

# Burgerparticipatie: Positiviteit van 2 kanten!



Bijeenkomst "Zelluf doen" dd 4 september 2019

Organisatie: Participienter foto: Ap de Heus

## Startnotitie Kaders en randvoorwaarden Burgerparticipatie Leidschendam-Voorburg

Project Burgerparticipatie, Penchi Harteveld

Programma de Moderne Overheid

22 oktober 2019

## Aanleiding

Op dit moment kent de gemeente twee vormen van burgerparticipatie. Beleidsbeïnvloedende burgerparticipatie en zelfredzame burgerparticipatie. Burgerparticipatie is op dit moment bij veel gemeenten onderwerp van gesprek. De landelijke tendens is dat burgers steeds meer het eigen initiatief nemen. En dat het beleid en de praktijk tegenover elkaar staan. Met deze startnotitie zetten we de eerste stap in een proces waarbij gemeente en inwoners samen de verantwoordelijkheid nemen om te komen tot een set afspraken voor burger- en overheidsparticipatie; kortom positiviteit van twee kanten.

Zonder de pretentie te hebben de beste definitie te gebruiken kan je burgerparticipatie enerzijds omschrijven als een manier van een bijdrage leveren aan de samenleving met activiteiten en anderzijds een manier waarbij burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de kans krijgen om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid.

Om de invloed van burgers op het beleid formeel te regelen heeft de raad een aantal verordeningen vastgesteld.

- [Inspraakverordening 2006](#)
- Referendumverordening
- [Verordening op het burgerinitiatief](#)
- Algemene subsidieverordening 2019

Naast genoemde formele vormen hebben inwoners het spreekrecht bij raadscommissie vergaderingen in te spreken op agendapunten die tijdens de vergadering aan de orde komen. In de Beeldvormende raad kan men zelf aandragen om aan de gemeenteraad voor te leggen.

De ontwikkelingen op dit vraagstuk die zich nu in de gemeente laten zien passen niet meer bij het huidige beleid. Er is behoefte aan een set van afspraken voor burgerparticipatie en initiatieven. Een en ander vloeit voort uit wat eerder is opgehaald tijdens sessies over de Strategische visie en de inbreng door inwoners voor het op te stellen coalitieakkoord na de verkiezingen in 2018.

In het coalitieakkoord "Samen aan zet" (2018-2022) en de strategische visie "LV op de kaart" (2017) staat onder meer:

Coalitieakkoord "Samen aan zet":

- ➔ We zijn een sociale en ondernemende gemeente die er is voor haar inwoners en daar ook naar luistert. We bieden ruimte voor initiatieven van inwoners. Dat is meer dan alleen participatie op de momenten die de overheid mogelijk maakt. We zetten zoveel mogelijk in op co-creatie en faciliteren het als mensen bijvoorbeeld een energiecoöperatie willen oprichten of samen zelf het groen in hun buurt willen onderhouden.'
- ➔ We zetten in op het meedenken van inwoners, platforms en comités voordat wij besluiten nemen. Burgerinitiatieven en participatie verwelkomen we.

Strategische visie 'LV op de Kaart':

- ➔ De gemeente brengt mensen en partijen bij elkaar en stimuleert inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties om ideeën te realiseren die van Leidschendam-Voorburg een nog mooiere gemeente maken.
- ➔ De gemeente schrapt alle overbodige regels en obstakels die eigen initiatief in de weg staan.

- ➔ Omdat de oplossingen en ideeën per kern verschillen, gaat de gemeente op zoek naar manieren om structureel in gesprek te zijn met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties in de verschillende kernen.
- ➔ Samenwerken vraagt een goede, innovatieve gemeentelijke dienstverlening en een toegankelijke en bereikbare gemeentelijke organisatie.
- ➔ De gemeente communiceert open en actief, luistert goed naar suggesties.

