

Werktitel: **“Eigenlijk is het heel simpel?”**

Ondertitel: **“Uitkomsten van de evaluatie van het inwonersparticipatiebeleid en voorstellen voor nieuw beleid”**

20240827 v6

Inhoudsopgave

Voorwoord?

1. Samenvatting
2. Inleiding en aanleiding
3. Definities, begrippen en afkortingen
4. Hoe hebben we geëvalueerd en geparticipeerd
5. Uitkomsten van de evaluatie
 - 5.1. Waar staan we nu: wat is het huidige beleid en hoe pakt dat uit?
 - 5.2. Wat willen inwoners veranderen
 - 5.3. Wat willen medewerkers veranderen
6. Aanbevelingen voor nieuw beleid
 - 6.1. Visie en kaders (wat willen we bereiken)
 - 6.2. Ambities / doelen (wat is daarin anders dan nu, wat willen we veranderen)
 - 6.3. Indicatoren (Hoe weten we of die doelen daadwerkelijk hebben bereikt)
 - 6.4. Wat mag dat kosten in capaciteit en geld
7. Inzet en acties (wat gaan we doen om daar te komen)
 - 7.1. Wat leveren we op / wat wordt nog verder uitgewerkt

Bijlagen

1. Overzicht van de opgehaalde inbreng en de wijze waarop die is verwerkt
2. Overzicht van de verschillende partijen en welke rol zij hebben t.a.v. inwonersparticipatie
3. Volgt: concept participatieverordening
4. Volgt: concept handboek participatie
 - Standaard vragenlijst voor het evalueren van participatietrajecten
5. Handreiking planmatig evalueren
6. Richtlijn hoe omgaan met grensoverschrijdend gedrag

1. Samenvatting

Het beleid over de vraag hoe we inwoners betrekken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid en van projecten in hun omgeving dateert uit 2020. Er is sindsdien veel gebeurd dat aanleiding gaf om het huidige beleid te evalueren en te herzien. In september 2023 zijn we daarmee begonnen. Dat hebben we gedaan samen met bewoners, de adviesraden en de dorps- en wijkraden, gemeenteraadsleden en de ambtelijke organisatie. De uitkomst van dat proces ligt voor u.

De kern van de evaluatie is de bredere vraag: wat gaat goed en wat kan beter ten aanzien van inwonersparticipatie?

Op basis van de uitkomsten van de evaluatie komen we tot de volgende voorstellen. Daarbij maken we onderscheid tussen de kaders en de uitvoeringspraktijk. We geven aan wat we willen voortzetten uit het huidige beleid, en wat nieuw is. Ook benoemen we enkele alternatieven die vooralsnog niet leiden tot een voorstel voor nieuw beleid.

Visie en kaders:

1. Wat blijft:

- Betrek inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium;
- Kies bij elk onderwerp en stadium de best passende vorm volgens de participatieladder.

2. Wat is nieuw:

- Hanteer de Impactmeter als stelregel bij het bepalen hoe intensief de participatie zou moeten zijn over een bepaald project of beleidsonderwerp;
- Investeer in een lerende organisatie en in een betere en meer consistente uitvoeringspraktijk middels een adviseur inwonersparticipatie die kennis verzamelt en deelt, en meedenkt met ambtenaren, bijvoorbeeld over het beste moment en de beste wijze waarop zij inwoners kunnen betrekken [nog dekking voor zoeken];
- Betrek actieve bewoners bij de voorbereiding van de participatie zodat je weet wat er leeft en speelt in de gemeenschap, en welke vragen je kunt verwachten;
- Ga voor onderwerpen die gevoelig liggen direct met inwoners in gesprek in plaats van alleen indirect (zoals via adviesraden of dorps- en wijkraden);
- Aanbevelingen t.a.v. de adviesraden volgen nadat we met hen verschillende oplossingsrichtingen hebben besproken, zoals;
 - Maak onderscheid tussen advisering en belangenbehartiging. Nu loopt dat soms door elkaar heen;
 - Stel cliëntpanels in voor inwoners die gebruik maken van een van de sociaal domeinwetten zodat zij medezeggenschap hebben over de wijze waarop de gemeente die wetten uitvoert;
- Verken wat we kunnen doen om in de participatie beter rekening te kunnen houden met de stem en belangen van specifieke groepen, bijvoorbeeld mensen met een fysieke of verstandelijke beperking;
- Beperk de omvang van het budget voor inwonersinitiatieven van € 25.000,- tot € 6.500,- voor aanvragen vanuit dorpen of wijken waar geen dorps- of wijkraad actief is;
- Bied dorps- en wijkraden een activiteitenbudget van elk € 1.500,- (totaal € 13.500,-);
- Laat de resterende € 5.000,- vrijvallen;
- Laat van belangrijke beleidsdocumenten en projectplannen toegankelijke publieksversies maken;
- Bepaal (vooraf) voor welke uitvoeringsprocessen of projecten we de tevredenheid van inwoners willen meten zodat we die kunnen meewegen bij de evaluatie ervan;
- Spreek af dat als inwoners of maatschappelijke organisaties uitvoerende taken willen overnemen van de gemeente, we op dat moment bepalen hoe we met dat initiatief omgaan (pas maatwerk toe in plaats van vooraf spelregels vast te stellen);
- Formuleer als ambitie binnen deze raadsperiode na vaststelling van deze beleidskaders:
 - Dat de raad ten aanzien van een aantal nog te benoemen onderwerpen met het college heeft besproken hoe het (participatie)proces voor dat onderwerp eruit komt te zien en vooraf kaders en inhoud mee heeft gegeven;
 - Dat in beleidsvoorstellen en projectplannen voor zowel belanghebbenden als gemeenteraadsleden duidelijk en transparant is hoe uitvoering is gegeven aan het participatiebeleid, wat daar uit is gekomen, wat daarvan is verwerkt en hoe, wat daarvan niet is verwerkt en waarom;
 - Dat de verwachting die de gemeente wekt over het participatieproces en de mate van invloed goed aansluit met hoe daar uitvoering aan is gegeven;
 - Dat de organisatie voldoende weet wat er leeft en speelt om te voorkomen dat we worden verrast tijdens de participatie;

- Dat er betekenisvolle stappen zijn gezet om de stem en belangen van specifieke groepen beter te horen en mee te wegen in de besluitvorming, waaronder het opstellen van een Lokale Inclusie Agenda waarin staat hoe we mensen met een beperking betrekken bij beleid en projecten die hun belangen raken ('praat niet over ons, zonder ons').
3. Wat zijn mogelijke alternatieven:
- De organisatie heeft de wens om omgevingsmanagers / wijkmanagers aan te stellen die actief ophalen wat er leeft en speelt rondom ingrijpende projecten in de openbare ruimte en goed zijn in het omgaan met inwoners en andere belanghebbenden. Vanwege de beperkte financiële armslag om in plaats daarvan eerst te kijken hoe ver we komen met het actiever en vaker bevragen van actieve bewoners over wat er leeft en speelt. Werken met wijkmanagers / wijkteams komt wel expliciet in beeld als de gemeente zou fuseren. Het gebied wordt dan geografisch te groot om vanuit één organisatie goed te bedienen en te weten wat er leeft en speelt;
 - Een tweede wens vanuit de organisatie is om participatiemedewerkers aan te stellen die de participatie organiseren en uitvoeren, ter ondersteuning van de inhoudelijk deskundigen. Ook dit voorstel belandt onder de zaaglijn. We laten de uitvoering zoals nu bij de beleidsmedewerkers en projectleiders, die beschikken over projectondersteuners. De afdelingen moeten zelf bepalen of er voldoende ondersteuningscapaciteit is. Wel is het voorstel om dekking te zoeken voor het aanstellen van een adviseur inwonersparticipatie die hen helpt de juiste keuzes te maken, de beste vorm te vinden en kennis overdraagt).

