

Beleidskader participatie



Groeien naar professioneel en
duidelijk participatiebeleid

Over de kracht van de samenleving

Gemeente Helmond





Inhoudopgave

1. Inleiding	4
2. Een lange traditie van samenwerken met de stad	5
2.1 Samen versterken we elkaar	5
2.2 Samen beleid maken	5
3. De Helmondse visie	6
3.1 Definitie	6
3.2 Meer inwonersparticipatie: op weg naar actief burgerschap	7
3.2.1 Het publieke domein	7
3.2.2 Het openbare domein	7
3.2.3 De beweging	8
3.3 De participatieladder	8
3.4 Overheidsparticipatie: de verschillende rollen nader toegelicht	10
4. De Helmondse aanpak	11
4.1 De gemeente	11
4.1.2 Stappenplan	11
4.1.3 Best passende trede op de participatieladder	11
4.1.4 Participatieomvang	12
4.1.5 Evalueren	12
4.1.6 Participatieplicht	12
4.1.7 Uitdaagrecht	13
4.1.8 Veiligheid	13
4.2 Participatie en de gemeenteraad	14
4.3 De spelregels	15
5. Tot slot	17

1. Inleiding

Participatie aan de basis van plannen voor de stad

De gemeente wil dat Helmond een fijne plek is om te wonen, te werken en te leven. Om dat te realiseren willen we inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties (hierna benoemd als inwoners) zoveel mogelijk betrekken bij ontwikkelingen in de stad. De tijd dat de overheid alles beslist en regelt wat er in de stad gebeurt, ligt achter ons.

We zien dat onze inwoners veel weten en kunnen. Die kracht willen we nog beter benutten, we willen dan ook intensiever met ze samenwerken. Wij denken dat dit zorgt voor betere besluiten, meer betrokkenheid, een betere relatie tussen de inwoners en ons als gemeente en meer steun voor de plannen voor de stad. We willen – met andere woorden – participatie beter vormgeven.

Natuurlijk betrekken we al langer inwoners uit de stad bij belangrijke ontwikkelingen. Maar het is goed om duidelijke kaders en spelregels te hebben en afspraken te maken. Zodat iedereen weet wat er van hen verwacht wordt. We willen leren hoe we op een professionele en duidelijke manier kunnen samenwerken. Dit beleidskader is een belangrijke stap, maar het betekent niet dat we nu meteen alles weten. Samen gaan we, stap voor stap, doen en leren hoe we participatie het beste kunnen invullen. We zijn hier allemaal verantwoordelijk voor.

We leggen de basis voor nieuwe stappen op participatiegebied. We willen het makkelijker maken voor alle inwoners om mee te doen. Bijvoorbeeld door ze op de juiste manier uit te nodigen en duidelijke informatie te geven. Niet iedereen heeft evenveel tijd of durft in grote groepen te praten. Ook willen we nieuwe en andere dingen proberen, zodat we meer mensen bereiken en ze enthousiast maken om echt mee te doen. Participatie moet in onze genen gaan zitten. Een goed participatiebeleid is belangrijk voor iedereen die de schouders wil zetten onder onze stad.

2. Een lange traditie van samenwerken met de stad

In Helmond werken we al lang samen met inwoners. In 1996 legde de nota 'Een vinger in de pap' de basis voor meer zeggenschap bij het openbaar bestuur. In 2007 kwam er een vervolg op met de visie Burgerparticipatie. Deze is in 2011 herzien. Als de Omgevingswet in januari 2024 is ingevoerd, is samenwerken nog meer een essentieel onderdeel bij het maken en uitvoeren van plannen voor de leefomgeving. De wet schrijft voor dat er aan participatie gedaan wordt bij belangrijke beslissingen, maar niet hoe we participatie moet regelen. Daarin voorziet dit beleidskader Participatie.

2.1 Samen versterken we elkaar

Inwoners willen zelf ook steeds vaker invloed hebben, meepraten, meedoen en helpen om hun buurt of (sociale) omgeving beter en mooier te maken. Hun ontwikkel- en meedenkkraft is dus van grote meerwaarde. De gemeente wil dan ook minder een autoriteit zijn, maar meer deel uitmaken van dat netwerk. Dat betekent dat we vaker een stapje terug doen en dat als er ideeën uit de stad komen – we helpen om ze mogelijk te maken. Dat vraagt iets van ons. Anders werken, flexibeler zijn, maar ook duidelijk zijn en heldere afspraken maken over wat wij doen en wat de gemeenschap doet. En daar dan de juiste balans in vinden!

