



**Startnotitie burgerparticipatie
gemeente Berkelland**

Februari 2021

1. Inleiding- en aanleiding

De laatste jaren vormt burgerparticipatie een belangrijk aandachtspunt in gemeentelijk beleid. Veel gemeenten hebben de wens om de wijze van burgerparticipatie verder te ontwikkelen. Vanuit de gedachte dat de overheid niet langer alle taken kan blijven uitvoeren wordt er meer van de burger en de samenleving verwacht. Inwoners en samenwerkingspartners worden daarom meer bij het gemeentelijk beleid betrokken.

Zo heeft de gemeente Berkelland ambities en voornemens om de samenleving voorop te stellen. Dit moet vorm krijgen, zo blijkt uit het coalitieakkoord, in een open houding richting de samenleving. Dit wil Berkelland niet alleen doen met woorden, maar vooral met daden: gezamenlijk op zoek gaan naar de best en meest passende oplossing voor maatschappelijke vraagstukken. Een belangrijk onderdeel hiervan is ook het wijk- en kerngericht werken. Hierbij wordt er samen gekeken met partners naar kansen, dilemma's en knelpunten in de wijken en kernen en worden gezamenlijke maatschappelijke vraagstukken opgelost.

Een ander belangrijk aspect aan deze ontwikkeling is interactieve beleidsvorming. Zo stelt het college in de notitie 'uitvoering motie G1000/burgertop', dat de gemeente de inwoners van Berkelland meer mogelijkheden wil geven om te participeren in het gesprek over het beleid en beleidsvorming wil laten initiëren. Hierdoor worden inwoners in staat gesteld om daadwerkelijk zelf invloed te hebben op en inspraak te hebben in het gemeentelijk beleid voor hun eigen wijk, kern of dorp.

Uit een rondgang bij de fracties is interesse gebleken voor een onderzoek naar burgerparticipatie. Het samenspel met inwoners en andere partners kan concreet tot stand komen in twee verschillende vormen:

1. Burgerparticipatie: de gemeente neemt het initiatief en legt de nadruk op meedenken, meebeslissen en meedoen van de gemeenschap.
2. Initiatieven vanuit de samenleving: burgers nemen binnen het publieke domein initiatieven voor de publieke zaak. De overheid kan daarin een aandeel hebben en op verschillende manieren bijdragen. De gangbare term hiervoor is overheidsparticipatie.

Het begrip burgerparticipatie is in de praktijk geen eenduidig begrip en kent binnen gemeenten verschillende definities. De mate van invloed wordt bepaald door verschillende niveaus die vaak met de zogeheten participatieladder worden vormgegeven: van informeren van de burger, via raadplegen van de burger (informatie ophalen), meedenken (interactieve werken), meedoen van burgers (co-creatie en co-realisatie) naar meebeslissen. In dit onderzoek bestudeert de Rekenkamercommissie specifiek de vormen waarin inwoners of andere stakeholders worden betrokken bij de beleids- en besluitvorming en dus niet zo zeer de betrokkenheid van inwoners bij de al door gemeente genomen besluiten. Dit omdat juist dit eerst gedeelte met name sterk naar voren komt in de ambities die Berkelland lijkt te hebben, zoals blijkt uit het coalitieakkoord.

2. Criteria

Bij de keuze en afweging van het onderwerp maakt de Rekenkamercommissie gebruik van een aantal criteria. De criteria zijn van belang om duiding te geven en de relevante aan te geven waarom er voor dit onderwerp is gekozen:

- Het financiële belang van het onderwerp: Met burgerparticipatie en de daarbij behorende instrumenten waaronder het wijk- en kerngericht werken zijn behoorlijk financiële bijdragen. Zo is voor het wijk- en kerngericht werken in het coalitieakkoord een incidenteel bedrag vrijgemaakt van € 2,5 miljoen.
- Het maatschappelijk belang van het onderwerp: het goed organiseren van burgerparticipatie is van direct belang voor de inwoners van de gemeente Berkelland omdat ze hierdoor direct mee kunnen denken, meebeslissen of meedoen. De gekozen projecten hebben uiteindelijk ook invloed op de Berkellandse samenleving zelf, denk aan een verbetering van de woon- en leefomgeving.
- De twijfel met betrekking tot de uitvoering van het onderwerp: organiseert de gemeente Berkelland op zo'n manier dat het daadwerkelijk van meerwaarde is voor zowel de inwoners als voor de gemeente?
- Het is geschikt als rekenkameronderzoek: Het onderzoek levert nieuwe inzichten en informatie op voor de gemeenteraad. Het zorgt ervoor dat de gemeenteraad nog beter in staat is om haar rollen te kunnen vervullen.

