

NAAR EEN BELEIDSNOTA 'PARTICIPATIE IN MEIERIJSTAD'

BEKNOPTTE STARTNOTITIE

Aangepaste versie n.a.v. het startgesprek participatie 8 juni 2023

Inleiding

Als gemeente Meierijstad willen we in verbinding zijn met inwoners, ondernemers, verenigingen, organisaties en instellingen die actief zijn in Meierijstad, zo is ook te lezen in het coalitieakkoord Thuis in Meierijstad (2022-2025). Deze verbinding vertaalt zich op vele wijzen in het dagelijkse werk en de dienstverlening van de gemeente. Maar niet alleen in de praktische uitvoering van ons werk zijn we verbonden met de samenleving, ook al in de eerdere fasen van beleids- en besluitvorming vinden we de stem van inwoners, organisaties en bedrijven belangrijk.

Dit belang van vroegtijdige participatie ('beginspraak') leeft ook breed in de Meierijstadse gemeenteraad. Dat hebben we ondermeer gezien in de startgesprekken participatie op diverse thema's afgelopen jaren – denk aan de mobiliteitsvisie, nota kunst & cultuur en de omgevingsvisie. Dit werken met startgesprekken is na een evaluatie (begin 2022) door de raad ook als een van de raadsinstrumenten omarmt.

Op donderdag 8 juni 2023 vond er wederom een startgesprek plaats. Dit gesprek is op verzoek van de gemeenteraad ingepland, met ditmaal 'participatie' zélf als onderwerp. Of anders gezegd: het startgesprek ging over het *participatieproces* richting de totstandkoming van de beleidsnotitie 'participatie in Meierijstad'. Het voornemen om te komen tot een dergelijke beleidsnota is opgenomen in het collegewerkprogramma (0.4.1). En met enig gevoel voor het 'droste-effect': we willen de beleidsnota over participatie, participatief tot stand laten komen. Een beknopt voorstel hiertoe vindt u in deze startnotitie.

Op 8 juni zijn we op interactieve wijze in gesprek gegaan met raads- en commissieleden om voorafgaand aan dit participatieproces hierop richting en kaders mee te krijgen. Door de raad aan de voorkant goed te betrekken willen we – om in het thema te blijven – een goede koppeling maken tussen de representatieve en de participatieve democratie. Ook andere geïnteresseerden waren overigens van harte welkom om mee te doen in het gesprek op 8 juni.

Het startgesprek is terug te kijken op de website van de griffie. De tekst in deze startnotitie is aanpast n.a.v. dat startgesprek.

1. Waarom een beleidsnotitie over participatie?

De afgelopen jaren is in Meierijstad al veel in gang gezet op het thema participatie. Zo zijn de participatie-startgesprekken een onderdeel geworden van de Meierijstadse werkwijze, is er een proces maatschappelijke initiatieven gestart, en is participatie een steeds integraler onderdeel van het werk geworden – wat bijvoorbeeld ook terug te zien is in diverse beleidstrajecten en gemeentelijke projecten in de afgelopen jaren. Dat wil niet zeggen dat de participatie per definitie vlekkeloos verloopt en dat er niets te leren valt. Dat is een van de redenen waarom ‘participeren en leren’ de afgelopen jaren het uitgangspunt is geweest van de programmalijs participatie.

Waarom zou een beleidsnotitie op het thema participatie van belang zijn? Ten eerste zou het een logische volgende stap zijn in de ingezette lijn van ‘participeren en leren’; waarbij het een kans biedt om lessen en inzichten te verankeren. Ten tweede onderstreept een dergelijke beleidsnota het belang dat we in Meierijstad hechten aan participatie. Als derde kan het richting en houvast bieden aan inwoners, organisaties, raad, college en ambtenaren – en daarmee kan het ook een bouwsteen zijn in het verder bouwen aan een participatieve cultuur van werken. En als laatste kan de nota – met het oog op toekomstige ontwikkelingen – als een goede basis fungeren voor een mogelijke wijziging van de lokale inspraakverordening naar een participatieverordening¹, en kan de nota participatief werken in de instrumenten van de omgevingswet borgen.

