DENKWIJZER

BELEIDSVISIE PARTICIPATIE GEMEENTE DRIMMELEN

20 augustus 2024

INHOUDSOPGAVE

1. INTRODUCTIE 2

Denkwijzer....2

Waarom beleid op participatie?....2

Totstandkoming....3

2. VISIE OP PARTICIPATIE IN DRIMMELEN 4

Doelen | Dit willen we bereiken
…….4

Hoe gaan we dat
bereiken?.....5

Uitgangspunten | Dit vinden we
belangrijk……..6

3. ROLVERDELING 7

Omvang van project/plan/beleid
leidend……7

Gemeentelijke
organisatie…….7

(Andere)
Participanten……..8

Afsluitend……9

1. INTRODUCTIE

DENKWIJZER

Deze Denkwijzer participatie maakt samen met de Werkwijzer participatie het participatiebeleid van de gemeente Drimmelen. Het gaat hierbij om alle vormen van participatie: burgerparticipatie, overheidsparticipatie en privaat georganiseerde participatie. In het participatiebeleid staat hoe inwoners, ondernemers en organisaties mee kunnen denken en doen bij plannen en beleid van de gemeente. En andersom, hoe de gemeente kan helpen bij ideeën en plannen van inwoners en andere initiatiefnemers.

Het participatiebeleid krijgt een wettelijke basis in de wet Versterking participatie op decentraal niveau. Deze wet wordt 1 januari 2025 van kracht. Vanaf dat moment geldt een overgangstermijn van 2 jaar, waarin decentrale overheden de gelegenheid hebben een participatieverordening op te stellen. Binnen die termijn zal de verplichte Participatieverordening worden voorgelegd aan de raad. Deze zal de gemeentelijke inspraakverordening uit 2004 vervangen.

WAAROM BELEID OP PARTICIPATIE?

We hebben te maken met een groeiende vraag naar en behoefte aan participatie. Dit participatiebeleid helpt de gemeente om participatie op een planmatige, doordachte en gestructureerde wijze aan te pakken. Daarnaast zijn er voor de gemeente nog andere aanleidingen voor het ontwikkelen van participatiebeleid:

- In het **Coalitieakkoord** (2022-2026) geeft de coalitie aan vaker en beter met inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden in gesprek te willen om hun zo goed mogelijk te betrekken bij het maken van visies, beleid en plannen. Daardoor kunnen belangen, meningen en creatieve ideeën tijdig op tafel komen. Het binnen de juiste kaders betrekken van de juiste betrokkenen leidt tot betere plannen, snellere besluitvorming en kan zorgen voor meer draagvlak. Hiermee ontstaat meer betrokkenheid bij elkaar en bij de leefomgeving. Daarbij is het van belang dat de zwijgende meerderheid bereikt en betrokken wordt. Daarnaast staan we open voor andere vormen van burgerparticipatie en de stem van de jeugd.
    - **Behoefte vanuit de ambtelijke organisatie** Vanuit verschillende afdelingen hebben medewerkers te maken met participatie. Zij hebben behoefte aan structuur en concrete handvatten om inwoners en andere partijen en belanghebbenden te betrekken bij beleid en planvorming. Met dit participatiebeleid bieden we tevens **inwoners(groepen), ondernemers en overige organisaties** duidelijkheid over onze visie op en inzet bij participatie. Uit het onderzoek dat voorafgaand aan het opstellen van dit beleid is gedaan bleek dat met name de duidelijkheid aan de voorkant waarover precies meegedacht kan worden en wat er met de inbreng gedaan werd beter kon.

Het participatiebeleid raakt alle domeinen

Op 1 januari 2024 is de nieuwe Omgevingswet ingevoerd. Participatie is in die wet een belangrijk thema. Voor initiatieven van particuliere initiatiefnemers is door de gemeenteraad besloten dat bij alle 'buitenplanse omgevingsplanactiviteiten' participatie moet plaatsvinden.

Hiervoor is de Handreiking Omgevingsdialoog opgesteld. In de wet is geregeld dat we de vorm waarin dat plaatsvindt vrij moeten laten, maar we zullen initiatiefnemers stimuleren om het gemeentelijk participatiebeleid zoveel toe te passen in de participatie die zij uitvoeren. Initiatiefnemers kunnen dan ook naar (passages) uit de Werkwijzer participatie verwezen worden.
De gemeente hanteert voor dit participatiebeleid voor een bredere scope: het participatiebeleid moet niet alleen relevant zijn voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving maar ook voor maatschappelijk-economische en sociale (beleids) ontwikkelingen.