In 2019 heeft de burgemeester tijdens zijn nieuwjaarstoespraak op het onderwerp participatie aangegeven een rondgang te maken en met actieve bewonersgroepen in gesprek te gaan over wat bewoners en organisaties bezighouden, wat zij nodig hebben om te kunnen functioneren en welke rol zij voor zichzelf zien om te kunnen participeren in het democratisch samenspel. Daarnaast heeft de rekenkamercommissie in mei 2018 een rapport uitgebracht met aanbevelingen om beter om te gaan met burgerinitiatieven. Op basis van dat rapport heeft een 'raadswerkgroep' bestaande uit raadsleden en fractievertegenwoordigers een start gemaakt om te werken aan spelregels voor burger- en overheidsparticipatie. Niet omdat er nu niets gedaan wordt aan participatie, maar vanwege de ambitie om hier nieuwe stappen in te zetten en om de manier van participatie door te ontwikkelen en mee te laten groeien met de ontwikkelingen van deze tijd.

Na de kerntakendiscussie in 2011 heeft de raad diverse moties aangenomen die betrekking hebben op burgerparticipatie. Op verschillende wijze is hier uitvoering aan gegeven. Denk aan de ontwikkeling van Stadstuin Rusthout, de pilot buurttender in Bovenveen (right to challenge) of het mogelijk maken van zelfbeheer zoals opknop- en schoonmaakacties, adoptie van boomspiegels, afvalbakken, beheren van plantvakken en pleintjes (buurt bestuurt) of het Budget Wijkinitiatieven dat wordt beheerd door een groep inwoners onder de naam Vlietwensen.

### **Waarom deze startnotitie**

Raadsleden hebben aangegeven een strategisch kader te willen ontwikkelen voor alle vormen van burgerparticipatie. Daarbij denkt de "raadswerkgroep" aan een kader met vast te leggen afspraken voor burgerparticipatie en overheidsparticipatie. In deze startnotitie staat beschreven hoe we deze afspraken gaan opstellen, met wie we dat doen en met welke ondersteuning.

Het doel is om in samenspraak met inwoners te komen tot een set afspraken voor de rol van burgers, van raad en van college bij de verschillende trajecten. Deze startnotitie geeft aan wat daarvoor nodig is, zowel qua proces als qua kaders.

In de periode van januari tot oktober 2019 zijn er door de burgemeester gesprekken met actieve bewonersgroepen geweest. Rode draad van de gesprekken is dat inwoners sterk het wij-zij gevoel bij gemeente en politiek ervaren. En dat er meer begrip getoond kan worden bij inwoners door hen vroegtijdig bij processen te betrekken maar ook waardering te tonen voor hun bijdrage, inzet en/of aanwezigheid en dat zij hebben aangegeven gezamenlijk met raad, college en ambtenaren toe te willen werken naar een set afspraken voor burgerparticipatie en initiatieven. Op basis van die gesprekken zijn er twee brede bijeenkomsten met bewoners, raadsleden, collegeleden en ambtenaren georganiseerd. Doel van deze bijeenkomsten was te komen tot kaders voor deze startnotitie en met elkaar te ontdekken wat de kaders moeten zijn, hoe de weg ernaar toe is en wat daarvoor nodig is. De verslagen van de bijeenkomsten treft u in bijlagen 1a. en 1b.

## Kaders en raadvoorwaarden voor participatie

In samenspraak met inwoners hebben raad en college kaders uitgewerkt voor betere burgerparticipatie in Leidschendam-Voorburg. De kaders beschrijven wat nodig is om te komen tot een gezamenlijke set afspraken voor burgerparticipatie en initiatieven. In hoofdzaak gaan de kaders over kernwaarden, ruimte om met alle inwoners het goede gesprek te voeren en welke rollen daarbij komen kijken zodat we in die verbondenheid met elkaar hierover afspraken kunnen maken.

Deze startnotitie gaat in op het proces dat zal leiden tot een set met afspraken voor burgerparticipatie en initiatieven. Hierbij is de ambitie dat de gemeenteraad als bevoegd bestuursorgaan de afspraken voor de zomer van 2020 vaststelt. Tijdens de bijeenkomsten is veel input opgehaald. Niet alleen op proces maar op inhoud. De input die voor nu van belang is treft u in deze startnotitie. Van de inhoudelijke input maken we later gebruik.

