

## **Bundel – Adviescommissie Participatie van 23 mei 2024**

- 1 Opening
- 2 Vaststellen
- 2.a Vaststellen agenda van 23 mei 2024  
Agenda bijeenkomst adviescommissie Participatie extern (230524)
- 2.b Vaststellen verslag van 11 april 2024  
Verslag adviescommissie Participatie (110424)
- 3 Bespreking conceptadvies  
*In afgelopen vergaderingen heeft de adviescommissie Participatie gewerkt aan een advies over de rol van de gemeenteraad in participatietrajecten. In deze vergadering ligt er een conceptadvies. De adviescommissie zal dit conceptadvies bespreken. Naar aanleiding hiervan wordt een definitieve versie gemaakt en met de gehele raad worden gedeeld.*  
Conceptadvies Adviescommissie Participatie (2023–2024)
- 3.a Reflectie op hoofdstuk 1 en 2  
*Hoofdstuk 1 en 2 van het advies gaan over het perspectief van de adviescommissie op participatie, over de waarden, de werkprincipes en wat Utrechters van de gemeenteraad mogen verwachten.*
- 3.b Reflectie op hoofdstuk 3 en 4  
*De hoofdstukken 3 en 4 gaan over de rol van de gemeenteraad in participatietrajecten, zowel voor, tijdens als na. Ook gaan ze over wat er nodig is om die rollen goed te kunnen vervullen.*
- 3.c Reflectie op hoofdstuk 5  
*Hoofdstuk 4 gaat over hoe je als raad na oplevering van het advies in gesprek blijft over de rol van de raad in participatie en hoe je als raad daarin handelt.*
- 3.d Afronding advies en vervolg  
*Dit is de laatste vergadering van de adviescommissie. Deze laatste vergadering dient als laatste input voor het conceptadvies, dat hierna afgerond wordt. We maken daarom afspraken over hoe we dit verslag definitief maken en hoe het vervolgtraject eruit ziet.*
- 4 Vragen vanuit het dagelijks bestuur van de raad  
*De motie M56 'Participeren kun je leren' draagt het dagelijks bestuur van de raad (DB) op om het gesprek aan te gaan met een representatieve groep Utrechters over welke raadsinstrumenten voor participatie men wenselijk vindt en over hoe deze zouden moeten worden vormgegeven. Het DB heeft besloten om de adviescommissie Participatie om advies te vragen over dit traject en over onder de aandacht brengen van instrumenten. Dit advies moet worden uitgewerkt. Daarnaast constateert het dagelijks bestuur dat participatie een belangrijk en structureel onderwerp is en stelt de adviescommissie Participatie de vraag of zij van deze commissie daarom een structurele commissie wil maken.*
- 5 Afsluiting



## Agenda adviescommissie Participatie 23 mei

### 1. Opening (17:30 – 17:32)

### 2. Vaststellen (17:32 – 17:35)

#### a. de agenda van 23 mei 2024

#### b. verslag van 11 april 2024

### 3. Bespreking van het conceptadvies

#### a. Reflectie op hoofdstuk 1 en 2 (17:35 – 17:55)

Hoofdstuk 1 en 2 van het advies gaan over het perspectief van de adviescommissie op participatie, over de waarden, de werkprincipes en wat Utrechters van de gemeenteraad mogen verwachten.

#### b. Reflectie op hoofdstuk 3 en 4 (18:05 – 19:00)

*Bij dit agendapunt zullen de programmadirecteur Samen Stad Maken en de wethouder participatie aansluiten.*

In hoofdstuk 3 gaat het over de rol van de gemeenteraad in participatietrajecten, zowel voor, tijdens als na, en over wat er nodig is om die rollen goed te vervullen.

#### c. Reflectie op hoofdstuk 5 (19:00 – 19:25)

Hoofdstuk 4 gaat over hoe je als raad na oplevering van het advies in gesprek blijft over de rol van de raad in participatie en hoe je als raad daarin handelt.

### 4. Afronding advies en vervolg (19:25 – 19:30)

Dit is de laatste vergadering van de adviescommissie. Deze laatste vergadering dient als laatste input voor het conceptadvies, dat hierna afgerond wordt. We maken daarom afspraken over hoe we dit verslag definitief maken en hoe het vervolgtraject eruit ziet.

### 5. Vragen vanuit het dagelijks bestuur van de raad (DB) (19:30 – 19:45)

De motie 'participeren kun je leren' draagt het DB op om het gesprek aan te gaan met een representatieve groep Utrechters over welke raadsinstrumenten voor participatie men wenselijk vindt

en over hoe deze zouden moeten worden vormgegeven. Het DB heeft besloten om de adviescommissie Participatie om advies te vragen over dit traject en over onder de aandacht brengen van instrumenten. Dit advies moet worden uitgewerkt.

Daarnaast constateert het dagelijks bestuur dat participatie een belangrijk en structureel onderwerp is en stelt de adviescommissie Participatie de vraag of zij van deze commissie daarom een structurele commissie wil maken.

## VERSLAG ADVIESCOMMISSIE PARTICIPATIE

11 april 2024, 17.00–19.30 uur

Kleine trouwzaal, Stadhuis

**Adviescommissie:** Tess Meeding (voorzitter), Derk van Bergen, David Bosch, Fred Dekkers, Gert Dijkstra, Ruud Maas, Louise de Vries, Berdien van der Wilt, Imke Sierksma (griffier Adviescommissie Participatie) en Gijs Corten (plv. griffier Adviescommissie Participatie)

**Gasten:** Marte Kappert (extern expert participatie) en Irene Willems (programmamanager Samen Stad Maken)

**Niet aanwezig:** –

**Notulen:** Rosenbaum Select, notulisten & verslaggevers

### 1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter heet allen welkom en opent de vergadering. De agenda wordt vastgesteld zoals opgegeven.

### 2. Vaststellen verslag vorige bijeenkomst (21-03-2024)

Geen bijzonderheden; het verslag wordt vastgesteld.

### 3. Leren en reflecteren (hoofdstuk 4)

Het hoofdstuk draait om de vraag hoe de opgedane kennis en inzichten geborgd kunnen worden, hoe we daaraan kunnen blijven werken en hoe we zaken kunnen aanpassen of bijsturen, indien wenselijk.

‘Hoe doen we het?’ de raad is nu al gewend om hier tweemaal per jaar bij stil te staan. Dat zou dan een goed moment kunnen zijn om het voorliggende thema te behandelen. Wellicht is het ook wel zinvol om zo nu en dan tijd te nemen om een debat na te bespreken, eventueel met externe inbreng. Leren reflecteren is een kwestie van ervaring, wordt hier tegenin gebracht, en nét na een debat is misschien niet het juiste moment. Dan liever een of tweemaal per jaar een aparte reflectiebijeenkomst aan de hand van een paar casus – met daarbij de vraag of bepaald gedrag van raadsleden extra is opgevallen.