TOTSTANDKOMING

Het participatiebeleid is participatief tot stand gekomen met de resultaten van een onderzoek naar de participatiebehoeften van de inwoners van de gemeente. Er is een analyse gemaakt van de belevingswerelden van de inwoners. Ook zijn er diepte-interviews gehouden met medewerkers vanuit de ambtelijke organisatie, de klankbordgroep Dorpsgericht Werken en een aantal bewonersgroepen. Ook hebben sessies plaatsgevonden met college en de gemeenteraad over het participatiebeleid. Verder is er een korte vragenlijst uitgezet onder inwoners. Deze is door 659 inwoners ingevuld. Ten slotte zijn er verdiepende gesprekken gevoerd met inwoners.
De belangrijkste punten die inwoners noemden waren:

- Vroegtijdig betrekken
- Duidelijkheid waarover wel niet kan worden meegedacht
- Op verschillende manieren (fysiek en digitaal)
- Laat weten wat er met de input wordt gedaan.

Deze punten hebben een plek gekregen in de Werkwijzer participatie.

2. VISIE OP PARTICIPATIE IN DRIMMELEN

Visie

Drimmelen maken we samen! Door de kennis en energie uit de dorpen te benutten en onze krachten te bundelen, zorgen we samen voor een Drimmelen waar het prettig leven is. Dat doen we door inwoners te betrekken bij het maken van visies, beleid en plannen. En door goede initiatieven vanuit inwoners te ondersteunen en faciliteren.

Wij geloven dat door het betrekken van mensen/partijen, we de kwaliteit en uitvoerbaarheid van beleid en plannen kunnen vergroten. Niet iedereen kan het altijd eens zijn met alle keuzes, maar door naar elkaar te luisteren en samen te werken krijgen we meer inzicht in verschillende belangen en meningen. De uiteindelijke beslissers – college of gemeenteraad – kunnen met de informatie uit de participatie een goede belangenafweging maken en besluiten nemen. Daarom hecht de gemeente Drimmelen grote waarde aan de inbreng vanuit de gemeenschap.

Doelen | Dit willen we bereiken

Werken vanuit de visie

Door het opstellen en vaststellen van dit participatiebeleid gaan we allemaal uit van dezelfde insteek waar het participatie betreft. Het uiteindelijke doel is om bewoners, bedrijven, verenigingen en (maatschappelijke) organisaties meer en beter te betrekken bij het opstellen van visies, beleid en plannen die geschikt zijn voor participatie. Hun inbreng wordt serieus genomen en verwerkt in de plannen en/of gebruikt in de besluitvorming. We doen dat vanuit onze visie op participatie. Hierdoor is duidelijk dat we veel waarde hechten aan participatie en kunnen we dat ook uitdragen en realiseren richting inwoners en andere participanten.

Duidelijkheid aan de voorkant

Het is belangrijk dat voorafgaand aan het opstellen van een nieuw plan of nieuw beleid, duidelijk is voor alle betrokkenen wat de kaders zijn en hoe we de participatie willen inrichten. “Wat is de reikwijdte van het project, wat wordt er gedaan met mijn inbreng, hoe vindt de terugkoppeling plaats en wanneer start en eindigt de participatie”. Het zijn terechte vragen van bewoners, bedrijven, verenigingen en (maatschappelijke) organisaties en voor de start van het participatieproces dient dit duidelijk te zijn.

Zorgvuldige uitvoering

Bewoners hebben aangegeven het belangrijk te vinden dat het participatieproces goed wordt ingericht: Met de juiste instrumenten, laagdrempelig en transparant. Dit vraagt om tijd, capaciteit en deskundigheid.

Goede ondersteuning en borgen van beleid

Met enkel het hebben van dit participatiebeleid zijn we er niet. Deze strategische en planmatige aanpak moet geborgd worden in de werkwijzen van de organisatie en er moet goede advisering en ondersteuning beschikbaar zijn voor de mensen die met participatie aan de slag gaan.

Betere belangenafweging

We vinden het belangrijk dat o.a. de tijd en energie die we in een participatietraject stoppen ook daadwerkelijk bijdraagt aan het doel van het kunnen maken van een betere belangenafweging. Goed doordachte en uitgevoerde participatie leidt tot een betere belangenafweging rondom nieuwe (beleids)ontwikkelingen. Door participatie altijd aan de hand van een vaste leidraad uit te voeren, kan het college en/of de gemeenteraad de uitkomsten van die participatie beter toetsen en beoordelen.