2. Waarover zou de beleidsnotitie kunnen gaan?

Wat zou in een dergelijke beleidsnota kunnen worden vastgelegd? Dat zouden onder meer de volgende zaken kunnen zijn:

- **Wat** we verstaan onder participatie (definiëring/omschrijving).
 - Denk aan het omschrijven en toelichten van begrippen zoals:
 - *Inwonersparticipatie*: de overheid geeft inwoners/ organisaties/ belanghebbenden/ bedrijven invloed op o.a. beleids- en besluitvorming
 - *Overheidsparticipatie*: initiatiefnemers vragen ondersteuning van de overheid bij hun maatschappelijke initiatief
 - *Uitdaagrecht*: inwoners nemen een (deel)taak van de gemeente over.
 - En bijv. wat participatie betekent in het kader van de instrumenten van de omgevingswet.
- **Waarom** we participatie in Meierijstad belangrijk vinden/ het doel ervan helder schetsen.
- **Welke** (democratische proces-) **waarden** we ermee willen borgen. En op welke wijze.
- Hoe we de relatie zien tussen de **representatieve democratie** en de **participatieve democratie**. Zo is het werken met startgesprekken een voorbeeld van het organiseren van een afstemming tussen rol en invloed van de raad (representatieve democratie) en de rol en invloed van de participerende partijen (participatieve democratie).
- Welke **spelregels** we willen vastleggen.
 - Denk hierbij bijvoorbeeld aan een *afwegingskader* inwonersparticipatie (en wanneer is er bijvoorbeeld ook géén mogelijkheid voor participatie? / wat zijn bijvoorbeeld ook juridische beperkingen).

¹ Naar aanleiding van het landelijke wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau. Dat is nu in behandeling bij de Tweede Kamer. Daarna gaat het naar de Eerste Kamer. Gemeenten hebben daarna naar verwachting twee jaar om lokaal hun inspraakverordening te wijzigingen in een participatieverordening.

- Op welke punten is het zinvol om iets vast te leggen over de *rolverdeling* (bijv. tussen gemeente en private initiatiefnemers die een omgevingsdialoog organiseren)?
- Hoe organiseren we het samen *leren* en *verbeteren* rondom participatie?

Specifieke thema's?

De participatienota biedt ook de mogelijkheid om aandacht te geven aan specifieke thema's. Denk hierbij bijvoorbeeld aan:

Buurtparticipatie – In Meierijstad zijn veel inwoners actief in hun lokale omgeving. Ze zetten zich in als doener of denker samen met hun buurtgenoten om hun directe leefomgeving fijner en leefbaarder te maken. Is dit bijvoorbeeld iets wat we in de Meierijstadse participatienota extra willen benadrukken en verder willen stimuleren?

Het 'stille midden' - Het zogeheten 'stille midden' is reeds genoemd in het collegewerkprogramma. Het begrip kwam ook al langs in de bijeenkomst die Bart Brandsma vorig jaar verzorgde in een beeldvormende avond voor de gemeenteraad. Daar was het begrip gekoppeld aan polarisatie: als de groep mensen in het 'midden' - tussen de vaak luide meningen aan de uiterste flanken - waarvan we bij gepolariseerde thema's in het publieke debat de stem vaak niet goed horen. Daarnaast wordt de term 'het stille midden' ook regelmatig gebruikt om de groepen te benoemen die zich in algemene zin niet vaak laten zien in participatietrajecten.

Jongerenparticipatie - tieners/ jongvolwassenen vormen een groep die doorgaans door overheden wordt ervaren als 'lastig te bereiken'. Dit terwijl veel thema's ook (of juist) over hun toekomst gaan. Daarnaast geldt voor burgerschap ook: jong geleerd is oud gedaan. Willen we aan de participatieve relatie met jongeren wellicht speciale aandacht geven in de Meierijstad? Een suggestie vanuit het startgesprek was ook om contact te zoeken met de docenten maatschappijleer van de middelbare scholen – deze lijn zullen we oppakken.

Participatie-instrumenten – in het startgesprek werden door de raadsleden ook diverse participatie-instrumenten genoemd, zoals burgerfora/ burgerberaad/ referendum. Daarnaast zie je de laatste jaren ook een intensiever en diverser gebruik van online participatie-tools. Vooralsnog hanteren we als werking hiervoor het verzamelthema 'participatie-instrumenten'. In de verkenningsfase laat dat ruimte om te onderzoeken welke daarvan voor deze participatienota het meest passend zijn als onderdeel om op te nemen.

In het startgesprek werd ook ingebracht dat de voorgestelde onderwerpen vooralsnog flexibel dienen te worden behandelen: het kan zijn dat we nu – ter tijde van het startgesprek – wellicht zaken over het hoofd zien, en het is goed om de vrijheid te houden nog zaken toe te kunnen voegen gedurende het maakproces.