2.2 Samen beleid maken

Dit beleidskader Participatie is tot stand gekomen door:

- aan te sluiten bij bestaande leerervaringen van participatie, zoals de evaluatie van de zonnevelden, het wijkgericht werken, jeugdriendelijke stad en de adviesraad sociaal domein/cliëntenraad;
- het bevragen van externe partners door leden van de ambtelijke klankbordgroep;
- de raad, college en een ambtelijke klankgroep via werksessies te betrekken;
- aan te sluiten bij de quickscan lokale democratie van stichting DiA (Democratie in Actie). Zij heeft een enquête uitgezet bij inwoners en gemeente (Door een fout in de verwerking zijn de uitkomsten helaas onbruikbaar.).



3. De Helmondse visie

3.1 Definitie

Het woord 'participatie' wordt op veel manieren uitgelegd. In alle definities staan meedoen en actief meewerken aan een belangrijk thema voor een buurt of wijk centraal. Voor ons betekent participatie dat wij inwoners een stem geven bij onze plannen, besluiten en uitvoering door hen vroegtijdig en proactief te laten meedenken, meepraten, meebeslissen, meedoen en invloed uit te oefenen.

Doelen participatie:

- Verbeteren van de kwaliteit van besluiten;
- Krijgen van draagvlak, meer mensen voelen zich gehoord;
- Verbeteren relatie tussen overheid en inwoners;
- Betrekken van de samenleving bij de uitvoering.

We onderscheiden twee soorten participatie:

Inwonerparticipatie: inwoners doen mee in een initiatief van de overheid

Inwonerparticipatie is een manier om inwoners te betrekken bij gemeentelijk beleid, visies en/of plannen. Inwoners, individueel of georganiseerd, krijgen direct of indirect de kans om mee te praten, mee te denken, mee te beslissen en invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid.

Overheidsparticipatie: de overheid doet mee in initiatieven van inwoners

Bij overheidsparticipatie is sprake van een 'omgekeerde' samenwerking: de overheid praat mee, denkt mee, doet mee, faciliteert of is kaderstellend in initiatieven van inwoners, geeft deze de ruimte en verbindt ze waar mogelijk met elkaar. Inwoners nemen het initiatief en de overheid heeft een faciliterende rol om een en ander te realiseren.

Natuurlijk zijn er mengvormen en verschillende niveaus van participatie. Als anderen een project beginnen, zoals bedrijven, betrekken zij de mensen uit de omgeving en vragen hun om advies. Ook dat is participatie.

3.2 Meer inwonersparticipatie: op weg naar actief burgerschap

Onderstaand schema (Schema is ontwikkeld door Proeftuin Zelfsturing/gemeente Peel en Maas, voortrekker op het gebied van zelfsturing.) laat zien welke domeinen we onderscheiden en welke rol overheid en samenleving daarin spelen. Daarna laten we zien welke beweging we willen maken.



Schema 1

3.2.1 Het publieke domein

In het schema zien we twee domeinen. Het publieke domein heeft processen en ontwikkelingen waarvoor de overheid (en deels maatschappelijke organisaties) verantwoordelijk is. Het eigenaarschap ligt dus bij de overheid. De communicatie is gericht op resultaat. In dit publieke domein zien we twee processen uit de systeemwereld van de overheid:

- In de **type 4-processen** is alleen de gemeente verantwoordelijk; denk bij deze autoritaire rol aan openbare orde en veiligheid, wetgeving en handhaving. De inwoner heeft qua participatie geen rol. Een voorbeeld is het verstrekken van een paspoort.
- In de **type 3-processen** draagt de overheid verantwoordelijkheid en wordt de samenleving waar mogelijk betrokken bij beleidsvorming en uitvoering. Er is sprake van inwonersparticipatie. Een voorbeeld hiervan is de herinrichting van een plein of het opstellen van beleid.

3.2.2 Het openbare domein

In het openbare domein is de samenleving aan zet. Het eigenaarschap ligt bij de inwoners en het speelveld is hun leefwereld. Communicatie is gericht op dialoog en overeenstemming. Ook in dit domein zien we twee processen:

