

Gemeenteraad

Zitting van 28 september 2021
Programma - Omgevingswet

2021_RAAD_00039 Visie op (inwoners)participatie

Overlegd met

Piter Reitsma

Portefeuillehouder

T. Bijl

Andere betrokken portefeuillehouders

B. Harmsma

Samenvatting

In de 'Visie op (inwoners)participatie' beschrijven wij onze kijk op participatie, net als de uitgangspunten hiervoor en de doorwerkingen hiervan. Het is bedoeld als een referentiekader en niet als blauwdruk of vastgelegd format. We zetten hiermee een volgende stap in de invulling van de rol van de gemeente als netwerkpartner.

Deze notitie is tot stand gekomen met in- en externe inbreng. Van medewerkers die betrokken zijn (geweest) bij participatie én van mensen uit de samenleving die betrokken zijn of waren bij initiatieven (in hun leefomgeving). Ook hebben we de uitgangspunten voor de visie getoetst bij het online Inwonerspanel. Er wordt gekeken naar de verschillende participatieniveaus. Die afhankelijk zijn van het vraagstuk én van de rol die de gemeente heeft. Hier wordt de participatielader en het participatiekompas ingezet.

Wij dienen samen te werken, betrokken te zijn en met respect voor elkaar te zorgen voor een duidelijk en transparant participatietraject. We zetten in op het toepassen van participatie waarbij inwoners, ondernemers en partners vroegtijdig worden betrokken en waarbij wij samen opzoek gaan naar de maximale ruimte voor participatie. We zijn daarbij duidelijk over wie de deelnemers zijn, welke rol eenieder heeft en welke belangen er zijn. Ook maken we duidelijk wat de verwachte doorlooptijd is, welke mijlpalen of beslismomenten er zijn en wie eigenaar is. Het aanwijzen van een (vast) contactpersoon helpt hierbij. De uitkomsten van het participatieproces wegen vervolgens zwaar in de besluitvorming waarbij het college en/of de raad de relatie tot het algemeen belang bewaakt. Maar het participatieproces is niet klaar als het project afgerond, het beleid vastgesteld of de vergunning afgegeven is. Het is pas echt klaar als we een evaluatiemoment inbouwen. Wat hebben we geleerd van de aanpak, wat ging goed, wat kan er beter/anders.

Beschrijving

Inleiding

Steenwijkerland is een gemeente met prachtige natuurgebieden én met kernen en wijken die allemaal een eigen identiteit hebben. Daar zijn we trots op en dat koesteren we. Daar hoort bij dat we inspelen op ontwikkelingen, op kansen en op mogelijkheden. Zo ook als het gaat om de nieuwe maatschappelijke verhoudingen die we zien ontstaan. Want inwoners en ondernemers nemen vaker het initiatief, nemen verantwoordelijkheid en verwachten een betrokken en dienstbare gemeente. Logisch dus dat we meer met de samenleving samenwerken. Dat we vaker de dialoog opzoeken. En dat we inwoners, ondernemers en andere partners nog meer betrekken bij ontwikkelingen. De afgelopen periode zijn er meerdere raadsvergadering geweest die illustratief zijn voor de noodzaak voor een visie met kaders voor een participatieproces. Ook vanuit de samenleving komen er steeds

meer initiatieven waarvoor we ruimte willen geven. Daarmee maken we - in plaats van zelf plannen te maken – plannen van anderen mogelijk. En zo maken we gebruik van de expertise en energie die in de samenleving aanwezig is. Hier wordt in ingespeeld in de Visie op (inwoners)participatie.

We participeren al een hele tijd. En dit past ook geheel bij onze basis: het bestuursprogramma Inwoner op 1. Met mooie en ook minder mooie ervaringen. De visie is op basis van ervaringen tot stand gekomen. Denk hierbij aan: Samen voor Ryan, het Steenwijkerlands akkoord waarin we samenwerken met kinderopvang, primair onderwijs, voortgezet onderwijs, GGD en sociaal werk. Of de samenwerking met Stichting Wierribben Wieden of de G1000 rond het thema "Steenwijkerland energieneutraal". Naast de wettelijke kaders die gelden brengen we nu de structuur aan.

