

## BESTUURSOPDRACHT PARTICIPATIE

|                     |                                                   |
|---------------------|---------------------------------------------------|
| Datum:              | 17 juni 2018                                      |
| Opdrachtgever:      | De gemeenteraad van de gemeente Eijsden-Margraten |
| Portefeuillehouder: | Dieudonné Akkermans                               |
| Projectleider:      | Joyce Reijnders                                   |
| Programma:          | Raadsprogramma "Anders durven doen"               |
| Startdatum:         | 1 maart 2019                                      |
| Beoogde einddatum:  | 1 september 2020                                  |

## AANLEIDING

In 2012 werd reeds door de Raad voor het openbaar bestuur het rapport "Ioslaten in vertrouwen" geschreven, waarbij werd aangegeven dat de overheid moet leren ioslaten; ze moeten vertrouwen op burgers die zich willen inzetten voor hun gemeenschap. Eenzelfde boodschap ging uit van de participatienota "de kracht van de burger" van de gemeente Eijsden-Margraten uit 2013, waarbij de participatieladder binnen onze gemeentelijke organisatie werd geïntroduceerd.

In de strategische visie van 2013 werd aangegeven, dat de gemeente moet uitgaan van de eigen kracht van burgers. Burgerkracht dient de ruimte krijgen. Burgers hebben voorts "behoefte aan betrokkenheid bij beleid en besluitvorming", beschrijft de fusie effecten rapportage in 2017. Er is aandacht nodig voor de kleine democratie; bevordering van de invloed van burgers op hun eigen leefomgeving is belangrijk.

In het raadsprogramma van 2018 wordt verder duidelijk uitgesproken, dat vanuit de gemeenteraad van de gemeente Eijsden-Margraten de wens bestaat om participatie actief op te pakken. Het vormt één van de belangrijkste uitgangspunten voor het handelen van de raad, het bestuur en de organisatie. Met respect voor elkaar moet het gesprek worden aangegaan, waarbij een open houding is vereist. Van "inspraak naar beginspraak" is bij burgerparticipatie een belangrijk aspect; burgers behoren vanaf de beginfase bij plannen te worden betrokken. Voorts wenst de gemeenteraad in te zetten op "co-creatie". Burgers dienen namelijk ook een rol te hebben bij het opstellen en uitvoeren van plannen; er moeten gezamenlijke producten tot stand worden gebracht. Tot slot zijn burgerinitiatieven hoog op de agenda gezet; deze moeten de ruimte krijgen. Niet enkel burgerparticipatie, maar ook overheidsparticipatie is een speerpunt. Er wordt daarom voortaan over "participatie" gesproken, bestaande uit burgerparticipatie (de overheid betreft te burger bij projecten) en overheidsparticipatie (de burger betreft de overheid bij projecten).

Ook het bestuursakkoord beschrijft dat de burger centraal staat, met aandacht voor zijn kennis en kunde. Op deze wijze wordt er verbinding gemaakt met de samenleving en wordt iedereen betrokken. Participatie moet wel programmatisch worden aangepakt door het stellen van kaders. Naast de theorie is er ook ruimte voor praktijk; een pragmatische omgang met participatie voor de tussenperiode is hierbij gewenst waarbij tevens wordt geëxperimenteerd met pilots die benoemd worden door de voorbereidingsgroep. Participatie is namelijk een groeiprocess, waarin de gemeenteraad, het college en de organisatie gezamenlijk met de burgers op ontdekkingsreis gaan.

Om participatie te verankeren binnen de gemeente Eijsden-Margraten bestaat de wens om een visiedocument op te stellen; hierin wordt weergegeven welke uitgangspunten binnen onze gemeente centraal staan. Een daaruit voortvloeiend afwegingskader moet vervolgens bruikbaar zijn en breed worden gedragen. Het moet een instrument zijn dat steun biedt bij de praktische uitvoering van participatie bij plannen, projecten etc. Op deze wijze wordt participatie op een gecoördineerde en programmatische wijze aangepakt en kan het op een gedegen manier worden geïmplementeerd in de organisatie. Bovenstaande uitgangspunten vormen de basis voor de raadsadviseur participatie om te handelen.