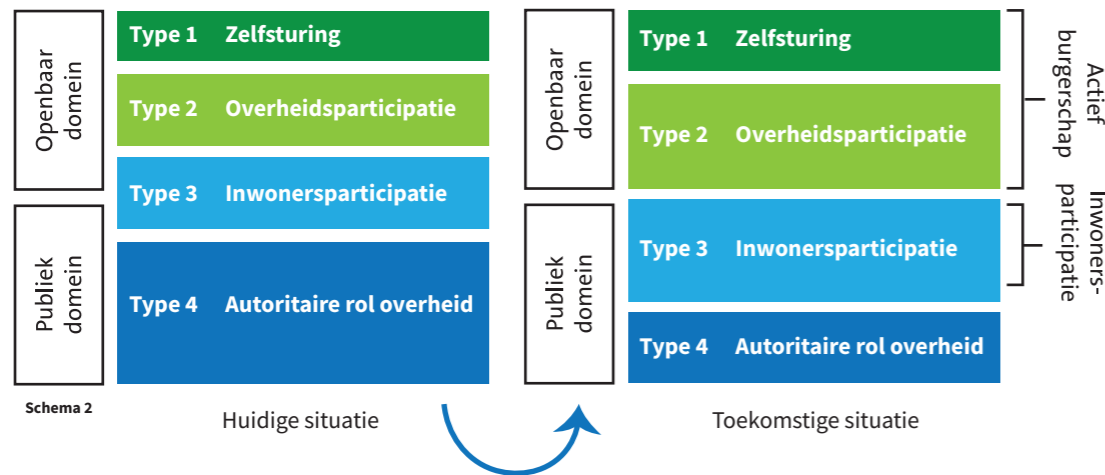
- Ook in de **type 2-processen** zijn de inwoners aan zet. Hierin spelen gemeente en maatschappelijke organisaties een ondersteunende rol. De overheid wordt gevraagd om te participeren. Voorbeelden hiervan zijn 'Helmond Hangout', een platform waarop allerlei activiteiten voor alle kinderen en jongeren uit Helmond te vinden zijn of ruimtelijke initiatieven van ontwikkelaars zoals zonnevelden.



- In de **type 1-processen** zijn inwoners leidend en hebben overheid en maatschappelijke organisaties geen rol. Dit is zelfsturing. Denk aan straatfeesten, de buurtbarbecue of burenhulp.

3.2.3 De beweging

We willen het openbare domein vergroten en versterken (type 1- en 2-processen) en het publieke domein beperken (type 3- en 4-processen). Binnen laatste vindt een verschuiving plaats: de ruimte voor de autoritaire rol van de overheid (type 4-processen) wordt kleiner, de ruimte voor type 3-processen waarin overheid eigenaar is en ze de samenleving betreft, wordt relatief groter.



Op deze manier versterken we actief burgerschap en inwonersparticipatie, de twee speerpunten in de nieuwe, eigentijdse rol van de gemeente. Tegelijkertijd kan een versterking van inwonersparticipatie ook bijdragen aan actiever burgerschap.

3.3 De participatieladder

Een handig hulpmiddel voor het invullen van inwoners- en overheidsparticipatie is de participatieladder. Hij gaat al even mee, en in de loop der jaren zijn er verschillende ontwikkeld, maar werkt nog steeds prima om te bepalen welk niveau van participatie nodig is. Wij werken in Helmond met vier participatieniveaus: informeren, raadplegen, adviseren en coproduceren.



Niveau 1: Informeren

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het informeren van de belanghebbenden. Zij krijgen de mogelijkheid hierop te reageren. De bijdragen van belanghebbenden zijn niet bepalend. Op dit niveau is de rol van belanghebbenden luisteren en reageren. Inwoners goed informeren hoort bij alle plannen van de gemeente. Voorbeelden; jaarlijkse WOZ-beschikking voor woningbezitters, publicatie over vergunningen, aankondiging bewonersavond.

- Hierbij hoort een **open, autoritaire bestuursstijl**: de gemeente voert zelfstandig beleid uit en geeft informatie hierover.

Niveau 2: Raadplegen

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het verzamelen van de mening, ervaringen, ideeën, wensen en voorkeuren van de belanghebbenden. De initiatiefnemer bepaalt de agenda en gebruikt de reactie van participanten om plannen te maken of te verbeteren. De reacties zijn niet bindend. Het is wel van belang om dit te motiveren. Voorbeelden: inspraak en peilingen zoals; de gemeente stelt een evenementenbeleid op en de inwoners kunnen aangeven wat ze ervan vinden.

- Hierbij hoort een **consultatieve bestuursstijl**: de gemeente bepaalt beleid en inwoners geven hun mening. De rol van de samenleving is die van geraadpleegde gesprekspartner.

Niveau 3: Adviseren

De initiatiefnemer vraagt belanghebbenden om mee te denken over het initiatief. Deelnemers kunnen problemen, belangen en oplossingen aandragen. De initiatiefnemer bepaalt de agenda, maar de reacties van betrokkenen spelen een belangrijke rol bij het ontwikkelen van plannen. Het gaat hier om de dialoog, waarbij participanten aanbevelingen en adviezen kunnen geven voordat er een concreet plan ligt. Er is veel ruimte voor discussie en inbreng. De ideeën spelen een volwaardige rol bij het ontwikkelen van beleid. In principe verbindt de initiatiefnemer zich aan de resultaten, maar bij de uiteindelijke besluitvorming kan gemotiveerd afwijken worden. Als adviezen niet overgenomen worden, dan is het noodzakelijk om dit te motiveren. Voorbeelden: welstandscommissie, adviesraad sociaal domein, jongerenraad.