Uitvoering:

4. Wat blijft:
- Informeren blijft een onderdeel van het participatiebeleid, ook al kunnen inwoners daarbij geen invloed uitoefenen. Wanneer we inwoners geen invloed kunnen bieden op een besluit, zijn er juist extra inspanningen nodig op verwachttingsmanagement en communicatie om uit te leggen waarom we hen geen invloed kunnen geven;
5. Wat is nieuw:
- Stel aan het begin van een project of beleidsproces op hoofdlijnen vast hoe intensief, op welk moment en op welke wijze we inwoners willen betrekken (participatieplan of -paragraaf);
 - Investeer in meer bewustwording bij ambtenaren over wat succesfactoren zijn voor geslaagde inwonersparticipatie;
 - Investeer in beter verwachttingsmanagement en betere communicatie naar inwoners toe rondom de participatie;
 - Maak op een centrale plek (online) bekend wanneer welke evaluatie-, informatie- en participatiebijeenkomsten op de planning staan.
 - Schakel een externe gespreksleider in bij onderwerpen die gevoelig (kunnen) liggen;
 - Koppel aan de mensen die hebben geparticipeerd terug wat we bij hen hebben opgehaald aan wensen en behoeftes, wat we daarvan hebben overgenomen en hoe we dat hebben verwerkt, en wat we daarvan niet hebben overgenomen en waarom niet;
 - Monitor de uitvoeringspraktijk door participatietrajecten achteraf te evalueren met een korte vragenlijst om na te gaan welke aspecten goed zijn gegaan en welke niet en verzamel de antwoorden centraal;
 - Verantwoord in beleids- en projectvoorstellen hoe invulling is gegeven aan het beleid ten aanzien van inwonersparticipatie, wat daaruit is gekomen, wat daarvan is overgenomen en hoe dat is verwerkt, en wat daarvan niet is overgenomen en waarom niet;

- Formuleer als ambitie binnen deze raadsperiode na vaststelling van deze beleidskaders:
 - Dat de impactmeter consequent wordt gebruikt om aan het begin van een project of beleidsproces te bepalen hoe intensief de participatie zou moeten zijn of consequent is beargumenteerd waarom daarvan is afgeweken;
 - Dat inwoners aangeven dat de verwachtingen die de gemeente heeft gewekt over het participatieproces en de mate van invloed kloppen met hoe de gemeente daar uitvoering aan heeft gegeven;
- 6. Wat zijn mogelijke alternatieven:
 - Inwoners geven aan dat het belangrijk is om een open, naar buiten gerichte houding te verankeren in de organisatiecultuur. We adviseren om hier op dit moment geen aanvullend verandertraject voor op te starten. Dergelijke trajecten zijn zeer intensief en daarmee kostbaar, en hebben vaak beperkt effect. Het nu doorlopen evaluatieproces is al zo opgezet om het belang van goede inwonersp participatie sterker te verankeren. Door daar een goed implementatietraject aan te koppelen, heeft dat als vanzelf effect op de organisatiecultuur. [We toetsen op 11 september bij het MT en op 23 september bij de medewerkers of de voorstellen op draagvlak kunnen rekenen bij de mensen die het moeten uitvoeren. Als dat zo is, dan adviseren we om te bezien of dat leidt tot de gewenste organisatiecultuur.] Als in de praktijk blijkt dat de voorstellen niet worden uitgevoerd, is dat een teken dat er alsnog aandacht nodig is voor de organisatiecultuur.

2. Inleiding en aanleiding

Het huidige Participatiebeleid is vastgesteld in 2020. Er is sindsdien veel gebeurd dat aanleiding gaf om het huidige beleid te evalueren en te herzien:

Wijziging Gemeentewet

Op 1 januari 2025 wordt de [wet Versterking participatie op decentraal niveau](#) van kracht. Die wijzigt onder andere de Gemeentewet. Onder de oude Gemeentewet waren gemeenten verplicht om een inspraakverordening te hebben. Daarin staat hoe de gemeente inwoners betreft bij het voorbereiden van beleid of projecten in hun leefomgeving.

De wetwijziging breidt dat uit. Gemeenten worden verplicht om een participatieverordening vast te stellen. Daarin staat hoe de gemeente inwoners betreft bij niet alleen bij het voorbereiden van beleid of projecten, maar ook bij de uitvoering en bij evaluatie.

Voor het betrekken van inwoners bij de uitvoering noemt de wet ook een specifieke manier om dat te doen: het 'uitdaagrecht'. Dat is afgeleid van het Engels: 'right to challenge'. Met 'uitdagen' wordt hier bedoeld: de wens van groepen inwoners of maatschappelijke organisaties om uitvoerende taken over te nemen van de gemeente.

Het staat gemeenten vrij om in de participatieverordening al of niet spelregels op te nemen voor het overnemen van taken van de gemeente. Gemeenten kunnen ook bepalen dat ze pas spelregels gaat bedenken als er daadwerkelijk een concreet initiatief komt om een taak over te nemen. **Onder het kopje XXX** geven we aan hoe onze gemeente met dergelijke initiatieven om wil gaan.

Omgevingswet

De Omgevingswet geeft enkele specifieke instructies over hoe participatie dient te verlopen. We moeten nadenken over de vraag of we die werkwijze overal invoeren, voor alle participatie, of alleen voor besluiten die onder de Omgevingswet vallen. En dus: laat je meerdere werkwijzen naast elkaar bestaan, of kies je voor eenduidigheid.

Inclusie

Onze gemeente heeft nog geen uitvoering gegeven aan de [verplichting](#) om een Lokale Inclusie Agenda op te stellen, waarin staat hoe de gemeente mensen met een beperking betreft bij het opstellen van beleid dat hun belangen raakt. Die verplichting vloeit voort uit een in 2016 door Nederland geratificeerd [VN-verdrag](#).

Lokale ontwikkelingen

- De eind 2023 vastgestelde 'Visie op het Sociaal Domein: Zelf, Samen en Organiseren' bepaalt dat we als gemeente steeds meer gaan kijken wat inwoners zelf en samen kunnen doen, en dat wat wij organiseren daar aanvullend op is. Het contact met inwoners vanuit de beleidsafdeling van Samenleving verloopt nu vooral indirect (getrapt), via de adviesraden.
- Met de Koepel Sociaal Domein is een begin gemaakt om met elkaar te evalueren wat goed gaat en wat verbetering behoeft;
- In 2021 hebben de dorps- en wijkraden en de gemeente met elkaar een convenant afgesloten. Daarin is afgesproken dat we het convenant in 2023 zouden evalueren. In de tussentijd is het Gezamenlijk Dorps- en Wijkradenoverleg (GDO) begonnen met een verbeteringsslag.
- Het college heeft naar aanleiding van raadsvragen besloten om het onderdeel participatie binnen het Edam-Volendams Ruimtelijk Plan Proces (EVRPP) te evalueren.

De kernvraag van de evaluatie

Al de bovengenoemde zaken geven aanleiding om te evalueren. Die evaluatie zelf hebben we breed ingestoken:

- Biedt het beleid voldoende handvatten voor zowel het uitvoeren van participatie als het toetsen daarvan?
- Biedt de uitvoering inwoners voldoende mogelijkheden om aan te geven waar zij behoefte aan hebben, wat er leeft en speelt?
- Hoe goed doen we het nu, zowel volgens inwoners als volgens onszelf? Bijvoorbeeld t.a.v.:
 - Verwachtingenmanagement
 - Communicatie (terugkoppeling / 'teruggeven')

Kortom: leren van onze ervaringen en kijken hoe het beter kan.

3. Definities, begrippen en afkortingen

Hieronder lichten we toe wat wij bedoelen als we bepaalde termen gebruiken.

Adviesraad

Een door het college bij verordening ingesteld advieslichaam dat gevraagd en ongevraagd advies geeft aan het college. Zie verder: Koepel Sociaal Domein.