Bij sommige onderwerpen wordt na een debat wel eens doorgepraat over de vraag of inwoners voldoende waren betrokken en/of iets te kiezen hadden – of de raad in haar beraadslaging genoeg heeft meegenomen wat inwoners belangrijk vinden. Er zou een lijstje kunnen komen van onderwerpen die de raad belangrijk vindt, en dan moet de Adviescommissie het eens worden over de vraag of zoiets een of tweemaal per jaar op de agenda moet, of dat minder vaak volstaat.

Er wordt opgemerkt dat het risico bestaat dat de lijst met reflectieonderwerpen steeds langer wordt. Er moeten ook onderwerpen worden afgevoerd; daarom lijkt het beter om tweejaarlijks zo'n sessie te houden. Maar waar haalt de raad input op waar zij als groep op kan reflecteren, dus waar allen een referentiekader bij hebben? Dit zou aan externen gevraagd kunnen worden, 'kritische vrienden'. En dan moeten de raadsleden wegblijven van politieke standpunten.

Een andere suggestie is de overweging om de Adviescommissie te laten voortbestaan, in het bijzonder om te leren reflecteren ten aanzien van participatie. Daarvoor zouden vier bijeenkomsten per jaar gepland kunnen worden, waarvan twee maal samen met steeds wisselende kritische vrienden, inwoners. Die vier jaarlijkse bijeenkomsten zouden zelf ook wisselend van samenstelling moeten zijn; het lijkt niet zinvol om hier steeds de Adviescommissie voor te kiezen; de Adviescommissie kan dergelijke sessies wél voorbereiden.

De Adviescommissie Participatie, in huidige samenstelling, zou als 'geweten van de raad' dit kunnen aanjagen. Commissievoorzitters kunnen de vraag naar bewonersparticipatie ook stellen na een debat óf tijdens een niet-politieke reflectiebijeenkomst. Dit zou opgenomen kunnen worden in het advies.

Wat zou zo'n aanpak de inwoners brengen? Dat zij raadsleden als mens kunnen zien – niet alleen als politicus. Het leidt tot verbinding en vertrouwen als zij zien dat raadsleden nadenken over wat zij inbrengen en hoe zij handelen. Allen zijn het erover eens dat we dit gewoon eens een paar keer moeten gaan proberen, zowel in klein als in groot verband. Wat zou een goed moment zijn? Na een commissievergadering maar vóór de raadsvergadering bijvoorbeeld, en dan gaat het er niet om elkaar te beoordelen of elkaar punten te geven, maar om er leerelementen uit te halen. Daar moet de vraagstelling dan op gebaseerd zijn. 'Ben je tevreden over je eigen rol?', dat zou een goede vraag kunnen zijn, maar dit vraagt van raadsleden wel dat zij zich kwetsbaar opstellen. Wat neutraler is de vraag of de raad met haar besluit de inwoners genoeg ruimte heeft gegeven. De suggestie wordt gedaan om een paar soorten vragen op te nemen in het voorstel om mee te oefenen, en dan bij voorkeur niet direct na een debat. Misschien is na een besluit een goed moment, zodat kan worden nagegaan hoe dit op inwoners overkomt of wat het besluit voor hen betekent. Hun indruk kan immers afwijken van wat de raad er zelf van vindt.

Het traject gaat ook over hoe de raad zich tot de inwoners verhoudt, wordt gezegd, dat moet er wel bij betrokken worden. Hier wordt tegenin gebracht dat daarvoor beter gericht iets anders kan worden georganiseerd, vergelijkbaar met een raadsinformatieavond waarvoor iedereen

wordt uitgenodigd die de afgelopen drie jaar een petitie heeft ingediend, of bewoners die deelnamen aan projecten in de stad. Zoiets kan voor elk vakgebied worden georganiseerd.

Maar, zo wordt opgemerkt, moet de raad dan al die informatie ophalen? Is dat niet meer een taak voor de gemeentelijke organisatie zelf? De gemeenteraad controleert de gemeente; er moet niet standaard een paar keer per jaar een nieuwe activiteit bij komen. Hierop wordt het idee geopperd om gedurende een jaar een groep kritische vrienden te vragen om bij drie debatten mee te kijken, en hun bevindingen aan de raad te vertellen.

Allen zijn het erover eens dat 'ergens' in de processen een reflectie moet plaatsvinden. De vraag is dan of de raad haar rol goed uitvoert, en wat er beter zou kunnen. Het ligt voor de hand dat de Adviescommissie betrokken is bij de voorbereiding van een gesprek met de raad, dat bij voorkeur plaatsvindt tijdens een bijeenkomst die er toch al is, bijvoorbeeld eenmaal per jaar, en dan volgens de manier waarop de Rekenkamer informatie verzamelt, of de methode van de raadstoetsen. Ook zou kunnen worden overwogen om inwoners/kritische vrienden uit te nodigen (tegen een bescheiden vergoeding). De raad moet dan wel iets met de inbreng gaan doen.

Wat is een kritische vriend? Iemand die het leuk vindt als er naar haar of zijn mening wordt gevraagd en affiniteit heeft met het betreffende onderwerp. Het moeten niet steeds dezelfde mensen zijn. Als voorbeeld wordt Overvecht genoemd: niet alleen leden van het wijkplatform, maar ook actieve groepen uit de buurtcentra. Het belangrijkste is dat de kritische vrienden een diverse groep vormen, met diversiteit aan inzichten, die tegengas durven geven en die begrijpen dat zij niet uitsluitend namens zichzelf spreken. Daarnaast wil de raad ook mensen betrekken die niet zo gemakkelijk bereikbaar zijn. We zoeken naar inwoners die de raad goed kunnen helpen bij hun reflecties. Een kritische vriend moet onderscheid weten te maken tussen inhoud en proces.

#### **4. Rol van de raad in participatie**

De zes leidende principes voor houding en gedrag van ambtenaren, college- en raadsleden vormen een essentieel onderdeel van het beleid Samen Stad Maken – Geen Utrecht zonder U. Deze zijn beschreven in de beleidsnota.

In het kader van Samen Stad Maken werd een *kompas voor zeggenschap* ontwikkeld met zeven richtingen; hiervoor wordt verwezen naar de beleidsnota. Voor alle samenwerkingsvormen zijn criteria geformuleerd aan de hand van bij Utrechtse inwoners, ondernemers en ambtenaren verzamelde informatie, zie het stroomschema (beslisboom). Met behulp van het stroomschema

kom je uit bij een van de samenwerkingsvormen uit het kompas voor zeggenschap, voor die specifieke vraag in die fase het meest geschikt. Bij elk raadsbesluit wordt aangegeven hoe het kompas voor zeggenschap is toegepast. De afwegingen worden dus inzichtelijk gemaakt. De raad kan dat nagaan, en eventueel tot een andere conclusie komen.