Er is veel kennis en kunde aanwezig in de samenleving. Toch kunnen ook zij niet altijd verder met hun plannen zonder de steun of inmenging van de gemeente. We zien de partners waarmee we samenwerken als gelijkwaardig: ieder neemt deel vanuit zijn of haar eigen kennis, kunde en bevoegdheden. De gemeente heeft daarbij een bijzondere taak: het bewaken van het algemeen belang.

Als het initiatief uit de samenleving komt, nemen we als gemeente het initiatief niet over. We durven het – tot een zekere hoogte – los te laten. Daarbij zien we erop toe dat het algemeen belang wordt afgewogen. De uitkomsten van een participatieproces zijn onderdeel van het voorstel aan college of raad. Zij laten de uitkomsten van het participatieproces meewegen in de besluitvorming en maken zelfstandig afwegingen in relatie tot het algemeen belang. Dat kan betekenen dat het besluit ingaat tegen de mening van (een aantal) betrokkenen. De opbrengst van een participatietraject weegt zwaar bij het nemen van een besluit, maar het algemeen belang weegt het zwaarst.

Maar wanneer is het participatietraject nu goed doorlopen?

Er dient vanaf de start van het proces duidelijkheid te zijn geweest over wat we met participatie wilden bereiken. Uit de evaluaties van participatietrajecten en ook uit het Inwonerspanel is gebleken dat duidelijkheid een cruciale factor is voor een geslaagd participatietraject. Maar bij een goed doorlopen participatietraject was ook het participatieniveau en de daarmee samenhangende kaders helder en ook de beïnvloedingsruimte die er was. Ook was het gewenste draagvlak van het besluit en/of het proces afgesproken. Dit kan unanimititeit zijn, maar in de praktijk zal het waarschijnlijk vaker zo zijn dat het merendeel neutraal of positief is over de uitkomst van het participatietraject. Ook moet helder zijn wie de deelnemers waren, welke rol eenieder had en welke belangen er waren. Ook was inzichtelijk wat de verwachte doorlooptijd was, welke mijlpalen of beslismomenten er waren en (vooral) wie eigenaar was. Er was ingezet op het toepassen van participatie waarbij inwoners, ondernemers en partners vroegtijdig zijn betrokken en samen opzoek waren naar de maximale ruimte voor participatie. Daarnaast was er met respect samengewerkt en was er met elkaar gezorgd voor een transparant participatietraject waarover goed gecommuniceerd is.

De visie is relatief abstract en 'hoog over'. Om hier een praktische vervolgstap in te maken wordt er gewerkt aan een 'gereedschapskist'. Deze gereedschapskist wordt gevuld met concrete handreikingen die het voor initiatiefnemers gemakkelijker maken om het participatieproces in te richten. Maar ook om de noodzaak om te participeren onder de aandacht te brengen. Denk hierbij aan: voorbeeldbrieven, flyers, procesomschrijvingen (hoe organiseer ik een inspraakbijeenkomst), stroomschema's etc..

Ook zijn er twee hoofdstukken toegevoegd aan de visie die een praktische vervolgstap maken van de visie onderdelen. Zo is er een hoofdstuk Stroomschema's toegevoegd. In dit hoofdstuk worden stroomschema's (vragenbomen) weergegeven die helpen om te bepalen of participatie noodzakelijk is en hoeveel participatie-inspanning er gevraagd wordt. Deze stroomschema's zijn uitgewerkt voor situaties waarin de gemeente de initiatiefnemer is en voor situaties waarin een inwoner, ondernemer

of een collectief de initiatiefnemer is. Uiteraard geven we bij deze stroomschema's ook een tekstuele toelichting.