De eerste stap in het actief oppakken van participatie is voor u als gemeenteraad het geven van de bestuursopdracht aan de voorbereidingsgroep. Naar aanleiding hiervan zal de raadsadviseur starten met het vormgeven van het visiedocument en het afwegingskader. Hierin wordt pas verder inhoudelijk op participatie ingegaan.

## DOEL

Doel van deze bestuursopdracht is om:

01. De opdracht te geven om een visiedocument over participatie op te stellen;
02. De opdracht te geven om een bruikbaar en breed gedragen afwegingskader voor participatie te ontwikkelen, dat in de organisatie wordt geïmplementeerd;
03. De opdracht te geven om reeds gedane ervaringen met participatie binnen de organisatie op te halen en te evalueren en daarnaast te experimenteren met pilots.

## **RISICO - SUCCESFACTOREN**

De voorbereidingsgroep participatie heeft drie kernwaarden met betrekking tot participatie uitgesproken. Zij hebben uitgesproken dat het project geslaagd is, als er een gedragsverandering bij alle actoren (burgers, gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie) is bewerkstelligd. Participatie moet een basisprincipe zijn dat is verankerd in onze werkmethoden en moet bij alle actoren een grondhouding worden. De verwachtingen bij het proces van participatie moeten voorts bij alle actoren duidelijk zijn. Deze drie kernwaarden vormen dus een succesfactor en tegelijkertijd een risico.

Van belang is dat het visiedocument en het afwegingskader breed worden gedragen. Door in het voortraject de zienswijzen op participatie bij de vier verschillende actoren op te halen, wordt geprobeerd om hiervoor draagvlak te creëren. Het afwegingskader moet voorts bruikbaar zijn en geïmplementeerd kunnen worden. Slechts indien het afwegingskader goed te hanteren is, zal het ook daadwerkelijk gebruikt worden en gebruikt blijven. De raad, het college en de ambtelijke organisatie moet geënthousiasmeerd worden om participatie ook daadwerkelijk in te zetten vanuit een intrinsieke motivatie. Zij moeten participatie zien als meerwaarde en niet als iets dat gewoonweg “moet”. Hierbij is het tevens van belang dat wordt aangesloten bij de kernwaarden van onze organisatie: betrokken, leergierig, open en klantgericht. Ook burgers moeten geënthousiasmeerd worden om hun behoefte aan deelname bij beleidsontwikkeling en besluitvorming in de praktijk te brengen en deel te nemen aan de trajecten waar om participatie wordt gevraagd. Voor hen moet duidelijk zijn welke waarde wordt toegekend aan hun inbreng bij participatietrajecten en welke burgerinitiatieven kunnen worden ondersteund. Pas dan zal er een gedragsverandering ontstaan; het afwegingskader biedt hierbij houvast.

Participatie is alleen kansrijk als alle actoren er vertrouwen in hebben dat het kan bijdragen aan een oplossing of aan het verbeteren van een oplossing. Tevens moet er ruimte voor participatie zijn (denk hierbij bijvoorbeeld aan de herinrichting van processen, competenties bij ambtenaren, tijdsbesteding). Door het experimenteren met participatie wordt het als basisprincipe verankerd in onze werkmethoden en een grondhouding van waaruit alle actoren handelen. Het gaat leven in de gemeenschap.

Duidelijke communicatie is van belang bij het scheppen van verwachtingen (dat mate van participatie afhankelijk is van het project etc.). Uitleg en informatievoorziening zijn hierbij twee belangrijke begrippen, die middels scholing en training worden aangeboden. Gebrekkige communicatie, kwalitatief of kwantitatief vormt hierbij een risicofactor.

## **PROJECTBEHEERSING: GELD, ORGANISATIE, KWALITEIT, INFORMATIE EN SYSTEMEN, TIJD**

### *Geld*

Voor de versterking van participatie is een algemeen budget vrijgemaakt van € 50.000 per jaar, gedurende de raadsperiode die tot 2022 duurt. Het is geen budget dat structureel is opgenomen in de begroting.

