



**Aan**

De leden van de gemeenteraad

**Datum**

18 mei 2015

**Van**

Het college/wethouder Paalvast

**Bijlagen**

**Onderwerp**

Meerjarenplan Samenspraak

**Vooraf**

In de programmabegroting 2015-2018 bent u geïnformeerd over de ambities en doelen van het college op het terrein van samenspraak. Daarbij is aangekondigd dat het college voor het voorjaarsdebat met een uitgewerkt plan zou komen over de doorontwikkeling van samenspraak in Zoetermeer. In dit memo treft u dit plan aan. Dit plan zal als voorstel samen met een aantal andere voorstellen tijdens het voorjaarsdebat ter besluitvorming aan u worden voorgelegd.

**Samenvatting**

In november 2013 heeft de raad de Kadernota Samenspraak vastgesteld. De Kadernota formuleert hoge ambities ten aanzien van de samenspraak in de stad. In Zoetermeer streven we naar het voor het onderwerp hoogste niveau van de samenspraakladder (en motiveren indien we dit niveau niet kiezen). In het Hoofdlijnenakkoord wordt deze ambitie omarmd. Het stadsbestuur wil mét de Zoetermeeders besturen. Deze belofte van het college schept verwachtingen in de stad.

De gemeente Zoetermeer wil graag een dienstbare gemeente zijn. Dienstbaar betekent ook dat de gemeente ruimte maakt voor de inbreng en initiatieven van Zoetermeerse inwoners, bedrijven en organisaties. De komende jaren zetten we daarom bij beleid en projecten van de gemeente in op een zo hoog mogelijke tevredenheid van burgers, inwoners en bedrijven over het proces van samenspraak. Tegelijkertijd mikken we op een zo hoog mogelijke tevredenheid over de ondersteuning door de gemeente bij inwoners, bedrijven en organisaties die zelf met initiatieven komen voor verbetering van de eigen leefomgeving en/of de hele stad. We doen dit met een aanpak langs drie lijnen: Toerusten en inspireren van ambtelijke en politiek-bestuurlijke organisatie, ondersteunen van maatschappelijke initiatieven van inwoners, bedrijven en het meetbaar maken van de kwaliteit van samenspraak in Zoetermeer organisaties. Deze aanpak vraagt voor de periode 2016-2018 om een gerichte investering in menskracht en middelen