Daarnaast is er in het hoofdstuk 'Stappenplan' een stappenplan aan de visie toegevoegd die helpt bij de vertaling van de uitgangspunten uit de visie naar de praktijk. Hier worden de randvoorwaarden voor participatie aangegeven. Voldoet een plan of project aan de genoemde randvoorwaarden? En denken we dat participatie een zinvolle bijdrage levert aan beter beleid, een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving, meer draagvlak of een democratisch proces? Dan kan dit stappenplan gebruikt worden om een communicatie- en participatieplan te maken.

Voorstel

Voorgesteld wordt om in te stemmen met de Visie op (inwoners)participatie.

Argumenten

Waarom een visie op participatie?

- We zijn ervan overtuigd dat we alleen door samen te werken Steenwijkerland sterker kunnen maken. Die samenwerking vereist inzicht in en respect voor elkaars rollen, belangen en bevoegdheden
- We hebben behoefte aan een consistente aanpak en goede afspraken over participatie, zowel op politiek als op ambtelijk niveau. Zo bieden we inwoners, ondernemers en andere partners duidelijkheid over onze inzet bij participatie
- We vinden het belangrijk dat de participatieaanpak uitnodigend is voor een brede(re) doelgroep
- In de Omgevingswet is participatie een centrale pijler. Dat vraagt om een heldere visie en algemene uitgangspunten én om spelregels voor initiatiefnemers bij het organiseren van participatie bij hun initiatief.
- De resultaten van de 'externe toets op participatie' en het inwonerspanel bevestigen dat er behoefte is aan een visie op (inwoners)participatie.

Kanttekeningen en risico's

De visie op (inwoners) participatie is geïnspireerd door bruikbare voorbeelden van andere overheden.

Met participatie bedoelen we het betrekken van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere overheden bij ontwikkelingen in de leefomgeving. Dit geldt voor plannen van de gemeente, maar óók voor initiatieven uit de samenleving.

Participatie zegt daarmee nog niks over het draagvlak voor een plan. Want ook al zijn mensen of partijen bij een plan betrokken, wil dat nog niet zeggen dat ze het er ook mee eens zijn (of worden). Het is goed om voor ogen te houden dat maximaal draagvlak voor het besluit niet altijd het doel van de participatie hoeft te zijn. Het verbeteren van de kwaliteit van het plan kan ook het doel zijn. Er zijn nu eenmaal onderwerpen waarover de meningen verdeeld zullen blijven. Uiteindelijk is het aan het college of de raad om een besluit te nemen na afweging van alle belangen.

Participeren betekent investeren in of aan de voorkant. Participatietrajecten hebben de grootste opbrengst als ze in een zo vroeg mogelijk stadium starten. Participatietrajecten kosten tijd en geld, maar leveren een belangrijke bijdrage aan kwalitatief betere en gedragen plannen. Een gesprek voeren aan de voorkant kost tijd en brengt zodoende ook kosten met zich mee. Maar het goed inregelen voor het proces aan de voorkant bespaart tijd en geld in de nazorg.

Duurzaamheid en social return

Niet van toepassing.

Financiële toelichting

De visie op (inwoners)participatie brengt extra taken met zich mee. Niet alleen voor een eventueel centraal regiepunt, maar ook in de organisatie zelf. De visie zal consequenties hebben op de ambtelijke inzet, het is noodzakelijk om hierop coördinatie te laten plaatsvinden. Deze consequenties op de ambtelijke inzet worden per programma, project en/of plan opgenomen.

Op het moment dat de omvang hiervan duidelijk(er) is wordt dit verwerkt in een voorstel aan uw raad.

Participatie en communicatie

Op dit moment werken wij aan een samenvatting/infographic die moet helpen de onderdelen van de visie in een beknopte versie weer te geven. Deze infographic dient ervoor te zorgen dat de essentie van de visie in een oogopslag helder is. Hierbij zal rekening worden gehouden met laaggeletterdheid. De infographic wordt gemaakt in samenwerking met de collega's van communicatie en een grafisch vormgever. Naar verwachting is deze medio augustus 2021 gereed waarna deze zal worden toegevoegd aan de visie.

