RAADSINFORMATIEBRIEF

VAN HET COLLEGE VAN B&W
VOOR de gemeenteraad
CC
DATUM 17 oktober 2024
ONDERWERP Toelichting bij het rapport over de evaluatie van het participatiebeleid

Beste meneer, mevrouw,

Bij deze bieden wij u het evaluatierapport aan over het huidige (burger)participatiebeleid en de uitvoering daarvan in de dagelijkse praktijk. Dit evaluatierapport is voor ons een belangrijk instrument om te leren van onze ervaringen met burgerparticipatie en om ons beleid hierop aan te passen.

Context van de evaluatie
Het evaluatierapport is gebaseerd op kwalitatief caseonderzoek, waarin we samen met betrokkenen vanuit verschillende participatietrajecten hebben teruggekeken op de praktijk en hun ervaringen daarbij. Er zijn veel aspecten die goed gaan in onze participatietrajecten, deze zijn ook als zodanig benoemd in het rapport. De focus van dit onderzoek lag echter op het identificeren van verbeterpunten. Daarom zijn in dit rapport vooral aanbevelingen ter verbetering terug te lezen en is er minder aandacht voor de behaalde successen.

Reactie vanuit het college
Het college onderschrijft de waarde van dit evaluatierapport en wil de verbeterpunten oppakken. We hebben besloten de uitkomsten van dit onderzoek dan ook vast te stellen. Wij willen een aantal bevindingen nader toelichten. In het rapport worden knelpunten of uitdagingen benoemd die voortkomen uit de soms complexe aard van participatietrajecten en het leerproces dat we als gemeente, zowel bestuurlijk als ambtelijk, doormaken. Dat betekent ook dat we verbeterpunten en uitdagingen zien als kansen om te groeien.
Daarbij willen we u erop attent maken dat veel participatieprocessen goed verlopen, en dat we al aanzienlijke stappen hebben gezet om participatie structureel te verbeteren.
Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Inwonerpanels: We hebben in meerdere projecten gewerkt met inwonerpanels, zoals bij de reconstructie van de Henry Dunantstraat in Bergambacht. Hierbij konden bewoners actief meepraten en hun input heeft geleid tot aanpassingen in het ontwerp.
- Transparante terugkoppeling: Bij het project Maatwerkwonen hebben we, in samenwerking met omwonenden, een begeleidingscommissie opgericht die vanaf de keuze van de locatie tot bij de realisatie van de woningen betrokken blijft.

Met de bevindingen uit dit rapport kunnen we stappen zetten om het beleid verder te ontwikkelen, vooral nu de Omgevingswet in werking is getreden. We zullen op basis van de aanbevelingen in dit evaluatierapport in de eerste helft van 2025 een aangepast beleidsdocument voorleggen. Daarnaast zetten we in op het oppakken van de verbeterpunten en het doorontwikkelen van burgerparticipatie in de dagelijkse praktijk.

Op **5 november** zullen wij tijdens de beeldvormende commissievergadering een presentatie geven over de evaluatie van het participatiebeleid. Tijdens deze bijeenkomst zullen wij de onderzoeksresultaten, de adviezen en de voorgenomen aanpassingen aan het beleid nader toelichten. We zijn ook benieuwd naar wat u als belangrijkste aandachtspunten ervaart. We nodigen u van harte uit om met ons het gesprek aan te gaan over de toekomst van burgerparticipatie in de gemeente.

1169502 / 1469501

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard,

de secretaris,	de burgemeester,
J. Hennip	ir. J. Beenakker

Evaluatie participatiebeleid

Een casestudie naar drie verschillende participatietrajecten

Onderzoeksrapport
Gemeente Krimpenerwaard
Suzanne Kuijpers
9 september 2024

E:M+MA.

Inhoudsopgave

Evaluatie participatiebeleid 2
Methode 4
Analyse 7
Aanbevelingen en advies 14
Bijlage 1: Topic lists 21

Evaluatie participatiebeleid

De gemeente Krimpenerwaard wil beleid, waar mogelijk en passend, samen met inwoners maken. Zo worden inzichten uit de samenleving opgehaald en sluit beleid vervolgens goed aan op de belevingswereld van inwoners van de Krimpenerwaard.

Daarom is in 2021 het huidige participatiebeleid opgesteld. Nu dit beleid ongeveer drie jaar gebruikt wordt, willen het College en de Raad het beleid laten evalueren. Biedt het huidige beleid genoeg handvatten voor participatietrajecten in de praktijk? Is het beleid geschikt voor burgerparticipatie op alle beleidsterreinen? En hoe kan het beleid eventueel worden aangescherpt, zodat het nog effectiever is? Of zijn er andere randvoorwaarden die de gemeente moet regelen, om het participatiebeleid nog effectiever te laten zijn?

Doel en onderzoeksvraag

De evaluatie heeft als doel om het beleid aan te scherpen zodat burgerparticipatie in de gemeente in de toekomst nog beter verloopt. Deze vraag hebben we hierop nog meer begrenst:

- Het onderzoek richt zich uitsluitend op participatie waarbij burgers door de gemeente zijn gevraagd en benaderd om hun stem te laten horen rondom beleid en initiatieven van de gemeente.
- Binnen het onderzoek kijken we naar momenten en trajecten waarop er wél voor burgerparticipatie is gekozen en dit is uitgevoerd. Situaties waarin er binnen de gemeentelijke organisatie is overwogen om burgerparticipatie in te zetten en dit vervolgens niet is gebeurd, kunnen wel degelijk interessant zijn om op te reflecteren. Echter, de noodzaak om af te bakenen en de wens om een casusstudie uit te voeren zorgen ervoor dat dit soort voorbeelden buiten het onderzoek vallen.
- De evaluatie richt zich op afgeronde trajecten, waarbij samen met betrokkenen teruggekeken kan worden op gemaakte keuzes. Deze op te halen praktijksituaties worden vergeleken met het huidige beleid. Zo verkennen we sterke en nog aan te scherpen elementen uit het beleid.

De centrale onderzoeksvraag in deze beleidsevaluatie luidt:

Hoe werkt het participatiebeleid van de gemeente Krimpenerwaard, dat in 2021 is opgesteld, in de praktijk? En welke handvatten kunnen we geven om deze praktijk te verbeteren?

In het onderzoek gaan we in op verschillende thema's: (1) Mandaat en doel, (2) Doelgroepkeuze, (3) Uitvoering en (4) Beleid. Om aan te geven hoe deze thema's een rol kunnen spelen binnen een participatietraject geven we hieronder enkele voorbeelden van vragen die in een traject kunnen spelen.

- Mandaat en doel: wat zijn de kaders? Wat is het doel met de participatie? Zijn die duidelijk voor iedereen? En hoe worden die bepaald?

- Doelgroepkeuze: wie kan wanneer meepraten? En waarom die stakeholders op dat moment? En hoe worden deze doelgroepen bepaald?
- Uitvoering: hoe ziet de aanpak eruit? Hoe komt die over op andere betrokkenen? Hoe wordt er gecommuniceerd over het proces?
- Beleid: op welke manier beïnvloedt de participatie het beleid? En is dat in lijn met het mandaat?

Methode

De gestelde onderzoeksvraag vroeg om een kwalitatieve onderzoeksbenadering, te weten een casestudie. We hebben ons gericht op ervaringen en zijn op zoek gegaan naar aanscherpingen voor het participatiebeleid. De dataverzameling vond plaats middels interviews en een documentanalyse. De analyse van de resultaten vond plaats door de kwalitatieve data te coderen.