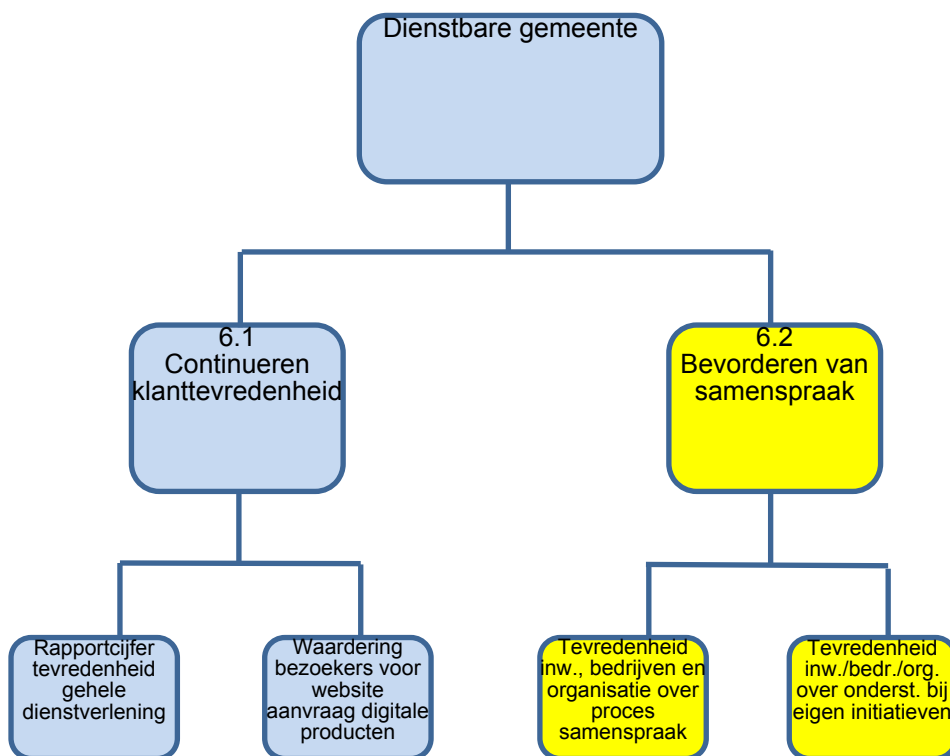
**Inhoudelijk voorstel**

Om de hoge ambities op het terrein van samenspraak waar te maken én tegemoet te komen aan de verwachtingen in de stad, is een aanpak langs drie lijnen nodig:

1. Toerusten en inspireren van ambtelijke en politiek-bestuurlijke organisatie
2. Ondersteunen van maatschappelijke initiatieven van inwoners, bedrijven en organisaties
3. Meetbaar maken van de kwaliteit van samenspraak in Zoetermeer



## Relatie maatschappelijk effect – output in beeld



## 1.2 Effect- en prestatie-indicatoren

6.2 Bevorderen van samenspraak	Realisatie					Bron
	2013	2015	2016	2017	2018	
Gemiddeld rapportcijfer inwoners over proces van samenspraak	n.v.t.	nul-meting	pm*	pm*	pm*	Omnibus enquête
Tevredenheid bedrijven over proces van samenspraak**	n.v.t.	nul-meting	pm*	pm*	pm*	Bestand O&S
Tevredenheid organisaties over proces van samenspraak**	n.v.t.	nul-meting	pm*	pm*	pm*	Bestand O&S
Tevredenheid inwoners, bedrijven en organisaties	n.v.t.	nul-meting	pm*	pm*	pm*	Selectie van



- \* De effectindicatoren worden na de nulmeting vastgesteld. Gegevens zullen naar verwachting begin 2016 beschikbaar zijn.  
\*\* De tevredenheid over de samenspraak bij bedrijven wordt het ene jaar gemeten en bij organisaties het jaar daaropvolgend.  
\*\*\* Een focusgroep is een gestructureerde discussie onder een kleine groep belanghebbende, begeleid door een ervaren gespreksleider. Selectie van focusgroepen vindt in combinatie met enquête onder initiatiefnemers plaats.

In programma 6 geeft het college aan een grotere betrokkenheid van inwoners, ondernemers en instellingen bij de stad te willen. Hiervoor worden twee doelen omschreven

1. Bevorderen van betrokkenheid van inwoners, ondernemers en instellingen bij beleid en projecten van de gemeente (op de hoogste trede van de samenspraakladder)
2. Inspelen op en zo mogelijk ondersteunen van eigen initiatieven van inwoners, ondernemers en instellingen.

Bij het realiseren van deze doelen gelden de volgende effectindicatoren:

- Gemiddeld rapportcijfer inwoners over proces van samenspraak
- Tevredenheid bedrijven over proces van samenspraak
- Tevredenheid organisaties over proces van samenspraak
- Tevredenheid inwoners, bedrijven en organisaties over ondersteuning bij (maatschappelijke) initiatieven

Als prestatie-indicator is gesteld:

- Percentage van de plannen en projecten dat op de hoogste trede van de samenspraakladder wordt uitgevoerd.\*

Het beschikbaar stellen van extra middelen voor samenspraak zorgt ervoor dat deze doelen behaald kunnen worden. De middelen zijn nodig om het gestelde ambitieniveau van jaarlijks stijgende tevredenheid te realiseren. Worden de doelen behaald, dan draagt dit bij aan meer vertrouwen in de gemeentelijke organisatie bij bewoners en stakeholders, de verdere uitbouw van een prettig leefbare stad met tevreden inwoners en minder kosten door reparaties achteraf voor niet goed gelopen beleidstrajecten en projecten.