Aan de hand van zes onderwerpen is er in de bijeenkomst van oktober gesproken welke kaders nodig zijn om te komen tot een goede set afspraken. De uitgewerkte versie van de onderwerpen treft u in bijlage 2. De kaders zijn tot stand gekomen aan de hand van drie vragen:

1. Wat willen we bereiken?
2. Welke stappen zetten we?
3. Wie doet wat tijd/geld?

### *Kader 1: kernwaarden staan centraal*

Op dit moment volstaat het huidige beleid met oog op de toename van het eigen (burger) initiatief niet meer. De overheid heeft verschillende rollen. Vanuit die hoedanigheid kan participatie verschillende invalshoeken en perspectieven hebben. Als je vanuit de overheid participatie inzet als middel dan is de vraag "Waarom doen we dit?" van belang. Uit de bijeenkomst van 3 oktober is naar voren gekomen dat waarde gehecht wordt aan kernwaarden. Onder andere is genoemd: transparantie, draagvlak, maatwerk, een open benadering en gemotiveerde onderbouwing.

### *Kader 2: betrokkenheid inwoners*

Het begrip burgerparticipatie is breed en leeft bij inwoners op verschillende manieren. De een is er actief mee bezig de ander doet dit wanneer er in de directe leefomgeving iets georganiseerd wordt. Om verdere stappen te kunnen zetten is tijdens de bijeenkomsten van 18 juli en 3 oktober 2019 een inventarisatie gedaan van mensen die bij dit onderwerp betrokken moeten worden. Genoemd zijn onder andere minima, buurt- en wijkverenigingen, gehandicapten, jongeren, participatie en adviesraad. Het uitgangspunt is dat verschillende type mensen op verschillende manieren worden benaderd om mee te denken. One size fits all werkt niet, daarom gaan we experimenteren met op maat gesneden participatie en we monitoren lopende participatietrajecten binnen de Omgevingswet. Om ruimte te geven aan het goede gesprek, meer mensen te betrekken en uitnodigend zodat iedereen kan meepraten, zetten we in op de dialoog als gespreksvorm. De nadruk komt te liggen op de wijze waarop gemeente en burgers met elkaar om gaan (houding en gedrag). Om op dit onderwerp iedereen te kunnen aanspreken is het inzetten van de onder kader 1 genoemde kernwaarden een effectief middel om bij de verschillende doelgroepen aan te sluiten. Voor de externe communicatie zetten we naast de bestaande off-line communicatiemiddelen een breed scala aan

moderne digitale middelen in, zoals: Sociale Media, Interactief Online forum (ingesprekmetlv), Upinion app. En gaan we voor de dialoog naar de mensen toe. We maken gebruik van uitkomsten van diverse onderzoeken die betrekking hebben op de dienstverlening daar waar het gaat om participatie zoals Wijkatlas, Upinion app en het rekenkamerrapport "De burger neemt het initiatief".

### *Kader 3: representatieve vs. participatieve democratie*

Burgerparticipatie is voor iedereen of het nu gaat om betrokkenheid bij een beleidsvraagstuk een project of een burgerinitiatief. Het verschil zit in de benadering en de rollen van de overheid (rechtmatige, presterende, netwerkende en responsieve overheid). Er is behoefte aan zekerheid en vertrouwen. Dat geldt zowel voor de gemeenteraad als vertegenwoordiger van de representatieve democratie als voor inwoners op basis van de participatieve democratie. Want ook inwoners hebben die verbondenheid en geven vanuit deze hoedanigheid vorm aan de gemeente. Want ook van inwoners mag je wat verwachten op het gebied van burgerschap. Dit proces zal leiden tot een eindresultaat dat tot stand komt samen met inwoners, college en raadsleden. Ieder vanuit zijn eigen rol. Waarbij de kaders en randvoorwaarden in gezamenlijkheid met inwoners, raad en collegeleden zijn opgesteld. Burgers moeten goed worden betrokken in dit proces, wat de stappen zijn en hoe ver hun invloed reikt. En dat voor alle betrokken deelnemers duidelijk is wat de processtappen zijn. De gemeente is primair verantwoordelijk en faciliteert. De mate waarin de gemeente faciliteert kan echter afhankelijk van het maatschappelijk vraagstuk verschillen. Uit de bijeenkomsten is naar voren gekomen dat er behoefte is om te experimenteren. Hierbij kan er gebruik gemaakt worden van verschillende instrumenten om in vorm van samenwerkingsprojecten tussen gemeente en inwoners praktische ervaring op te doen. Dit kunnen zijn inwonerpeilingen of experimenten met nieuwe vormen van vertegenwoordiging zoals G1000 of andere manieren om inwoners te betrekken bij de besluitvorming. Ook het Right to Challenge kan als experiment aanvullend zijn op het mandaat dat via de verkiezingen door de inwoners is gegeven. Juist bij belangentegenstellingen is het de gemeenteraad die, als volksvertegenwoordiging, knopen doorhakt. De gemeenteraad blijft eindverantwoordelijk.