De aanwijzingen ten aanzien van houding en gedrag gelden ook voor raadsleden. Bij de samenwerkingsvormen en de invulling daarvan speelt de raad geen rol, want de raad heeft eigen instrumenten, zoals de raadsinformatiebijeenkomst en de inwonersmotie.

Er wordt opgemerkt dat het steeds over twee partijen gaat, 'de gemeente' en 'de Utrechters', maar vaker gaat het om een driehoek: de gemeente, een partij die iets wil en de mensen daar omheen. Misschien is het wel nodig om eisen te stellen aan de interactie tussen de partij die iets wil (de eigenaar) en de anderen. In de inleiding wordt aangegeven dat het wenselijk is om de samenwerking tussen overheid, markt en gemeenschap te verbeteren; in de praktijk gaat het om meer dan deze driehoek.

## 5. Rol van de raad voor, tijdens en na een project

Naar aanleiding van de inbreng tijdens de vorige vergadering zijn er enkele stellingen geformuleerd over de rol van de raad voor, tijdens en na participatietrajecten. Vandaag is er een lijst van praktijkvoorbeelden waaruit er een is gekozen. Eerste vraag: hoe heeft de raad haar rol ingevuld? Tweede vraag: wat moet het college daarvoor aan de raad aanbieden?

### *Overvecht Centrum*

In december 2021 besloot de gemeenteraad om geld vrij te maken voor planontwikkeling. Er werden toen ook basisprincipes en onderzoeksvragen vastgesteld. Er werd besloten om een *open plan proces* te starten: een gezamenlijk project onder regie van de gemeente. De afspraak was dat er gewerkt zou gaan worden vanuit doelen en ambities, en dat concrete oplossingen nog niet aan de orde zouden zijn. Het resultaat zou een masterplan voor Overvecht Centrum moeten zijn, met inbreng van alle betrokken partijen (gemeente, eigenaren en bewoners).

Tot 2021 is het niet gelukt om tot een haalbaar plan te komen. Het knelpunt dat de ambtelijke organisatie ervaart in het huidige open plan proces is dat de raad zich heeft gecommitteerd aan dat proces op ambities, maar ook inhoudelijke, voorgeschreven oplossingen wil aandragen. Hoe ervaart de ambtelijke organisatie dit: 'we dachten dat we werkten aan een opdracht zonder oplossingen, maar wij krijgen nu juist oplossingen te horen van de raad die in sterke mate richtinggevend zijn, waardoor het open planproces uit beeld gaat raken'.

Uit de reacties blijkt dat de inhoud van het raadsbesluit (vorige ambtsperiode!) niet tot in detail bekend was; dat is ook een punt van aandacht: besluiten uit een vorige periode moeten goed in beeld zijn, inclusief kaders, zodat nieuwe raadsleden weten dat zij niet met heel andere eisen en wensen kunnen komen. Maar, wordt gezegd, 'open plan proces' betekent niet dat er vooraf geen doelen of voorwaarden kunnen worden gesteld. Hoe beter deze worden geformuleerd, des te opener het planproces zal verlopen. Planprocessen duren doorgaans zeer lang: het kan wel tien jaar duren voor er werkelijk gebouwd wordt. De volgende vraag ligt op tafel: kunnen de huidige raadsleden én hun opvolgers het opbrengen om zich te onthouden van ingrijpen? Uit de reacties blijkt dat de Adviescommissie het wel begrijpelijk vindt als nieuwe raadsleden laten weten dat zij het liever anders hadden gehad. Allen zijn het er echter over eens dat het niet goed is voor het proces om iets anders te besluiten gedurende het proces, al is het misschien niet altijd uit te sluiten. We willen een betrouwbare overheid zijn, en vallen een besluit van onze voorgangers niet af. Dat kan dus betekenen dat raadsleden hun eigen politieke punten voor zich houden.

In dit verband wordt gewezen op de nota van uitgangspunten, waarin wordt gesproken van een evaluatie om de drie jaar, mét de mogelijkheid om bij te sturen. Natuurlijk willen wij een betrouwbare overheid zijn, maar ook een betrouwbare democratie. Nieuw gekozen leden moeten wel wat ruimte hebben. In een raadsbesluit dat voor een proces van wel tien jaar wordt genomen zou een punt moeten worden benoemd waarop de (nieuwe) raad ruimte krijgt. Belangrijk is goede informatie vooraf, maar die is er niet altijd of is niet altijd gemakkelijk te doorgronden. De suggestie komt op tafel om bij elk groot project op gezette tijden te bezien of de eerder vastgestelde uitgangspunten nog gelden. Daarover kunnen afspraken worden gemaakt.

Geconcludeerd wordt dat het belangrijk is om de raad te informeren over de voorgeschiedenis en over de momenten waarop ruimte is voor herziening. Maar wie bewaakt dit? De eigen ondersteuning? Van het college mag in ieder geval worden verwacht dat het betrouwbare en volledige informatie verstrekt, want het college is verantwoordelijk. Daarnaast kan de raad technische informatie bij de ambtelijke organisatie opvragen. De raad ook zou kunnen overwegen om, naast haar eigen controlerende rol, ook een controlerende en evaluerende rol ten aanzien van het beleid van Samen stad maken binnen de ambtelijke organisatie te borgen in de rol van participatieadviseurs. Dit was ook één van de aanbevelingen uit de raadstoets bewoners en bestuur.

Als het gaat over de rol van de raad tijdens participatieprocessen, wordt gesproken over raadsinformatiebijeenkomsten (RIBs). Er wordt gesteld dat RIBs geen formeel onderdeel zijn van

het participatieproces; de kans om inhoudelijk bij te dragen is al eerder. Daar lijken de leden van de adviescommissie het mee eens te zijn. Het zijn geen inspraakbijeenkomsten; de raad luistert en krijgt informatie van inwoners. Die informatie kan behulpzaam zijn bij de uiteindelijke besluitvorming. Toch kan het verwarrend zijn voor inwoners wat raadsinformatiebijeenkomsten precies zijn. Er wordt daarom opgemerkt dat dit in uitnodigingen voor RIBs duidelijker moet worden aangegeven: die avonden zijn bedoeld voor de raad – niet voor het college, en het college komt ook niet aan het woord. Ook wordt benoemd dat er vanuit de ambtelijke organisatie zorgen zijn over de representativiteit van deelnemers aan RIBs, in relatie tot de politieke besluitvorming.