Casestudie

De onderzoeksvorm casestudie sloot goed aan bij de wensen van de gemeente Krimpenerwaard. Het participatiebeleid ligt er nog niet zo lang, maar er zijn al wel verschillende participatietrajecten vormgegeven aan de hand van het beleid. Diverse trajecten zijn al (bijna) afgerond. Het was dus mogelijk om de tussentijdse balans op te maken op basis van afgeronde trajecten. Het voordeel van het onderzoeken van casuïstiek was dat het onderzoek erg praktijkgericht kon zijn. We kwamen tot begrip over de werking van het beleid, juist op basis van echte situaties. Door per casus met verschillende betrokkenen te spreken genereerden we data vanuit het perspectief van gemeente én van inwoners. Immers, wat voor de gemeente positief werkte kan voor burgers anders hebben uitgepakt. Het was nadrukkelijk niet de bedoeling om de geselecteerde casussen van een oordeel te voorzien.

Gekozen casussen

Het projectteam heeft gekozen voor drie verschillende casussen uit de praktijk van de gemeente Krimpenerwaard. Er is rekening gehouden met verschil in domein, het aantal stakeholders dat deelnam aan het participatietraject, de vormen van participatie, en of de trajecten (bijna) afgerond zijn.

Sociale basis en maatschappelijke voorzieningen

Krimpenerwaard wil graag vitale kernen binnen haar gemeentegrens stimuleren. De Nota Maatschappelijke Voorzieningen 2022-2026 is daar een belangrijke pijler voor. Tijdens het participatietraject hebben inwoners, maatschappelijke partners, de adviesraad sociaal domein en de gemeenteraad in verschillende fasen meegedacht in de visievorming. De participatie had in dit traject de vorm van groepssessies, een online enquête en een ingerichte website waarop ideeën geplaatst konden worden.

Het doel van het participatietraject was om de opgehaalde informatie in het onderzoek naar de huidige stand van zaken rondom maatschappelijke voorzieningen in Krimpenerwaard te toetsen. Verder draaide het traject om het ophalen wat deelnemers missen in de Krimpenerwaard en wat zij verwachten nodig te hebben over 15 jaar. Zo zijn kansen en bedreigingen in beeld gebracht. Deze informatie is gebruikt voor het schrijven van een gemeentebrede visie op maatschappelijke voorzieningen.

De doelgroep van dit traject waren alle inwoners, maatschappelijke partners, de adviesraad sociaal domein en de gemeenteraad.

Deelnemers werden geraadpleegd en konden adviseren. Deelnemers hadden geen besluitvormende rol. Input van deelnemers is gebruikt voor de Nota Maatschappelijke Voorzieningen Krimpenerwaard 2024.

Het participatietraject heeft geleid tot accentverschuivingen en toevoegingen op het omgevingsprogramma. Denk daarbij aan het explicieter maken van bepaalde tabellen, het toevoegen van een begrippenlijst en het aanscherpen van het belang van cultureel-maatschappelijke voorzieningen als ontmoetingsplek.

Binnen deze casus hebben we met de betrokken wethouders, de projectleiders, de Adviesraad Sociaal Domein, de Bibliotheek Krimpenerwaard en een inwoner gesproken.

Maatwerkwonen

De gemeente is op zoek gegaan naar een geschikte locatie om woningen te bouwen die bedoeld zijn voor specifieke kwetsbare groepen die begeleid wonen. Inwoners van Krimpenerwaard zijn via diverse media benaderd om mee te denken over geschikte locaties voor de woningen. Dit heeft een aantal suggesties opgeleverd. Na het kiezen van de locatie zijn vooral de omwonenden betrokken.

Het doel van dit traject was het samen met inwoners kiezen van een geschikte locatie voor de woningen.

De doelgroep van dit traject waren alle inwoners van de gemeente.

Deelnemers konden locaties voorstellen en breder meedenken. Na locatiekeuze heeft het traject een begeleidingscommissie opgeleverd van omwonenden die betrokken zijn richting de realisatie van de woningen. Deelnemers hadden geen besluitvormende rol.

Het participatietraject heeft uiteindelijk geleid tot de keuze van een locatie, die ook was aangedragen door enkele bewoners. Dit was een locatie die al op tafel lag, en het participatietraject heeft dus geleid tot een bevestiging van die keuze.

Binnen deze casus hebben we met de betrokken wethouders, de projectleider en een inwoner gesproken.

Henry Dunantstraat

In de omgeving van de Henry Dunantstraat in Bergambacht was er sprake van een reconstructie aan de straten. Bewoners zijn onder andere meegenomen door middel van een enquête, een bewonersavond over het schetsontwerp en een bewonersavond over het eindontwerp van de nieuwe straten.

Het doel van dit traject was het ophalen van ideeën over de toekomstige woonomgeving van de Henry Dunantstraat.

De doelgroep van dit traject waren de bewoners van de Henry Dunantstraat en de omliggende straten die in het gebied van reconstructie vielen.

Deelnemers konden middels een enquête suggesties doen voor het voorlopig ontwerp. Op latere bewonersavonden konden mensen vragen stellen over het definitieve ontwerp en de uitvoeringsplannen.

Het participatietraject heeft uiteindelijk geleid tot een aangepaste tekening, waarin een aantal van de ideeën en aandachtspunten zijn verwerkt.

Binnen deze casus hebben we met de betrokken wethouder, de projectleider en drie omwonenden gesproken die bij bewonersavonden geweest waren.

Documentanalyse

Na de vaststelling van de focus van het onderzoek, waaronder het in samenspraak met de gemeente kiezen van de casussen, vond een documentanalyse plaats. Dit betrof enerzijds stukken rond het participatiebeleid van de gemeente en anderzijds documenten die diepgang opleverden over de (aanpak van) de geselecteerde participatietrajecten. De belangrijkste redenen voor de documentanalyse was het gevoel krijgen bij het beleid en bij de casuïstieken. Dit zorgde ervoor dat de *topic lists*, die als basis dienden voor de semi-gestructureerde interviews, zo gericht mogelijk werden ingestoken.

Topic lists en interviews

De afgenomen interviews volgden de opgestelde topic lists globaal. Tijdens de gesprekken was er ruimte voor doorvragen of het bewandelen van "zijpaden". Door het semi-gestructureerde karakter van de interviews ontstond een gesprek, anders dan het puur afwerken van een vragenlijst. Er is gekozen voor verschillende topic lists die zich richten op de verschillende gesproken doelgroepen, te weten: inwoners/ondernemers, maatschappelijke organisaties, ambtenaren/projectleiders en wethouders. De topic lists voor deze verschillende doelgroepen zijn te vinden in **bijlage 1.** Door al deze verschillende actoren te spreken kon een zo goed mogelijk beeld ontstaan van de kwaliteit en de praktische uitwerking van het huidige participatiebeleid.

Deelnemers voor de interviews werden gezocht via de participatieadviseurs van de gemeente en vervolgens weer door de projectleiders van de participatietrajecten. De veertien gesprekken vonden voornamelijk op locatie in de gemeente Krimpenerwaard plaats. Een aantal gesprekken vond plaats middels Teams-vergaderingen. Drie gesprekken zijn telefonisch gevoerd.

Coderen

Het analyseren van de kwalitatieve data vond plaats middel de methodiek van 'coderen'. Van alle interviews zijn gespreksverslagen en aantekeningen gemaakt. Om orde aan te brengen in de data en een beeld te vormen van de kwaliteit en uitwerking van het beleid, was het nodig deze systematisch door te nemen. Hiervoor stonden de vier pijlers uit de inleiding (p. 1) centraal. De kwalitatieve data is gemarkeerd en kreeg de code 'mandaat', 'doelgroepkeuze', 'uitvoering' of 'beleid'. Zo ontstond er overzicht in de data en konden de onderzoekers zich een beeld vormen per pijler.

Analyse

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten uit de afgenomen interviews en analyseren we de uitkomsten. We gaan eerst in op het mandaat en het doel van een participatietraject, daarna op de keuze voor de doelgroep. Vervolgens bespreken we de uitvoeringsfase. We eindigen met het beleidsstuk zelf.

Algemeen

In dit hoofdstuk bespreken we de vier pijlers zoals die in het begin van het onderzoek zijn vastgesteld, te weten: Mandaat, Doelgroepkeuze, Uitvoering en Beleid. We analyseren op basis van deze vier pijlers zodat we hier uitspraken over kunnen doen. De input van inwoners, maatschappelijke organisaties, wethouders en ambtenaren omtrent de drie centrale casussen zijn hierin verwerkt.