\* Naar aanleiding van mondelinge vragen van de raad dd. 2 februari jl. heeft het college toegezegd in de eerste helft van 2015 te komen met een raadsvoorstel over de toepassing van de Kadernota Samenspraak. Dit raadsvoorstel kan tot herijking van deze prestatie-indicator leiden.

### **Toelichting activiteiten (output) in relatie tot maatschappelijk effect**

De dienstbare gemeente betekent dat de gemeente de inwoner centraal stelt, goede dienstverlening biedt en inwoners, bedrijven en instellingen actief betreft bij beleid en projecten. Het college wil door de manier van besturen en het betrekken van inwoners, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties de band van de Zoetermeesters met de stad vergroten en daarmee ook bijdragen aan meer geloofwaardigheid van het gemeentebestuur

Uit de jaarlijkse benchmark burgerparticipatie (een initiatief van VNG en BZK) blijkt dat er een relatie bestaat tussen de kwaliteit van de burgerparticipatie (in Zoetermeer noemen we dit 'samenspraak') en het vergroten van betrokkenheid, draagvlak, invloed en wederzijds begrip en vertrouwen. Burgers die participeren hebben over het algemeen een groter vertrouwen in overheid en bestuur. Tegelijkertijd kunnen inwoners die tegen een beleidsvoornemen of project zijn bij goede burgerparticipatie hun vertrouwen in de gemeente behouden.

In november 2013 heeft de raad de Kadernota Samenspraak vastgesteld. De Kadernota formuleert hoge ambities ten aanzien van de samenspraak in de stad. In Zoetermeer streven we naar het voor het onderwerp hoogste niveau van de samenspraakladder (en te motiveren wanneer dit niveau niet wordt gekozen). In het Hoofdlijnenakkoord wordt deze ambitie omarmd. Het stadsbestuur wil mét de Zoetermeesters besturen. Dit komt in ieder geval tot uitdrukking door voorafgaand aan het ontwikkelen van nieuwe plannen en de uitvoering ervan genoeg tijd in te ruimen voor echte samenspraak.

Uit een in het najaar van 2014 uitgevoerde nulmeting van de kwaliteit van samenspraak blijkt evenwel dat er nog veel moet gebeuren om de geformuleerde ambities waar te maken. De kwaliteit van de samenspraak in Zoetermeer scoort op veel punten een (ruime) onvoldoende. Verbeterpunten liggen vooral op het vlak van duidelijkheid (onder andere in visie, rollen en werkwijze), het op orde brengen van de basis (onder andere interne communicatie en kennisdeling) en de wijze waarop onderzoek kan worden ingezet voor kwaliteitsbevordering.

Uit de in het najaar van 2014 uitgevoerde Omnibusenquête blijkt bovendien dat inwoners van Zoetermeer veel waarde hechten aan samenspraak. Van de respondenten geeft 80% aan samenspraak belangrijk of heel belangrijk te vinden. 75% Van de respondenten geeft aan in de toekomst aan een vorm van samenspraak deel te willen nemen. De respondenten die in het afgelopen jaar aan een samenspraakproces deelnamen (11% van de respondenten), geven dat samenspraakproces een 6.3 als rapportcijfer. Dat is een kleine voldoende die zeker gezien de hoge ambities van het stadsbestuur ruimte voor verbetering laat.

Verdere doorontwikkeling en professionalisering van de samenspraak vergt tijd, grote inzet en een doordacht ontwikkelingstraject. Op basis van eerder onderzoek bij andere gemeenten is het gerechtvaardigd te concluderen dat een ontwikkeltraject van enkele jaren nodig is om toe te werken naar het geformuleerde ambitieniveau. Hiervoor zijn (dus) adequate financiële middelen en voldoende personele capaciteit nodig.

