

Werkwijze en uitgangspunten bij participatie

Inleiding

De gemeente(raad) vindt participatie belangrijk. En we vinden het ook belangrijk om te weten wat inwoners belangrijk vinden en hoe er over bepaalde onderwerpen wordt gedacht. We vragen daarom niet alleen naar kennis, maar ook naar meningen, suggesties en ideeën. Dit gebeurt nu al tijdens participatiemomenten, door raadsleden en ook door het college. Op verschillende manieren, zoals inloopavonden, door dorps- en wijkvisies, door gebiedsregisseurs, door gesprekken met inwoners en partners en ook door bezoeken/overleggen op locaties waarbij aanvullende gesprekken worden gevoerd.

De visie op participatie vraagt om een uitwerking. Hoe gaan we dit concreet aanpakken en wat betekent dit voor eenieder? In de raadsbijeenkomst van 7 september hebben we afgesproken om inzicht te geven in concrete acties en stappen die nodig zijn om de participatie uit de visie vorm te geven. En dit te doen door middel van de nu voorliggende startnotitie.

Inhoudelijke kaders

De visie op participatie vormt het uitgangspunt voor deze startnotitie. Daarnaast spelen ontwikkelingen rondom de Omgevingswet ook een rol. Het rijk heeft een wetsvoorstel in voorbereiding om inspraak uit te breiden naar participatie en mogelijk ook uitdaagrecht.

Gelet op deze ontwikkelingen en ervaringen die we gaan op doen naar aanleiding van deze participatievisie, kan er te zijner tijd een bijgesteld voorstel naar de raad gaan. Het is dan aan de raad om de visie al dan niet bij te stellen.

Procesvoorstel

Als we volgens de visie op participatie willen gaan werken, dan vraagt dat om acties op de gebieden:

1. Rollen en verantwoordelijkheden
2. Representativiteit en inclusiviteit
3. Ontwikkelingen Omgevingswet en Participatieverordening
4. Leren en evalueren

Hierbij het voorstel hoe daar aanvulling aan te geven.

1. Rollen en verantwoordelijkheden

De gemeenteraad, het college en de ambtenaren vormen samen de gemeente. In die zin hebben we een gezamenlijke verantwoordelijkheid om participatie op te pakken. Om het voor betrokkenen aantrekkelijk te maken en te houden om mee te doen, is het belangrijk dat duidelijk is waar het participatietraject over gaat, welke mate van invloed er is, wat er besloten wordt en waarom sommige zaken wel zijn meegenomen en andere niet. Daarom moeten we hier vooraf consensus met elkaar over bereiken. Daarvoor willen we werken met startnotities.

In een startnotitie wordt een voorstel gedaan voor het participatieproces. Dus over in hoeverre het onderwerp er geschikt voor is (zie afwegingskader uit visie), wat het doel van participatie is (raadplegen, adviseren, draagvlak toetsen, enzovoort), welk niveau van participatie (zie participatieladder visie) we willen en welke belanghebbenden minimaal betrokken moeten worden. Daarbij ook rekening houdend met thema's die gelijktijdig vragen om participatie, zoals onderwerpen

die voor betrokkenen één geheel vormen. Dit betekent een goede afstemming van onderwerpen, ook in de tijd, om te voorkomen dat betrokkenen participatiemoe worden.

Als er voor wordt gekozen om een lager niveau op de participatieladder te kiezen dan wat maximaal haalbaar is volgens het afwegingskader van ProDemos, dan wordt dat duidelijk gemotiveerd.

Daarnaast omschrijven we in een startnotitie of, waar en hoe de raadsleden een rol in het participatieproces krijgen. Dit om een integraal participatieproces te organiseren. Bij het behandelen en vaststellen van een startnotitie kan de raad instemmen met het voorgestelde proces, ofwel de betreffende startnotitie, dan wel aangeven welke aanpassingen zij wenselijk vinden.

Na vaststelling van de startnotitie wordt gestart met het desbetreffende project/beleid.