Het analyseren van de data uit interviews kende een gestructureerde kwalitatieve aanpak. De aantekeningen van alle interviews, de ruwe kwalitatieve data, zijn geanalyseerd door de uitspraken van een zogenaamd 'code' te voorzien. Waardevolle uitspraken over andere het mandaat van een participatietraject, afbakening en duidelijkheid, kaders stellen, de doelgroep bepalen, aandachtspunten in de uitvoering van participatie of bijvoorbeeld opvattingen over het beleidsstuk kregen een eigen markering zodat er structuur in de data aangebracht kon worden. Zo ontstonden er als het ware lijstjes met inzichten, quotes en opvattingen per pijler. Deze zijn vervolgens uitgeschreven tot onderstaande analyse. Met het uitschrijven vond ook het anonimiseren plaats. We willen in dit onderzoek een beeld van de kwaliteit van het huidige beleid presenteren en aanbevelingen doen hoe het beleid aangescherpt kan worden. We willen geenszins de inzet van personen of participatietrajecten van de gemeente Krimpenerwaard van een oordeel voorzien.

Mandaat

Uit de interviews met inwoners, ambtenaren en wethouders komt naar voren dat het voor ambtenaren en bestuurders lastig kan zijn om **de ideale schaal waarop participatie plaatsvindt** te bepalen. Er wordt geregeld besloten om geen burgerparticipatie in te zetten, maar er vinden ook trajecten plaats die omvangrijk zijn qua tijd, inhoudelijke insteek, aantal deelnemers en frequentie van contact. Zo'n besluit is niet altijd gebaseerd op het participatiebeleid, maar wordt vaak ook op gevoel genomen.

Binnen de drie geselecteerde en besproken casussen bleek het niet altijd helder voor betrokkenen (inwoners en ambtenaren) waar inwoners over mee konden denken en waar **hun invloed** stopte. Verwarring over mandaat, mate van invloed en hoe de burgerparticipatie zich verhoudt tot het 'grotere beleidstraject' binnen de gemeente is vaker langsgekomen in de interviews met inwoners en mensen van maatschappelijke organisaties.

Binnen de gemeentelijke organisatie lijkt **de meest fundamentele vraag** aan de start van een participatietraject niet altijd te worden gesteld, laat staan beantwoord: wat willen we als gemeente

van onze inwoners weten? Als dit niet glashelder is vanaf de start kan dit voor ruis zorgen tijdens het verdere traject, zo merken meerder geïnterviewden op. Als deze vraag wel eenduidig beantwoord kan worden, helpt dat ook om de beoogde doelgroep af te bakenen, en die doelgroep bovendien een scherpere vraag te stellen.

De invloed van het participatietraject **op het beleid** is op dit moment dan ook beperkt. Vaak gaat het om accentverschuivingen of een bevestiging van beleidsrichtingen die al op tafel lagen. Ook gaat het soms om procedurele aanpassingen in het traject. De uitkomsten van het participatiebeleid worden dan zeker serieus genomen door ambtenaren en bestuurders. Wanneer de hoofdvraag en het mandaat helderder zouden zijn, zou de impact van een participatietraject nog concreter kunnen worden.

In de gemeentelijke organisatie verschilt het hoe naar **de kaders**, zoals beschikbare financiën of het meegeven van randvoorwaarden, wordt gekeken. Dit is een rol die in veel gevallen bij de gemeenteraad of het college ligt, maar die neemt niet altijd deze positie in. Meerdere geïnterviewde ambtenaren geven aan dat beslissingen hierover op gevoel worden genomen, en daar het participatiebeleid dus niet altijd voor gebruiken. Wel werd het participatietraject in de organisatie besproken met collega's. Door de manier waarop dit tot stand komt, zijn kaders niet altijd vooraf vastgesteld.

Doelgroepkeuze

De keuze voor de doelgroep wordt niet altijd bewust en gericht gemaakt. Vaak wordt **gekozen voor een zo breed mogelijke doelgroep**, vanuit de gedachte dat iedereen die op een of andere manier gevolgen kan ondervinden van het beleid, mee zou moeten praten. Daarbij wordt dan geen of weinig onderscheid gemaakt tussen partijen, zowel in de fasering van een traject als in de vraagstelling. Betrokkenen bij een participatietraject vertellen over bijeenkomsten waar zij aanwezig zijn met een grote verscheidenheid aan organisaties, die allemaal op een andere manier betrokken zijn bij het te maken beleid. Het lijkt erop dat het ontbreken van een keuze ertoe leidt dat in deze situatie iedereen maar op dezelfde manier is betrokken, waarbij maatwerk ook toegepast had kunnen worden en mogelijk een beter resultaat had opgeleverd. Maatwerk kan namelijk leiden tot een meer efficiënte en doelmatige inzet van ambtenaren en het gericht selecteren van inwoners.

Ambtenaren schetsen daarnaast situaties waarin, naarmate een traject vordert, er buiten de geselecteerde of oorspronkelijke doelgroep mensen zich roeren in het onderwerp en het traject. Een voorbeeld hiervan is de participatie van direct omwonenden. Als er in de omgeving bekendheid wordt gegeven aan het traject, bestaat de mogelijkheid dat andere belanghebbenden (ondernemers of bewoners van de bredere omgeving) van zich gaan laten horen. Dit kan **ambtenaren in een spagaat** brengen: enerzijds is er een afgebakende doelgroep vastgesteld waar niet zomaar van afgeweken kan worden. Anderzijds kunnen er inwoners of partijen opstaan die legitieme punten maken en zaken aankaarten. Ambtenaren weten niet altijd wat ze met deze geluiden aan moeten aangezien ze buiten de scope van het participatietraject vallen. Dit soort situaties vraagt flexibiliteit van ambtenaren, en kan er bijvoorbeeld voor zorgen dat het participatietraject aangepast moet worden, waarbij het onduidelijk kan zijn of deze aanpassing langs een bestuurder of college moet.

Uitvoering

De meeste geïnterviewden zijn positief over de (bijna) afgeronde participatietrajecten die centraal staan in dit onderzoek. Ambtenaren tonen **hart voor de zaak** en inwoners geven aan dat ze serieus worden genomen. Er is ruimte is voor hun vragen tijdens het traject en ze waarderen bijvoorbeeld dat ze een centraal aanspreekpunt hebben tijdens het participatietraject. Bovendien is de organisatie van bijeenkomsten vrijwel altijd goed. Wel is er in de uitvoeringsfase nog ruimte voor verbetering.

Tijdens de uitvoering, bijvoorbeeld als er een enquête wordt uitgezet of er een bewonersavond wordt georganiseerd, is het vaak onduidelijk wat het concrete doel is van het participatiemoment en in welke mate de doorwerking zal hebben in de praktijk. De meeste inwoners gaven aan vraagtekens te hebben over hun invloed na afloop van de participatiemomenten. Daar komt een gebrek aan inhoudelijk terugkoppeling bij op. Vaak horen inwoners niet terug welke beslissingen er zijn gevallen, wat er met de door hun gestelde vragen is gedaan en hoe het proces nu verder zal gaan. Ze ervaren de participatiemomenten regelmatig als een geïsoleerd moment waarop ze hun zegje kunnen doen.