Cliëntenpanel

Een medezeggenschapsraad voor inwoners die ondersteuning ontvangen vanuit een van de drie sociaal domein wetten: de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet maatschappelijk ondersteuning.

Denktank

Een verzameling betrokken inwoners die aangeven beschikbaar te zijn om op persoonlijke titel mee te denken over uiteenlopende vraagstukken, op basis van hun eigen expertise.

Dorpsraad

[We maken samen met de dorps- en wijkraden aan een passende definitie]

Edam-Volendams Ruimtelijk Planproces (EVRPP)

Het EVRPP is een beschrijving van het proces om te komen tot realisatie van ruimtelijke projecten, zoals bijvoorbeeld bouwprojecten. Binnen het EVRPP worden zes fases beschreven die een ruimtelijk project doorloopt. Een van de aspecten binnen deze fases is hoe initiatiefnemers de participatie bij dergelijke projecten kunnen vormgeven, hoe de gemeente de participatie toetst en wie welke rol en verantwoordelijkheden heeft bij het participatietraject.

Ervaringsdeskundige

Een ervaringsdeskundige is iemand die op basis van persoonlijke en collectieve ervaring kennis heeft opgebouwd over een specifiek onderwerp en in staat is deze kennis, in welke vorm dan ook, door te geven aan anderen. Voorbeelden van dergelijke onderwerpen zijn: dakloosheid, huiselijk geweld, een lichamelijke beperking of verslaving.

Voor ervaringsdeskundigheid is geen opleiding nodig. Er zijn opleidingen die mensen met ervaringskennis opleiden tot gediplomeerde ervaringsdeskundigen. Het gaat dan om meer dan het overdragen van kennis: bijvoorbeeld om als ervaringsdeskundige zelf hulpverlener te worden.

Gezamenlijk Dorps- en Wijkradenoverleg (GDO)

Het overlegplatform van de dorps- en wijkraden en de gemeente.

Impactmeter

De Impactmeter is een instrument om te bepalen hoe groot de impact is van een bepaald project of beleid op de mensen die ermee te maken krijgen. Het idee is dat naar mate de impact groter is, het wenselijk is om intensiever te participeren over dat project of beleid. De impactmeter staat toegelicht op [pagina 2-4 van de bijlage 'Noordoostpolder - Intern handboek participatie'](#).

Inclusie

In het algemeen betekent inclusie dat iedereen gelijke rechten en plichten heeft en volwaardig kan deelnemen aan het maatschappelijk leven.

In het kader van het inwonersparticipatiebeleid bedoelen we met inclusie dat iedereen zijn stem kan laten horen, dat we zoveel mogelijk de verschillende belangen en behoeften van verschillende groepen in kaart brengen en meewegen bij besluitvorming, en dat iedereen gelijke kansen heeft om mee te denken en praten over beleid en over projecten in hun leefomgeving. Dat laatste betekent bijvoorbeeld dat je ervoor zorgt dat ook mensen die in een rolstoel zitten bij bijeenkomsten aanwezig kunnen zijn, en dat je rekening houdt met mensen die beperkte lees- of online vaardigheden hebben.

Inspraak

Het ter inzage leggen van een concept besluit, zodat belanghebbenden daar desgewenst een zienswijze op kunnen indienen voordat het definitieve besluit wordt genomen.

Inwonersparticipatie

Het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid en van projecten in hun omgeving. Inwonersparticipatie stopt wanneer er een concept besluit genomen is. Daarna begint de eventuele inspraak.

Voor het woord 'inwonersparticipatie' is gekozen om onderscheid te maken met de Participatiewet.

Koepel Sociaal Domein (KSD)

De door het college ingestelde adviesraad voor het sociaal domein. Onder de KSD vallen vier adviesraden: de Jeugdraad, de Participatieraad, de seniorenraad en de Wmo-raad.

Participatieladder

De participatieladder is een manier om aan te geven hoeveel invloed mensen hebben bij een bepaalde vorm van inwonersparticipatie. Bij de laagste trede, 'infomeren', hebben mensen geen invloed. Bij de hoogste trede, 'zelfsturing', hebben ze maximale invloed. Een afbeelding waarop de verschillende treden staan benoemd, vind je onder het kopje 'huidig beleid' op [pagina 9](#).

Let op: in het kader van de Participatiewet, die gaat over werk en inkomen, betekent het begrip participatieladder iets heel anders. Het gaat dan over de mate waarin iemand actief is op het gebied van vrijwillig of betaald werk. Die betekenis van het woord komt in dit document verder niet voor.

Wijkraad

[We maken samen met de dorps- en wijkraden aan een passende definitie]

4. Hoe hebben we geëvalueerd en geparticipeerd

Hieronder vindt u terug hoe de verschillende partijen zijn betrokken bij de evaluatie.

De gemeenteraad

- Presentatie van de aanleidingen voor de evaluatie en de aanpak (het evaluatieproces) tijdens de themabijeenkomst van 28 september 2023;
- Verkenning van de rol van de raad bij participatie, waar lopen raadsleden tegen aan en wat de raadsleden nodig hebben om die rol te kunnen vervullen tijdens de themabijeenkomst van 8 februari 2023;
- Presentatie van de uitkomsten van het evaluatieproces en toelichting op de ambtelijke voorstellen voor aanpassing van het inwonersparticipatiebeleid op 3 september 2024;
- Ruimte voor aanvullende inbreng vanuit de raad tijdens het raadsplein en de raadsvergadering van 12 september.

Inwoners in brede zin

- Op 26 februari 2024 vond een bijeenkomst plaats in Pius X. Inwoners deelden hun ervaringen met inwonersparticipatie en gaven aan wat zij belangrijke succesfactoren vinden;
- Inwoners konden online aangeven welke van die succesfactoren zij het belangrijkste vinden van begin augustus tot en met 7 oktober 2024;
- In diezelfde periode konden inwoners aangeven in hoeverre zij interesse hebben om taken over te nemen van de gemeente middels een korte online vragenlijst;
- We hebben de mensen die op 26 februari aanwezig waren, gevraagd wat zij vinden van het concept evaluatieformulier dat we standaard willen gaan gebruiken voor het evalueren van participatietrajecten;
- Op 30 september is dit beleidsvoorstel gepresenteerd in Pius X om te horen of inwoners menen dat de gemeente hiermee goede stappen zet naar betere inwonersparticipatie.

Dorps- en wijkraden

- In het GDO van 6 september 2023 konden zij input geven op het beoogde evaluatieproces;
- In het GDO van 24 januari 2024 zijn de evaluatievragen besproken zodat de dorps- en wijkraden bij hun achterban input konden ophalen voor de evaluatie;
- Op 20 maart en 3 juni 2024 vonden evaluatiebijeenkomsten plaats over de rol van dorps- en wijkraden als instrument van inwonersparticipatie.

Adviesraden

- De Koepel Sociaal Domein is in juli 2024 geïnformeerd over de uitkomsten van de interne evaluatie;
- Op 3 september zijn de adviesraden geïnformeerd over de uitkomsten van de interne evaluatie en zijn mogelijke oplossingsrichtingen met hen besproken;
- Op [nog plannen] hebben de adviesraden en andere betrokken inwoners meegedacht over de oplossingsrichtingen.

De ambtelijke organisatie

- Presentatie van de aanleidingen voor de evaluatie en de aanpak (het evaluatieproces) aan het MT op 15 oktober 2023;
- In december 2023 is een projectgroep samengesteld met vertegenwoordigers vanuit elke afdeling. Die begeleidde het proces en dacht mee over de voorstellen;
- Interne startbijeenkomsten per team In januari-maart 2024. Daarin is opgehaald welke ervaringen elk team heeft met participatie en wat hun behoefte is aan ondersteuning;
- Presentatie van dit beleidsvoorstel aan het MT op 11 september;
- Presentatie van dit beleidsvoorstel op 23 september om het te toetsen op haalbaarheid.