Inhoudelijk stellen wij een aanpak voor die verloopt volgens drie sporen:

#### 1. Toerusten en inspireren van ambtelijke en politiek-bestuurlijke organisatie

Een goede inbedding van samenspraak vraagt veel van de gemeente: organisatorisch, communicatief, qua procesbegeleiding en qua persoonlijke houding en vaardigheden van medewerkers. Samenspraak gaat niet vanzelf en gaat niet vanzelf goed. In 2014 is daarom op basis van de Kadernota Samenspraak een intensief professionaliseringstraject gestart. Medewerkers en leidinggevenden zijn getraind in omgevingsbewust werken. En ook voor raadsleden zijn masterclasses omgevingsbewust werken en samenspraak georganiseerd.

Op dit fundament willen wij de komende jaren doorbouwen om zowel de ambtelijke als politiek-bestuurlijke organisatie in staat te stellen te excelleren als het om samenspraak gaat.

Dit vraagt behalve om goede toepassingsgerichte opleidingen en trainingen op het gebied van bijvoorbeeld communicatie, procesbegeleiding en persoonlijke houding en vaardigheden ook om toerusting van 'samenspraakbeoefenaars' met het juiste instrumentarium. Daartoe worden instrumenten als een samenspraakwijzer en –meetlat ingezet. Deze zullen voortdurend aangepast worden aan veranderende omstandigheden en behoeftes, zodat het instrumenten zijn en blijven die in de dagelijkse praktijk meerwaarde hebben en dus ook daadwerkelijk worden gebruikt. Tot slot is van belang dat medewerkers ook gericht en zo nodig 'on the job' geadviseerd en gecoacht worden bij de toepassing van de geleerde kennis en vaardigheden en het juiste gebruik van de beschikbare samenspraakinstrumenten. Dit vraagt om een intensieve begeleiding op de werkplek. Daarvoor is extra capaciteit nodig.

## 2. Ondersteuning van maatschappelijke initiatieven van inwoners, bedrijven en organisaties

Samenspraak is niet alleen een instrument van de gemeentelijke organisatie om de betrokkenheid van de stad bij het gemeentelijke beleid en projecten te organiseren. Samenspraak behelst ook dat er ruimte wordt gemaakt voor en ondersteuning wordt geboden aan inwoners, bedrijven en organisaties die met een initiatief komen ter verbetering of verfraaiing van de eigen wijk of de gehele stad. Begin 2015 wordt met de opening van een digitaal loket een eerste stap gezet om deze facilitering en ondersteuning van deze maatschappelijke initiatieven te borgen. Initiatiefnemers zelf, georganiseerd in het platform BIZKwadraat, geven aan dat er behalve de goede toegeleiding tot de gemeente de komende jaren meer nodig is om maatschappelijke initiatieven in Zoetermeer te laten floreren. BIZKwadraat werkt momenteel aan een voorstel voor een Lokaal Initiatievenfonds dat inwoners helpt om hun initiatief te professionaliseren en te verduurzamen. Dit kan in de vorm van kennis, contacten en zo nodig ook in geld. Daarnaast geven initiatiefnemers aan behoefte te hebben aan een betere zichtbaarheid van maatschappelijke initiatieven in de stad. Dit strookt ook met de wens van college en raad om te werken aan een optimale transparantie van de samenspraak in plannen en projecten van de gemeente. Om aan beide wensen tegemoet te komen willen wij toewerken naar een online platform dat (op wijk- en stadsniveau) permanent zichtbaar maakt welke samenspraakinitiatieven er (zowel van onderop als van bovenaf) in de stad plaatsvinden.

## 3. Meetbaar maken van de kwaliteit van samenspraak in Zoetermeer

'Meten is weten'. Dit geldt ook voor de beoordeling van de kwaliteit van samenspraak in Zoetermeer op zowel organisatie- als projectniveau én voor de kwaliteit van de ondersteuning van maatschappelijke initiatieven. Steeds willen wij weten of we met de goede dingen bezig zijn en of we die goede dingen ook goed doen. Door een helder antwoord te geven op deze vragen zorgen we er voor dat er een continue leer- en verbetercyclus kan ontstaan. Dit vraagt om geregeld onderzoek in de vorm van bijvoorbeeld balanced score cards, enquêtes en focusgroepen.