In **de communicatie met deelnemers** is ook nog ruimte voor verbetering. Tijdens de momenten van participeren en communiceren is het belangrijk om ambtelijk of technisch **jargon** zo veel mogelijk te vermijden. Meerdere geïnterviewden benoemen echter dat termen die gebruikt werden, onduidelijk waren. Een voorbeeld hiervan is dat een betrokkene steeds hoorde dat diegene meedacht over de insteek van een 'omgevingsprogramma' maar geen uitleg kreeg over wat dat betekent. Ook kan het zijn dat beleidstermen grote verwachtingen opwekken voor de scope en reikwijdte van een programma, waarbij de concrete effecten op inwoners relatief meevallen. Wat door vrijwel alle geïnterviewden als positief werd beschreven is het visueel maken van opties, plannen of onderwerpen. Het gaat dan bijvoorbeeld om kaarten of impressies. Het geeft richting en het maakt het voor een bredere doelgroep toegankelijk om letterlijk een beeld te vormen. Niet iedereen is talig ingesteld of opgeleid, zo gaven meerdere geïnterviewden aan.

Verschillende inwoners hebben in interviews aangegeven het gevoel te hebben dat ambtenaren zich tijdens het participatietraject niet helemaal konden inleven in wat het beleid of de verandering voor hen (in de toekomst) kon gaan betekenen. Tijdens en na een participatietraject kan het dagelijks leven er voor betrokkenen anders uit gaan zien. Dan kan om grote en kleine dingen gaan. De (tijdelijke) impact gaat over ondernemerschap, sporten en spelen of over mobiliteitsproblemen. Inwoners vragen van betrokken ambtenaren dat ze zich **inleven in hun situatie**. Ze willen op de hoogte worden gehouden en gehoord worden, zodat ze niet onnodig in onzekerheid verkeren. Inwoners hebben het als zeer positief ervaren als ze een direct aanspreekpunt hadden tijdens een traject. Iemand van wie ze het telefoonnummer kregen en bijvoorbeeld regelmatig op locatie aanwezig was.

Bij het wegnemen van onzekerheid of ergernis hoort ook een bepaalde nazorg. Inwoners geven aan dat er soms nog **puntjes op de i** missen. Als een traject is afgerond begint de praktijk voor inwoners vaak pas. Het kan dan in het fysieke domein bijvoorbeeld gaan om speelvoorzieningen die te vluchtig of handig zijn geplaatst of groenperken die volgens inwoners na plaatsing niet volledig worden afgemaakt. Het na afloop contact zoeken met bewoners over hoe iets bevalt en of er nog bepaalde acties ondernomen moeten worden wordt door inwoners gezien als laatste fase van een participatietraject. Afrondende communicatie over gerealiseerde veranderingen en eventuele (nieuwe) vervolgstappen is iets wat meerdere inwoners missen.

Meerdere geïnterviewden, inwoners en ambtenaren, waren positief over de '**koppelkansen**' die zijn benut tijdens participatietrajecten. Zonder dat het participatiemoment focus verloor, is er op verschillende momenten een link gelegd tussen verschillende uitdagingen van de gemeente in diverse beleidsdomeinen of bijvoorbeeld beschikbare subsidieregelingen die raakten aan het onderwerp van het participatietraject. Zo waren er bij een informatieavond ook energiecoaches aanwezig om hun kennis te delen. Informatieavonden zijn momenten waarop inwoners aandacht hebben voor een bepaald thema. Inwoners lijken dan ook open te staan voor direct aanverwante onderwerpen. Het is bovendien een moment waarop mensen 'de overheid' in persoon zien. Een mondelinge toelichting over een onderwerp als klimaatadaptatie of het isoleren van woningen past daar goed bij. De vorm van de avond moet hier wel bij passen. Het wordt door geïnterviewden gezien als laagdrempelige kans om mensen op aanverwante kansen en ontwikkelingen te wijzen.

Wel wordt door enkelen aangegeven dat een aandachtspunt is om scherp te zijn dat participatie niet tijdens de zomermaanden plaatsvindt, zodat mensen makkelijker deel kunnen nemen. Ook is het van belang om effectief gebruik te maken van (sociale) partners. **Partnerorganisaties** willen graag een rol spelen in het helpen verder brengen van een participatietraject door input op te halen, maar dat moet wel goed gefaciliteerd en begeleid worden. Meerdere partnerorganisaties gaven aan dat ze wel hun rol hebben gespeeld, maar dan zelf nog veel praktische werkzaamheden moesten doen, en bovendien geen vragen van deelnemers konden beantwoorden over het traject.

Ambtenaren geven aan dat sommige participatietrajecten erg **veel tijd kosten**, onder andere door de noodzaak om intern of met het college veel af te stemmen. De gedachte leeft dat iedere wijziging in het participatieplan door het college moet worden bekrachtigd. Dat kost tijd, en is in de praktijk niet haalbaar of wenselijk. Hier werken ambtenaren dus omheen, alhoewel zij wel de steun van hun bestuurder zoeken. Ook gaat er veel tijd zitten in het beantwoorden van alle vragen van inwoners. In de organisatie leeft het beeld dat deze vragen allemaal moeten worden beantwoord en met een bestuurder moet worden afgestemd. De focus hierop, leidt ertoe dat er minder tijd gaat zitten in het analyseren van de grote lijnen van de reacties, zodat hierop een reactie kan komen. Er gaat kortom weinig tijd naar het voeren van het goede gesprek met inwoners.

Beleid

Voor bestuurders is de verhouding tot de gemeenteraad essentieel. De gemeenteraad in Krimpenerwaard heeft eerder aangegeven een groot belang te hechten aan participatie en draagt dat ook uit. Geïnterviewden stellen mede daardoor dat **participatie geregeld helpt om de raad te overtuigen**. Vervolgens wordt er eerder gekozen voor een ruime variant van participatie om zo te voorkomen dat een bepaalde doelgroep over het hoofd wordt gezien. Een andere zorg is vaak tijdnood. Vanuit die positie lijkt de belangrijkste inzet om zo snel mogelijk te gaan organiseren. Er lijkt minder tijd te worden gemaakt voor de juiste vraagstelling of een doordachte doelgroepkeuze. Het mandaat van een participatietraject is daarbij ook maximaal, maar doordat de vraagstelling relatief abstract is, geldt dat ook voor het antwoord of het advies vanuit deelnemers. De impact van de adviezen is vervolgens ook minder groot, want minder concreet. Wanneer de vraagstelling concreter wordt, is het ook makkelijker om als organisatie iets met de uitkomsten van een traject te doen en daarop concreter te reageren.

Hoewel het beleid goed is uitgewerkt, ontbreekt het binnen de organisatie aan concrete **richtlijnen en handvatten**. Er heerst hierdoor regelmatig een van gevoel van onduidelijkheid, waarbij sneller een maximale variant wordt gekozen.

Er is een duidelijke behoefte aan **een gedeelde visie op participatie** binnen de gemeente. Voor sommige geïnterviewden is het niet meer dan het beantwoorden van vragen van inwoners, voor anderen is het een belangrijk democratisch instrument. Vooral wethouders beschrijven in tijdens interviews uiteenlopende visies op de participatie van inwoners. Om gestructureerd aan participatie te werken is het van belang dat er een gemeenschappelijk beeld bestaat over wat burgerparticipatie is en ook wat het niet is. Een gemeenschappelijk beeld van participatie is de basis onder het praktisch vormgeven ervan. Zo lang het niet bestaat is de kans groot dat ambtenaren, bestuurders en uiteindelijk ook inwoners niet op een lijn zitten omtrent insteek, invloed, communicatie of bijvoorbeeld doelgroep.

De houvast die het participatiebeleid kan bieden, wordt nog niet altijd benut. Het beeld dat ambtenaren schetsen over het volgen van het beleidsstuk is wisselend. Sommigen slaan het document erop na als ze beslissingen nemen tijdens de uitvoeringsfase. Anderen laten het beleid al snel links liggen. Dit laatste heeft onder meer te maken met **de leesbaarheid en onoverzichtelijkheid**, maar ook met de omvangrijkheid die het beleid uitstraalt. De routekaart, die er wel is, wordt weinig genoemd als middel dat ingezet wordt.

Het huidige beleidsstuk wordt als rommelig ervaren. Het stuk bevat relatief veel schema's, stappen, check-vragen en fases. Daarbinnen bestaan tevens enkele inhoudelijke herhalingen. Dit maakt het lastig om het overzicht te behouden, waardoor de kernboodschap deels verloren gaat. Er is behoefte aan een meer beknopte en duidelijke formulering van het beleid. Hiervoor is de routekaart bedoeld, maar die wordt nog niet pro-actief gebruikt.