## **Planning en procedure**

### Wat doen we met de uitkomsten van de inbreng?

De uitkomsten worden in de zomer van 2020 aan de raad voor besluitvorming voorgelegd. De input zal worden opgehaald door middel van op maat gesneden participatie met dialoogtafels en ruimte voor experimenten. De uitkomsten worden verwerkt in een set afspraken voor burgerparticipatie en initiatieven.

### Hoe pakken we dit aan?

1. Nadat de raad de startnotitie heeft vastgesteld komt er een brede communicatieaanpak om zoveel mogelijk burgers bij dit proces te kunnen betrekken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de input uit de wijkatlas uit 2019 en andere onderzoeken waarbij participatie heeft plaatsgevonden.
2. Om zo optimaal mogelijke input op te halen is maatwerk nodig. Daarbij kan als proef gebruik worden gemaakt van nieuwe vormen van burgerparticipatie om de brede doelgroep te benaderen. Ook zal gebruik gemaakt worden van dialoogtafels en het inzetten van een digitaal burgerpanel middels de Upinion-app.
3. Tijdens een slotbijeenkomst zal alle opgehaalde input voorgelegd worden aan alle betrokkenen.

### Wat is de planning; Wanneer is dit proces klaar?

- ☞ December 2019; het inhoudelijke proces start nadat de raad de startnotitie heeft vastgesteld
- ☞ Januari 2020 oprichten van een “kerngroep” ten behoeve van de experimenten
- ☞ Januari tot maart 2020; dialoogtafels met raad en inwoners waarbij aandacht is voor een maximaal bereik. Er zal gebruikt worden gemaakt van diverse middelen zoals resultaten uit de wijkatlas 2019 en de Upinion-app voor een digitaal burgerpanel.
- ☞ April 2020; verwerken van de opbrengst voor te houden symposium.
- ☞ Mei 2020; Slotbijeenkomst t.b.v. “Afspraken burgerparticipatie en initiatieven” op basis van de input die verkregen is uit de dialoogtafels en experimenten
- ☞ Augustus- september 2020: vaststellen afspraken burgerparticipatie en initiatieven.

### Wanneer is de implementatie afgerond?

Als de raad de afspraken voor burger- en overheidsparticipatie heeft vastgesteld, zullen de afspraken moeten worden geborgd.

### Wanneer is het plan gerealiseerd?

De planning is dat de raad in Q3 2020 het raadsvoorstel zal ontvangen.

### Op welke momenten rapporteren we over de voortgang?

De procesinformatie is te vinden op de site [ingesprekmetLV.nl](http://ingesprekmetLV.nl). Inwoners worden hierop attent gemaakt via de lokale kranten, sociale media en digitale nieuwsbrieven. We rapporteren middels het projectenboek.

Als de startnotitie gereed is voor de raad, sturen we hem naar alle deelnemers van de twee bijeenkomsten. Hun eventuele reacties worden gebundeld en aangeboden meegezonden aan de raad t.b.v. de commissie Samenleving.

## **Financiële consequenties en wijze van dekking**

### Wat mag het kosten?

De kosten voor de bijeenkomsten, inhuren van expertise, de projectleider, communicatieadviseur en het experimenteren komen ten laste van het budget voor burger- en overheidsparticipatie.

### Waarvan wordt het betaald?

De benodigde middelen worden beschikbaar gesteld vanuit de begroting burgerparticipatie.  
Voor 2019 is 60 K beschikbaar.  
Voor 2020 is 40 K beschikbaar.

De verwachting is dat de kosten vooral in 2020 zullen worden gemaakt. Daarom wordt voorgesteld het restant budget van 2019 over te hevelen naar 2020.