### *Vervolg*

Er wordt voorgesteld het gesprek op 23 mei a.s. voort te zetten, en de zaken nu niet af te raffen. Het gevolg is dan dat het advies van deze commissie niet op 30 mei a.s. behandeld kan worden samen met Samen Stad Maken. Wel wordt de suggestie gedaan binnenkort de raad te informeren over de voortgang van de Adviescommissie. Er wordt afgesproken dat tijdens de technische sessie / RIB over het raadsvoorstel beleidsnota Samen Stad Maken te doen. Dit wordt ook afgestemd met de wethouder.

## **6. Sluiting**

De meeste stellingen kunnen worden overgenomen in het conceptadvies. De Adviescommissie bespreekt dit op 23 mei a.s. Programmadirecteur Samen Stad Maken wordt dan ook weer uitgenodigd. Allen zijn het erover eens dat er dan geen drie uur ingepland hoeft te worden; korter is beter. Er wordt vergaderd van 17:30 tot 19:30.

De volgende keer denkt de Adviescommissie ook na over de vragen van het DB, namelijk over het verzoek om advies over de motie '[Participeren kun je leren](#)' en over een structurele positie van de Adviescommissie Participatie in het raadswerk.

Einde bijeenkomst.

# **De rol van de gemeenteraad in Utrechtse participatie**

## **Conceptadvies**

Adviescommissie Participatie

23 mei 2024

# Inhoudsopgave

|                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Inleiding .....</b>                                                   | <b>3</b>  |
| <b>1. Participatie en de Utrechtse gemeenteraad .....</b>                | <b>4</b>  |
| 1.1 Waarom spreekt de gemeenteraad over haar rol in participatie? .....  | 4         |
| 1.2 Waar gaat dit advies wel en niet over? .....                         | 6         |
| <b>2. Wat is goede participatie en wanneer is het goed genoeg? .....</b> | <b>7</b>  |
| 2.1 Wat kunnen Utrechters van de gemeenteraad verwachten? .....          | 8         |
| <b>3. De rol van de raad in participatie .....</b>                       | <b>10</b> |
| 3.1 De rol van de raad voor, tijdens en na participatie .....            | 10        |
| 3.2 Wat verwachten we in houding en gedrag van elkaar en onszelf? .....  | 10        |
| <b>4. Hoe verankeren we deze rol in het raadswerk? .....</b>             | <b>14</b> |
| 4.1 Informatievoorziening op orde .....                                  | 14        |
| 4.2 Aandacht voor de voorgeschiedenis .....                              | 15        |
| <b>5. Leren en reflecteren .....</b>                                     | <b>16</b> |

# Inleiding

De adviescommissie Participatie is opgericht om als gemeenteraad zelf in gesprek gaan over de eigen rol in participatie. Als aanvulling op dat gesprek, sprak deze commissie van november 2023 tot en met mei 2024 daarnaast over wat goede participatie volgens de raad is, wat raads- en commissieleden nodig hebben om hun rol(len) goed te kunnen vervullen en welke principes, houdingen en gedrag daarbij horen. Dit advies is een uitwerking van deze gesprekken en wordt ter bespreking aangeboden aan de raadscommissie Veiligheid, Bestuur en Financiën.

Door uitspraken te doen over de eigen rol in participatie hoopt de adviescommissie duidelijkheid te geven aan Utrechters – wat kunnen zij van de raad verwachten wanneer ze participeren? – maar ook aan de raad zelf. Het advies helpt raadsleden het gesprek over participatie te voeren in de raad en geeft duidelijkheid over wat zij van elkaar kunnen en mogen verwachten.

# 1. Participatie en de Utrechtse gemeenteraad

*In dit eerste hoofdstuk wordt de aanleiding voor dit advies uitgediept en de reikwijdte ervan beschreven. Daarnaast bevat het de waarden onder participatie: wat zien we als goede participatie? En kunnen we daaruit algemene uitgangspunten voor participatietrajecten halen?*

## 1.1 Waarom spreekt de gemeenteraad over haar rol in participatie?

Er zijn voor ons als raad verschillende redenen om dit gesprek te voeren.

### Definitie van de rol van de raad op lokaal niveau

De rol van de gemeenteraad in het participatiebeleid van gemeente Utrecht is onduidelijk, voor (deelnemende) Utrechters én bij onszelf als raadsleden. Het is niet duidelijk wat Utrechters van ons als raad en als individuele raadsleden kunnen, maar ook wat wij van elkaar kunnen en mogen verwachten. Dat leidde tot een aantal “mislukte participatietrajecten” in de afgelopen jaren.

In het onderzoeksrapport ‘Horen, zien en samen door’<sup>1</sup> van de Utrechtse Rekenkamer werd de aanbeveling gedaan om rollen, doelen en taken van de verschillende betrokkenen, waaronder die van onszelf als gemeenteraad, concreter maken. Die aanbeveling volgde op de conclusie dat het gemeente Utrecht op dit moment niet lukt om de doelen van haar participatiebeleid te halen. Naar aanleiding van onder andere dit rapport wordt het Utrechtse participatiebeleid *Samen stad maken* herijkt, en ook in deze herijking wordt expliciet gevraagd om een formulering van de rol van de raad in participatie<sup>2, 3, 4</sup>. Er wordt van ons dus een actieve rol verwacht in het participatiebeleid. Na de raadstoets Bewoners en bestuur uit 2023 is de aanbeveling om als raad actief betrokken te zijn bij de herijking van *Samen stad maken* unaniem aangenomen<sup>5</sup>. De gevoerde gesprekken van de adviescommissie en bespreking van dit advies in de commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën zijn een eerste uitwerking daarvan.

### Landelijke ontwikkelingen die de Utrechtse raad raken

Daarnaast ging het in het afgelopen jaar regelmatig over het vertrouwen in de politiek en meer specifiek in de gemeenteraad, dat steeds verder lijkt te dalen<sup>6</sup>. Ook in Utrecht nam het vertrouwen in de raad tussen 2021 en 2023 af met 4 procent<sup>7</sup>. Deze raad heeft ‘vertrouwen in de raad’ als indicator in de programmabegroting opgenomen<sup>8</sup>. Het gesprek in de adviescommissie Participatie wordt gezien

---

<sup>1</sup> [Rekenkamer Utrecht](#) (december 2022)

<sup>2</sup> [Raadsbrief](#) (maart 2023)

<sup>3</sup> [Raadsbrief](#) (juni 2023)

<sup>4</sup> [Beleidsnota Samen stad maken](#) (april 2024)

<sup>5</sup> [Motie](#) (juli 2023)

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld [Binnenlands Bestuur](#) (november 2021), [NOS](#) (september 2022)

<sup>7</sup> [Utrecht Monitor](#) (2021 en 2023)

<sup>8</sup> [Begroting 2024](#)

als één van de activiteiten om dat vertrouwen in de toekomst te doen stijgen. Ten slotte is de landelijke Omgevingswet sinds 1 januari 2024 van kracht, een wet die van participatie een belangrijke pijler maakt in het ruimtelijke domein.