1a. Participatie en agendasetting

Het college kan met startnotities naar de raad komen. Maar de raad kan natuurlijk op basis van de Lange Termijn Agenda (LTA) al aangeven bij het college welke onderwerpen zij voor participatie van belang vinden. Het openbaar plaatsen van de LTA op de website en de kans die het geïnteresseerden biedt om zich vroegtijdig te melden bij de raad, is daarbij ondersteunend.

1b. Participatie en communicatie

Participatie staat nooit op zich. Communicatie over het proces is daarbij van groot belang. Dat blijkt ook uit de Quick Scan Lokale Democratie waar één van de prioriteiten is het open en transparant werken. Projectleiders/beleidsadviseurs zijn verantwoordelijk om de participatie en communicatie goed te organiseren en de verantwoordelijk portefeuillehouder ziet daarop toe.

1c. Participatie en ondersteuning

Participatie neemt een steeds grotere rol in. Zeker gezien de ontwikkelingen rondom de Omgevingswet. Dat vraagt iets van raad, college maar ook de medewerkers. Participatie is een specifiek aandachtsgebied en breder dan communicatie. Bepaalde kennis is er al wel, al dan niet intern, al dan niet via netwerken rondom participatie van bijvoorbeeld de VNG, VPNG of het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie. Maar er wordt daarnaast nagedacht over het opleiden en trainen zodat er meer kennis in huis is en het de kwaliteit van het participatieproces ten goede komt.

1d. Acties lokale democratie

Een onderdeel van het participatieproces is het vertrouwen in lokale democratie. Mensen vragen om te participeren is lastig als er weinig geloof is in lokale democratie en dat jouw input ertoe doet. Dit blijkt ook mede uit de eerdergenoemde Quick Scan Lokale Democratie.

Vanuit de gemeenteraad wordt ook gewerkt aan meer zichtbaarheid voor de inwoner. Onderdelen daarvan zijn de BOB-structuur en na de eerste evaluatie het advies aan de nieuwe gemeenteraad daarover en eind 2022 een definitieve evaluatie, bijeenkomsten op locatie, inwoners die met de raad 'aan tafel' kunnen en ook de cursus Politiek Actief. Uit de genoemde Quick Scan en besprekingen daarover in de begeleidingscommissie komen de volgende aandachtspunten daarbij/daarnaast:

* Meer en duidelijke communicatie over genomen raadsbesluiten en toelichting daarop. En als er een participatieproces is geweest, is dat van een nog groter belang dan in het algemeen.

* Bij het nemen en toelichten van besluiten is het belangrijk dat de minderheid gehoord wordt en hoe hun argumenten zijn meegewogen in de besluitvorming.

* Korte videotoelichting van/over raadsvergaderingen zodat helder is wat het belang is en daarmee mogelijk het meer betrekken van inwoners bij dit democratisch proces.

Hoe de raad dingen doet, welke stappen zij gaan zetten en of en hoe zij raadscommunicatie inzetten, is een proces van raad en griffie. Maar als het gaat over communicatie rondom een project of beleid kan het ook deels weer terecht komen bij de steller van het stuk. Het is van belang om daar in gezamenlijkheid heldere afspraken over te maken.

Ook het college werkt aan het vergroten van de belangstelling voor lokale politiek. In programma 6 Bestuur van de [programmabegroting 2021](#) zijn daarvoor acties geformuleerd. Waarbij het periodiek vergaderen op locatie en het afleggen van werkbezoeken één van de acties is. Dit niet alleen om de zichtbaarheid te vergroten, maar juist ook als extra gelegenheid om in gesprek te gaan en blijven met Oldambtsters.

Daarnaast wordt er met ingang van dit jaar gewerkt met buurtbudgetten. Deze subsidieregeling faciliteert verenigingen van dorpsbelangen en wijkplatforms in de organisatie en uitvoering van hun rol als belangenbehartiger en aandrijver van leefbaarheid. Verder heeft het NPG goedkeuring verleend voor de aanvraag van 1 miljoen euro voor het Lokaal Stimuleringsfonds. Een stichting door inwoners en voor inwoners. Dit wordt momenteel uitgewerkt samen met de gebiedsregisseurs.