Het beeld

De analyse van de data hierboven leidt tot een samenhangend beeld van participatietrajecten van de gemeente Krimpenerwaard. Hieronder gaan we in op de verschillende rode draden die uit de analyse komen.

Rol van het bestuur

Het college en de raad nemen beperkt regie op de strategie en de uitvoering van participatietrajecten. Er lijkt vooral gestuurd te worden op de vraag of de organisatie een omvangrijk participatietraject aankan, niet op de vraag welke doelgroep betrokken moet worden op welk moment, en welke vraag er dan precies gesteld moet worden. Hier varen leden van het college veel op de ambtelijke kracht. Een betere samenwerking tussen ambtenaren en bestuurders, kan hierbij helpen. Binnen de politiek van de gemeente Krimpenerwaard lijkt er vooral de gedachte te leven dat meer participatie vaak beter is. Hierdoor worden er ook minder scherpe keuzes gemaakt.

Tegelijkertijd zien we dat in formele zin het college wel een rol krijgt en neemt. Wanneer er een participatiebeleid wordt vastgesteld, gaat dat langs het college. Als daarop weer een wijziging komt, moet dat weer opnieuw. Dat leidt soms onnodig tot bureaucratie. Wanneer het bestuur aan de voorkant scherper stuurt op de kaders van het plan, is het in een later stadium ook makkelijker om het plan aan te passen en toch binnen de kaders te blijven.

Gebruik van het beleidsdocument

Het participatiebeleid wordt op dit moment niet altijd gebruikt bij het opstellen van een participatieplan. Dat heeft mede te maken met de rommeligheid en de omvangrijkheid van het document. Ook is het beleid niet alleen voor de gemeente bedoeld, maar is het ook op andere initiatiefnemers gericht. Dat komt de leesbaarheid niet altijd ten goede. Het beter communiceren van de routekaart zou daar al bij helpen, omdat die alleen gericht is op de gemeentelijke trajecten.

Als het beleid toegepast wordt, wordt het beleid ook vaak strikt toegepast. In het beleidsdocument worden verschillende woorden gebruikt om aan te geven hoe het beleid ingezet moet worden. Het participatiebeleid wordt eerst omschreven als 'de spelregels' voor en 'de stappen' richting een gedegen participatieplan. In hetzelfde hoofdstuk wordt geschetst dat elk traject anders is, maatwerk nodig is, en dat er per traject bekeken kan worden wat er aanvullend of anders gedaan kan worden. Dat kan een discrepantie opleveren, en dat leidt ertoe dat ambtenaren soms kiezen om strikt het beleid te volgen en er andere keren flexibel mee om te gaan.

Communicatie

De communicatie richting deelnemers kan helderder. De praktische informatie die naar deelnemers gaat, zoals die over bijeenkomsten, is voor veel deelnemers wel accuraat. Net als de uitleg over het beleid, zeker wanneer er ook gebruik wordt gemaakt van visuele vertaling en niet alleen tekst. Waar de winst zit is dat er duidelijker kan worden gecommuniceerd welke kaders en speelruimte er is. Bovendien is de communicatie achteraf, over de invloed van het participatietraject, naar deelnemers toe, nog beperkt.

In het participatiebeleid krijgt het vraagstuk van de communicatie wel aandacht. Bij de criteria voor het opstellen van een participatieplan krijgt de lezer de vragen: 'Welke kaders en speelruimte is er? En hoe communiceer je deze met de participanten?' Dit lijkt de lezer, de ambtenaar, aan te moeten sporen om zelf na te denken over de kaders van het traject en hoe inwoners op een gepaste manier op de hoogte gebracht moeten worden van hun invloed. Het beleidsstuk biedt de lezer geen tips of

handvatten voor het vormgeven van die communicatie. Het ontbreekt aan ‘lessons learned’ uit de praktijk van de Krimpenerwaard, maar ook aan concrete(re) stappenplannen. De routekaart geeft hier ook geen invulling aan, en beoogt dat ook niet. De routekaart gaat over welke stappen er gezet moeten worden, dit punt gaat over hoe deze stappen uitgevoerd moeten worden. Hiervoor is ervaring uit de praktijk nodig.

Het stellen van de juiste vraag

Het beleidsdocument heeft het over doelgroepen, invloed op beleid en de uitvoering van het beleid, maar het heeft het niet over de vraag die gesteld moet worden aan deelnemers. 'Het initiatief/beleid/project is geschikt als er ruimte is voor andere oplossingen die een participatietraject kan opleveren', is een zin die terugkomt in het beleid. Wat 'andere oplossingen' zijn wordt niet gedefinieerd in het document, waardoor het onduidelijk is wanneer je precies een participatietraject moet starten en welke focus die moet hebben.

Door scherper te benoemen wat de hoofdvraag zou moeten zijn binnen een participatietraject, kunnen ook veel andere zaken scherper worden. De doelgroep kan hiervoor worden aangescherpt, de timing, en de communicatie naar deelnemers. Het gaat dan om vragen als: Wat willen we als gemeenten van inwoners weten? Waarom is de blik van inwoners noodzakelijk? Wat is dan een passende vraag om aan hen te stellen?

Karakter beleidsstuk

De meeste voorbeelden die gebruikt worden in het beleidsstuk gaan over de fysieke omgeving. Van picknickbanken tot de omgevingswet, de bouw van appartementencomplexen, stallen of juist het afvalbeleid. In hoofdstuk 1 valt te lezen dat 'de Krimpenerwaard er beter van wordt als de samenleving en de gemeente samen bouwen en samen verantwoordelijkheid nemen.'' Het schetst de visie die door het gehele participatiebeleid heen schijnt. In figuur 2 wordt de participatieladder toegelicht. In de derde kolom worden praktijkvoorbeelden toegevoegd die in de Krimpenerwaard voorkomen. Het gaat dan om zorgwoningen, een horecagelegenheid, nieuwe huizen, een varkensstal en een schuur. Hoewel het stuk **methodisch** in principe voor alle domeinen toepasbaar is, kunnen ambtenaren vanuit het ruimtelijk domein vermoedelijk beter uit de voeten met het stuk. Het is vanuit hun professionele bril geschreven, zij worden met herkenbare termen en voorbeelden door het stuk geleid. Voor het bieden van bredere houvast zouden minstens de voorbeelden breder ingestoken en de visie in hoofdstuk 1 aangescherpt kunnen worden. Dat maakt ook de modellen en matrixen in het document makkelijker toepasbaar voor andere domeinen dan het fysieke.

Aanbevelingen en advies

In dit hoofdstuk gaan we in op de aanbevelingen die we de gemeente Krimpenerwaard willen meegeven op basis van de resultaten van het onderzoek. Deze aanbevelingen vallen uiteen in drie verschillende onderdelen. Allereerst gaan we in op de aanbevelingen op het participatiebeleid zelf, vervolgens gaan we in op de toepassing van dit beleid en tot slot op de kennis en kunde van de medewerkers en de organisatie.

Algemeen

De aanbevelingen die we doen hebben een belangrijke gemene deler; ze zijn er allemaal op gericht om het participatiebeleid *beter* en meer *situationeel* te kunnen toepassen. Dit betekent dat het participatiebeleid *flexibeler* en *minder rigide* kan zijn, afhankelijk van de situatie. Hiervoor is het nodig dat dit beleid expliciet die mogelijkheid biedt. Tegelijkertijd zit de grote winst in de bewustwording van medewerkers over welke participatieve elementen wanneer moeten worden toegepast. Beleid moet hiervoor expliciet de ruimte geven, medewerkers moeten hiervoor gestimuleerd en in staat gesteld worden.