### **Signalen van Utrechtters**

Verschillende signalen van Utrechtters zijn voor ons nog een reden om als gemeenteraad het gesprek over participatie te voeren. Sommigen geven aan het gevoel te hebben niet mee te kunnen besluiten, met name over onderwerpen waarover zij vinden dat ze er zelf (ook) over gaan. Anderen voelen zich niet vertegenwoordigd, gehoord of gezien en ervaren teleurstelling over wat de politiek (niet) voor hen doet. De motivatie van Utrechtters om bij te dragen aan hun eigen gemeente zou beter benut moeten worden, en daarvoor zijn duidelijke verwachtingen noodzakelijk. Ook duidelijkheid over onze rol en een duidelijke roldefinitie waarin we als gemeenteraad heldere kaders kunnen stellen, kan mogelijk helpen in het creëren van die betere verwachtingen over en weer – en het laten kloppen van deze verwachtingen met uitkomsten van participatie.

### **Wensen van de Utrechtse raad**

Ten slotte signaleren we een beweging naar meer en andersoortige participatie, en zien wij in de raad een behoefte om met dit onderwerp aan de slag te gaan en te werken naar een raadsbrede werkwijze en werkafspraken. Niet alleen om met elkaar een breed begrip als participatie te duiden, maar ook om het gesprek over dit onderwerp in de raad beter te kunnen voeren.

Nu zien we dat in sommige debatten (de beoordeling van) het proces en de inhoud of uitkomsten van een participatieproces door elkaar lopen. Of zien wij zaken niet goed gaan in de uitvoering – bijvoorbeeld de diversiteit van deelnemers in participatietrajecten, het feit dat participatie gezien wordt als “een vinkje” of dat we als gemeenteraad de participatie overdoen. Wij geloven dat een beter gesprek over participatie kan bijdragen aan een beter inhoudelijk debat en aan efficiëntere vergaderingen. Raadsleden zoeken nu naar hoe zij dit op een goede manier op kunnen pakken.

Ook is er binnen de gemeenteraad behoefte om in gesprek te gaan over de verhouding tussen de vertegenwoordigende democratie en participatieve democratie. Als volksvertegenwoordiger heeft de raad het politieke primaat om beslissingen te nemen namens alle Utrechtters. In de participatieve democratie wordt het nemen van die beslissingen gedeeld en krijgen Utrechtters een bepaalde mate van zeggenschap krijgen in de besluitvorming. Binnen de raad lopen visies hierop uiteen, maar we krijgen hier onvermijdelijk mee te maken en dus is het zinvol om hierover in gesprek te gaan en een standpunt over in te nemen.

Een ander onderwerp dat vraagt om gesprek en een visie, is de (wenselijke) rol van raadsleden in verschillende fasen van participatie. Ook hierover verschillen inzichten binnen de raad. Met dit document hopen we concrete handvatten te bieden voor de opstelling van raadsleden en het gesprek hierover. Nu maar ook in de toekomst, op het moment dat er nieuwe raadsleden verkozen worden.

## 1.2 Waar gaat dit advies wel en niet over?

Dit advies gaat over de rol van de gemeenteraad in participatie – een breed begrip dat gaat over (het delen van) zeggenschap en het eigenaarschap van Utrechters en de gemeente. Participatie gaat over situaties waarin Utrechters taken van de gemeente overnemen, tot situaties waarin de gemeente een besluit neemt en Utrechters daarover informeert. Dit advies gaat over die situaties die de gemeente raken. Dat zijn die situaties waarbij de gemeente één van de betrokkenen is, waarin het gaat over de publieke ruimte of om geld van de gemeente.

Hoewel we ons als adviescommissie realiseren dat ook in de gevallen waarin de gemeenschap volledig eigenaar is en gemeentelijke taken beheert en uitvoert, de raad een rol heeft, valt dat onderwerp op dit moment buiten de scope van dit advies. Wel erkennen en benadrukken we dat ook het gesprek hierover in de raad op termijn nodig is.

## 2. Wat is goede participatie en wanneer is het goed genoeg?

Om als gemeenteraad iets te zeggen over de kwaliteit van participatie, is het van belang om op zoek te gaan naar breed gedragen waarden waarmee we als raad het begrip “goede participatie” kunnen definiëren en waarmee de kwaliteit van participatie te toetsen is. Wat ons betreft, streeft gemeente Utrecht in participatietrajecten naar een kwalitatief participatietraject, waarin rekening wordt gehouden met onderstaande waarden.

Ook in de beleidsnota Samen Stad Maken worden dit soort waarden genoemd voor participatie, ‘leidende principes’ genoemd. Onderstaande waarden zijn door de raad geformuleerd, en worden door hen specifiek gehanteerd bij de beoordeling van participatie.

### Transparant

Participatie moet transparant zijn, zowel voor mensen die deelnemen in participatietrajecten als voor geïnteresseerde Utrechters buiten dit traject. Dat houdt in dat het traject navolgbaar is en dat inzichtelijk wordt gemaakt hoe het proces is gelopen en welke actoren daarin welke rol gespeeld hebben. Ook moet voor iedereen duidelijk zijn waar het in een traject om gaat, wat het doel is en met welke vorm van inspraak deelnemers te maken hebben, moeten afwegingen zichtbaar gemaakt worden en moet alle informatie in een traject op tafel komen, ook als die informatie tussentijds wijzigt. Goede communicatie met Utrechters is daarin belangrijk, onder andere om ervoor te zorgen dat verwachtingen overeenkomen met de werkelijkheid. Het is daarnaast goed om voorzichtig te zijn met keuzes waarmee de transparantie van trajecten afneemt, bijvoorbeeld de anonimiteit van deelnemers, het (gedeeltelijk) niet openbaar maken van informatie of een geheime stemming. Hier moet voorafgaand aan een traject duidelijkheid over bestaan en keuzes moeten worden uitgelegd.

### Eerlijk

Participatie moet eerlijk zijn. Dat houdt in dat gemeente Utrecht, dus raadsleden, college én ambtenaren, geen dubbele belangen heeft tijdens een participatietraject en dat de gemeente Utrechters tijdens deze trajecten het eerlijke verhaal vertelt, over het participatietraject en over alle gegevens en informatie die daarin van belang zijn. De gemeente zou dus niet alleen transparant moeten zijn, maar moet ook eerlijk communiceren.

### Ruimte

De relatie tussen gemeente en Utrechters is gebaseerd op vertrouwen en bij participatietrajecten is er ruimte voor Utrechters om ergens iets van te vinden. Een participatietraject moet ergens over gaan en Utrechters moeten ruimte hebben om te bewegen. Dat houdt in dat er opties zijn en dat de gemeenteraad bij de keuze voor participatie voldoende ruimte laat in de kaders die zij vooraf stelt. Als die ruimte er niet is, moet de gemeenteraad hier eerlijk over zijn tegenover Utrechters en duidelijkheid geven over het gebrek aan ruimte voor participatie of kiezen om geen participatieproces te starten.

