is niet de enige manier waarop burgerparticipatie kan worden bevorderd. Een overheid kan bijvoorbeeld ook inwoners stimuleren zelf actief te zijn in het verbeteren van hun buurt of met ideeën te komen voor het verbeteren van de leefbaarheid van hun woonomgeving.

Vooraf

Door antwoord te geven op de vragen in het afwegingskader, kan worden beargumenteerd of burgerparticipatie bij een bepaald onderwerp een goed idee is of niet. De vragen dwingen om eerst vast te stellen of het onderwerp zich leent voor burgerparticipatie en of aan de noodzakelijke randvoorwaarden in voldoende mate is voldaan. Zo niet, dan is het verstandig om in dat specifieke geval van burgerparticipatie af te zien. Zo ja, dan moet antwoord gegeven worden op de vervolgvragen: met welk doel, in welk stadium van het beleidsproces, kunnen welke inwoners met welke verantwoordelijkheid op welke manier meedoen?

Burgerparticipatie is geen zaak van 'baat-hetniet-dan-schaadt-het-niet'. Als het niet juist wordt ingezet of slecht wordt uitgevoerd, werkt het contraproductief. Burgerparticipatie kan dan ook tot ongewenste effecten leiden: burgers kunnen gefrustreerd raken omdat ze te weinig resultaat zien van hun inbreng. Of ze worden participatiemoe wanneer ze regelmatig en niet alleen door overheden worden opgeroepen om actief te zijn en mee te praten. Wantrouwen ten opzichte van 'de overheid' of 'de gemeente' kan worden gevoed, belangtegenstellingen kunnen worden aangescherpt. Selectiviteit en zorgvuldigheid bij het inzetten van burgerparticipatie bij beleid is dus geboden. Daarbij moet de argumentatie om inwoners wel of niet te betrekken goed in elkaar zitten.

De afgelopen vijftien jaar zijn er talrijke inleidingen, leidraden, gidsen en handleidingen verschenen over interactieve beleidsvorming en burgerparticipatie in beleidsprocessen. Maar weinige daarvan zijn echt praktisch, beknopt en gericht op de afweging om wel of geen burgers te betrekken bij beleidsvorming. In die lacune wil dit afwegingskader voorzien. Duidelijk is dat het niet gaat om een simpele afvinklijst waarop per vraag eenduidig ja, nee of een van de alternatieven kan worden ingevuld. Over het antwoord op elke vraag is discussie mogelijk. Het gaat iedere keer om inschattingen van talrijke niet, of nauwelijks meetbare factoren en variabelen. Uiteindelijk spelen natuurlijk ook politieke opvattingen een rol over de verhouding tussen representatieve en meer directe vormen van democratie.

1. Leent het beleidsvraagstuk zich voor burgerparticipatie?

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

- Het beleid moet nog voldoende ruimte bieden voor uiteenlopende opties. Meedenkende burgers moeten substantiële keuzen kunnen maken. Als er geen mogelijkheden zijn voor verschillende reële beleidsalternatieven, is burgerparticipatie bij dit onderwerp onwenselijk. Beperkende factoren kunnen zijn: wet- en regelgeving van hogere overheden, eerder beleid of regelgeving van de eigen overheid of financiële beperkingen.
- Het beleidsonderwerp moet voor individuele inwoners of ten minste voor een bepaalde categorie daaruit direct van belang en ook begrijpelijk zijn of begrijpelijk gemaakt kunnen worden.

In het algemeen niet geschikt zijn technisch bestuurlijke onderwerpen, zoals de relatie tussen raad en college, intern organisatorische onderwerpen, zoals de structuur en werking van het ambtelijke apparaat, en juridische en/of financiële problemen.

Een beleidsonderwerp is meer geschikt naarmate individuele inwoners of een bepaalde categorie daaruit specifieke informatie en/of ervaringskennis erover hebben. Ruimtelijke thema's (ruimtelijke ordening, inrichting en beheer openbare ruimte, bouwen, verkeer, natuur en milieu) zijn het meest geschikt. Of thema's uit het sociaal beleid (zoals de Wmo, onderwerpen op het gebied van werk en bijstand, welzijnswerk) geschikt zijn, hangt sterk af van het specifieke onderwerp en van de categorie inwoners die gevraagd wordt mee te doen. Bij sectoraal (bijvoorbeeld kunst en cultuur, sport, recreatie) en categoriaal (emancipatie, ouderen, jongeren) beleid vindt participatie primair plaats via belangorganisaties en adviesraden. Aanvullend kan de betreffende categorie (sportbeoefenaars, gebruikers van kunst- en cultuuraanbod, jongeren, vrouwen, ouderen) gemobiliseerd worden om over een specifiek onderwerp mee te praten of om het beleid voor deze categorie of sector in den brede te ijken. Ook de ontwikkeling van brede beleidsvisies of toekomstscenario's, die uit hun aard nog heel open en

zelden al erg controversieel zijn, zijn geschikt voor burgerparticipatie.