- Hierbij hoort een **participerende bestuursstijl**: de gemeente bepaalt het beleid maar staat open voor andere ideeën en oplossingen. De inwoner treedt op als adviseur.

Niveau 4: Coproduceren

De initiatiefnemer vraagt de belanghebbenden om deel te nemen aan de ontwikkeling van het initiatief. De partijen gaan vroegtijdig met elkaar aan tafel. De agenda, uitgangspunten en de inrichting van het proces worden samen bepaald. Samen met de belanghebbenden worden keuzes gemaakt en naar oplossingen gezocht. De uitkomsten worden gebruikt bij het uitwerken van het participatieplan en het initiatief. Op dit niveau ontwikkelen belanghebbenden mee. Voorbeelden: buurtpreventieteams, beheren buurthuizen, crowdfunding.

- Hierbij hoort een **delegerende of samenwerkende bestuursstijl**: de gemeente besluit over het beleid en houdt rekening met gestelde randvoorwaarden. De samenleving is medebeslissend, binnen de randvoorwaarden zoals die zijn vastgelegd door de gemeente. Of, in het geval van de samenwerkende stijl, besluit de gemeente samen met de participanten op basis van gelijkwaardigheid.



4. De Helmondse aanpak

4.1 De gemeente

Bij de start van een project op beleidsontwikkeling denken we goed na over welk participatieniveau het beste past bij het project. En als we een keuze hebben gemaakt, dan houden we ons er ook aan. We werken stap voor stap aan het verbeteren van participatie. Wij willen een gemeente worden waarin participatie vanzelfsprekend is, omdat we er echt in geloven. Als we willen groeien, dan moet dat samen met anderen. Een (beleids)kader, het borgen van de nieuwe werkwijze, gereedschappen en gezamenlijke aandacht hiervoor helpen hierbij. Overigens vraagt participatietraject om maatwerk, dus inzicht en intuïtie van betrokkenen blijven ook belangrijk.

4.1.2 Stappenplan

We gaan werken met een stappenplan voor ons én voor externe initiatiefnemers. Dit helpt ons om vooraf goed na te denken over de invulling van participatie en er heel helder over te zijn. Zo zorgen we voor participatie die past bij de ontwikkeling en doelgroep, voor een helder inzicht in alle belanghebbenden. Bovendien geeft het vooraf duidelijkheid over beïnvloedingsruimte, rollen, verantwoordelijkheden, budget en besluitvorming. Natuurlijk is communicatie met alle (potentiële) betrokkenen tijdens het hele participatieproces daarbij belangrijk. Het stappenplan is geen plat 'afvinklijstje'. Succesvolle participatie vraagt om aandacht en bewuste keuzes. Het stappenplan geeft richting en is géén keurslijf. Maatwerk is en blijft het credo.

4.1.3 Best passende trede op de participatieladder

We kiezen de best passende trede op de participatieladder (paragraaf 3.3). In elke fase van een project of beleidsvraagstuk kan een andere trede van de participatieladder passen. Dit is afhankelijk van randvoorwaarden en kenmerken. Die moeten op orde zijn bij het samenwerken met belanghebbenden. Denk aan ruimte voor inbreng, tijd én doorlooptijd, geld, capaciteit, dekking en commitment van bestuur, draagvlak voor de werkwijze en (hulp)middelen zoals bijeenkomsten of (een vorm van) een participatieplatform. Onze vier kernwaarden vertrouwen, verbinding, trots en innovatie, vormen de rode draad in onze aanpak.

Daarnaast moet er rekening gehouden worden met politieke gevoeligheid, impact op de omgeving en de complexiteit. Als iets een grote impact op de directe leefsituatie en woonomgeving heeft, is dat een belangrijk argument om aan participatie te doen. Het is daarbij verstandig om complexe, abstracte ontwikkelingen klein te maken en dicht bij de mensen te brengen. Als het zo complex of abstract wordt dat mensen afhaken, is participatie niet altijd de beste optie.

De rol van adviesraden

Wij betrekken inwoners het liefst op het moment dat het project impact op de inwoners heeft. Bij grotere of abstracte opgaven kunnen we adviesraden benaderen. Adviesraden, waaronder ook wijkraden, kunnen een belangrijke rol vervullen. Per opgave of ontwikkeling bekijken we of dit nodig is.