Daarnaast betekent het dat de inbreng van Utrechters in participatietrajecten wordt erkend door gemeente Utrecht. De inbreng doet ertoe, draagt ergens aan bij en heeft gevolg: het heeft invloed.

### **Divers en inclusief**

In participatie gaat gemeente Utrecht actief op zoek naar alle verschillende opvattingen, zodat het participatietraject representatief is – een afspiegeling van Utrecht. Daarin wordt ook gestreefd naar inclusie, waarbij minderheden worden opgezocht en gewaardeerd, zij een volwaardige rol spelen in participatieprocessen en waarbij er rekening wordt gehouden met “de ongehoorde stem” en met de mogelijke barrières die deelname in de weg zitten. Diversiteit en inclusie is niet hetzelfde als draagvlak. Dat wil zeggen dat als een afspiegeling van de Utrechtse bevolking heeft deelgenomen aan een participatietraject dit niet automatisch betekent dat er draagvlak is voor een plan, en dat als er draagvlak is voor een plan, dit niet automatisch betekent dat het participatieproces inclusief was.

### **Betrokken**

Betrokkenheid in participatietrajecten is tweeledig. Enerzijds gaat het om de mate van betrokkenheid die Utrechters ervaren bij een participatietraject. Idealiter voelen Utrechters zich betrokken bij onderwerpen die hen aangaan en nemen zij vanuit die betrokkenheid mee aan participatietrajecten. Dat is een eigen verantwoordelijkheid. Anderzijds is betrokkenheid ook een verantwoordelijkheid van gemeente Utrecht. Sommige Utrechters weten de weg naar participatie niet te vinden, worden niet (genoeg) betrokken door de gemeente of weten niet goed (genoeg) wat er van hen verlangd wordt en dat zij invloed hebben. Kort gezegd: ze hebben wel betrokkenheid, maar zijn niet betrokken. De gemeente zou zich actief moeten inzetten om dat te voorkomen.

### **Gelijkwaardig**

Alle verschillen partijen die betrokken zijn bij een participatietraject zijn gelijkwaardig en worden dus ook als zodanig behandeld.

### **Waardengedreven**

Participatie in Utrecht is gedreven door waarden, in plaats van door belangen. Er wordt gewerkt vanuit en naar (gedeelde) waarden, in plaats van vanuit de verschillende belangen van deelnemers.

## **2.1 Wat kunnen Utrechters van de gemeenteraad verwachten?**

Urechters mogen van de raad verwachten dat we de inbreng uit en uitkomst van het participatieproces serieus nemen en dat Utrechters dat terugzien, maar ook dat we controleren of het participatietraject gegaan is zoals dat vooraf bedoeld werd. Dat kan ook betekenen dat wanneer de uitkomst van een participatietraject niet leidt tot wijziging in het standpunt van de raad, we wel een verantwoordelijkheid nemen in het adresseren van de zorgen van de deelnemers.

Bij de start van een proces, mogen Utrechters van de raad verwachten dat de raad een afgewogen keuze maakt over het doel van participatie, de kwaliteit van het participatieproces en welk participatiemiddel in te zetten. Dat wil zeggen dat de raad:

## Vooraf

- duidelijkheid geeft over in welke situatie gemeente Utrecht voor welke samenwerkingsvorm kiest;
- eerlijk de ruimte voor participatie schetst;
- de voorgestelde participatieaanpak toetst aan haar eigen uitgangspunten;
- waar nodig aanvullende inhoudelijke en procesmatige kaders aan de voorkant benoemt en daar eerlijk over is;
- helder aanstuurt op communicatie vooraf, tijdens en na afloop van een participatieproces.

## Tijdens

- de vooraf gestelde inhoudelijke en procesmatige kaders bewaakt en controleert;
- erop toeziet dat belanghebbenden tijdens een participatietraject met elkaar in gesprek gaan en dat dit gesprek goed wordt georganiseerd door het college van burgemeester en wethouders.

## Na

- eerlijk reflecteert op het participatieproces, de uitkomsten en de betekenis daarvan – en daarover communiceert met deelnemers. Een deel van die eerlijkheid ligt in transparantie, een deel van de eerlijkheid ligt in communicatie;
- eisen stelt aan hoe belangen inzichtelijk gemaakt worden, hoe die worden gewogen en hoe daarover gecommuniceerd wordt met Utrechters. De raad maakt namelijk een eigen afweging van belangen wanneer zij dat nodig acht. Een afweging die kan verschillen *binnen* de raad, tussen de verschillende fracties. Het is van belang om dit verschil tussen fracties duidelijk te maken tijdens debatten en in de besluitvorming. Zo wordt transparant hoe de fracties verantwoordelijkheid nemen voor de keuze die zij maken en wordt in de besluitvorming helder hoe de belangen uiteindelijk worden geworden en tot welk besluit dat leidt;
- bij een belangenafweging kritisch kijkt naar (ongelijke) machtsverhoudingen, en deze machtsverhoudingen meeneemt in de besluitvorming.

Het is verder relevant om te benoemen dat luisteren naar belangen die in een participatieproces aan de orde zijn, niet per definitie betekent dat de raad mee gaat met deze belangen. De leden van de gemeenteraad stemmen altijd zonder last<sup>9</sup>. Desondanks kiest de raad er in sommige gevallen bewust voor haar eigen rol bij het afwegen van belangen los te laten en alleen vooraf inhoudelijke kaders vast te stellen.

---

<sup>9</sup> [Grondwet](#), art 129 lid 6

### 3. De rol van de raad in participatie

*De gemeenteraad heeft verschillende rollen op het vlak van participatie. In dit hoofdstuk staan deze rollen en bijbehorende houding en gedrag beschreven, voortbordurend op de waarden en uitgangspunten uit het vorige hoofdstuk.*

#### 3.1 De rol van de raad voor, tijdens en na participatie

Daar waar de raad als geheel vooraf en na participatietrajecten één gezamenlijke rol heeft, is dat tijdens participatietrajecten niet het geval. Daar kan de rol van individuele raadsleden verschillen. Toch gaat dit advies ook over deze fase van participatietrajecten, want welke rol raadsleden ook nemen: zij zijn altijd óók onderdeel van de gemeenteraad. Deze individuele rollen gaan daarmee over de raad als geheel.