NIMBY

Aparte participatieproblemen geven de ‘Primamaar-niet-hier’-dossiers. De Engelse afkorting die hiervoor wordt gebruikt is NIMBY: Not in my back yard. In het algemeen geldt dat bij beleidsvorming en besluitvorming over algemeen gewenste, maar in uitvoering en locatie sterk omstreden voorzieningen, burgerparticipatie meer problemen kan geven dan het oplost. Goede voorlichting in de agenda en beleidsvormingfase is dan essentieel. Heel duidelijk moet worden gemaakt waarom een omstreden voorziening of een infrastructureel werk nodig is en waarom raad/staten en college juist deze locatie of dit tracé hebben gekozen. In de uitvoering, de handhaving op het punt van tegengaan van overlast – en bij de evaluatie van dit beleid, kunnen burgers weer een rol krijgen. Inwoners die direct betrokken zijn bij het onderwerp, kunnen meedenken over de manier waarop de overlast kan worden geminimaliseerd. Zij kunnen klachten bijhouden en na een van tevoren vastgesteld tijdstip deelnemen aan de evaluatie van de betreffende beleidsbeslissing.

2. Zijn noodzakelijke randvoorwaarden vervuld?

- a. Burgerparticipatie neemt, in ieder geval in het voortraject van beleidsvorming, tijd in beslag. Is die tijd ook beschikbaar of heeft besluitvorming zoveel haast dat het niet mogelijk is om burgerparticipatie in te zetten?
- b. Uitdrukkelijk moet vaststaan dat het betreffende bestuur en de volksvertegenwoordiging zich committeren, zowel aan het participatieproces zelf als aan de uitkomsten ervan. Dit betekent dat ze het noodzakelijke budget beschikbaar stellen, en waar nodig actief optreden tijdens het proces. Daarnaast moeten ze het voornemen uitspreken om de resultaten zwaar in de besluitvorming mee te wegen en om inwoners, deelnemers voorop, te informeren over de manier waarop dat is gebeurd.
- c. Het organiseren en begeleiden van burgerparticipatie is arbeidsintensief. Er moet dan ook voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar gesteld kunnen worden. Het gaat dan om capaciteit vanuit de betreffende beleidsafdeling(en), vanuit secretariaat en/of griffie, en vanuit de afdeling communicatie. Uiteraard moet daarnaast de begroting voor externe kosten gedekt zijn, eventueel ook voor het aantrekken van externe deskundigheid.

Goede informatie en publiciteit zijn essentieel bij burgerparticipatie. Er moet ambtelijke tijd en budget beschikbaar zijn om:

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

Terugkoppeling van de resultaten door het bestuur naar deelnemers is van het grootste belang voor de legitimiteit van het participatieproces.

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

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

Burgerparticipatie bij vorming en uitvoering van beleid kan twee doelen hebben. Ten eerste het vergroten van draagvlak (voor niet-populair beleid). Ten tweede het verhogen van de kwaliteit van beleid. Beide doelen sluiten elkaar natuurlijk niet uit en vaak worden beide doelen tegelijk nagestreefd. Toch is het nuttig het onderscheid te maken: ze vallen niet samen. Beleidsmaatregelen kunnen heel doeltreffend en efficiënt zijn en toch weinig maatschappelijk draagvlak hebben. Omgekeerd kan weinig omstreden beleid behoorlijk ineffectief en inefficiënt zijn. Als het vergroten van draagvlak het hoofddoel is, ligt het voor de hand zoveel mogelijk inwoners te mobiliseren. ‘Open’ vormen van participatie zijn dan wenselijk: opiniewijzers, stads- of wijkdebatten, gebruik van sociale media en voor iedereen toegankelijke bijeenkomsten. Iedereen die wil, moet mee kunnen doen. Bovendien is dan zeer goede communicatie over die participatiemogelijkheden essentieel. Niemand moet kunnen zeggen ‘Mij is hierover niets gevraagd’.