Externe Participatie:

- Medio 2020 is er een externe toets uitgevoerd om de kwaliteit van eerder doorlopen participatietrajecten te onderzoeken. Er zijn deelnemers van verschillende participatietrajecten geïnterviewd met als doel om de resultaten te gebruiken als input voor de Visie op (inwoners)participatie. Op basis van een brede inventarisatie is er besloten om zestal projecten op verschillende terreinen onder de loep nemen; een combinatie van geslaagde en minder geslaagde projecten die zowel vanuit de gemeente als vanuit de externe omgeving geïnitieerd zijn. De volgende trajecten zijn geëvalueerd: Actieplan werkt, De herinrichting van de Torenlanden, De herinrichting van Kallenkote, De huisvesting van arbeidsmigranten in Blankenham, De realisatie van een zonnepark in Onna en De realisatie van een zonnepark in Willemsoord.
- Begin 2021 is het inwonerspanel ingezet om te onderzoeken hoe de gemeente Steenwijkerland inwoners het beste kan betrekken bij plannen en projecten. In totaal hebben 701 inwoners de vragenlijst ingevuld, volgens het onderzoeksbureau is dit ruim voldoende om betrouwbare uitspraken te kunnen doen. Er is informatie opgehaald over de ervaringen met participatie, de betrokkenheid bij plannen, het moment en de manier van meedenken, de voorwaarden voor participatie, de onderdelen die een relatie hebben met de Omgevingswet en er is kans gegeven om overige opmerkingen en suggesties met de gemeente te delen. De meeste inwoners willen graag meedenken, of het nu over hun eigen buurt gaat of ergens anders in de gemeente. En ook maakt het niet veel uit of het om een duidelijk plan gaat of dat het plan nog niet zo duidelijk is. Daarnaast noemen inwoners duidelijkheid over belangen en over verwachtingen als de belangrijkste voorwaarden voor goede participatie.

Interne Participatie:

Naast het ophalen van input buiten het gemeentehuis hebben er intern de nodige sessies plaatsgevonden. Zo is er een (online)bijeenkomst geweest waar alle collega's voor waren uitgenodigd, deze bijeenkomst is goed bezocht. Ook zijn er 1-op-1 gesprekken geweest met collega's, overleggen geweest met de teamleiders en programmaleiders, het directieteam, het Kern en Wijken team, de projectleiders en de Ondernemingsraad. Tot slot hebben 22 collega's als 'klankboard' de visie beoordeeld. Deze 'klankboardleden' zijn op advies van de teamleiders naar voren geschoven om de visie te beoordelen op volledigheid en werkbaarheid voor de collega's van de gemeente en de inwoners van de gemeente Steenwijkerland.

Corona

Niet van toepassing.

Uitvoering en planning

Na afloop van de gevoerde gesprekken de afgelopen periode is er door meerdere collega's aangegeven dat men bepaalde onderdelen direct toe zal passen in de dagelijkse werkzaamheden en participatietrajecten. Na vaststelling van de visie dient de volledige gemeentelijke organisatie te participeren conform de onderdelen van de visie. Daarnaast dient er gestuurd en geadviseerd te worden richting inwoners die een initiatief hebben dat vraagt om participatie. Ook is het cruciaal dat doorlopen participatietrajecten geëvalueerd blijven worden. Wat ging goed, wat kan/moet beter? Wij dienen te blijven leren en waar nodig bij te stellen. De dynamiek die de 'gereedchapskist' met zich meeneemt is hier een belangrijk onderdeel van.

De uitwerking van de visie dient in samenwerking met de team- en programmaleiders en de communicatiedeskundigen te worden opgepakt. De 'gereedchapskist' moet verder worden gevuld, medewerkers hebben mogelijk behoefte aan coaching en training, de centrale regie dient te worden ingericht en het evaluatie en leertraject moet worden ingebed.

Is het besluit openbaar?

Ja

Besluit

Beslispunt 1

De gemeenteraad besluit in te stemmen met de Visie op (inwoners)participatie.