Ook de organisatieontwikkeling waaraan in de ambtelijke organisatie wordt gewerkt, moet bijdragen aan het nog meer van buiten naar binnen werken en medewerkers stimuleren om te denken en handelen vanuit het perspectief van de inwoner/ondernemer/samenleving.

2. Representativiteit en inclusiviteit

Het is van belang dat de uitkomsten van het participatieproces worden beoordeeld op representativiteit en inclusiviteit. Dus of het meer dan enkele losse meningen zijn of toch een betrouwbaar beeld van de mening van de samenleving. Inclusiviteit gaat over het betrekken van 'non-usual suspects'. Er is vaak een vaste groep 'usual suspects'; mensen die graag meedenken en vrijwel altijd participeren. Maar dat is vaak géén brede vertegenwoordiging van alle belanghebbenden.

Het duiden van deelname op deze twee gebieden is dus van belang. In een startnotitie moet dit aandacht krijgen. Waarbij een keuze kan zijn om extra moeite en tijd in belanghebbenden te steken die we aanmerken als belangrijk, maar minder makkelijk uit zichzelf mee doen. Variërend van beperkt tijd tot een grote afstand tot de overheid of minder interesse in een bepaald thema. Er zijn tools om daar inzicht in te krijgen en instrumenten/vormen om het zo'n groep toch makkelijker of aantrekkelijker maken om mee te doen.

3. Ontwikkelingen Omgevingswet en Participatieverordening

De nu geplande datum voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet is 1 juli 2022. In het kader van die wet wordt momenteel gewerkt aan specifiek beleid voor situaties die onder de Omgevingswet vallen. Afgelopen 28 september is een raadsbijeenkomst geweest waar dit aan de orde is geweest onder de zogenaamde Opzet participatiebeleid onder de Omgevingswet. De bedoeling is dat het beleid zo mogelijk nog voor het einde van 2021, maar zeker voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2022, ter vaststelling wordt voorgelegd aan de raad. De visie op participatie en deze startnotitie vormen, indien vastgesteld, de kaders voor dat beleid.

Daarnaast heeft het Rijk een wetsvoorstel in voorbereiding om inspraak uit te breiden naar participatie en mogelijk ook het uitdaagrecht in te voeren. De VNG heeft daarom een Voorbeeld Verordening Participatie (en uitdaagrecht) opgesteld. Het gaat expliciet om een voorbeeld omdat het wetsvoorstel nog in de ontwerpfase zit en daarmee niet definitief is.

Ter voorbereiding op de raadsbijeenkomst van 7 september is de participatieverordening van gemeente Bodegraven-Reeuwijk meegestuurd. Zij waren de eerste gemeente met zo'n participatieverordening nieuwe stijl. Ons advies is om eerst de Wet versterking participatie op decentraal niveau af te wachten. Daarmee zijn de kaders voor een dergelijke verordening definitief en helder en kunnen we ervaringen vanuit participatie op basis van onze visie ook meenemen.

4. Leren en evalueren

“Ga vooral zelf aan de slag. Participeren leer je met vallen en opstaan.” Dit advies komt uit het boek *Pionieren in Participatieland*. Dit met de gedachte: Wil je een mening vormen over participatie en erop kunnen sturen, dan moet je eerst ervaring op doen.

Dit vooral aan de slag gaan, benoemde een raadslid ook tijdens onze bijeenkomst van 7 september. In het onlangs verschenen boek *Leren in Participatieland* werd er nog een belangrijke boodschap aan toegevoegd: “Participatie zien als ‘leerprocessen’ is de sleutel tot meer succes.”

Dus laten we aan de slag gaan en ervan leren. Vanuit onze gezamenlijke verantwoordelijkheid en een lerende houding. Daarbij reflecteren we op grote participatieprocessen en evalueren de uitwerking van deze visie over twee jaar.