3. Doel van dit onderzoek

3.1 Doelstelling van het onderzoek:

De Rekenkamercommissie Berkelland wil onderzoeken welke activiteiten de gemeente in gang heeft gezet om burgerparticipatie te stimuleren, wat de burgerparticipatie feitelijk oplevert en hoe dit wordt beleefd door de inwoners van de gemeente Berkelland. In dit onderzoek willen wij niet alleen terugkijken, maar staat ook het leren voor de toekomst centraal.

3.2 Hoofdvraag

Centrale onderzoeksvraag:

Welke inspanningen ten aanzien van burgerparticipatie worden door de gemeente Berkelland geleverd, wat leveren deze inspanningen op voor zowel inwoners als de gemeente en welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om burgerparticipatie naar een hoger niveau te brengen?

3.3 Deelvragen

De deelvragen zijn onderverdeeld in drie thema's:

1 Inzichten uit literatuur en ervaringen elders

1. Welke generieke factoren dragen bij aan succesvolle burgerparticipatie?
 - a. Waarom, wanneer en op welke wijze zijn burgerparticipatietrajecten zinvol en gewenst?
 - b. Welke vormen van burgerparticipatie zijn er te onderscheiden en welke is waarvoor geschikt en
 - c. Wat zegt de literatuur over kritische succes- en faalfactoren voor burgerparticipatietrajecten?
 - d. Wat betekent burgerparticipatie voor de kaderstellende en controllerende rol van de raad?

Berkellandse praktijk

Visie en beleid van Berkelland

2. Welke visie, ambitie en doelstellingen "leven" er binnen de gemeente Berkelland op het gebied van burgerparticipatie (zowel geschreven als ongeschreven)?
3. In welke beleidsterreinen komt burgerparticipatie voor en welke kaders en spelregels zijn door wie vastgesteld?
4. Is er behoefte aan een aanscherping of verdieping van de kaders en regels voor burgerparticipatie?
5. Hoe heeft de gemeente de inzet van burgerparticipatie in de praktijk georganiseerd?

Lessen uit de Berkellandse praktijk

6. Welke voorbeelden (casussen) van burgerparticipatie kent de gemeente Berkelland?
7. Hoe ziet burgerparticipatie er in de praktijk uit bij een aantal casussen?

Hier letten we onder meer op:

 - Wie afwegingen maakt met betrekking tot de vorm van burgerparticipatie
 - Afweging met betrekking tot de vorm van burgerparticipatie
 - De ingezette (financiële) middelen en capaciteit door de gemeente
 - Ingezette instrumenten
 - Het doorlopen traject van burgerparticipatie
 - Succesfactoren en risico's van goede voorbeelden
 - De ervaringen en beleving van de verschillende betrokkenen: raad, college, ambtenaren en externe betrokkenen als inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen.
8. Wat was de opbrengst van deze voorbeelden van burgerparticipatie?
 - In relatie tot de impliciete en expliciete doelen van burgerparticipatie en het beleidsdoel
 - In relatie tot de concrete doelen van het voorbeeld
 - In relatie tot wat de gemeenschap verwachtte
9. Welke overkoepelende lessen kunnen worden getrokken uit de casussen?

10. Welke rollen vervullen raad, college en ambtelijke organisatie met betrekking tot burgerparticipatie?

Handvatten voor de toekomst

11. Welke voorbeelden elders bieden handvatten voor eventuele verbeterpunten?

4. Afbakening en reikwijdte van het onderzoek

Het onderzoek heeft betrekking op de periode januari 2018 tot heden, met waar nodig een terugblik op de ontstaansbegrippen.

Het begrip burgerparticipatie is in dit onderzoek afgekaderd naar specifiek de vormen waarin inwoners of andere stakeholders worden betrokken bij de beleids- en besluitvorming door meedenken, meebeslissen of meedoen. Verder heeft er over dit onderzoek afstemming plaatsgevonden met de ambtelijke organisatie om zeker van te zijn dat dit onderzoek aansluit bij de beleidsagenda.

5. Onderzoeksmethode

De aard van dit onderzoek leent zich minder goed voor een eenduidig oordeel, mede gezien de brede zoektocht van de brede zoektocht van gemeenten en gemeenteraden naar hun rol en positie in de netwerk- en participatiesamenleving. Er zal hierom niet zoals gebruikelijk een normenkader worden opgesteld, maar zal er op basis van het uitgevoerde onderzoek duiding plaatsvinden.

Zoals hierboven aangegeven zal in dit onderzoek gebruik worden gemaakt van meerdere onderzoeksmethoden. Met een nog aan te wijzen bureau dat het onderzoek gaat uitvoeren worden de onderzoeksvragen definitief gemaakt en worden de precieze onderzoeksmethoden bepaald. Er zal in elk geval een documentenstudie en literatuurstudie worden verricht, interviews plaatsvinden met de verantwoordelijke portefeuillehouder, vertegenwoordigers uit de ambtelijke organisatie en met inwoners die betrokken waren bij burgerparticipatietrajecten. Verder maakt en een gesprek met een afvaardiging van de raad onderdeel uit van dit onderzoek en mogelijk een enquête.