Aanbevelingen over het participatiebeleid zelf

De aanbevelingen die we doen hebben een belangrijke gemene deler; ze zijn er allemaal op gericht om het participatiebeleid beter en meer situationeel te kunnen toepassen. Dit betekent dat het participatiebeleid flexibeler en minder rigide kan zijn, afhankelijk van de situatie. Hiervoor is het nodig dat dit beleid expliciet die mogelijkheid biedt. Tegelijkertijd zit de grote winst in de bewustwording van medewerkers over welke participatieve elementen wanneer moeten worden toegepast. Beleid moet hiervoor expliciet de ruimte geven, medewerkers moeten hiervoor gestimuleerd en in staat gesteld worden.

Aanbeveling 1: Benoem expliciet het verschil tussen visie en uitvoering

De huidige matrix die op pagina 12 van het huidige participatiebeleid staat, maakt onderscheid tussen de impact op inwoners en stakeholders enerzijds, en de complexiteit van een beleidstraject anderzijds. Hierbij ontbreekt de termijn waarop die impact plaatsvindt. Een visie op een bepaald gebied, of een inventarisatie van een bepaald vraagstuk, heeft een andere impact dan een gebied dat in de komende weken of maanden wordt geherstructureerd. Alhoewel bij beide gevallen participatie zinvol en gewenst kan zijn, heeft het in beide gevallen ook een hele andere focus. Een visie heeft pas in een later stadium effect, en voor iedere betrokkene in een andere mate. Het is dan ook logischer om nog scherper te kijken naar wie je wanneer een vraag stelt. Bij de uitvoering van beleid zijn de betrokkenen vaak veel duidelijker, en daarmee zijn de te stellen vragen ook helderder.

Het participatiebeleid is op dit moment ontwikkeld voor trajecten in het fysieke domein, maar wordt ook ingezet voor het sociaal domein. Het verschil tussen trajecten in het fysieke en het sociale domein is op het gebied van participatie ook weer niet zo heel groot. Methodologisch is het

dan ook toepasbaar voor beide domeinen. Wel kan het slim zijn om qua voorbeelden ook voorbeelden uit het sociaal domein te benoemen.

Daarnaast is het slim om in de matrices die in het beleid staan genoemd ook kenmerken op te nemen die breder toepasbaar zijn dan alleen voor het fysieke domein. Zo wordt op dit moment 'hinder' benoemd als criterium, het advies is om dit te veralgemeniseren. We stellen voor om de huidige criteria 'belang', 'hinder', 'omvang' en 'maatschappelijke aandacht' te vervangen door de volgende drie criteria, op basis van de Brede Welvaart Indicatoren: (1) Brede welvaart op korte termijn; (2) Brede welvaart op lange termijn; (3) Maatschappelijke aandacht. Door de factoren van de brede welvaart te gebruiken, zorg je dat dit domeinoverstijgend is. Het gaat niet alleen over economie, ruimte of sociaal, het pakt al deze zaken samen. De matrix wordt daarmee breder toepasbaar, en duurzaam inzetbaar.

Aanbeveling 2: Denk na over welke vraag je stelt in het participatietraject

Op pagina 12 en 13 van het huidige participatiebeleid staan verschillende criteria voor het opstellen en uitvoeren van een participatieplan. We bevelen aan om hier de 'hoofdvraag' aan toe te voegen. Op dit moment kan dit wellicht staan onder 'doel van het participatietraject'. Dat kan echter leiden tot een algemeen antwoord, waarbij we met deze aanbeveling de opstellers van het participatiebeleid willen dwingen om na te denken over wat de gemeente daadwerkelijk van inwoners willen weten. Vaak is dat maar een onderdeel van het beleid, en kunnen de grotere maatschappelijke dilemma's voorgelegd worden. Dit leidt dan tot een gerichter traject, waarbij ook de timing en de middelen makkelijker kunnen worden ingevuld.

Aanbeveling 3: Maak de kaderstellende rol explicieter

De kaderstellende rol van college en raad is belangrijk, voor het bepalen van welke onderdelen van het beleid voor participatie open staan. Dat wordt op dit moment ook benoemd binnen het participatiebeleid. De kaderstellende rol wordt echter op dit moment onduidelijk belegd. Het is een verantwoordelijkheid van college en raad, en die moeten daar ook de regie op nemen. Het dwingt college en raad dan ook om vooraf na te denken waarover je wilt participeren en welke vragen open staan voor reactie van deelnemers. Hierbij is het ook belangrijk om de kaderstellende rol explicieter bij het college neer te leggen. Nu wordt in de praktijk een grote rol gegeven aan de ambtelijke organisatie, bijvoorbeeld door de verschillende schema's en tabellen in te vullen. College en raad moeten – mede op basis van deze schema's en tabellen – de definitieve keuzes maken voor een participatietraject.

Het is dus belangrijk om de kaderstellende rol explicieter bij het college neer te leggen. Nu wordt in de praktijk een grote rol gegeven aan de ambtelijke organisatie, bijvoorbeeld door de verschillende schema's en tabellen in te vullen. College en raad moeten – mede op basis van deze schema's en tabellen – de definitieve keuzes maken voor een participatietraject.

Aanbeveling 4: Bij participatietrajecten is maatwerk nodig

Wie tussen de regels doorleest, ziet dat er ruimte is voor het toepassen van het beleid in de vorm zoals dat nodig is. Dat wordt bij toepassing in de organisatie niet altijd gelezen. Het is goed om hierin ook expliciet te zijn: of er participatie plaatsvindt, en in welke vorm, is situatiespecifiek af te wegen. Door dit expliciet op te nemen, geef je extra vertrouwen aan de organisatie om de juiste keuze te maken aan de organisatie. Voorwaarde hiervoor is wel dat de expertise om die afweging te maken binnen de organisatie op peil is en blijft. Hierop gaan we verder in bij de aanbevelingen over de kennis en kunde in de organisatie.

Het participatiebeleid
Het participatiebeleid wordt op verschillende punten benoemd in dit rapport. Samenvattend zijn er rond de volgende onderwerpen kansen om het participatiebeleid aan te scherpen:

- Het stuk is nu bedoeld voor alle typen initiatiefnemers, ook als de initiatiefnemers niet de gemeente zijn. Dit kan verwarring oproepen wie welke taken uitvoert binnen de gemeente. De routekaart is wat dat betreft explicieter, het kan waardevol zijn die integraal op te nemen in het beleid. Eventueel zou de gemeente ook een routekaart voor initiatievenparticipatie kunnen ontwikkelen.
- Benoem expliciet wanneer het bestuur (wethouder, college, raad) iets vindt van het participatieplan. De verschillende rollen zijn benoemd, maar in de stappen komt dit niet terug.
- Geef handvatten om aan de voorkant scherper te kunnen beoordelen of een participatie traject opgestart moet worden. Betrek daarbij ook expliciet de omgeving, zodat je die signalen al weet voordat je de volgende stap zet.
- Maak ook duidelijker dat kaders, invulschema's en andere hulpmiddelen in het document, niets meer zijn dan dat: hulpmiddelen. Het blijft maatwerk, en mensenwerk. De afweging kan komen uit een stroomschema, maar je kunt daar – beargumenteerd – van afwijken.
- Geef naast voorbeelden uit het fysieke domein, ook voorbeelden uit het sociale domein. Die zijn het meest effectief als die uit de eigen praktijk komen. Advies is dan ook om deze voorbeelden met beleidsmedewerkers te ontwikkelen.
- Besteedt tot slot expliciet aandacht aan de vraagstelling. Dat moet in het participatieplan komen, maar op dit moment wordt hier nog niet expliciet aandacht aan besteed.

Aanbevelingen over de toepassing van het participatiebeleid

Naast de aanbevelingen van het participatiebeleid zelf willen we expliciet aangeven dat de toepassing in de praktijk bepaalt hoe effectief het participatietraject is. Daarbij is het uiteraard essentieel om situationeel te handelen. Die ervaring doen de medewerkers op in de praktijk en daardoor wordt de participatie binnen de gemeente versterkt. Toch is er een aantal aspecten aan de toepassing van het participatiebeleid die we in algemene zin kunnen aanbevelen.