3. Het voorgestelde participatieproces

Het komen tot een participatienota willen we graag ook participatief aanpakken. Een voorstel 'in drie fasen' vindt u hieronder. Maar voordat we daarop ingaan, eerst de uitgangspunten van waaruit we hebben geredeneerd.

Uitgangspunten van de aanpak

- Aanhaken/ inhaken bij trajecten die reeds lopen en waarmee raakvlakken zijn. Denk hierbij aan de Toekomstvisie Meierijstad, en de eerder door het college toegezegde beeldvormende avond over het 'stille midden'

- De 'frequente gesprekspartners' van de gemeente betrekken: niet vanuit inhoud, maar vanuit hun expertise op participatie in relatie tot de gemeente (ervaringsdeskundigheid). Voor sommigen geldt dat hun specifieke relatie met de gemeente is beschreven in een samenwerkingsovereenkomst (bijvoorbeeld bij de wijk- en dorpsraden). Deze afspraken staan in dit traject niet ter discussie. Mocht de participatienota aanleiding/ inspiratie geven om de samenwerkingsafspraken te verbeteren dan kan dat daarna eventueel gebeuren.
- Ook de bredere groep van inwoners consulteren: hen op een laagdrempelige wijze bevragen/ de kans bieden inbreng te leveren.
- De raad als coproducent in het traject.
- Kennis toegevoegd via onderzoeksresultaten en lessen uit den lande en uit Meierijstad. Evt. externe expertise toegevoegd in de vorm van gastsprekers.
- Een inspraakmogelijkheid voor eenieder op het eind van het traject.
- De raad niet alleen het eerste (in het startgesprek), maar ook het laatste woord.
- Totale looptijd tot vaststelling: ongeveer een jaar.

Aanpak in drie fases

Onze voorzet voor een aanpak is er een in drie fasen: breed-smal-breed. Eerst een (bredere) verkenning en consultatie, daarna het schrijven van een conceptversie, en daarna weer een brede mogelijkheid tot toetsing en reactie.

Fase 1: verkennen en consulteren (start na de zomer)

Uitkomsten droomfase Toekomstvisie Meierijstad – begin september zijn de opbrengsten van de droomfase in het traject Toekomstvisie bekend (deze worden op 7 september met de raad besproken). Relevante punten die hieruit op het thema participatie naar voren komen, willen we graag meenemen in deze verkenningfase.

Brede uitvraag inwoners – onderdeel van deze eerste fase zou ook een brede uitvraag bij inwoners kunnen zijn. Graag willen we inwoners van Meierijstad op een laagdrempelige wijze bevragen op het thema participatie. Op welke (soort) thema's is het animo om te participeren groot en waarop juist niet? Welke vormen hebben de voorkeur? Wat werkt stimulerend en wat demotiverend, aldus onze inwoners? Hiervoor denken we aan een combinatie tussen een online enquête (niet te lang) en 'de straat op' in gesprek met inwoners. Binnen deze brede uitvraag willen we extra inzoomen op jongeren (waar mogelijk trekken we samen op in de gesprekken met jongeren rondom de toekomstvisie).

We combineren deze kennis overigens met de opgedane participatie-ervaring door collega's bij eerdere trajecten/ projecten. Ook zullen we in deze fase putten uit de veelheid van elders opgedane kennis/ ervaring en uit eerder onderzoek.

Expertbijeenkomst met Meierijstadse koepelorganisaties – graag maken we gebruik van de betrokkenheid, kennis en ervaring van onze 'frequente gesprekspartners' in Meierijstad. Ditmaal niet op de inhoud (waarover de gesprekken doorgaans gaan), maar op het proces. Wat zijn de lessen die zij hebben geleerd op participatiegebied, die zeker niet vergeten mogen worden in het opstellen van de nota. Wat zien zij als een typisch Meierijstadse kracht in de participatierelatie, en wat beschouwen zij als de achilleshiel? En wat is een realistisch perspectief (over en weer) op participatie, waarvan we kunnen leren bij toekomstige participatietrajecten? Wij denk aan een expertbijeenkomst waarbij we het gesprek aangaan met Meierijstadse koepelorganisaties/ gemeentelijke gesprekspartners. De partijen die we hiervoor in ieder geval gericht willen uitnodigen zijn de organisaties waarmee we als gemeente een samenwerkingsovereenkomst hebben: Adviesraad Sociaal Domein/ Platform Ondernemend Meierijstad/ Dorps- en wijkraden/ Seniorenraad/ Platform Natuur en Landschap Meierijstad / Sportraad.

