

Samenspraak in verschillende beleidsfases¹

Beleidsfase	Rol inwoners en andere betrokkenen	Bedoeling
1. Agendavorming	Dragen onderwerpen aan voor (nieuw) beleid	Inwoners kunnen zelf een onderwerp op de kaart zetten of stellen samen met ons bij de start van beleidsontwikkeling het probleem vast of analyseren met ons het vraagstuk.
2. Planvorming	Geven advies, ontwerpen of denken mee over beleidsalternatieven.	Discussiëren over mogelijke oplossingen, uitwerking van contouren en presentatie voorkeursplan.
3. Besluitvorming	Hebben geen stem: dit ligt bij het bestuur, tenzij dit (een groep) inwoners beslissingsbevoegdheid geeft.	Inwoners bepalen samen de richting, oplossing en beslissen wat het resultaat moet zijn. Dat geven zij als advies aan het bestuur, waarbij het bestuur besluit. Ook kunnen inwoners zelf besluiten. Dit staat dan ook vast, en kan niet terug gedraaid worden. Zelf besluiten kan alleen als hierover heel duidelijke afspraken gemaakt worden. Daarover moeten alle partijen (deelnemers, ambtenaren en bestuur) het van te voren eens worden.
4. Uitvoering	Denken of doen mee in de uitvoering. Of zelfs de gehele uitvoering op zich nemen.	Dit is vaak een nieuw samenspraaktraject. Vaak komt het op informeren uit, maar samen met betrokkenen de uitvoering oppakken is ook een optie. Vooral bij projecten in de openbare ruimte, worden juist in de uitvoering beslissingen genomen die voor betrokkenen heel belangrijk zijn. De uitvoering kan ook helemaal bij partijen in de samenleving liggen. Denk bijvoorbeeld aan zorgwoningen voor ouderen. Wij zijn wel betrokken bij het opstellen van een visie maar uitvoering gebeurt door zorginstaties.
5. Evaluatie	Hebben een rol in de beoordeling van de effecten van beleid.	Niemand beter dan de betrokkenen kunnen oordelen of het gemaakte beleid ook uitpakt zoals van te voren bedacht is. Daarom is het belangrijk om samen te evalueren én het beleid waar nodig bij te stellen.

Agendavorming

In deze fase wordt het onderwerp onderkend, geanalyseerd en gedefinieerd. De fase begint met de signalering van een maatschappelijk vraagstuk door een beleidsmedewerker, een bestuurder, een raadslid, een hogere overheid, een maatschappelijke instelling, een inwoner van Zoetermeer of een groep inwoners. In eerste instantie is het zaak om dit vraagstuk ook daadwerkelijk te erkennen als een belangrijk onderwerp voor de gemeente.

De kernvraag in deze is namelijk of het een vraagstuk is voor de gemeente of niet. Het antwoord op deze vraag en het gegeven of het probleem wel of niet 'de politieke agenda haalt' zijn bepalend als het gaat om politieke erkenning. Deze erkenning is te allen tijde de verantwoordelijkheid van het college van B&W of de gemeenteraad. Na de politieke erkenning volgen de analyse en de definitie van het vraagstuk.

Al in deze fase is het nodig om naast een gedegen analyse van de inhoudelijke problematiek te komen en tot een analyse van de omgeving. Een actoren- en krachtenveldanalyse zijn nodig om inzicht te krijgen in wie bij een project op welk moment betrokken kunnen, willen of

¹ Bron: Kadernota Samenspraak

moeten worden en welke ruimte het bestuur in deze fase kan geven. De positie van de gemeente moet hier ook helder zijn. Onder andere op basis van de resultaten van deze analyse kan besloten worden of samenspraak zinvol en haalbaar is. En wordt bepaald welk niveau van samenspraak voor welke actoren.

Van raadsleden en collegeleden wordt in deze fase gevraagd om de doelstellingen, kaders, randvoorwaarden en uitgangspunten voor de samenspraak vast te leggen en zich hier ook aan te houden. Niets is immers vervelender en slechter voor het imago van gemeente, college en gemeenteraad als een proces door de betrokken externe partijen als succesvol wordt ervaren, maar dat het uiteindelijk door 'de politiek' wordt afgeschoten of in een fundamenteel andere oplossingsrichting wordt gedirigeerd.

Van belang voor deze fase van agendavorming is, dat als bestuurlijk is vastgesteld hoe het samenspraakproces eruit ziet, dat de betrokken actoren het eens zijn over de probleemdefinitie en het niveau van de samenspraakladder. Als dit niet het geval is, bestaat het risico van een valse start.