Bepaalde delen van het evaluatieproces waren experimenteel van opzet. Doel daarvan was om uit te testen wat werkt en wat niet. De vorm van de verslagen bijvoorbeeld, waarin in drie kolommen is gepresenteerd wat is opgehaald, wat daarvan is overgenomen en hoe dat is verwerkt, en wat niet is overgenomen en waarom.

Een ander experiment is de intensieve wijze waarop de dorps- en wijkraden zijn betrokken. Zij zijn in een vroeg stadium geïnformeerd, konden meedenken over de opzet van het participatieproces en zijn tijdens de evaluatie op meerdere momenten over verschillende vragen geraadpleegd. Dit leidde bij hen tot verwarring over het proces en participatie-moeheid. De conclusie is: houd het proces compact (niet teveel bijeenkomsten) en overzichtelijk (niet teveel verschillende vragen/aspecten).

5. Uitkomsten evaluatie

Waar staan we nu: wat is het huidige beleid?

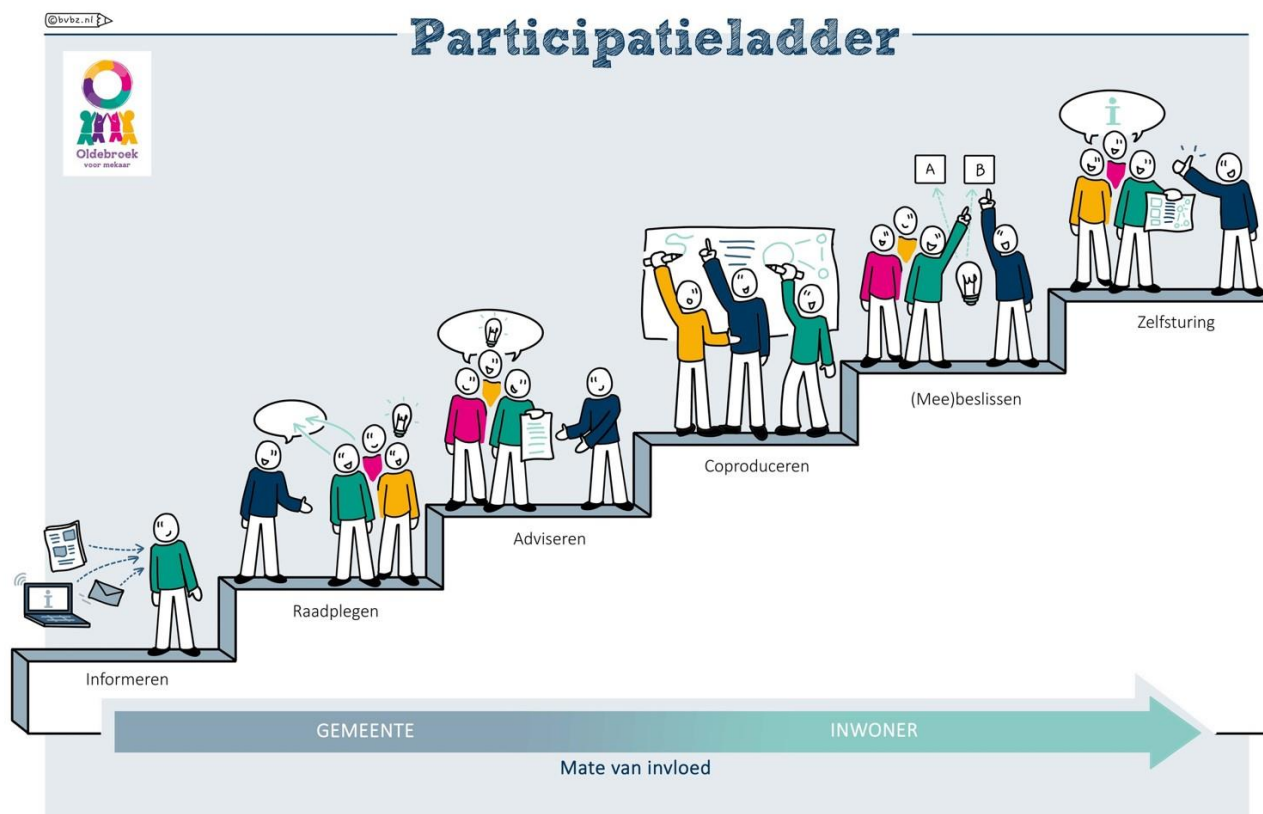
De notitie 'Participatiebeleid Edam-Volendam 2020' schetst de gemeentelijke visie op inwoners-participatie: het horen van alle belangen leidt tot een zorgvuldige afweging. Vanaf het begin samenwerken aan een plan vergroot de kwaliteit, omdat je dan vanuit verschillende perspectieven kennis en creativiteit benut bij de planvorming.

De inwoners kunnen meepraten betekent niet dat ook altijd gebeurt wat inwoners willen. Het moet duidelijk zijn dat de gemeenteraad het uiteindelijke besluit neemt.

De ambitie is om participatie zo vroeg mogelijk in het proces te laten plaatsvinden, een zo hoog mogelijke mate van participatie te kiezen en samen met alle belanghebbenden te komen tot wederzijds begrip voor elkaars belangen, betere oplossingen en een betere onderlinge verhouding.

De notitie benoemt dat ook de gemeente kan participeren in initiatieven van derden (dan heb je het over overheidsparticipatie in plaats van inwonersparticipatie).

De notitie noemt de participatieladder als belangrijk instrument. Die beschrijft verschillende vormen van participatie waarbij de mate van invloed van de deelnemers verschilt per trede, van geen invloed (informer) tot maximaal (zelfsturing).



De bovenstaande illustratie, gemaakt door BVBZ.nl voor de gemeente Oldenbroek, hebben wij hier hergebruikt op basis van [deze licentie](#).

Hoe pakt het beleid nu uit in de praktijk?

De manier waarop inwoners naar participatie kijken hangt sterk samen met hun eigen ervaringen. Rode lijnen zijn de vraag hoe ambtenaren over inwoners en hun organisaties denken – hoe belangrijk vinden zij onze mening? Dat roept de vraag op: in hoeverre is inwonersparticipatie verankerd in de organisatiecultuur van de gemeente?

“Er kan wel een mooi plan worden gemaakt (voor inwonersparticipatie) maar het gaat ook over cultuur. Over de grondhouding die je als persoon hebt ten opzichte van inwonersparticipatie.”

Een andere veelgehoorde uitspraak is dat het wat hen betreft heel simpel is: luister naar ons, neem ons serieus en betrek ons zo vroeg mogelijk. Wat ze daaronder verstaan hebben we uitgewerkt in twaalf succesfactoren voor participatie.

Uit de interne evaluaties blijkt dat het onderwerp inwonersparticipatie sterk leeft in de organisatie. De praktijk is zeer veelvormig:

- Participatie bij grote projecten beleggen we vaak extern, samen met de projectleiding. De ervaringen met de wijze waarop deze organisaties de participatie vormgeven zijn overwegend (zeer) positief.
- De afdeling Omgevingsbeleid heeft veel ervaring met inwonersparticipatie en heeft daartoe een flink arsenaal aan vormen ontwikkeld. Bij Samenleving krijgt inwonersparticipatie vooral

indirect vorm, via de adviesraden en uitvoeringsorganisaties. Daar is weinig tot geen ervaring met directe vormen van inwonersparticipatie. Bij Openbare Werken verschilt de mate van ervaring met inwonersparticipatie per team. Voor alle afdelingen en teams geldt dat er op individueel niveau veel verschil zit tussen zowel de mate van ervaring met participatie als de wijze waarop mensen daar invulling aan geven.