Zwijgende meerderheid bereiken
In het coalitieakkoord is vastgelegd dat wij het belangrijk vinden de zwijgende meerderheid te betrekken bij het gemeentelijke (beleids)ontwikkelingen. Door participatie op verschillende (aantrekkelijke) wijzen aan te pakken willen we deze groep actief betrekken.

Inzetten op meer participatie door jongeren
Ook de participatie van jongeren vinden we erg belangrijk . Ook op deze doelgroep zal gericht worden ingezet bij de inrichting van de participatie bij onderwerpen die voor hen van belang zijn.

Hoe gaan we dat bereiken?

Alleen participatie als aan de randvoorwaarden wordt voldaan
Wij vinden participatie belangrijk. Participatie is pas zinvol als een vraagstuk geschikt is voor participatie. Als zaken vaststaan, verplicht zijn of geen tot weinig impact hebben voor inwoners of andere partijen, dan vervalt de participatie voor dat deel van het project, om schijnparticipatie te voorkomen. Dit geldt ook als niet aan de andere randvoorwaarden voor participatie wordt voldaan, zie checkvragen in de Werkwijzer participatie.

Kaders vooraf
We scheppen voor alle partijen aan de voorkant duidelijkheid door de kaders voor de participatie helder te krijgen. Bij de kleine en middelgrote projecten en plannen bepaalt het college de kaders. Bij grote middelgrote projecten en plannen, dus met een (mogelijke) grote maatschappelijke impact kan het wenselijk zijn dat de gemeenteraad vooraf de kaders vaststelt.

Planmatig werken
De Werkwijzer participatie bevat handvatten, waaronder een stappenplan participatie maar ook participatieformats. Die formats zijn participatie-stappenplannen van participatietrajecten die eerder op die manier effectief uitgevoerd zijn. Het is wel belangrijk er rekening mee te houden dat een vraagstuk toch net anders kan zijn en daardoor de benodigde strategie en aanpak kan wijzigen. Door een participatieplan op te stellen is duidelijk waar de participatie over gaat, welke middelen wanneer worden ingezeten hoe de terugkoppeling plaatsvindt. Daarmee is ook duidelijk wanneer een participatietraject eindigt.

Advies, ondersteuning en borging
Het college heeft vacatureruimte voor een participatieadviseur beschikbaar gesteld. De participatieadviseur zorgt voor borging van het participatiebeleid in de werkwijzen van de organisatie en adviseert en ondersteunt de gemeentelijke organisatie bij het bepalen en uitvoeren van de participatie. Denk daarbij ook aan het geven van trainingen. Tevens houd de participatieadviseur overzicht over de verschillende participatietrajecten die spelen om bijv. overvraging van onze inwoners te voorkomen.

Bereiken doelgroepen
De communicatieadviseurs werken samen met de participatieadviseur om zorg te dragen voor de juiste communicatieaanpak behorende bij het betreffende participatievraagstuk.

In de Werkwijzer zitten daarnaast een aantal praktische handvatten en tips om de juiste doelgroepen per vraagstuk te bereiken en te laten participeren. Denk aan de inzet van de BSR leefstijlgegevens en de tips die lokale jongeren ons via de flitspeiling hebben gegeven. Dat draagt bij aan de doelstelling van het bereiken en activeren van de zwijgende meerderheid en jongeren.

Evalueren
We evalueren het participatiebeleid regelmatig en stellen het indien nodig bij: leren door te doen.

Uitgangspunten | Dit vinden we belangrijk

De onderstaande uitgangspunten geven het vertrekpunt weer bij het werken met participatie voor zowel de gemeente als de gemeenschap.