### **Relatie met het Hoofdlijnenakkoord/ beleidsakkoord**

In november 2013 heeft de raad de Kadernota Samenspraak vastgesteld. De Kadernota formuleert hoge ambities ten aanzien van de samenspraak in de stad. In Zoetermeer streven we naar het voor het onderwerp hoogste niveau van de samenspraakladder (en te motiveren wanneer dit niveau niet wordt gekozen). In het Hoofdlijnenakkoord wordt deze ambitie omarmd. Het stadsbestuur wil mét de Zoetermeerders besturen. Dit komt in ieder geval tot uitdrukking door voorafgaand aan het ontwikkelen van nieuwe plannen en de uitvoering ervan genoeg tijd in te ruimen voor echte samenspraak.

### **Wat als we dit nu niet doen?**

Om als gemeente 'in tune' te blijven met de stedelijke samenleving is het noodzakelijk dat de gemeente zo veel mogelijk 'van buiten naar binnen' werkt. Van 'buiten naar binnen' werken, betekent ook dat de gemeente aansluit bij maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de opkomst van de netwerk- en doe-democratie. Samenspraak en omgevingsbewust werken zijn de Zoetermeerse invulling hiervan. Niet voor niets wordt samenspraak in het Hoofdlijnenakkoord door het college omarmd en zijn in dat kader grote beloftes aan de stad gedaan.

Niet investeren in de doorontwikkeling en professionalisering van samenspraak en omgevingsbewust werken in Zoetermeer zal ertoe leiden dat de verwachtingen die er bij inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties in de kiem worden gesmoord. Wanneer verwachtingen ten aanzien van samenspraak niet worden waargemaakt, kan dit leiden tot toenemend wantrouwen van de samenleving in de gemeente, met als gevolg functieverlies van de gemeente en chaotisering in de stad. Dit zou zich kunnen uiten in de vorm van massief maatschappelijk verzet tegen voorgenomen en (politiek-bestuurlijk) aanvaard beleid, waardoor beleid uiteindelijk niet goed geïmplementeerd kan worden en er hoge kosten voor

beleidsreparatie gemaakt moeten worden. Dit kan zich ook uiten in tanende interesse van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties om hun steentje bij te dragen aan de realisatie van maatschappelijke opgaven in de stad, wat uiteindelijk kan leiden tot een dalende kwaliteit van bijvoorbeeld de leefomgeving en sociale cohesie.

## **2.1 Inhoudelijke toelichting op de 'input'**

### Personeel:

Samenspraak en omgevingsbewust werken moeten vooral in de lijn plaatsvinden. De afgelopen periode heeft echter geleerd dat de lijnorganisatie samenspraak en omgevingsbewust werken niet als vanzelf oppakt. Dit is geen kwestie van onwil. Er moet nog veel veranderen op het vlak van zowel persoonlijke houding als persoonlijke vaardigheden.

Om die verandering te realiseren, is de komende jaren gerichte formatieve ondersteuning nodig. Voorstel is daartoe een tijdelijk (3 jaar) aanjaagteam te formeren dat de vakafdelingen gericht gaat ondersteunen bij het vormgeven van de samenspraak, zodat daar zoveel mogelijk 'learning on the job' ontstaat. Om voldoende slagkracht te generen, zijn 2 fte (drie medewerkers voor drie dagen per week) nodig (voor respectievelijk ruimtelijk domein, sociaal domein en burgerinitiatieven). Dit aanjaagteam wordt gecoördineerd door de huidige projectleider samenspraak en omgevingsbewust werken. De ervaring leert dat deze fte's geen ambtenaren kunnen zijn die deze rol naast hun gewone werkzaamheden er 'bij' doen. Zij moeten zich echt volledig op deze functie kunnen richten. Dit vraagt om een financiële investering van in totaal 415.000 euro. Voorgesteld wordt om een deel van dit bedrag te gebruiken om al in 2015 extra formatie in te kunnen zetten. Deze extra formatie is noodzakelijk, gezien de hoge verwachtingen die zowel de stad als de raad koestert ten aanzien van de kwaliteit van samenspraak.