Als het verhogen van de kwaliteit van beleid het hoofddoel is – Werkt het zoals bedoeld? Sluit het aan bij gedragsroutines van inwoners? Zijn risico’s en tegendraadse werkingen in beeld gekomen? – dan komen ‘gesloten’ vormen van burgerparticipatie meer in aanmerking. Er kan dan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van burgerpanels, burgerfora, burgerjury’s. Die vormen maken het mogelijk om hoog gemotiveerde en naar diversiteit geselecteerde inwoners bij elkaar te brengen en hen van de nodige informatie te voorzien. Zij krijgen de tijd en de mogelijkheden om het beleidsonderwerp van alle kanten te bespreken en beredeneerd advies uit te brengen. De kans dat dit tot verrijking van beleid leidt, is groter dan wanneer iedereen, geïnformeerd of niet, mag meepraten. Het nadeel is dat deze vormen niet zonder meer tot draagvlakvergroting leiden. Iedere inwoner die de beleidsuitkomst niet zint, kan immers zeggen: ‘Mij hebben ze niets gevraagd’.

Naast expliciete doelen kan burgerparticipatie andere gewenste neveneffecten hebben. (Over ongewenste neveneffecten hebben we in het ‘Vooraf’ al iets gezegd.) Het kan bijdragen aan sociale cohesie omdat uiteenlopende typen burgers met elkaar werken, elkaar leren kennen en mogelijk waarderen. Burgerparticipatie kan een educatief effect hebben. Burgers ervaren iets van de mechanismen en problemen van politieke besluitvorming. Wellicht zullen ze ook meer begrip en waardering krijgen voor het werk van lokale politici en beleidsambtenaren.

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

- a. **Agendavorming.** Alertheid van ambtenaren en raadsleden is de belangrijkste bron voor agendavorming. Continuonderzoek (leefbaarheidsbarometer) en gerichte enquêtes kunnen hierop aanvullen.
- b. **Beleidsvorming.** Vooral bij beleidsonderwerpen waar ervaringsdeskundigheid en het beoordelen van de kwaliteit van de directe woonomgeving een belangrijke rol spelen, ligt deelname aan beleidsvorming door inwoners voor de hand. Die participatie vereist wel dat burgers nogal wat tijd willen investeren. Zij moeten, meestal over een periode van enkele maanden, een aantal dagdelen (vaak avonden) vrij willen maken. Daarnaast stelt deelname in deze fase eisen aan het vermogen om informatie te verwerken en in groepen te kunnen werken. Methoden zijn hier bijvoorbeeld: een afwisseling van enkele gezamenlijke bijeenkomsten met werken in kleinere groepen (werkgroepen of ateliers), consensusconferentie of burgerforum.
- c. **Besluitvorming.** In uitzonderlijke gevallen beslissen burgers zelf binnen door de raad vastgestelde beleidskaders. (Zie de toelichting bij 5d.)
- d. **Uitvoering.** Bij de uitvoering van beleid worden vaak nog allerlei schijnbaar kleine, maar voor betrokken inwoners belangrijke beslissingen genomen. Details in de uitvoering van herinrichting en onderhoud van openbare ruimte, in de uitvoering van sociaal, sectoraal of categoriaal beleid maken voor burgers het verschil tussen acceptabel of zelfs goed beleid en gemeentelijk prutswork. Vooral aan het tijdig uitvoeren van plannen en het handhaven van regels ontbreekt het vaak. Juist in de uitvoering en de evaluatie van beleid zouden inwoners vaker moeten worden betrokken. Klankbordgroepen, semipermanente burgerpanels, schouw en buurtgesprekken, zijn hier voorbeelden van geëigende instrumenten.
- e. **Evaluatie.** Daarvoor geldt hetzelfde als hierboven. Niemand beter dan inwoners kan beoordelen of beleid dat voor hen werd gemaakt, ook werkt zoals bedoeld. Evaluatie is sowieso een ondergeschoven kind in beleidsprocessen, maar als in één fase burgerparticipatie op haar plaats is dan in deze. Naast bovengenoemde instrumenten kunnen ook enquêtes gebruikt worden om te weten hoe beleid voor burgers uitpakt.

5. Welke rol en verantwoordelijkheid krijgen de deelnemers?

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

- a. **Raadplegen.** De gemeente vraagt inwoners om hun mening, hun opvattingen of visie op bepaalde beleidsonderwerpen.

De burgerrol is dus die van informant. Die wordt vervuld door bijvoorbeeld deelname aan enquêtes, invullen van opiniewijzers of geven van reacties via internet. De deelname is relatief kort en weinig inspannend, de verantwoordelijkheid is licht. De vrijheid van 'de politiek' om de resultaten te gebruiken is relatief groot.