- **We werken samen om plannen, visies en beleid te verbeteren:** participatie is geen doel op zich, maar een middel om met de kennis en kracht vanuit de samenleving waarde te creëren.
- **We beginnen op tijd:** we betrekken de juiste mensen/partijen in een zo'n vroeg mogelijk stadium, waarin we zo snel mogelijk input ophalen.
- **We zijn duidelijk; vooraf, tijdens en na afloop:** gedurende het hele participatietraject blijven we in contact. We zijn helder over het doel van de participatie, de rollen en verantwoordelijkheden en waar betrokkenen wel en niet over kunnen meedenken. Ook na dit traject geven we terugkoppeling over de uitkomsten en zijn helder over wat er met de inbreng van betrokkenen is gebeurd. Waarom wordt iets wel of niet meegenomen in de uiteindelijke besluitvorming?
- **We zorgen dat iedereen mee kan doen:** participatie is voor iedereen. Dat wil zeggen dat iedereen mee moet kunnen doen. In elk participatietraject zoeken we actief naar relevante doelgroepen, inclusief de mensen die doorgaans lastiger te bereiken zijn (de zwijgende meerderheid). We sluiten met onze activiteiten, middelen en taalgebruik aan op de belevingswereld van de doelgroep.
  Participatie door inwoners en andere partijen is op vrijwillige basis. De gemeente spant zich in om participatie aantrekkelijk en laagdrempelig voor iedereen te maken. Maar als bepaalde inwoners niet hebben deelgenomen aan de participatie, dan verloopt het proces van advisering, besluitvorming en wellicht zelfs co-creatie zonder hun input. Als deze inwoners zich achteraf melden, kan dit tot lastige situaties leiden. Per geval zal dan het belang van deze input afgewogen worden en het effect ervan op de besluitvorming en co-creatie.
- **We sluiten aan bij het gemeentelijke Dienstverleningsconcept:** participatie is een vorm van dienstverlening van de gemeente aan de inwoner. Maar het kan ook gezien worden als dienstverlening van de inwoner aan de gemeente. De inwoner geeft advies en ideeën aan de gemeente en hierin steken ze tijd en energie. De gemeentelijke dienstverlening kent de volgende uitgangspunten die we ook bij participatietrajecten hanteren:
  - De klant staat centraal
  - We werken aan contact
  - We komen afspraken na en zijn duidelijk
  - We werken resultaatgericht

3. ROLVERDELING

De ambtelijke organisatie, gemeenteraad en college van B&W, de initiatiefnemers, de inwoners en andere participanten hebben ieder een eigen rol en verantwoordelijkheid bij participatietrajecten. Wie welke rol heeft en hoe die rollen er precies uitzien, is afhankelijk van het doel van de participatie, de belangen, grootte van het plan of project en de rol van de belanghebbenden.

Omvang van project/plan/beleid leidend

Binnen de organisatie wordt projectmatig gewerkt. Voor grotere opgaven wordt een participatieplan opgesteld als onderdeel van het projectplan. Bij onderwerpen met een grote maatschappelijke relevantie zoals bijvoorbeeld de dorpsvisies en het beleid arbeidsmigranten wordt de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld om vooraf kaders te stellen over de inhoud, maar ook over de aanpak van de participatie. De vorm waarin dat gebeurt kan verschillen. De gemeenteraad kan via een raadsvoorstel worden voorgesteld een participatieplan vast te stellen, maar de gemeenteraad kan ook via een raadsbief tijdig worden geïnformeerd en daarmee in de gelegenheid worden gesteld om input te leveren.

Over het algemeen geldt;

- Kleine plannen/projecten/beleidsonderwerpen kunnen ambtelijk worden afgehandeld;
- Middelgrote plannen/projecten/beleidsonderwerpen kunnen door het college worden besloten;
- Bij grote plannen/projecten/beleidsbeleidsonderwerpen kan vooraf door de gemeenteraad kaders worden gesteld.

Gemeentelijke organisatie

Ambtelijk

De ambtelijke organisatie is proceseigenaar van de participatietrajecten. De betrokken ambtenaren zijn verantwoordelijk voor het betrekken van de omgeving bij het project en volgen daarbij de Werkwijzer participatie. Ambtenaren wegen de belangen en opbrengsten van de participatie mee bij de advisering aan college en raad en geven hen inzicht in hun afwegingen.

Gemeenteraad

De participatieve democratie staat naast de representatieve democratie. De gemeenteraad stelt kaders, controleert en besluit. De gemeenteraad hecht veel waarde aan communicatie met inwoners, participatie en ook aan right to challenge. De gemeenteraad zoekt naar een manier om meer contact te hebben met de inwoners en wil in haar werkwijze meer ruimte voor gesprekken, ideeën en inspraak geven. Participatie kan hier een belangrijke rol in vervullen. Daarbij is het belangrijk dat de gemeenteraad *vooraf* goed aangeeft wat de ruimte is voor participatie en wat met de uitkomsten van de participatie wordt gedaan. Daarnaast toetst zij *achteraf* het participatieproces (aan het participatieplan). Ze weegt de belangen en uitkomsten van de participatie mee bij de besluitvorming. Door deze bijzondere positie van de gemeenteraadsleden hebben ze meestal geen actieve rol in het participatietraject zelf.