Waar participatie volgens inwoners heel eenvoudig is, ervaren medewerkers het juist als zeer complex. Bijvoorbeeld het kiezen van het juiste moment om met inwoners in gesprek te gaan. Doe je dat te vroeg, dan kijkt de zaal je glazig aan en vraagt men je om eerst met iets concreets te komen. Doe je dat te laat, dan voelt men zich overvallen.

Dat laatste -je overvallen voelen- speelt aan beide zijden. Meerdere teams voelen zich af en toe overvallen door wat er leeft en speelt in de gemeenschap waar zij een project realiseren. Dat leidt soms tot stevige confrontaties en negatieve gevoelens over en weer. Vaak gebeurt dat als mensen het gevoel hebben pas in een laat stadium te worden betrokken, waarbij hetgeen waar zij het mee oneens zijn al vastligt. Met andere woorden: ook zij voelen zich dan overvallen.

Verder is duidelijk dat inclusie -het betrekken en bevragen van personen die verschillende belangen en behoeftes hebben- nog in de kinderschoenen staat. Dat betekent onder meer:

- Dat we er soms niet bijilstaan dat bepaalde groepen specifieke belangen of behoeften hebben;
- Dat we niet altijd de verschillende behoeften en belangen van alle groepen in beeld hebben en die dus niet altijd meewegen;
- Dat we het adagium 'praat alleen over ons, met ons aan tafel' niet altijd toepassen.

Men ziet het belang daarvan vaak wel, maar heeft vaak te weinig ingangen (gesprekspartners) om dat gesprek mee aan te gaan.

Waar die er wel zijn, heerst soms scepsis. Binnen de ambtelijke organisatie leeft breed het beeld dat mensen altijd spreken vanuit hun eigen belang, of het belang van de organisatie die zij vertegenwoordigen. Dat leidt tot aarzeling om met belangenorganisaties in gesprek te gaan. Liever gaat men direct met de inwoners in gesprek.

De Omgevingswet bepaalt dat initiatiefnemers zelf de participatie rond hun project vormgeven. Via het Edam-Volendam Ruimtelijk Planproces (EVRPP) stimuleren we dat projectontwikkelaars de participatie met eenzelfde kwaliteit vormgeven als wanneer wij dat doen. Er zijn nog geen projecten gestart en tevens afgerond binnen het EVRPP. We hebben van te weinig inwoners gehoord wat hun ervaringen zijn met de gelopen participatietrajecten om uitspraken te kunnen doen over eventuele verbeteringen aan het participatieproces binnen het EVRPP.

Wat willen inwoners veranderen

In samenspraak met inwoners komen we tot de volgende twaalf succesfactoren. Ze staan nu in de chronologische volgorde waarin ze langskomen tijdens een participatieproces. Tot medio oktober 2024 hebben inwoners in een online vragenlijst kunnen aangeven welke van deze factoren ze het belangrijkste vinden. Dat helpt ons om te bepalen met welke van die factoren we het eerst aan de slag gaan. Hieronder lichten we de succesfactoren toe.

1. Maak zichtbaar waar ik over kan participeren

Ik vind het belangrijk dat de gemeente gaat werken aan een centrale plek waar ik kan zien

wat er de komende tijd gaat spelen in mijn buurt of op onderwerpen die ik belangrijk vind, en hoe ik daarop kan participeren.

2. **Laat inwoners meedenken over het participatieproces**

Ik vind het belangrijk dat de gemeente het mogelijk maakt dat inwoners aan het begin mee kunnen denken over de vraag hoe het participatieproces er uit gaat zien. Dan kunnen inwoners aangeven waar ze over mee willen kunnen praten.

3. **Leg keuzes beter uit**

Ik vind het belangrijk dat de gemeente de keuzes die ze maakt, benoemt en duidelijk uitlegt waarom het die keuzes heeft gemaakt.

Stel: bij een project zijn meerdere groepen belanghebbenden betrokken. Bijvoorbeeld ondernemers en bewoners. Als de gemeente eerst met de ene groep spreekt en pas later met de andere groep, voelt die laatste groep zich buitengesloten. Leg dan goed uit waarom je hen pas later betreft.

4. **Wek geen verkeerde verwachtingen**

Ik vind het belangrijk dat de gemeente beter wordt in het managen van de verwachtingen. De verwachting die de naam of omschrijving van een bijeenkomst wekt, moet aansluiten bij de mate van invloed die ik daadwerkelijk kan uitoefenen tijdens die bijeenkomst.

Dus als het een informatiebijeenkomst is, noem het dan geen 'participatiebijeenkomst'.

5. **Kom afspraken na of leg uit**

Ik vind het belangrijk dat de gemeente afspraken nakomt en, als ze die niet na kan komen, dat aangeeft en uitlegt waarom.

6. **Betrek inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium**

Ik vind het belangrijk dat ik een vroeg stadium mijn mening kan geven, wanneer er nog zo min mogelijk vastligt.

De gemeente zou moeten proberen om inwoners al eerder mee te laten denken, liefst al bij de waarom-vraag. Bijvoorbeeld: waarom een nieuw gemeentehuis? Is dat wel nodig?

En niet pas bij de vraag: waar moet het nieuwe gemeentehuis komen?

7. **Besteed meer aandacht aan de communicatie**

Ik vind het belangrijk dat de gemeente beter wordt in de communicatie rondom participatietrajecten. Leg in eenvoudige taal duidelijk uit wat er gaat gebeuren en welke opties er zijn. En laat de communicatie niet stilvallen: geef aan wanneer ik weer iets hoor.

8. **Geef duidelijker aan waar we wel invloed op uit kunnen oefenen, en waarop niet**

Ik vind het belangrijk dat de gemeente duidelijk aangeeft waar we wel invloed op kunnen uitoefenen, en waarop niet. Bijvoorbeeld omdat bepaalde keuzes al in een eerder stadium zijn gemaakt, of omdat bepaalde dingen niet kunnen omdat er te weinig budget voor is.

9. **Geef duidelijker aan wanneer we invloed kunnen uitoefenen**

Ik vind het belangrijk dat de gemeente duidelijk aangeeft op welke momenten we invloed kunnen uitoefenen, en hoe.

10. **Doe meer online zodat ik zelf kan bepalen wanneer ik mijn mening geef**

Ik vind het belangrijk dat de gemeente meer mogelijkheden biedt om online inbreng te leveren. Zodat ik mijn mening kan geven op een moment dat het mij uitkomt.

11. **Meer persoonlijk contact**

Ik vind het belangrijk dat ik iemand persoonlijk kan spreken als ik mijn mening wil geven. Dus niet alleen online.

12. **Geef beter aan wat je doet met mijn inbreng**

Ik vind het belangrijk dat de gemeente goed terugkoppelt wat ze hebben opgehaald, wat ze daarvan overnemen en hoe, en wat ze niet overnemen en waarom

Wat willen medewerkers veranderen

De medewerkers hebben vooral behoefte aan praktische ondersteuning en handvatten, zoals:

- Een afwegingskader: welke vragen stel je jezelf om te bepalen of (in welke mate) participatie nodig is?
- Een procesbeschrijving rondom inwonersparticipatie: wat kun je doen en in welke volgorde. Dat zou ook eenduidigheid geven voor de hele organisatie.
- Kennis (sparren) en praktische ondersteuning: hoe bereik je de doelgroep? Hoe stel je goede enquêtevragen op? Hoe zet je die online? Hoe ga je om met dilemma's zoals hoe om te gaan met een lange periode waarbinnen weinig te melden valt over het project, of als maar weinig mensen hun mening hebben gegeven.
- Goede uitwisseling van kennis en informatie binnen de gemeente.

We hebben medewerkers gevraagd in hoeverre zij te maken hebben gehad met incidenten van grensoverschrijdend gedrag tijdens hun werk, waaronder participatiebijeenkomsten. Op basis van enkele, soms ernstige, incidenten hebben we een richtlijn opgesteld hoe om te gaan met dergelijke situaties. Deze is vastgesteld door het Managementteam en in een bijlage opgenomen.