Aanbeveling 1: Leg de nadruk op *het gesprek* met stakeholders

Participatie is feitelijk niets meer dan het gesprek met betrokkenen over beleid dat hen mogelijk raakt. Het doel van dat gesprek kan verschillend zijn. Soms kan het leiden tot beleid dat beter aansluit bij de leefwereld van inwoners (beter beleid), ook kan het leiden tot meer acceptatie voor een genomen besluit of simpelweg tot vertrouwen in de mensen die achter de beleidsstukken zitten (vertrouwen in de overheid). Om die laatste twee aspecten te realiseren, is het belangrijk deelnemers aan een gesprek echt serieus te nemen. Dat doe je door niet alleen informatie op te halen, maar ook te toetsen of wat je gehoord hebt, ook klopt met wat gesprekspartners hebben willen zeggen. En door in een traject terug te koppelen wat je met de input gaat doen.

Aan die laatste aspecten ontbreekt het nog in een aantal van de geëvalueerde casussen. Nog te vaak wordt een participatiemoment als een solitair moment gezien. De opbrengsten worden wel meegenomen, maar deelnemers krijgen daarvan maar mondjesmaat iets te horen, of moeten er actief naar op zoek. Door een participatietraject over langere tijd met meer contactmomenten te organiseren, werk je aan een langdurige relatie met inwoners. Het participatietraject is dan de opmaat tot een langduriger gesprek. Ook binnen een traject is het in ieder geval belangrijk om te checken of wat de gemeente gehoord heeft ook klopt, en bovendien om tot slot aandacht te besteden aan communicatie om te laten weten wat er met de inbreng is gedaan.

Aanbeveling 2: Maak omgevingsbewustzijn een kernwaarde in ieder beleidstraject

Participatie is een vak. En tegelijkertijd is het onderdeel van ieder beleidstraject, omdat beleid natuurlijk altijd gaat om mensen die er mee moeten werken. Een ambtenaar of bestuurder moet allereerst de afweging te maken of er een apart beleidstraject nodig is of niet. Dat vraagt kennis en ervaring en beoordelingsvermogen. Het is belangrijk om dit in ieder beleidstraject op te nemen. Als gemeente is het daarom belangrijk om te werken aan kennis en ervaring van beleidsambtenaren, zodat iedere ambtenaar deze afweging vroegtijdig kan maken.

Dat vraagt van ambtenaren dat het normaal is om voorafgaand van een traject zich goed voor te bereiden. Niet door voornamelijk beleidsstukken te lezen en met collega's te praten, maar ook door eens met mensen die met het beleid te maken hebben te spreken. Dat is dan nog niet per se een participatietraject, maar je krijgt een beeld van hoe er in de samenleving aangekeken wordt tegen beleid en tegen de gemeente.

Een goed gesprek vooraf is dus nog geen participatie. Als onderdeel van beleidstrajecten zou een korte omgevingsanalyse standaard opgenomen kunnen worden.

- Wie zijn er betrokken?
- Is er frictie over de manier waarop beleid wordt vormgegeven?
- Wie zouden er mee moeten praten?
- Hoe willen en kunnen deze mensen meepraten?
- Waarover zou dit gesprek dan moeten gaan?

Deze vragen helpen om antwoord te geven op de vraag of je überhaupt met een participatietraject zou moeten starten. De volgende stap is om het stappenplan te doorlopen uit de routekaart.

Aanbeveling 3: Werk aan rolvastheid tussen raad, college en ambtelijke organisatie

De verhouding tussen raad, college en ambtelijke organisatie is op dit moment niet altijd scherp. Binnen de gemeente lijkt de opvatting te leven dat meer participatie ook automatisch beter is. Dat heeft verschillende achtergronden. De raad vindt het betrekken van inwoners belangrijk, het college herkent die behoefte en wil hierin de raad graag tegemoetkomen. Dit gecombineerd met een aantal ambitieuze beleidsambtenaren die aan de slag willen met participatie, leidt dit tot beperkte sturing op deze participatietrajecten. Er wordt vooral gestuurd op hoeveel de ambtelijke organisatie aankan op het gebied van een participatietraject, en minder op inhoud, zoals de vragen waarom de gemeente participeert en waarover. Of de belangrijke vraag: wat is participatie nu eigenlijk?

Dit begint simpelweg door het gesprek met elkaar te voeren. Wat vinden we participatie? En welke rol heeft de raad daarin, en welke het college. En welke ruimte wordt er aan de ambtelijke organisatie gegeven. In een dergelijk gesprek moet ook duidelijk worden welke aspecten aan de ambtelijke organisatie worden overgelaten. Duidelijk moet dan ook worden wanneer een bestuurder, college of raad een aanpassing van een plan wil accorderen. Door hier helder op te zijn, en in de uitvoering ruimte te geven behoud je ook flexibiliteit in de uitvoering.

Uitgangspunt hierbij is dat de raad, college en bestuurder zich behalve de randvoorwaardelijke kaders (aantal uur, beschikbare mankracht, financien), ook richten op de strategische en inhoudelijke kaders van het participatietraject.

Routekaart Participatie
De Routekaart Participatie van de gemeente Krimpenerwaard voldoet voor een belangrijk deel aan de geschetste behoefte om het participatiebeleid helderder te communiceren en in ieder geval makkelijker toepasbaar te maken. We doen hierbij wel een aantal suggesties om deze routekaart nog scherper te maken:

- Geef bij **stap 1** handvatten hoe mensen antwoord kunnen geven op de vragen. Dat kan zijn op basis van gesprekken met collega's, eerdere ervaringen met het thema, maar ook door met mensen die het beleid aangaat een gesprek aan te knopen.
- Geef bij **stap 4** expliciet aan dat er een uitspraak moet komen over de vraagstelling die – eventueel per doelgroep – aan de orde moet komen tijdens de participatie. Welke antwoorden wil je vanuit de inwoners krijgen?
- Geef expliciet aan wanneer de wethouder een uitspraak moet doen over het participatietraject. Dit kan bijvoorbeeld bij **stap 4.** De wethouder zal dan ook inhoudelijke kaders moeten stellen en het is logisch om dat te doen voordat een participatieplan gemaakt is.
- Maak communicatie achteraf een aparte bullet. Het staat nu vermeld bij **stap 8** en **stap 10**. We hebben gezien dat dit niet altijd goed gaat, en door hier een aparte stap van te maken, maak je explicieter dat dit belangrijk is.

Aanbevelingen over de kennis en kunde van medewerkers en organisatie

Participatie is mensenwerk. Hoe vaker je te maken hebt met een participatietraject, hoe beter je keuzes kunt maken in een participatietraject en hoe beter je een participatietraject tot een goede afronding kunt brengen. Hier kan de gemeente Krimpenerwaard nog beter in worden.

Aanbeveling 1: Versterk de functie van participatieadviseur

De functie van participatieadviseur wordt op dit moment door één persoon ingevuld. Het is belangrijk om in deze functie continuïteit te creëren en te zorgen dat deze persoon ook daadwerkelijk vroegtijdig kan meedenken met beleidstrajecten in de Krimpenerwaard. Een belangrijke rol die vanuit deze functie kan worden ingevuld is het verspreiden van een visie over participatie. Op dit moment zijn er in de organisatie verschillende gedachten over wat participatie is en hoe je goed met participatie omgaat. Door hierover het gesprek te voeren, werk je aan een eenduidige visie op participatie in de gemeente Krimpenerwaard.

Het kan hierbij ook helpen om bepaalde trajecten te standaardiseren, bijvoorbeeld via een digitaal participatieplatform. Dit kan tot herkenbaarheid leiden bij ambtenaren, bestuurders en inwoners.