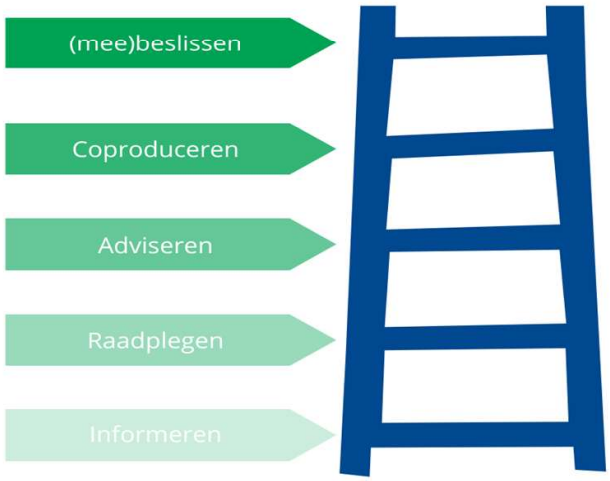
Het college

Het college van B&W heeft de verantwoordelijkheid om participatie binnen de eigen portefeuilles aan te moedigen en te bevorderen. Bij middelgrote projecten stelt het college de kaders voor de participatie. Het college weegt daarnaast de belangen en uitkomsten van de participatie mee in hun besluitvorming. Het college kan ook een rol spelen in het bereiken van inwoners door een actieve rol te spelen in het participatieproces. Daarnaast is het college er zich van bewust dat participatie capaciteit, tijd en geld kost, en kan dus ook besluiten dat participatie niet haalbaar of nuttig is.

(Andere) Participanten

Inwoners, ondernemers en organisaties

Inwoners, ondernemers, verenigingen en samenwerkingspartners worden actief betrokken met behulp van de participatieladder. Zij worden geïnformeerd en geraadpleegd, maar kunnen ook adviseren, coproduceren of meebeslissen. De rol van deze partijen is mede afhankelijk van de participatieruimte.



Daarnaast bestaat het wettelijke recht op inspraak (indienen zienswijzen, bezwaar maken, etc.). Dit speelt zich af in de afrondende fase van een plan.

Inwonersgroepen en dorpsraden

Inwonersgroepen en dorpsraden kunnen fungeren als klankbord die meedenkt in het participatieproces en kunnen gevraagd worden om de ogen en oren van de dorpen te zijn. Echter, ze hebben geen positie bij gemeentelijke besluitvorming en zijn geen representatieve afspiegeling van de inwoners.

Adviesraad Sociaal Domein

In het Sociaal Domein wordt vanuit de wetgever ook aangegeven dat inwoners/cliënten betrokken moeten worden bij beleid. Hiervoor is sinds 2024 een Adviesraad Sociaal Domein ingericht. Deze adviesraad spreekt maandelijks met elkaar en met gemeentelijke vertegenwoordigers over (te vormen) gemeentelijk beleid. De adviesraad werkt via werkgroepen met sociaal betrokken inwoners aan bepaalde thema's en kan het college gevraagd en ongevraagd adviseren. Ook de Adviesraad Sociaal Domein is geen representatieve afspiegeling van de inwoners.

Initiatiefnemers
Initiatiefnemers zijn bijvoorbeeld woningcorporaties of projectontwikkelaars die een initiatief of plan hebben in de fysieke leefomgeving, zoals woningbouw of kantoren. Onder de Omgevingswet zijn initiatiefnemers verantwoordelijk voor de participatie bij hun eigen initiatief. De gemeente heeft in de meeste gevallen een adviserende en ondersteunende rol.

Initiatiefnemers kunnen ook andere (groepen van) personen zijn die taken van de gemeente willen overnemen. Zij kunnen een verzoek met betrekking tot het uitdaagrecht (right to challenge) bij de gemeente indienen met een omschrijving van de gemeentelijke taak die de verzoeker wil overnemen en uitleg waarom of hoe de verzoeker deze taak beter en goedkoper kan uitvoeren. Daarbij hoort ook een indicatie van het draagvlak onder belanghebbende ingezetenen en hoe tot hij deze indicatie is gekomen. De gemeente neemt deze verzoeken serieus en onderzoekt de mogelijkheden om aan het verzoek tegemoet te komen. Welke spelregels hiervoor gaan gelden wordt vastgelegd in de Participatieverordening.

Afsluitend

Deze Denkwijzer participatie bevat het participatiebeleid van de gemeente Drimmelen. Tijdens de uitvoering van het beleid kunnen nieuwe inzichten verkregen worden, die kunnen leiden tot het bijstellen van dit beleid en het aanvullen van de Werkwijzer participatie.
De wet Versterking participatie op decentraal niveau wordt per 1 januari 2025 van kracht. Vanaf dat moment geldt een overgangstermijn van 2 jaar, waarin decentrale overheden de gelegenheid hebben een participatieverordening op te stellen. Voordat de verplichte Participatieverordening wordt voorgelegd aan de raad zal een evaluatie van dit participatiebeleid plaatsvinden.