6. Aanbevelingen / nieuw beleid (wat willen we bereiken)

Dit hoofdstuk omvat de kaders voor het beleid. Die worden vastgesteld door de gemeenteraad. Het volgende hoofdstuk omvat de uitvoeringspraktijk. Dat deel wordt vastgesteld door het college.

Visie en kaders (wat willen we bereiken)

Inwonersparticipatie is een middel, geen doel op zich. We betrekken inwoners en andere belanghebbenden om:

- 1) Te weten wat er speelt en leeft t.a.v. onderwerpen en projecten waar we mee aan de slag gaan. We willen een goed beeld hebben van de verschillende behoeften en belangen die daarbij spelen, zodat we die bij de besluitvorming daarover kunnen meewegen in relatie tot het algemeen belang;
- 2) De kwaliteit van de plannen te verhogen door vanuit verschillende invalshoeken naar oplossingen en kansen te zoeken;
- 3) Het draagvlak voor de besluiten te vergroten;
- 4) Zelfwerkzaamheid te stimuleren door met inwoners en organisaties in gesprek te gaan over wat zij zelf of samen kunnen doen, zodat wij kunnen bepalen wat wij dan nog moeten organiseren in aanvulling daarop.

Dat laatste is nieuw ten opzichte van het beleid uit 2020, maar is vervat in de Visie op het Sociaal Domein uit 2023.

Ambities en doelen

Onze ambitie is dat binnen deze raadsperiode na vaststelling van deze beleidskaders:

- De raad ten aanzien van een aantal nog te benoemen onderwerpen met het college heeft besproken hoe het (participatie)proces voor dat onderwerp eruit komt te zien en vooraf kaders en inhoud mee heeft gegeven;
- In beleidsvoorstellen en projectplannen voor zowel belanghebbenden als gemeenteraadsleden duidelijk en transparant is hoe het college uitvoering heeft gegeven aan het parti-

participatiebeleid, wat daar uit is gekomen, wat daarvan is verwerkt en hoe, wat daarvan niet is verwerkt en waarom;

- De verwachting die de gemeente wekt over het participatieproces en de mate van invloed goed aansluit met hoe daar uitvoering aan is gegeven;
- De organisatie voldoende weet wat er leeft en speelt om te voorkomen dat we worden verrast tijdens de participatie;
- Er betekenisvolle stappen zijn gezet om de stem en belangen van specifieke groepen beter te horen en mee te wegen in de besluitvorming, waaronder het opstellen van een Lokale Inclusie Agenda waarin staat hoe we mensen met een beperking betrekken bij beleid en projecten die hun belangen raken ('praat niet over ons, zonder ons').

Wat blijft hetzelfde?

Zoals aangegeven bij de visie blijven de doelen van het beleid grotendeels hetzelfde. Ook het uitgangspunt om inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium te betrekken, blijft. Tenslotte blijven we de participatieladder gebruiken om bij elk onderwerp in de verschillende fases de best passende vorm te kiezen.

Wat is nieuw?

1. Bij het bepalen of en in welke mate participatie gewenst is bij een onderwerp of project, gaan we de stelregel hanteren dat de participatie intensiever moet zijn naar mate de impact van dat beleid of project voor onze inwoners en andere belanghebbenden groter is:
 - Hoe groot is het algemeen of individueel belang van dat onderwerp?
 - Hoe groot is de maatschappelijke aandacht voor dat onderwerp?
 - Hoeveel overlast geeft de uitvoering ervan?

Aangezien een besluit soms meer impact heeft voor de ene groep belanghebbenden dan voor een andere groep, kan de intensiteit van de participatie per groep belanghebbenden verschillen.

We kiezen altijd de meest passende vorm van participatie. Als de impactmeter meer of minder intensieve participatie indiceert dan passend is, dan kan het college besluiten om af te wijken van de stelregel. In die gevallen onderbouwt het college die keuze in het participatieplan of de -paragraaf en legt het deze keuze uit aan de betrokken partijen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als een onderwerp zich niet leent voor intensieve participatie of een situatie maakt dat intensieve participatie niet mogelijk is.

2. We gaan meer investeren in een lerende organisatie en in een betere en meer consistente uitvoeringspraktijk. We zoeken dekking voor het aanstellen van een adviseur inwoners-participatie. Deze functionaris verzamelt en deelt kennis, en denkt mee over het beste moment en de beste wijze waarop de uitvoerders inwoners kunnen betrekken.
3. Een manier om inwoners vroeger te betrekken, is om hen mee te laten denken over de vraag hoe het participatieproces er uit zou moeten zien. In veel gemeenschappen weten we welke inwoners actief en betrokken zijn bij hun buurt. Door hen in een vroeg stadium te vragen om mee te denken, weten we beter wat er leeft en speelt in die gemeenschap. Het voorkomt verrassingen, en maakt dat je weet welke vragen je kunt verwachten als je eenmaal met alle inwoners in gesprek gaat. Een goed begin is het halve werk.
4. Als een onderwerp gevoelig ligt of een grote impact heeft voor mensen individueel, dan gaan we zoveel mogelijk met alle inwoners over dat onderwerp in gesprek. Als een onderwerp meer abstract is, en weinig impact heeft voor mensen individueel, dan kunnen we ervoor kiezen om het gesprek te voeren met een kleiner aantal betrokken mensen, bijvoorbeeld via een dorps- of wijkraad.

Als we het gesprek met alle inwoners willen voeren, kan het verstandig zijn om van tevoren bij een dorps- of wijkraad te polsen wat er leeft en speelt ten aanzien van dat onderwerp.

We informeren hen in elk geval dat we over dat onderwerp met alle inwoners in gesprek willen, zodat we elkaar niet verrassen.

5. Belangenorganisaties kunnen nooit alle inwoners vertegenwoordigen. En omdat ze een specifiek belang behartigen, kunnen we niet van hen verwachten dat zij alle belangen meewegen in hun adviezen aan ons. Daarom scheiden we advisering en belangenbehartiging expliciet van elkaar.
6. Inwoners die gebruik maken van een van de sociaal domeinwetten hebben wettelijk recht op medezeggenschap over de wijze waarop de gemeente die wetten uitvoert¹. In de huidige situatie bestaan de Participatieraad, de Wmo-raad en de Jeugdraad zowel uit inwoners die gebruik maken van die wet en uit mensen die vanuit hun betrokkenheid en kennis willen meedenken over het beleid. Gezien het verschil in belang tussen die twee groepen gaan we in de wijze waarop we hen betrekken meer de nadruk leggen op inwoners die gebruik maken van die wet.
7. We blijven dankbaar gebruik maken van de inzet van alle inwoners die vanuit hun betrokkenheid bereid zijn om hun (ervarings-)kennis met ons te delen door te mee te denken of ons van advies te dienen. Daarvoor zoeken we samen met hen een goede vorm.
8. De gemeente is er voor al onze inwoners. Onze kerntaak is het maken van een goede belangenafweging, waarin we de verschillende behoeften en belangen meewegen. Dat kunnen we alleen als we die goed in kaart weten te brengen. Uit de evaluatie blijkt dat dit nog in de kinderschoenen staat. We dragen het college op om betekenisvolle stappen te zetten om ervoor te zorgen dat ook de belangen en behoeftes van specifieke groepen, zoals mensen die een beperking hebben, goed in beeld zijn. Een van die stappen is het opstellen van de wettelijk verplichte Lokale Inclusie Agenda.
9. We ondersteunen initiatieven van inwoners momenteel met een subsidieregeling (budget van € 15.000,-) en een giftenpot (€ 10.000,-). Totaal **€ 25.000,-**. Van beide wordt weinig gebruik gemaakt. Bovendien kost de afhandeling van aanvragen voor subsidies en voor giften hoger dan € 1.000,- relatief veel tijd en dus geld.
We willen de effectiviteit van de inzet van deze middelen zo hoog mogelijk en de kosten zo laag mogelijk houden. Daarom willen we dat budget anders inzetten.
[Hier komen we nog met voorstellen voor]
10. We vinden het belangrijk dat zoveel mogelijk mensen kunnen participeren. Daarom laten we van belangrijke beleidsdocumenten en projectplannen toegankelijke publieksversies maken, nadat ze door raad of college zijn vastgesteld. Die zijn in gemakkelijk begrijpelijke taal geschreven. En ze zijn beeldend, zodat we ook mensen bereiken die meer visueel zijn ingesteld.
11. In de nieuwe participatieverordening moeten we opnemen hoe we inwoners betrekken bij het evalueren van beleid of projecten. Als het gaat om beleid, dan leidt een evaluatie vaak tot bijstelling van beleid. Dan is de evaluatie onderdeel van het totstandkomingsproces van beleid. Daarvoor gelden de bovenstaande kaders (zie punt 1: op basis van de impact van het beleid bepalen we hoe intensief we inwoners betrekken bij de evaluatie).
Als we de tevredenheid van inwoners een belangrijke indicator vinden voor de effectiviteit van bepaald beleid, dan is het van belang dat we die indicator benoemen bij het vaststellen van die beleidskaders. Dan kun je de tevredenheid meten kort na de (klant)ervaring waar die betrekking op heeft. Als je pas later meet (op moment dat je evalueert) dan is de meting minder betrouwbaar en de kans dat mensen meewerken, kleiner.
12. Als inwoners of maatschappelijke organisaties uitvoerende taken willen overnemen van de gemeente, gaan we met hen in gesprek en kijken dan hoe we met dat initiatief omgaan. We kijken welke criteria het best passen bij de vraag of zij de taak kunnen overnemen, en onder