Daarnaast willen we de uitnodiging breder openstellen, zodat andere gesprekspartners die hun kennis willen inbrengen ook kunnen meedoen als zij dat willen.

Beeldvormende avond over het 'stille midden' – eerder dit jaar is door het college een beeldvormende avond beloofd over het thema 'het stille midden'. Deze zal plaatsvinden op 21 december 2023. Inhoudelijk sluit deze prima aan bij de eerste, verkennende, fase van het traject van de participatienota. We zullen de kennis en inzichten vanuit deze sessie dan ook zeker meenemen in het maakproces van de nota.

Verdiepende bijeenkomst met de raad (raadscafé?) – In de verkennings- en consultatiefase is het belangrijk dat ook de inhoudelijke stem van de gemeenteraad een plek krijgt, zo was de gedachte. Het thema participatie komt zo vaak, en zo veelvoudig aan de orde in het raadswerk dat we zeker ook de beleving en de dilemma's van de raad willen horen. Waar lopen raadsleden tegenaan als het om participatie gaat, wat zijn goede ervaringen, wat dient zeker geborgd te worden en wat verder uitgediept? Suggestie uit het startgesprek was om het onderwerp aan te snijden aan de hand van concrete voorbeelden en dilemma's – en hierbij aandacht te hebben voor de rol van de raad bij participatieprocessen.

Fase 2: maken (Q4 2023/ Q1 2024)

In deze tweede fase wordt gekozen voor een vorm van coproductie met de gemeenteraad: in de vorm van een tijdelijke werkgroep/ reflectiegroep. Deze wordt dan ambtelijk voorbereid en begeleid (ook qua penvoering). Het samen met de raad formuleren en doordenken van de inhoud van de participatienota kan zeker van meerwaarde zijn, zo was ook de inschatting van de raadsleden in het startgesprek. Juist de participatienota zou een nota kunnen zijn van college en raad samen: uiteindelijk gaat deze ook over waar we als gemeente Meierijstad participatief voor staan, wat we daarin belangrijk vinden en wat we willen borgen. (We zouden bijvoorbeeld – naar analogie van de beginselen van behoorlijk bestuur – kunnen toewerken naar Meierijstadse beginselen van behoorlijke participatie). En zeker ook als het samenspel tussen de representatieve en participatieve democratie als onderwerp een plek in de nota krijgt, zou het van waarde kunnen zijn als de raad dit ook mee formuleert.

Samen met de griffie en de fractievoorzitters zal hiervoor een concreet voorstel worden uitgewerkt. Waarbij raadsleden in het startgesprek al hebben aangegeven te willen gaan voor een relatief compact traject samen met een afvaardiging van de raad (bijvoorbeeld twee bijeenkomsten). Ook de portefeuillehouder schuift hier wellicht bij aan.

Fase 3: toetsen (voorjaar 2024)

In de derde fase is het voorstel om weer 'breed te gaan'. Uit het maakproces komt een conceptversie (die we bijvoorbeeld wat communicatiever kunnen maken met behulp van visuals/ondersteunende beelden). Het zou een idee kunnen zijn om deze te laten toetsen in bijvoorbeeld een bijeenkomst met een inwonerspanel. Of in een 'Meierijstadpanel' waarbij ook alle betrokkenen (incl. koepelorganisaties) uit de eerste fase van harte welkom zijn om hun licht te laten schijnen over het stuk dat voorligt. Daarnaast willen we ook online aan inwoners de mogelijkheid bieden om hun verbetersuggesties en reactie te geven. De raadsleden gaven in het startgesprek aan om in ieder geval goed te doordenken wat in die derde fase (nog) de participatieve ruimte is. We zullen de vormgeving van deze derde fase nader uitwerken aan het einde van de tweede fase – dan is het beeld ook scherper waarover de participatieve vragen zullen gaan.

In het startgesprek werd nog specifieke aandacht gevraagd voor heldere communicatie, zeker ook in deze derde fase als de nota al wat duidelijker contouren heeft: het blijft lastige en wat abstracte materie. Heb daar oog voor, en probeer heldere taal te gebruiken.