### *Organisatie*

De organisatie zal bestaan uit een voorbereidingsgroep en een raadsadviseur die deel uitmaakt van de griffie. De voorbereidingsgroep is opgebouwd uit enkele leden van de raad: Hanneke Koene (Groen Links), Rob Hermans (EML), Nadine Huids (CDA) en Jan Weling (VVD). De portefeuillehouder is burgemeester Dieudonné Akkermans. Samen met de griffier Marc Verbeet geeft de portefeuillehouder advies. De bewaking van de voortgang geschiedt door de raadsadviseur. Nadat de bestuursopdracht is vastgesteld, is het de taak van de voorbereidingsgroep om mee te denken over het visiedocument en de vormgeving van het afwegingskader en hieraan een actieve bijdrage te leveren. De voorbereidingsgroep zal daarna “klankbordgroep” worden genoemd. Vanuit de ambtelijke organisatie is het wenselijk dat iemand aansluit die de ontwikkelprocessen van zowel de raad, het college als de ambtelijke organisatie met elkaar verbindt en op elkaar afstemt. Dergelijke persoon kan worden gevonden in de (adjunct) directeur.

### *Kwaliteit*

Het project moet leiden tot een helder visiedocument en een afwegingskader dat bruikbaar en breed gedragen wordt voor participatie. Dit afwegingskader moet ertoe leiden, dat iedereen een gedragsverandering ondergaat, participatie een basisprincipe in onze gemeenschap wordt en waarbij de juiste verwachtingen worden gemanaged bij alle actoren. Participatie moet worden verankerd in onze kennis, houding, gedrag en vaardigheden.

### *Informatie en systemen*

De raadsadviseur legt verantwoording af aan de gemeenteraad, koppelt bevindingen periodiek terug aan de leden van de klankbordgroep en overlegt tweewekelijks met de portefeuillehouder. Tussendoor is er ruimte voor overleg met de griffier.

### *Tijd*

Er zijn drie onderdelen te noemen waaraan de tijd gespendeerd zal worden. Dit is het vormgeven van het visiedocument (richten), het concretiseren van deze visie in een afwegingskader (inrichten) dat in de organisatie wordt geïmplementeerd (verrichten) en het actief starten met pilots waarbij wordt geëxperimenteerd met participatie en waarbij reeds gedane werkvormen worden geëvalueerd.

## PLAN VAN AANPAK - PLANNING

### Introduceren

01. Maart 2019 - Oriëntatiebijeenkomst voorbereidingsgroep participatie;
02. April 2019 - Formulering concept-bestuursopdracht;
03. Juli 2019 - Vaststellen bestuursopdracht;
04. Juli 2019 - Benoemen pilots waarmee wordt geëxperimenteerd met participatie;

### Beeldvormen

05. Juni - december 2019 - Verdiepen in het theoretisch kader en andere bronnen over participatie;
06. Juni - december 2019 - Ophalen van informatie over participatie bij (ervarings)deskundigen;
07. Juni - december 2019 - Ophalen van informatie over participatie bij burgers;
08. Juni - december 2019 - Ophalen van informatie over participatie bij voorbereidingsgroep participatie;
09. Juni - december 2019 - Ophalen van informatie over participatie bij het college van wethouders;
10. Juni - december 2019 - Ophalen van informatie over participatie bij de ambtelijke organisatie;
11. Juni - december 2019 - Ophalen van informatie over participatie bij andere organisaties;

### Oordeelsvormen

12. December 2019 - maart 2020 - Formulieren concept-visiedocument en afwegingskader;
13. December 2019 - maart 2020 - Bespreken concept-visiedocument met de klankbordgroep participatie;
14. December 2019 - maart 2020 - Bespreken concept-visiedocument met het college van wethouders;
15. December 2019 - maart 2020 - Bespreken concept-visiedocument met de directie en management team;
16. Maart 2020 - april 2020 - Bijstellen concept-visiedocument tot een definitief visiedocument en afwegingskader;

### Besluitvormen

17. April 2020 - Vaststellen visiedocument en afwegingskader;

### Implementeren

18. Vanaf mei 2020 - Implementatie afwegingskader;

### Evalueren

19. Tot september 2020 - Evalueren aan de hand van de drie belangrijkste kernwaarden en bijstellen afwegingskader.

## SCHEMATISCHE WEERGAVE