¹ Het recht op medezeggenschap is verankerd in artikel 47 van de Participatiewet, artikel 2.1.3 van de Wmo en artikel 2.10 van de Jeugdwet.

welke voorwaarden. We kiezen dus voor maatwerk in plaats van het vooraf vaststellen van algemeen geldende spelregels. [Dit is gebaseerd op de verwachting dat de wens om taken over te nemen niet vaak zal voorkomen. Die verwachting toetsen we nu met een online vragenlijst. Als blijkt dat er wel veel behoefte aan is, dan kan het slim zijn om wel vooraf spelregels op te stellen.]

Wat zijn mogelijke alternatieven?

- Bij bepaalde delen van de organisatie leeft sterk de wens om omgevingsmanagers of wijkmanagers aan te stellen. Mensen die actief ophalen wat er leeft en speelt rondom ingrijpende projecten in de openbare ruimte en goed zijn in het omgaan met inwoners en andere belanghebbenden.
Gezien de beperkte financiële ruimte en de investeringen in capaciteit die we deze collegeperiode reeds doen, kijken we eerst hoe ver we komen met het actiever en vaker bevragen van actieve bewoners over wat er leeft en speelt in gebieden waar we aan de slag gaan met een project. Mocht dat onvoldoende blijken te zijn, dan kunnen we op een later moment alsnog besluiten om hier capaciteit voor vrij te maken.
Werken met wijkmanagers en/of wijkteams komt wel expliciet in beeld als de gemeente zou fuseren. Het gebied wordt dan geografisch te groot om vanuit één organisatie goed te bedienen en te weten wat er leeft en speelt;
- Ook dit voorstel belandt onder de zaaglijn. We laten de uitvoering zoals nu bij de beleids-medewerkers en projectleiders, die beschikken over projectondersteuners. De afdelingen moeten zelf bepalen of er voldoende ondersteuningscapaciteit is. Wel is het voorstel (zie punt 2) om dekking te zoeken voor het aanstellen van een adviseur inwonersparticipatie die hen helpt de juiste keuzes te maken, de beste vorm te vinden en kennis overdraagt).

Wat mag dat kosten in capaciteit en geld?

Dit onderdeel wordt nog nader uitgewerkt. We onderbouwen de benodigde kosten en komen met een dekkingsvoorstel.

Inschatting kosten van de voorstellen tot wijziging:

- Adviseur inwonersparticipatie
- Opstellen Lokale inclusieagenda
- Andere inzet budget voor initiatieven van inwoners
- Publieksversies laten maken

Adviesraden en medezeggenschap

Ten aanzien van het sociaal domein vindt inwonersparticipatie momenteel vooral plaats via de Koepel Sociaal Domein (KSD). Tijdens de interne evaluatie bleek dat het vragen van advies aan de KSD als een verplichting wordt ervaren: het halen van een vinkje. Dit terwijl de medewerkers wel het belang zien om op te halen wat er leeft en speelt onder de inwoners. Enerzijds willen we dat het beleid en de uitvoering daarvan goed aansluit op de behoeftes van de inwoners. Anderzijds willen we weten wat inwoners zelf en samen kunnen en willen doen, zodat wij ons kunnen beperken tot het organiseren van datgene wat inwoners niet zelf of samen kunnen en willen doen. Dat laatste kan alleen door als gemeente direct met de inwoners om tafel te gaan, in plaats van indirect via een adviesraad.

Als we vaker direct met inwoners in gesprek gaan, hoe verhouden de uitkomsten van de directe participatie zich dan tot de uitkomsten van de indirecte participatie -de adviezen van de KSD? Die laatste hebben een formele status en daarmee een relatief zwaar gewicht.

In de huidige vorm -een adviesraad- lopen belangenbehartiging en advisering onbedoeld door elkaar heen. Dit is om meerdere redenen onwenselijk. Het kan leiden tot onzuivere adviezen, waarin niet alle belangen op dezelfde wijze tegen elkaar zijn afgewogen. Het biedt bovendien partijen die zitting hebben in de adviesraad en tevens belangenbehartiger zijn, zoals de seniorenadviesraad, de gelegenheid om zijn belangen in de vorm van een formeel advies aan het college te gieten waar andere belangenbehartigers die gelegenheid niet hebben.

Aangezien het niet de bedoeling is dat belangenbehartiging de status en vorm krijgt van een formeel advies, is ook dit reden om de huidige vorm (een adviesraad) te herzien.

Een derde argument is gelegen in de wettelijke verplichte medezeggenschap voor mensen die gebruik maken van een van de sociaal domein wetten (Jeugdwet, Participatiewet en Wmo).

[Conclusie VOLGT: na gesprekken en brainstorm met KSD (informatiebijeenkomst op 3/09) en andere belanghebbenden zoals het Sportplatform (11/09) en het Cultuurplatform (3/09). De brainstorm is nog niet gepland. Wordt vermoedelijk eind september.]

7. Inzet / acties (wat gaan we doen om daar te komen)

Het vorige hoofdstuk omvatte de kaders voor het beleid. Die worden vastgesteld door de gemeenteraad.

Dit hoofdstuk omvat de uitvoeringspraktijk. Dat deel wordt vastgesteld door het college.

Wat blijft hetzelfde?

Zoals aangegeven bij de visie blijven de doelen van het beleid grotendeels hetzelfde. Ook het uitgangspunt om inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium te betrekken, blijft. Tenslotte blijven we de participatieladder gebruiken om bij elk onderwerp in de verschillende fases de best passende vorm te kiezen.

De eerste trede van de participatieladder is 'informer'. Dit valt niet onder de definitie van participatie volgens de wet. Als we inwoners alleen informeren, hebben zij immers geen invloed. De term participatie veronderstelt dat men invloed kan uitoefenen.

In afwijking van de landelijke lijn blijven wij 'informer' wel benoemen als instrument in het kader van het inwonersparticipatiebeleid. De reden daarvan is dat wanneer we inwoners geen invloed kunnen bieden, we goed moeten uitleggen waarom dat niet kan. Als participatie beperkt mogelijk is, zijn er dus juist extra inspanningen nodig op het gebied van verwachtingsmanagement.

Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer we wel een besluit moeten nemen, maar bij dat besluit geen ruimte hebben voor het maken van een eigen afweging. Een besluit waarbij we geen keuze hebben. Dat is soms zo bij het verlenen van vergunningen. Als een aanvraag voldoet aan de regels, dan moeten we de vergunning toekennen.

Of er kan sprake zijn van een eerder genomen besluit, waardoor bepaalde keuzes eerder al gemaakt zijn. Dat geldt bijvoorbeeld bij de inrichting van een straat volgens het HIOR.

Het is belangrijk dat als we alleen informeren, we niet het woord 'participatie' gebruiken in de communicatie, om geen verkeerde verwachtingen te wekken. We noemen het dan bijvoorbeeld een 'informatiebijeenkomst' in plaats van een participatiebijeenkomst.

Wat is nieuw?

1. We gebruiken de impactmeter (zie pag. 2-4 van de handleiding participatie van Noordoost-polder) om te bepalen welke mate van participatie gewenst is. We vullen die aan het begin van een project of beleidsproces in. Op basis van de uitkomst maken we een participatieplan (of -paragraaf). Daarin stellen we vast op welke momenten en op welke wijze we inwoners willen betrekken.
De Omgevingswet verplicht ons om te verantwoorden hoe we invulling hebben gegeven aan ons participatiebeleid. Het participatieplan (of de -paragraaf) legt daarvoor de basis.
2. We investeren in meer bewustwording bij ambtenaren over wat de succesfactoren zijn voor geslaagde inwonersparticipatie. Dat doen we enerzijds door ze op te nemen in een interne handleiding en anderzijds door met de medewerkers in gesprek te gaan over wat er nodig is om als organisatie beter te worden in die succesfactoren. Omdat we niet alles tegelijk kunnen aanpakken, en omdat herhaling de beste manier is om informatie over te dragen, doen we dat in stappen. Op basis van de prioriteiten die inwoners hebben aangegeven bepalen we met welke succesfactoren we als eerste aan de slag gaan.
Op basis van evaluaties van afgeronde participatietrajecten kijken we waar we goed in zijn (geworden) en waar extra aandacht nodig is. Mogelijk komen daar ook nog nieuwe succesfactoren uit naar boven.
3. Verwachtingsmanagement en communicatie zijn de twee pijlers waar geslaagde inwonersparticipatie op rust. We willen die verbeteren door:
 - Medewerkers te stimuleren om over de participatieplannen of -paragrafen te sparren met de adviseur inwonersparticipatie;
 - De afdeling Communicatie mee te laten kijken naar de communicatie (online en schriftelijk) over informatie- en participatietrajecten en -bijeenkomsten;
 - Consequent aan het eind van participatietrajecten te evalueren wat er goed ging en wat niet, en daar van te leren;
4. We verleiden en ondersteunen externe initiatiefnemers, die zelf de participatie voor hun project vormgeven, om de participatie op eenzelfde manier te organiseren zoals wij dat doen, door de handreiking voor participatie die we gaan opstellen ook met hen te delen;
5. We publiceren een evenementenkalender. Daar komen alle evaluatie-, informatie- en participatiebijeenkomsten op te staan. Door alle evenementen op een centrale plek te verzamelen stemmen we meteen af dat concurrerende bijeenkomsten niet op hetzelfde moment plaatsvinden.
6. We creëren een veilige en open sfeer tijdens bijeenkomsten, waarin alle partijen respectvol met elkaar omgaan. Dat spreken we aan het begin van bijeenkomsten af met de aanwezigen. Voor onderwerpen die gevoelig liggen, schakelen we een externe gespreksleider in. Dat ontlast de inhoudelijk deskundigen, die zich dan niet bezig hoeven te houden met de gespreksleiding, en creëert een meer neutrale sfeer die helpt om conflicten te voorkomen of sneller op te lossen.
7. We verbeteren de terugkoppeling aan mensen die hebben geparticipeerd door in verslagen expliciet te vermelden:
 - Wat we bij hen hebben opgehaald aan wensen en behoeftes,
 - Wat we daarvan hebben overgenomen en hoe we dat hebben verwerkt,
 - En wat we daarvan niet hebben overgenomen en waarom niet.De afspraak is dat die elementen altijd terugkomen in elk verslag van een participatiebijeenkomst. We voegen die verslagen als bijlage toe aan het beleids- of projectvoorstel. Dat maakt het voor raadsleden mogelijk om te controleren of we op de juiste manier uitvoering hebben gegeven aan het inwonersparticipatiebeleid. En om signalen van inwoners over de participatie te kunnen toetsen.
8. Aan het eind van participatietrajecten vragen we de deelnemers om een korte vragenlijst in te vullen. Door te werken met een standaard vragenlijst zijn de antwoorden onderling

vergelijkbaar. We verzamelen de antwoorden centraal, zodat we kunnen monitoren of en waar we verbetering zien, en waar verdere verbetering wenselijk is;

9. In de uiteindelijke beleids- en projectvoorstellen verantwoorden we:
- Hoe we invulling hebben gegeven aan het inwonersparticipatiebeleid;
 - Wat daaruit is gekomen, wat daarvan is overgenomen en hoe dat is verwerkt, en wat daarvan niet is overgenomen en waarom niet.

Ambities en indicatoren (Hoe gaan we meten of de ambities zijn behaald?)

Op basis van de kaders die de raad heeft gesteld en de bovengenoemde acties is onze ambitie dat binnen deze raadsperiode:

- De impactmeter consequent wordt gebruikt om aan het begin van een project of beleidsproces te bepalen hoe intensief de participatie zou moeten zijn en dat eventuele afwijkingen van die stelregel consequent worden verantwoord;
- De meerderheid van de inwoners (respondenten) aangeeft dat de verwachtingen die de gemeente heeft gewekt over het participatieproces en de mate van invloed klopten met hoe de gemeente daar uitvoering aan heeft gegeven.

Wat zijn mogelijke alternatieven?

- Inwoners geven aan dat het belangrijk is om een open, naar buiten gerichte houding te verankeren in de organisatiecultuur. We adviseren niet om hier op dit moment een aanvullend verandertraject voor op te starten. Dergelijke trajecten zijn zeer intensief en daarmee kostbaar, en hebben vaak beperkt effect. Het nu doorlopen evaluatieproces was al zo opgezet om het belang van goede inwonersparticipatie sterker te verankeren. Door daar een goed implementatietraject aan te koppelen, heeft dat als vanzelf effect op de organisatiecultuur. [We toetsen op 11 september bij het MT en op 23 september bij de medewerkers of de voorstellen op draagvlak kunnen rekenen bij de mensen die het moeten uitvoeren. Als dat zo is, dan adviseren we om te bezien of dat leidt tot de gewenste organisatiecultuur.] Als in de praktijk blijkt dat de voorstellen niet worden uitgevoerd, is dat een teken dat er alsnog aandacht nodig is voor de organisatiecultuur.

Wat mag het kosten in capaciteit en geld?

- Hoeveel kost het om externe gespreksleiders in te zetten, en dekken we dat centraal (raamcontract) of decentraal (uit projectbudgetten). Kan overigens samengaan: centraal raamcontract waarbij je de kosten doorbelast.
- Wat leveren we op aan handreikingen / wat wordt nog verder uitgewerkt

Bijlagen

1. Overzicht van de opgehaalde inbreng en de wijze waarop die is verwerkt
2. Overzicht van de verschillende partijen en hun rol t.a.v. inwonersparticipatie
3. Volgt: concept participatieverordening
4. Volgt: concept handboek participatie
 - a. Standaard vragenlijst voor het evalueren van participatietrajecten
5. Handreiking planmatig evalueren
6. Richtlijn hoe omgaan met grensoverschrijdend gedrag