Aanbeveling 2: Organiseer het gesprek over participatie

Participatietrajecten zijn voor veel beleidsambtenaren nieuw en dat kan dan ook spannend zijn. Het is soms comfortabeler om 'achter je bureau' te blijven zitten. En alhoewel het erop lijkt dat de wil er bij het overgrote deel van de respondenten is om het goed te doen, moet participatie ook meer in het ritme van een beleidstraject komen. Het permanente gesprek over participatie kan ertoe leiden dat mensen zich comfortabeler voelen bij een participatietraject, maar ook dat de kwaliteit hoger is. Bovendien leer je van het effect van eerdere keuzes, zowel fouten als positieve ervaringen. Maar allereerst begint dit gesprek bij de vraag: wat is participatie?

In ieder geval begint dit gesprek bij college en raad. Zij dienen een gesprek te voeren over hoe zij tegen participatie aankijken, wat zij vinden dat participatie is en wanneer het ingezet moet worden. Dit goede gesprek is belangrijk om te voeren, zodat iedereen weet waar hij aan toe is. Het is belangrijk om dit gesprek permanent te voeren, en ook bij de start van een participatietraject weer opnieuw te voeren. Betrek hierbij in ieder geval de projectgroep die bezig is met het beleidsvraagstuk en het participatieproces, alsmede de participatieadviseur.

Aanbeveling 3: Leer van eerdere ervaringen

In aanvulling op de vorige aanbeveling: ervaringen moet je bespreken, maar ook bewaren. Dat kan door de ervaringen zichtbaar te maken in de interne communicatie, en er een levend document van te maken. Dit biedt voor de hele organisatie perspectief wanneer je een beleidstraject en mogelijk participatie start. Het organiseren van intervisiemomenten tussen mensen die participatietrajecten hebben uitgevoerd, is een goede manier om dit document in de organisatie te laten leven en ook te gebruiken.

Om dit document meer aandacht te geven is kan je er bijvoorbeeld voor kiezen om een participatiecafé te organiseren voor betrokken beleidsambtenaren, maar ook om dit gesprek binnen teams en afdelingen in reguliere teamoverleggen te voeren. Belangrijk bij de gekozen instrumenten is dat het leuk is, relatief weinig tijd kost voor deelnemers. Bovendien is het een goede gelegenheid

om een podium te geven aan mensen. Dit maakt het verhaal persoonlijk, mensen vinden het leuk om te doen, en je zorgt ervoor dat meerdere mensen het verhaal van participatie gaan vertellen.

Bijlage 1: Topic lists

Topic list externe stakeholders

Introductie

- Kort kennismaken
- Deelnemers worden niet bij naam genoemd in het rapport
- Doel: aanbevelingen aan de gemeenteraad te schrijven, met als doel ons participatiebeleid verder te verbeteren en onze trajecten effectiever en efficiënter te maken

Interviewguide

Voorafgaand aan het participatietraject

- Hoe kreeg u te horen van dit participatietraject?
- Was het doel van het traject helder?
- Wist u uw mate van invloed (de ruimte voor meepraten)?
- Wist u vooraf wat er van u verwacht werd tijdens uw deelname?

Tijdens

- Was tijdens het traject steeds duidelijk wat het doel was van de participatie en welke invloed u had?
- Wat vond u van de organisatie (van de avond/enquête/website)? Werkte dat voor u?
- Heeft u het gevoel dat u werd gehoord? Waar kwam dat door?
- Hoe werd u tussentijds op de hoogte gehouden van nieuwe ontwikkelingen?

Na afloop

- Vindt u het achteraf nuttig dat u heeft meegepraat? (ookal is het niet 1 op 1 geworden wat u individueel had gehoopt) Waarom?
- Wat vond u van de communicatie over de uitkomsten en het vervolg (uiteindelijke impact) van het participatietraject?

Topic list interne stakeholders

Introductie

- Kort kennismaken
- Deelnemers worden niet bij naam genoemd in het rapport
- Doel: aanbevelingen aan de gemeenteraad te schrijven, met als doel ons participatiebeleid verder te verbeteren en onze trajecten effectiever en efficiënter te maken

Interviewguide

Voorafgaand aan het participatietraject

- Hoe is de keuze voor participatie tot stand gekomen? En wat was het doel?
- Hoe is de keuze voor de mate van participatie tot stand gekomen? En hoe het mandaat/ de invloed?
- Wat was de beoogde doelgroep (deelnemers) voor dit traject?
- Hoe zijn de kaders tot stand gekomen, en waren die vooraf voldoende duidelijk?
- Wie (in welke functie) waren betrokken bij het opstellen van het participatieplan?

- Wat waren de praktische verwachtingen van het organiseren van het traject?
- Hoe is er nagedacht over waarden als inclusiviteit en transparantie?
- Bood het beleid voor de opstart voldoende handvatten? Waarom wel/ niet?

Tijdens

- Hoe zag de praktische aanpak van het traject eruit?
- Wat waren de belangrijkste keuzes in het organisatieproces?
- Hoe zag de communicatie met andere stakeholders eruit?

- Bood het beleid voor de uitvoering voldoende handvatten? Waarom wel/niet?
- Was het duidelijk welk bestuursorgaan op welk moment een besluit neemt? (raad, college, ambtenaar)
- Zijn er aspecten van het huidige participatiebeleid die je als beperkend of niet effectief hebt ervaren? Kun je concrete voorbeelden geven?
- Wat was de grootste uitdaging in de uitvoering?

Na afloop

- Hoe zag de terugkoppeling naar deelnemers eruit?
- Heeft het traject opgeleverd wat gehoopt werd?
- Op welke manier zijn de opbrengsten uit het participatietraject meegenomen en meegewogen in beleid dat is voorgesteld aan college en raad, en daarna in de vaststelling van dat beleid?

- Bood het participatiebeleid voldoende handvatten voor de afronding?
- Welke verbeteringen zou je in het participatiebeleid terug willen zien?

Topic list Wethouders

Introductie

- Kort kennismaken
- Deelnemers worden niet bij naam genoemd in het rapport
- Doel: aanbevelingen aan college en gemeenteraad te schrijven, met als doel het participatiebeleid verder te verbeteren en de trajecten effectiever en efficiënter te maken

Interviewguide

Voorafgaand aan het participatietraject

- Op welke manier en momenten was u als wethouder betrokken bij de voorbereiding?
- Wat vond u vooraf vanuit uw rol als wethouder belangrijk bij de participatie?
- Hoe is de keuze voor participatie tot stand gekomen? En wat was het doel?
- Hoe is de keuze voor de mate van participatie tot stand gekomen? En hoe het mandaat/ de invloed?
- Wat was de beoogde doelgroep (deelnemers) voor dit traject?
- Hoe zijn de kaders tot stand gekomen, en waren die vooraf voldoende duidelijk?

- Hoe is er nagedacht over waarden als inclusiviteit en transparantie?
- Bood het beleid voor de opstart voldoende handvatten? Waarom wel/ niet?

Tijdens

- Op welke momenten was u als wethouder betrokken in de uitvoering?
- Bood het beleid voor de uitvoering voldoende handvatten? Waarom wel/niet?
- Was het steeds duidelijk welk bestuursorgaan op welk moment een besluit neemt? (raad, college, ambtenaar)
- Zijn er aspecten van het huidige participatiebeleid die u als beperkend of niet effectief hebt ervaren? Kunt u concrete voorbeelden geven?
- Wat was de grootste uitdaging van dit traject?

Na afloop

- Hoe bent u betrokken geweest bij de afloop van het participatietraject?
- Heeft het traject opgeleverd wat gehoopt werd?
- Op welke manier zijn de opbrengsten uit het participatietraject meegenomen en meegewogen in beleid dat is voorgesteld aan het college en raad, en daarna in de vaststelling van dat beleid?

- Welke verbeteringen zou u in het participatiebeleid terug willen zien?

think. do. connect.

E:M+MA.
Wijnhaven 88
2511 GA Den Haag
070 - 87 00 460
info@emma.nl
www.emma.nl
Volg ons op Facebook, Twitter en LinkedIn