3.4 Overheidsparticipatie: de verschillende rollen nader toegelicht

De kracht van de samenleving is groot, maar vaak is er bij inwonersinitiatieven ondersteuning nodig van gemeente of maatschappelijke organisaties. Wij worden dan gevraagd om te participeren. Als we echt gebruik willen maken van de kracht en de ideeën van onze inwoners dan moeten we snel en gemakkelijk in kunnen spelen op inwonersinitiatieven. Bij overheidsparticipatie hoort een faciliterende bestuursstijl. De gemeente ondersteunt dan en laat de beleidsvorming over aan deelnemers. De samenleving is initiatiefnemer en eigenaar.

De gemeente heeft bij overheidsparticipatie drie rollen:

- Ze is participant in een traject van anderen. Er worden veel initiatieven ontplooid en plannen geschreven. Als het van maatschappelijke belang is denkt de gemeente graag mee met haar omgeving. De ander is dus initiatiefnemer en verantwoordelijk voor het participatieproces.
- Ze is regisseur bij bevoegd gezag. Denk bijvoorbeeld aan een omgevingsvergunning. Het maatschappelijke belang hierbij is groot. De gemeente neemt samen met de initiatiefnemer de rol van regisseur aan bij het ontwerp van het participatieproces.
- Ze is facilitator bij bevoegd gezag. De gemeente is het bevoegd gezag voor bijvoorbeeld een omgevingsvergunning. Een ander is initiatiefnemer en daarmee verantwoordelijk voor het organiseren van een goed participatieproces. De gemeente neemt bij het inrichten en uitvoeren van het participatieproces een faciliterende rol in.

De rol van de gemeente bij bevoegd gezag

Uit het rapport '[evaluatie zonnevelden en zonnedaken](#)' (2021) blijkt dat de rol van de gemeente niet altijd duidelijk is. Dit is het geval bij initiatieven met de gemeente in de rol van bevoegd gezag. De participatie is dan de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer. In dit rapport wordt de aanbeveling gedaan om als gemeente de regie te pakken in het participatieproces.

Per participatieproces maakt de gemeente een keuze welke rol ze inneemt. Bij (politiek) gevoelige initiatieven en/of initiatieven die een grote impact hebben op de omgeving, neemt de gemeente met de initiatiefnemer de regie in het proces en richt het participatieproces in: samen aan het stuur. In alle andere gevallen streven we naar het faciliteren van de initiatiefnemer, bijvoorbeeld door het gesprek aan te gaan en te adviseren om het stappenplan te gebruiken. Maar de initiatiefnemer zit aan het stuur en richt het participatieproces in en voert dat uit. Sommige rollen kunnen ook tegelijk spelen, zoals de rol van bevoegd gezag en participant.

Participatie is geen doel op zich

Niet alles leent zich voor participatie. Ook zijn er factoren die belemmerend werken. Denk aan beperkte tijd, hoge complexiteit of wettelijke beperkingen.

Bovendien moeten inwoners niet overvraagd worden; participatiemoetheid ligt op de loer.

Het volgende principe staat centraal in het Helmondse participatiebeleid:

Per participatietraject kiezen we het best passende participatieniveau. Steeds kijken we bij het bereiken van de participatiedoelen wat de randvoorwaarden en trajectkenmerken toelaten.



4.1.4 Participatieomvang

Onze inzet van capaciteit, tijd en middelen zijn niet onbeperkt. Daarom is het belangrijk om vooraf te bepalen hoeveel inzet er voor een participatietraject nodig is.

Majeure projecten

Voor grote open participatieprocessen, of processen met experimentele vormen (zoals een burgerbegroting, G1000, burgerberaad of het uitdaagrecht) is meer dan gemiddelde inzet van capaciteit, tijd en middelen nodig. Grote, uitdagende projecten die voor de gemeente van groot belang zijn en veel impact op de leefomgeving van inwoners hebben, verdienen een stevig participatieproces. Dit soort projecten noemen we majeure projecten. Ze zijn complex, niet-routematig, voor ons uniek en grootschalig.

- Als de gemeente initiatiefnemer is van een majeur project, dan stellen we een startnotitie op inclusief participatieparagraaf. Die wordt voorgelegd aan de gemeenteraad. Die notitie gaat over meer dan de participatieaanpak. Ook randvoorwaarden (capaciteit, middelen, budget, tijd of inhoudelijke of juridische aspecten) maken er deel van uit. Ook staat erin wat er gebeurt met de uitkomsten. De startnotitie moet zo leiden tot duidelijkheid voor de start van het participatietraject.
- Bij een extern initiatiefnemer van een majeur project hebben wij een actieve rol. Dit komt voort uit de 'evaluatie beleid zonnevelden en zonnedaken Helmond' ([Evaluatie zonnevelden en zonnedaken 23-12-2021](#)). Het college van B&W neemt zijn rol in een zorgvuldig participatieproces. Denk aan informeren van inwoners en initiatiefnemer over het doel en de vereiste opzet van het participatieproces, over de toetsingskaders en het duiden van de rol van de gemeente gedurende het proces. Hiermee is de aanbeveling uit de evaluatie overgenomen.