**Tabel 1.** Overzicht van mogelijke rollen van de raad in participatie

|                |             |                                                                                        |
|----------------|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Voor</b>    | De raad als | kadersteller                                                                           |
| <b>Tijdens</b> | Raadsleden  | observator<br>controleur<br>deelnemer<br>mediator<br>activist<br>afwezige<br>waarnemer |
| <b>Na</b>      | De raad als | controleur                                                                             |

#### 3.2 Wat verwachten we in houding en gedrag van elkaar en onszelf?

##### Voor het participatietraject

*Voor participatietrajecten starten is de gemeenteraad kadersteller. Ze stelt kaders op inhoud (waar kan en mag het participatietraject wel of niet over gaan?) en op proces (hoe moet het participatietraject er wel of niet uit zien?). Daarmee geeft zij een duidelijke opdracht aan het college én aan (toekomstige) deelnemers van participatie.*

Ondanks onze kaderstellende rol, stellen we als raad geen kaders op voor álle participatietrajecten. Dat zijn er te veel. We kúnnen als raad wel altijd kaders stellen, wanneer we dat willen of nodig achten. Om dat te doen, zorgen we dat wij als raad geïnformeerd zijn over álle participatietrajecten, ook al besluiten wij daar niet (direct) zelf op. Daarvoor hebben wij alle startdocumenten nodig. Wij willen dat het college ons die documenten doorstuurt kort na het vaststellen.

Daarnaast zijn wij scherp op onszelf als raad en op het college om te voorkomen dat we Utrechters vragen te participeren daar waar wij daar geen of nauwelijks (politieke) ruimte voor hen laten. Dat wij daarom participatietrajecten soms schrappen uit raadsvoorstellen, is dus geen teken van desinteresse, maar juist van commitment aan de positie van Utrechters in dit soort processen: er is geen participatie waarin je als inwoner geen invloed kan hebben.

### **Tijdens het participatietraject**

*Tijdens een participatietraject is er geen gezamenlijke rol voor de raad, tenzij expliciet vooraf beschreven, en verschillen de meningen over de rollen die raadsleden kunnen aannemen. Sommigen hebben het standpunt dat in het kader van betrouwbaar bestuur – je je als raadslid niet mengt in participatietrajecten en alleen als controleur optreedt tijdens participatietrajecten. Anderen interpreteren de rol van het raadslid als het opkomen van belangen van Utrechters in het participatietraject als deelnemer vanuit het oogpunt een betrouwbaar bestuurder te zijn. Het is daarom moeilijk om algemene uitspraken te doen over het gedrag van individuele raadsleden.*

### **Onze politieke kleur maken we bekend**

Als raadsleden hebben we altijd een politieke kleur. Die willen wij niet naast ons neerleggen: het is de essentie van onze rol. Tegelijkertijd vormen we samen het bestuursorgaan gemeenteraad en zijn we dus samen verantwoordelijk voor hoe Utrechters naar de raad kijken. We zijn ons er daarom bewust van dat ons individuele gedrag in participatieprocessen invloed heeft op het geheel, dus zijn wij altijd open, eerlijk en transparant naar Utrechters en naar elkaar.

Om die reden zorgen we er in elk geval voor dat anderen weten dat wij raadslid zijn als wij aanwezig zijn bij een participatiebijeenkomst. Wij duiden de rol die wij voor ons zien in participatieprojecten ter plekke aan zodat iedereen weet wat ze aan ons hebben. We geven ook aan dat we als raadsleden niet bij participatieprocessen aanwezig zijn ‘namens de raad’, maar ‘vanuit een specifieke fractie’. Dat kan alleen bij uitzondering en bij expliciete afspraken op het moment dat we het kader vaststellen.

### **We grijpen niet zomaar in tijdens een participatieproces**

Processen duren soms lang. Desondanks kunnen we de kaders niet zomaar aanpassen *tijdens* dit proces – ook al was dit een besluit van een eerdere gemeenteraad. We willen een betrouwbare overheid zijn, en vallen een besluit van onze voorgangers niet af. Dat vraagt van ons om terughoudend te zijn en niet gelijk politiek in te grijpen als we het proces niet herkennen.

## **We houden afstand**

We zijn ons bewust van onze invloed op Utrechters en ambtenaren, juist omdat wij raadsleden zijn. Hoewel wij ons ook 'gewoon inwoner' voelen, kunnen Utrechters en ambtenaren dat anders zien en wij zijn bewust op hoe onze aanwezigheid kan overkomen.

Als raadslid zijn we onderdeel van de (hoogste) bestuursorgaan van de gemeente. De gemeente - daar horen wij bij. Vanuit je rol als raadslid staan we op afstand van de dagelijkse (participatie-) processen en kunnen wij kritisch zijn op het college van burgemeester en wethouders, maar wij doen niets om 'de gemeente' en het vertrouwen daarin te beschadigen.

Het is de verantwoordelijkheid van het college en de ambtelijke organisatie om een participatieproces goed uit te voeren. Wij kunnen aanwezig zijn, maar laten het aan het collegelid en/of de ambtenaar om het proces te leiden. Wij grijpen niet direct in op het proces, zelfs als wij onze inhoudelijke bijdrage willen geven.

## **We zijn bewaker van de kwaliteit van het participatieproces**

Het is de rol van de gemeenteraad om participatie te toetsen. We zijn dus altijd beschikbaar voor tussentijdse signalen van Utrechters over een slecht lopend participatieproces. Als het gaat om over het verloop van het proces, verifiëren wij eerst ambtelijk of het signaal klopt. Als er iets aan de hand blijkt te zijn of als wij het alsnog niet vertrouwen, kunnen wij dit (politiek) aanhangig maken – ook tijdens het participatieproces. We kunnen hiervoor de wethouder altijd bellen om problemen in participatieprocessen aan te kaarten. Levert het aanspreken van de wethouder niets op? Wij hebben raadinstrumenten om te gebruiken wanneer wij ons ernstig zorgen maken over een lopend participatieproces. We maken zelf een beoordeling of dat nodig en wenselijk is.

Raadsinformatiebijeenkomsten (RIB's) zijn geen formeel onderdeel van het participatieproces. Als Utrechters ons in een RIB vertellen over hun ervaringen in het participatieproces, letten wij daarom op dat wij proces en inhoud scheiden. De kans voor Utrechters om inhoudelijk bij te dragen is eerder in het participatieproces al geweest.

## **Na het participatietraject**

*Na afloop van een participatietraject is de raad controleur van de vooraf gestelde (inhoudelijke en procesmatige) kaders. Bij het nemen van een raadsbesluit maakt ze daarnaast inzichtelijk maakt wat ze heeft gedaan met de uitkomst van en inbreng in een participatietraject en welke weging van belang zij maakt. Dat kan verschillen tussen fracties.*

We controleren of het participatieproces heeft plaatsgevonden binnen de vooraf gestelde kaders, indien wij die specifiek gesteld hebben, zowel op inhoud als op proces.