### Werkbudget:

Het spreekt voor zich dat de toepassing van de Kadernota Samenspraak en de daarin vastgestelde ambitie om te streven naar de hoogste trede van de samenspraakladder kosten met zich mee brengt. Deze kosten zitten in een hogere VTA (meer geld nodig voor Voorbereiding, Toezicht en Administratie), in de personele capaciteit die nodig is om processen van bijvoorbeeld coproductie met de stad in goede banen te leiden en extra middelen die moeten worden ingezet om doelgroepen adequaat te bereiken en te betrekken (communicatie op maat). Deze kosten zullen door vakafdelingen zelf moeten worden begroot en gedragen. Om te waarborgen dat deze gelden effectief en efficiënt worden besteed en dus echt ten goede komen aan de kwaliteit van samenspraak (en het vertrouwen van inwoners, bedrijven en organisaties in het gemeentebestuur), is het voorstel een centraal budget bij de afdeling Communicatie/project Samenspraak te beleggen. Dit centrale budget kan de komende jaren worden ingezet voor extra inzet/inhuur van strategische adviescapaciteit bij grote samenspraaktrajecten met grote impact in de stad. Denk hierbij aan trajecten als het Stadhuis en de diverse trajecten vanuit sociaal domein, stadsontwikkeling en stadsbeheer. Vanuit dit centrale budget kan – ten behoeve van de vakafdelingen - onder regie van afdeling Communicatie/project Samenspraak bijvoorbeeld tijdelijk capaciteit voor strategische advisering over de juiste toepassing van de Kadernota Samenspraak worden ingehuurd. De ervaring van de afgelopen periode leert dat daarvoor een bedrag van 100.000 euro nodig is.

Voor een belangrijk deel gaat hier om 'frictiekosten'. De gemeentelijke organisatie is immers nog aan het 'leren' als het om samenspraak gaat. Naarmate de organisatie in staat is zelf professioneler te acteren, is minder nodig.



Middelen:

Spoor 1:

Opleiding, training en toerusting: de eerste 2 jaar 20.000 euro, daarna naar 10.000 euro

Samenspraakgroep: 10.000 euro per jaar

Spoor 2:

Onderzoek: 20.000 euro per jaar voor uitvoeren metingen en doorvoeren verbeterpunten

Spoor 3:

Lokaal Initiatievenfonds: eerste twee jaar 100.000 euro. Daarna 50.000 euro per jaar, financiële middelen moeten dan ook van andere partijen gaan komen

ICT: eerste twee jaar 50.000 euro voor ontwikkeling en beheer online tools, daarna 25.000 euro

**Financiële vertaling**

x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019 e.v.
Lasten					
Werkbudget		100	100	100	-
Personeel: aanjaagteam	83	166	166	-	-
Lokaal Initiatievenfonds		100	100	50	50
Opleiding, training en toerusting:		20	20	10	10
Samenspraakgroep		10	10	10	10
Onderzoek		20	20	20	20
ICT		50	50	25	25
<b>Baten</b>					
-					
-					
-					
<b>Saldo</b>	<b>83</b>	<b>466</b>	<b>466</b>	<b>215</b>	<b>115</b>
<b>Financierings- / dekkingsvoorstel</b>					

De financiële uitwerking vindt plaats in de Perspectiefnota.

### **Risicoparagraaf**

Het doorontwikkelen en professionaliseren van samenspraak vraagt in de eerste plaats om een goede samenwerking tussen college, raad en ambtelijke organisatie. Als deze samenwerking niet goed tot stand komt, zal het moeilijk worden de geformuleerde doelen en ambities te bereiken.

Samenspraak zal door raad en college vooral moeten worden gezien als een middel om maatschappelijke opgaven in de stad te realiseren. Een groot afbreukrisico is dat college en raad samenspraak gaan zien als middel voor politiek gewin.

Voor technische vragen kunt u zich wenden tot:

Naam : De heer C. Helderman

Telefoonnummer : 079 - 346 8271

E-mailadres : [c.helderman@zoetermeer.nl](mailto:c.helderman@zoetermeer.nl)