4.1.5 Evalueren

De evaluatie van participatietrajecten is belangrijk, zodat iedereen leert van wat goed ging en wat beter kan. We hebben de afgelopen jaren gemerkt dat participatie een kwestie is van vallen en opstaan. Het is niet erg als een traject mislukt, als het daarna maar beter gaat. Dat vraagt om een lerende organisatie; we delen ervaringen, bieden hulp aan elkaar en we stimuleren medewerkers om op zoek te gaan naar de allerbeste participatievormen. **Zeker bij majeure en langlopende trajecten monitoren we het participatietraject tussentijds zodat we kunnen bijsturen, daar waar het beter kan.**

4.1.6 Participatieplicht

De Omgevingswet biedt gemeenten de mogelijkheid om een participatieplicht in te voeren. Dit kan alleen bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (Dit zijn activiteiten (meestal project/bouwaanvraag) die niet passen in het geldende omgevingsplan.) waarvoor de gemeenteraad het besluit heeft genomen dat hiervoor een participatieplicht geldt. Onze gemeenteraad heeft hiervoor een lijst van activiteiten vastgesteld (<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR695021/1>).

De participatieplicht gaat over de kwaliteit van het participatieproces. Wij verwachten dan ook van de initiatiefnemer dat hij het stappenplan (of een alternatief hiervoor) gebruikt. Bij het behandelen van de vergunningaanvraag toetsen wij aan de hand van een verslag of verantwoording of er aan de minimale kwaliteitseisen is voldaan. Dit is niet hetzelfde als het verkrijgen van (volledig) draagvlak voor het initiatief. Ook bij een goed doorlopen participatieproces kunnen er bezwaren zijn. Dit is op zichzelf geen grond om een vergunning te weigeren. Het is aan het bestuur (college B&W of de gemeenteraad) om uiteindelijk een besluit te nemen over de aanvraag.

4.1.7 Uitdaagrecht

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau' (23 september 2022) ingediend. Om te bevorderen dat elke gemeente kaders en spelregels voor participatie opstelt die passen bij de lokale omstandigheden. Er staat ook in dat bij een gemeentelijke verordening nadere regels kunnen worden gesteld over het uitdaagrecht als daar behoefte aan is.

Het uitdaagrecht is een specifieke vorm van participatie in de uitvoeringsfase. Inwoners vragen dan of ze de uitvoering van een taak van de gemeente over kunnen nemen, al dan niet met bijhorend budget, omdat zij denken dat ze dit beter of goedkoper kunnen. Dit verzoek betekent dus dat de gemeente wordt uitgedaagd. Het uitdaagrecht komt (nog) niet vaak voor in Helmond. We kijken per initiatief of het uitdaagrecht van toepassing is.

Bij een verzoek met betrekking tot het uitdaagrecht kijken wij in de beoordeling in ieder geval naar de volgende aspecten:

- De gemeentelijke taak die de indieners willen overnemen. Dit kunnen bijvoorbeeld geen taken zijn die voorbehouden zijn aan de overheid;
- Uitleg waarom of hoe de indieners deze taak beter en goedkoper kunnen uitvoeren. Wat is de maatschappelijke meerwaarde?;
- De betrokkenheid, kennis of ervaring van de indieners;
- Draagvlak onder belanghebbenden en/of omgeving;
- De kosten die aan de uitvoering van de taak verbonden zijn;
- De manier waarop de indiener met de gemeente wil samenwerken of ondersteuning nodig heeft;
- De borging van de kwaliteit van de uitvoering van de taak op de langere termijn;
- Beschikken de indieners over een rechtsvorm, zoals een stichting, vereniging of coöperatie.

4.1.8 Veiligheid

De meeste contacten met inwoners verlopen goed. Als dit niet zo is, is het Protocol Veilige Publieke Taak opgesteld. Hiermee waarborgen we de veiligheid van medewerkers en inwoners en zorgen we voor een professioneel contact tussen medewerker en inwoners. Medewerkers kunnen zonder iedere vorm van oneigenlijke beïnvloeding van de inwoners werken. Uiteraard geldt dit voor alle betrokkenen in een participatieproces, dus ook voor raads- en collegeleden.