Aan het eind van deze fase maken we het zogeheten Startdocument met een duidelijke, gedeelde opdracht/probleemdefinitie.

Planvorming

Dit is de meest essentiële fase in het beleidsvormingsproces. In deze fase immers worden oplossingsrichtingen geïnterpreteerd en geanalyseerd en vindt uiteindelijk de ontwikkeling en uitwerking van plannen of beleid plaats.

De samenspraak krijgt in deze fase daadwerkelijk vorm. Op basis van de krachtenveldanalyse zijn de participanten bepaald en met behulp van de participatieladder de rol en invloed van inwoners en andere betrokkenen (informereren, consulteren, adviseren of coproduceren). Een goede procesarchitectuur is in deze fase de basis voor werkwijze en werkvormen, waarmee we met betrokkenen tot de inhoudelijke invulling van de nieuwe plannen of het nieuwe beleid komen. De samenspraakwijzer helpt bij het ontwerpen van de samenspraak in het planproces en de keuze voor geschikte werkvormen.

In de fase van planvorming is het college in samenspraak met de inwoners, maatschappelijk middenveld en ondernemers aan het werk.

Aan het einde van deze fase leggen we de afspraken vast in een beslisdocument.

Besluitvorming

In het ene geval is in de fase van planvorming al gekozen voor een oplossingsrichting, voorgesteld door de portefeuillehouder, waarover de betrokken interne en externe partijen het (in hoofdlijnen) eens zijn. In een ander geval, moeten er knopen worden doorgemaakt en moeten er door college en/of gemeenteraad bestuurlijke keuzes worden gemaakt, omdat de betrokken partijen het in de beleidsontwikkelingsfase niet eens zijn geworden. Bijvoorbeeld over de gekozen oplossingsrichting, maar ook bijvoorbeeld omdat er gezien de (schaarste aan) beschikbare middelen prioriteiten moeten worden gesteld.

Behalve wanneer er sprake is van overheidsparticipatie en inwoners zodoende de beslissingsbevoegdheid hebben, is in deze fase het laatste woord aan de politiek: het college en/of de gemeenteraad. De nadruk ligt hier dan ook niet meer op interactie, maar op voorlichting en eventueel inspraak. Wel moet in deze fase verantwoording worden afgelegd over het gevolgde proces van samenspraak, vooral over de uitkomsten daarvan en wat daar uiteindelijk mee gedaan is.

Uitvoering

Na de besluitvorming, volgt de fase van uitvoering. Vaak blijkt dat binnen de gestelde kaders nog verschillende vormen van uitvoering mogelijk zijn. Het huiswerk zoals dat gedaan is in de fase van agendavorming, moet ook op het niveau van uitvoering worden gedaan. De

actorenanalyse wordt opnieuw bekeken om te bepalen wie bij de uitvoering betrokken zijn omdat ook nu keuzes gemaakt moeten worden. Vaak zal het gaan om meer basale keuzes, zoals de concrete invulling van een sportvoorziening of de keuze voor verkeersmaatregelen in een bepaalde buurt.

Voor het verkrijgen of behouden van maatschappelijk draagvlak zijn dit echter niet minder belangrijke keuzes. Integendeel zelfs. Vaak betreft het keuzes die de betrokken burgers direct raken. De keuze voor samenspraak met bijbehorend niveau van de samenspraakladder zullen we dus ook in deze fase moeten maken. In de uitvoeringsfase zijn er vaak mogelijkheden voor zelfbeheer (van spelen en groen). Dit biedt dan weer de mogelijkheid om de 'eigen kracht' in de samenleving tot zijn recht te laten komen.

Evaluatie

De laatste fase is die van de evaluatie. Centraal in deze fase staat de vraag of het geformuleerde beleid of gemaakte plan geleid heeft tot de gewenste effecten. Op basis van het proces zoals dat is doorlopen, dient hier de vraag gesteld te worden met welke partijen en op welke manier het beleid geëvalueerd moet worden. Dit vergt een zorgvuldige afweging. Immers, niet voor niets is er in de vorige fases bewust voor gekozen bepaalde partijen bij het proces te betrekken. Op basis van hun rol hierin moeten zij ook een bijdrage kunnen leveren aan de evaluatie om het gewonnen maatschappelijk draagvlak niet verloren te laten gaan. De evaluatie is daarmee een belangrijk onderdeel van het proces van samenspraak.