- b. **Adviseren.** Inwoners krijgen informatie over een beleidsonderwerp, overleggen daarover en komen tot een advies aan raad of gemeentebestuur over dat onderwerp. De rol van de burgers is dus die van adviseur. Instrumenten hiervoor zijn bijvoorbeeld adviesraden, burgerconferenties, consensusconferenties, burgerpanels, burgerfora, burgerjury's. Deelname vergt een redelijke tijdsinvestering van burgers; bij adviesraden zelfs een erg substantiële. Deelnemers nemen een duidelijke verantwoordelijkheid: ze zijn aanspreekbaar op hun advies. Raad of college kunnen weliswaar (een deel van) het advies naast zich neerleggen, maar ze zullen ten opzichte van de deelnemers wel uitvoerig moeten beargumenteren waarom ze dat doen.
- c. **Coproductie.** Inwoners nemen deel aan de beleidsvorming. Samen met beleidsambtenaren en eventueel externe deskundigen werken ze beleidsvoorstellen uit. De rol van de deelnemende burgers lijkt op die van beleidsambtenaar. Deelnemers investeren relatief veel tijd en ze nemen ook hier een duidelijke verantwoordelijkheid: ze zijn (mede-) aanspreekbaar op de geleverde voorstellen/plannen. Een financiële vergoeding voor hun inspanningen is te overwegen. De methode bestaat meestal uit een reeks bijeenkomsten, afwisselend met alle deelnemers en in kleinere werkgroepen of werkateliers. Excursies, presentaties geven, actief informatie vergaren, maken vaak deel uit van de werkwijze. 'De politiek' moet het resultaat zwaar mee laten wegen in besluitvorming en veel aandacht geven aan terugkoppeling naar de deelnemers van het effect van hun inbreng.
- d. **Burgers beslissen.** Inwoners nemen zelf beslissingen binnen het kader dat de raad geeft. Dat is het geval bij referenda en bij territoriale delegatie van raadsbevoegdheden aan deelraden, wijk- of dorpsraden of functionele delegatie aan sectorale of categoriale raden. Soms spreekt men ook wel van beslissingen van burgers als buurt-, dorps- of wijkbewoners zelf bestemmingen mogen geven aan een buurt-, dorps- of wijkbudget. De raad geeft dan gecontroleerd en onder strikte voorwaarden bevoegdheden aan een groep burgers. Vanzelfsprekend moeten representativiteit (in de zin van gelegitimeerde vertegenwoordiging), verantwoording en controle dan goed zijn geregeld.

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

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

Zeer belangrijk is de vaststelling uit welke populatie de deelnemers in de eerste plaats komen. Afhankelijk van het beleids-

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

Bij categoriaal en sectoraal beleid moet worden vastgesteld op welke manier welke specifieke categorieën burgers worden gemobiliseerd en wat de rol is van verenigingen en organisaties die actief zijn op het betreffende gebied. Bij de meeste vormen van burgerparticipatie is het erg nuttig om voor participatiebijeenkomsten bepaalde inwoners actief te benaderen. Sleutelfiguren in een buurt of wijk, deskundige burgers, vertegenwoordigers van relevante belangenorganisaties, moeten zoveel mogelijk persoonlijk worden uitgenodigd om op bijeenkomsten een inbreng te leveren.

7. Wat is de duur van het traject?

Er zijn onderwerpen waarover de gemeente regelmatig advies wil van haar inwoners. Vaak wordt deze rol vervuld door raden voor specifieke onderwerpen als sport en ouderenbeleid. De samenstelling van deze raden is meestal geen afspiegeling van de bevolking maar dat is dan niet erg. Ook voor meer algemene onderwerpen kunnen bestuur of ambtenaren te rade gaan bij de inwoners. Burgerfora of digitale panels zijn dan goede voorbeelden. Bij specifieke participatietrajecten moet van tevoren worden vastgesteld wat de gewenste of maximale duur van een traject is. Dit hangt af van het onderwerp maar zeker ook van de beschikbare tijd.

8. Hoe? Keuze van methoden en instrumenten

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

Op www.participatiewijzer.nl kunt u methoden en instrumenten vinden. Deze zijn gerangschikt naar:

- **Doel.** Gaat het vooral om het vergroten van draagvlak? Of is het doel het verhogen van de kwaliteit van beleid? Of wilt u inwoners activeren of de sociale cohesie bevoor-

deren? Of bent u eigenlijk alleen op zoek naar instrumenten om opvattingen/ ideeën van burgers op te sporen?