4.2 Participatie en de gemeenteraad

In Nederland hebben we een representatieve democratie; de gemeenteraad vertegenwoordigt alle inwoners en neemt hierop besluiten. In Nederland zien we een groei van de participatieve democratie; Inwoners raken, via participatieprocessen steeds meer betrokken bij gemeentelijke besluitvorming. Hierdoor verandert de rol van gemeenteraadsleden. De gemeenteraad kent drie rollen: kaderstellend, controlerend en volksvertegenwoordigend. Deze komen ook alle drie terug in de participatieve democratie.

Kaderstellend

Dit uit zich op twee manieren:

- Algemeen; door het vaststellen van participatiebeleid of sectoraal beleid. Een voorbeeld van het sectorale beleid is de participatieplicht in de omgevingswet.
- Casusgericht kaders stellen; bij een zeer grote ontwikkeling (majeur project), waarbij de gemeente initiatiefnemer is, kan de gemeenteraad vooraf de kaders formuleren. Om als gemeenteraad casusgericht kaders te (laten) stellen, gaan we bij de majeure en experimentele (op gebied van participatie) ontwikkelingen werken met een startnotitie. Dit kan op inhoud of op (participatie)proces:
 - Inhoudelijke kaders: het afbakenen van een gebied of onderwerp.
 - Procesmatige kaders: betrekken van specifieke doelgroepen, vormgeving van het proces (bijvoorbeeld; moet ook digitaal) of mate van invloed van deelnemers.

Controlerend

Om deze rol goed uit te voeren legt het college van B&W verantwoording af aan de gemeenteraad over het participatieproces. Een raadsvoorstel gaat dus gepaard met de verantwoording van het participatieproces (bijvoorbeeld in een participatieparagraaf), zodat de gemeenteraad dit mee kan nemen in zijn besluitvorming. De gemeenteraad kijkt daarbij naar onderwerpen als: Zijn de rollen duidelijk geweest? Zijn de inhoudelijke kaders goed bewaakt? Zijn de (gevraagde) doelgroepen goed betrokken? Is de inbreng van betrokkenen goed meegenomen in het proces?

Volksvertegenwoordigend

De gemeenteraad vertegenwoordigt de inwoners. Dat doet ze in de besluiten die ze neemt, maar ook door als bruggenbouwer tussen gemeente en inwoner op te treden: betrokken en zichtbaar. Deze rol zie je ook goed bij participatieprocessen:

- In de kaderstelling zorgen dat inwoners nauw worden betrokken (is ook kaderstellend).
- Participatieprocessen kenbaar maken bij inwoners.
- Aanwezig zijn bij bijeenkomsten en actief luisteren.
- Tussentijds toetsen hoe participanten het proces ervaren.
- Bij de uiteindelijke beslissing de inbreng uit het participatieproces goed meewegen en hier transparant over zijn.
- Na besluitvorming bij participanten terugkomen om hun gevoel bij het proces én besluit te peilen.

De gemeenteraad bepaalt zelf vooraf de kaders (door beleid of startnotitie) en neemt aan het einde van een proces een besluit waarin de uitkomsten van het participatieproces staan. Op bijvoorbeeld inwonersbijeenkomsten verwachten we van gemeenteraadsleden dat ze niet hun eigen beleidsinhoudelijke opvatting naar voren brengen, maar dat ze het podium gunnen aan de participanten. Zo krijgen ze de kans om hun argumenten naar voren te brengen, vóórdat de gemeenteraadsleden (beslissers) hun standpunt innemen. Dit zorgt voor rolduidelijkheid en vertrouwen in het proces.

4.3 De spelregels

Voor een succesvol participatietraject is een goed ontworpen proces nodig met heldere kaders. Ook vraagt participatie wat van houding en gedrag van alle deelnemers (samenleving, raad, college en organisatie). Daar helpen deze spelregels ons bij.

Spelregel 1: we kiezen het best passende participatieniveau

Per participatietraject kiezen we het best passende participatieniveau, voor zover dit nodig is om de opgave of ontwikkeling te verwezenlijken en de randvoorwaarden en kenmerken dit toelaten. Onze vier kernwaarden vertrouwen, verbinding, trots en innovatie, vormen de rode draad in onze aanpak.

Spelregel 2: we bieden deelnemers in het participatietraject een volwaardig gesprekspodium.

Belanghebbenden krijgen de ruimte om hun input te geven en de inbreng van alle deelnemers wordt meegenomen. We behandelen de ander zoals hij/zij zelf behandeld wil worden. We nemen voldoende tijd, goede uitleg, ruimte voor vragen en zorgen dat deelnemers op een gemakkelijke manier hun inbreng goed kunnen geven. We hebben bij elk participatietraject nadrukkelijk oog voor diversiteit en inclusiviteit als het gaat om het betrekken van deelnemers. Ook proberen we zo veel als mogelijk steeds andere inwoners uit te nodigen om mee te doen, zodat we veel verschillende inwoners betrekken.