We maken als raad een eigen afweging van belangen bij het nemen van een besluit over een raadsvoorstel, tenzij we anders kiezen vooraf. Daarover zijn we duidelijk en eerlijk tegenover Utrechters die deelnemen in participatieprocessen. We leggen uit hoe we als fracties belangen hebben gewogen en waarom we een bepaalde keuze maken. Om dat te doen, hebben we goede informatie nodig over de ingebrachte onderwerpen in het participatieproces en wat daarmee gedaan is. Om de weging bij de besluitvorming te kunnen maken, moeten alle ingebrachte standpunten, ideeën en lobbyactiviteiten helder in het raadsvoorstel staan. Wij hechten daarbij aan de weging van het college en vragen het college om dit expliciet aan te geven in een voorstel.

Wij koesteren ons kiezersmandaat en behouden ons het recht voor om af te wijken van de uitkomsten van een participatieproces als daar voor ons goede redenen voor zijn. Bij uitzondering kunnen wij ons vooraf collectief committeren aan de uitkomst van een proces, maar alleen als wij dat expliciet bij het stellen van kaders hebben afgesproken.

## 4. Hoe verankeren we deze rol in het raadswerk?

*Om de beschreven rollen van de raad te verankeren in het raadswerk, stellen we in dit hoofdstuk procedures en werkwijzen voor. We verwachten daarin wat van onszelf, maar ook van het college.*

### 4.1 Informatievoorziening op orde

Zoals gezegd heeft de rol voor, tijdens en na participatietrajecten een rol. Om goede keuzes te maken voor participatie en te kunnen sturen vooraf heeft de raad altijd **informatie** nodig bij de start van een proces, bijvoorbeeld in de vorm van een participatieplan of startdocument. Uiteraard is er in sommige gevallen geen participatie nodig en verschilt de mate waarin de raad richting moet geven per proces, maar wij zien dat de huidige informatievoorziening niet altijd de mogelijkheid geeft om te sturen en denken dat dit wel nodig is om de raad in positie te brengen.

In eerste instantie is dit vooral ter informatie, maar de raad kan met deze informatie ook voor een participatieproces start het initiatief nemen om het ter sprake te brengen of er iets van te vinden door gebruik te maken van haar raadsinstrumenten. Met als doel de kwaliteit van het participatieproces aan te scherpen.

Ook zou de raad kunnen overwegen om de informatie over participatie (het plan) een vast onderdeel te laten van de besluitvorming door de raad aan de voorkant, doordat de raad het document vaststelt. In dat geval is het relevant omdat in startnotities de raad om specifieke input met betrekking tot het proces wordt gevraagd. Waarbij het college richting geeft aan het gesprek in de raad, door duidelijke keuzes te maken rondom participaties en daarbij de overwegingen en afweging zichtbaar te maken voor de raad of door haar expliciete vragen te stellen.

De raad heeft in ieder geval de volgende informatie nodig bij de start van een traject:

- het antwoord op de vraag of inspraak in de gegeven situatie wettelijk verplicht is en of er gekozen wordt voor een inspraakprocedure;
- de keuze of er een participatieproces gestart wordt, en zo ja;
  - de gekozen samenwerkingsvorm uit het kompas voor zeggenschap
  - de inrichting van het participatie en/of inspraakproces en een schets van het traject in de tijd;
  - het onderwerp en het doel van de participatie;
  - de beoogde deelnemers aan de participatie en de wijze waarop zij worden benaderd;

- de wijze waarop inspanningen worden verricht om:
  - de participatie voor alle beoogde deelnemers toegankelijk te maken;
  - de deelnemers gedurende het traject gelijkwaardige kansen te bieden om deel te nemen;
  - en diverse meningen op te halen en de verschillende relevante belangen in kaart te brengen;
- de rol van de deelnemers in het traject en de aard van de inbreng gelet op de beïnvloedingsruimte;
- de wijze waarop met deelnemers wordt gecommuniceerd gedurende het traject; en
- de wijze waarop een evaluatie van de participatie plaatsvindt.

## 4.2 Aandacht voor de voorgeschiedenis

Er is vaak sprake van participatie bij processen die jaren duren, en daarmee doorkruist een traject van begin tot einde soms meerdere raadsperioden. Om het gesprek in de raad goed te kunnen voeren, heeft de raad daarom allereerst een goed **collectief geheugen** nodig. Dat helpt bij het herinneren van eerder gestelde kaders en afspraken. Hier zien wij een rol voor onszelf: we moeten scherp zijn op deze eerdere afspraken. Ook vragen we onze ondersteuning, de griffie, om ons hierin te helpen en kan het college bijdragen door expliciet naar deze kaders en afspraken te verwijzen in raadsvoorstellen en raadsbrieven. Daarnaast kan het helpen om aan de start van een traject al rekening te houden met de looptijd van projecten en met toekomstige gemeenteraden door **herzieningsmomenten** in te bouwen in het proces, in volgende raadsperioden, om nieuwe raden de mogelijkheid te geven om de kaders bij te sturen.

## 5. Leren en reflecteren

*In de afgelopen maanden heeft de adviescommissie Participatie aan dit advies gewerkt. Maar het is nooit af: er zullen zich nieuwe situaties voordoen, inzichten worden opgedaan en processen en de context zullen veranderen. Daarom beschrijft dit hoofdstuk hoe deze manier van werken behouden kan blijven, reflectie ingebouwd wordt en dit advies bewegelijk blijft.*

Participatie blijft een onderdeel van besluitvorming en de raad heeft daarin een rol. Het is daarom nodig om momenten te creëren waarin we als raad reflecteren op ons eigen handelen in specifieke situaties, casussen en trajecten en op debatten over participatie, maar ook om dit advies aan te vullen of te veranderen. Leren doe je immers door ervaring op te doen. Daarbij is het nuttig om een checklist te hebben, die raadsleden helpt om het gesprek met elkaar te voeren. Centraal zou moeten staan of de raad haar rol goed uitvoert en wat er beter zou kunnen of moeten.

De adviescommissie Participatie zou een rol in de voorbereiding hiervoor moeten spelen, net als *critical friends* – die kritisch durven zijn, onderscheid kunnen maken tussen proces en inhoud, een diversiteit aan inzichten vertegenwoordigen, tegengas geven en betrokken zijn, maar niet uitsluitend namens zichzelf spreken.

Reflecteren op de rol van de raad in participatie kan op verschillende momenten, bijvoorbeeld tijdens:

- Raadsinformatiebijeenkomsten
- Vaste reflectiebijeenkomsten van de raad
- Tijdens externe reflectie (bijv. door *critical friends* of de rekenkamer)
- Na afloop van vergaderingen in commissie of raad met elkaar of via de voorzitter, bijvoorbeeld met vragen als 'hebben we als raad Utrechters genoeg ruimte gegeven?' en 'ben je als raadslid tevreden over je eigen rol?'
- In (een voorzetting van) deze adviescommissie
- In het leerproces dat samenhangt met Samen Stad Maken