- **Beleidsfase.** Sommige methoden/instrumenten lenen zich bij uitstek voor participatie bij agendavorming, andere vooral voor beleidsvorming, voor deelname aan de uitvoering of de evaluatie van beleid.
- **Mate van invloed.** Hier gaat het om de verantwoordelijkheid oftewel de rol van de deelnemers: geven ze alleen hun mening? Geven ze een beredeneerd advies? Werken ze mee aan planvorming of nemen ze tot op zekere hoogte zelf beslissingen?
- **Groepsomvang:** voor welke omvang van groepen deelnemers zijn bepaalde methoden/instrumenten geschikt?
- **Duur van werkvormen.** Sommige methoden/instrumenten zijn min of meer structureel, andere zijn incidenteel en kunnen langer dan wel korter duren.

Of de gemeente bij het gebruik van bepaalde methoden en instrumenten externe deskundigheid nodig heeft, hangt af van drie factoren. Ten eerste de deskundigheid die in het gemeentelijk apparaat voorhanden is om zelf burgerparticipatieprocessen te ontwerpen, te organiseren en te begeleiden. Ten tweede de tijd die ambtenaren daarvoor vrij kunnen maken. En ten slotte de behoefte aan de autoriteit of de onpartijdigheid van een externe partij bij dit specifieke beleidsproces. ‘De witte jas’ kan belangrijk zijn.

Representativiteit

Vaak worden er vragen gesteld, vooral door degenen die het resultaat van een participatieproject niet zint, bij de ‘representativiteit’ van de deelname aan burgerparticipatie. Het gaat dan om representativiteit als ‘afspiegeling’ van de bevolking, niet als ‘vertegenwoordiging’.

Statistische representativiteit wordt bij burgerparticipatie inderdaad zelden bereikt. Maar het is de vraag of dat wel van groot belang is. Kwalitatieve representatie is belangrijker: per doelstelling of per project moet beredeneerd worden wat de wenselijke samenstelling van het deelnemersveld is. Aandachtspunten daarbij zijn:

- is de spreiding naar relevante criteria (zoals sekse, leeftijd, sociaaleconomische status, opleidingsniveau, woonplaats, situatie huishouden e.d.) groot genoeg?
- zijn alle betrokken belangen bij dit onderwerp vertegenwoordigd?
- hebben deelnemers ervaring met, deskundigheid over of ten minste betrokkenheid met het onderwerp?

Participatiewijzer.nl

Op www.participatiewijzer.nl staat meer informatie om burgers en organisaties te betrekken bij beleid of bij projecten. Naast het afwegingskader vindt u er voorbeelden van participatie-instrumenten. Op deze website staat ook informatie over Overheidsparticipatie en een digitale tool om de samenwerking met burgerinitiatieven vorm te geven.

ProDemos

ProDemos- Huis voor democratie en rechtsstaat informeert burgers over de democratische rechtsstaat en stelt hen in staat om actief aan politieke besluitvorming deel te nemen.

Den Haag

In Den Haag biedt ProDemos een omvangrijk programma op en om het Binnenhof. Jaarlijks worden hier duizenden scholieren, studenten, docenten, leden van politieke organisaties, algemeen geïnteresseerden en toeristen ontvangen. Met rondleidingen, debatten, exposities, simulaties en cursussen leren zij meer over politiek, democratie en rechtsstaat.

In het land: gemeenten, provincies en rechtbanken

Om mensen bij de democratie te betrekken werkt ProDemos in het hele land samen met gemeenten, provincies, rechtbanken en onderwijsinstellingen. ProDemos ondersteunt lokale initiatieven om burgers en openbaar bestuur met elkaar te verbinden.

Op internet

Op internet is ProDemos actief met digitale tools om de burger te betrekken bij politiek en besluitvorming. Dit gebeurt bijvoorbeeld met de StemWijzer en de Begrotingswijzer. Daarnaast biedt ProDemos ondersteuning bij interactieve beleidsprocessen.

ProDemos legt uit wat de spelregels zijn van de democratie en rechtsstaat en laat zien wat je zelf kunt doen om invloed uit te oefenen – in de gemeente, de provincie, het land en Europa.

ProDemos

Huis voor democratie en rechtsstaat

ProDemos
Hofweg 1H
2511 AA Den Haag

(070) 757 02 00
info@prodemos.nl
prodemos.nl