Spelregel 3: we zijn ons bewust van onze eigen kennis en vakmanschap en staan open voor die van anderen.

Niemand heeft alle kennis. Daarom benutten we elkaars kennis, expertise en ervaringen, durven mee te bewegen, ons aan te passen en los te laten. We nemen elkaar en elkaars kennis serieus en handelen daar ook naar. We luisteren naar elkaar en vragen door waar nodig. We bieden ruimte om vertrouwen te laten groeien en samenwerking te bevorderen.

Spelregel 4: we hebben elk onze eigen rol, lichten deze toe en zijn erop aanspreekbaar.

Als we verantwoordelijkheid nemen voor het proces van participatie zijn we ook aanspreekbaar op de kwaliteit. We zijn vanaf het begin van een traject duidelijk over onze rol. Als hoeder van het algemeen belang vervullen we een rol passend bij het initiatief. Dit kan een sturende rol zijn bij eigen initiatieven, maar een faciliterende of regisserende rol bij initiatieven van externen. We trekken zoveel mogelijk samen op met andere betrokken partijen; zo brengen we een gezamenlijk verhaal (ieder vanuit zijn eigen rol) en worden we niet tegen elkaar uitgespeeld. We blijven rolvast en blijven hierover communiceren. Bij grote of impactvolle initiatieven wordt de rolbepaling vooraf afgestemd met bestuurder/college/gemeenteraad.



5. Tot slot

Participatie komt in allerlei soorten, vormen en maten. In elk participatieproces leren we wat werkt, wat niet, en vooral waarom het wel of niet werkt. Het is een proces van lange adem. Het vraagt om investeren in de relatie tussen ons als gemeente en onze inwoners. Het vraagt externe gerichtheid van onze medewerkers en bestuurders. We moeten leren om een overheid te zijn die zich ervan bewust is wanneer ze wel en wanneer ze niet aan zet is. Kortom, een uitdaging die we niet enkel aangaan vanuit visies en plannen, maar oppakken als een experiment, als een zoektocht die we sámen met inwoners aangaan. Participatie is altijd maatwerk. In elke stap van een proces kunnen we leren, zowel individueel als collectief. Het is belangrijk om gezamenlijk te blijven leren en inspiratie te putten uit eerdere participatietrajecten. Zo kunnen we participatieprocessen verbeteren en verankeren. Op die manier blijven we samen nog beter aan Helmond werken! We groeien dan naar professioneel en duidelijk participatiebeleid en gebruiken we de kracht van de samenleving.

Spelregel 5: Verwachtingenmanagement, we zijn open naar elkaar over het proces en wat we van elkaar verwachten.

We delen met elkaar welke stappen we in het participatieproces zetten, met wie en wanneer. Maar ook welke rollen we wel én niet hebben. We maken zo duidelijk wie uiteindelijk het besluit neemt en wat we met de inbreng van participanten doen; het kan hierbij zijn dat die inbreng weloverwogen niet wordt overgenomen ('nee is ook een antwoord'). We spreken uit wat we van elkaar verwachten, zodat we ook verwachtingen aan elkaar kunnen bijstellen als dat nodig is. Daarnaast maken we onderscheid tussen proces en resultaat/besluit. Mensen kunnen het niet eens zijn met het besluit maar wel tevreden zijn over het doorlopen proces, als dat zorgvuldig is geweest.

Spelregel 6: we zeggen wat we doen en we doen wat we zeggen.

Deelnemers in een traject informeren elkaar over hun eigen acties. Ook houden we ons aan de afspraken die we binnen het participatietraject met elkaar maken (bijvoorbeeld de afspraak dat deelnemers - en dus ook gemeente - elkaar informeren voordat ze naar de media gaan). We handelen en communiceren duidelijk, vanuit een open houding en oprechte intentie. We besteden aandacht aan de omgangsnormen die we met elkaar afspreken. We denken daarom ook vooraf goed na over hoe we participatie vorm gaan geven, wie erbij nodig is en we doen geen aannames: NIVEA (Niet Invullen Voor Een Ander).

Spelregel 7: we evalueren trajecten, het liefst tussentijds, en acteren daarop.

We koppelen terug wat er goed is gegaan en wat er minder goed is gegaan in een participatietraject. We leren van wat we al gedaan hebben, borgen van wat dit oplevert en proberen zo participatie meetbaar te maken. We evalueren niet alleen aan het einde, maar ook tussentijds. **Zeker bij majeure en langlopende trajecten.** En stellen zo nodig het proces bij. We willen een lerende organisatie zijn.

