RAADSVOORSTEL

ONDERWERP
Keuzerichting participatiebeleid en participatieverordening

BESLISPUNTEN
1. Kennis te nemen van de uitkomsten van de QuickScan participatie.

2.a. In te stemmen met variant 3: integrale versterking en borging van participatie, als noodzakelijke basis voor het tijdig en kwalitatief opstellen van de participatieverordening conform de Wet versterking participatie per 1 januari 2027.

b. De volgende middelen direct beschikbaar te stellen, zodat de voorbereidingen voor variant 3 tijdig kunnen worden gestart:

- 2026: Incidenteel € 36.200 voor de inhuur van een kwartiermaker voor het opstellen van de bredere participatieverordening en dit te dekken uit de reserve personeel.
- 2026: De structurele lasten voor de werving en aanstelling van de participatieadviseur in de laatste maanden van 2026 van € 32.000. beschikbaar te stellen en dit te dekken uit de reserve personeel.
- 2027: Het incidentele implementatiebudget van € 100.000 in 2027 beschikbaar te stellen voor de uitvoering en borging van variant 3 en dit te dekken uit de algemene reserve.
- 2027 e.v.: De structurele lasten vanaf 2027 € 95.300 te verwerken in de begroting 2027.

INLEIDING
Met de invoering van de Omgevingswet en de toenemende maatschappelijke verwachtingen is participatie een structureel onderdeel van gemeentelijk handelen geworden. De uitgevoerde QuickScan participatie laat zien dat de uitgangspunten van het participatiebeleid breed worden onderschreven, maar dat de uitvoering nog onvoldoende structureel is verankerd in werkprocessen en organisatie. Er is sprake van een discrepantie tussen beleidskaders en feitelijke uitvoering. Daarnaast is vaststelling van een participatieverordening vóór 1 januari 2027 wettelijk verplicht. De gemeenteraad staat daarmee voor de keuze in welke mate participatie juridisch, beleidsmatig en organisatorisch wordt verankerd binnen de gemeente Twenterand

BEOOGD EFFECT
Het structureel en duurzaam borgen van participatie binnen de gemeentelijke organisatie, zodat:
• bestuurlijke beheersbaarheid wordt vergroot;
• juridische robuustheid onder de Omgevingswet wordt versterkt;
• participatieprocessen eenduidig en professioneel worden ingericht;
• werkdruk beheersbaar blijft;
• vertrouwen en legitimiteit richting inwoners toenemen.
Participatie vergroot de kwaliteit van besluitvorming, maar garandeert geen consensus. Het uiteindelijke besluit blijft een bestuurlijke afweging waarin wettelijke kaders, financiële ruimte en het algemeen belang worden meegewogen.

ARGUMENTEN

1 **De raad wordt gevraagd het College opdracht te geven tot herijking van het participatiebeleid, het opstellen en te vaststelling aan te bieden participatieverordening en de keuze die de raad maakt voor het scenario hoe Twenterand zich wil positioneren in de participatie te realiseren.**

De keuze bepaalt hoe Twenterand participatie positioneert: als juridische verplichting, als kwaliteitsinstrument of als structureel onderdeel van toekomstgericht bestuur.
De QuickScan laat zien dat het huidige beleid wel richting geeft, maar onvoldoende houvast biedt voor uitvoering, rolduidelijkheid en kwaliteitsborging.
Herijking is nodig om:
- actuele wettelijke kaders (Omgevingswet, participatieverordening) te verwerken;
- duidelijke normen en verwachtingen vast te leggen;
- participatie aan te laten sluiten op de gewenste organisatiecultuur en bestuurlijke ambities;
- ruimte te bieden voor nieuwe methoden, digitale participatie en inclusiviteit.
- Zonder herijking blijft de basis onvoldoende eenduidig en blijft participatie persoons- en projectafhankelijk.

https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/36210_wet_versterking_participatie

2. **De raad wordt gevraagd de uitkomsten van de QuickScan ter kennisname aan te nemen.**
De raad wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de QuickScan
Uit de gesprekken met dorpsraden, plaatselijk belangen, ondernemers en ambtenaren komt naar voren dat er behoefte is aan meer continuïteit en herkenbaarheid in de manier waarop participatie wordt vormgegeven. Voor externe partijen wordt het hebben van een vast aanspreekpunt als belangrijk ervaren, zowel voor vragen over lopende trajecten als voor het indienen en begeleiden van initiatieven. Binnen de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat structurele ondersteuning gewenst is bij het toepassen van participatie in projecten en beleidsprocessen.

3. **De raad wordt gevraagd om op basis van de drie varianten, de advisering van variant 3 te onderschrijven en het college daartoe opdracht te geven.**
Variant 1 – Minimale invulling
Variant 1 beperkt zich tot het vaststellen van een participatieverordening. Hoewel deze variant voldoet aan de wettelijke verplichting en de laagste financiële impact heeft, blijft participatie persoonsafhankelijk en ontbreekt structurele borging. De werkdruk bij beleidsadviseurs blijft hoog en bestuurlijke kwetsbaarheid bij complexe dossiers blijft bestaan.
Variant 2 – Contactpersoon participatie (20 uur per week)
Deze variant voorziet in een vraagbaakfunctie (0,56 fte) voor inwoners en dorps-/wijkraden. Een functionaris die primair verantwoordelijk is voor het tot stand brengen van verbindingen tussen inwoners(initiatieven) en de organisatie. Deze persoon zorgt ervoor dat een inwoner of dorpsraad in contact wordt gebracht met de meest aangewezen ambtenaar, of indien noodzakelijk, met een bestuurder. Het is van belang dat deze functionaris beschikt over voldoende inhoudelijke kennis om de vraagstukken te kunnen duiden, zonder daarbij zelf verantwoordelijk te zijn voor de inhoudelijke besluitvorming. Hoewel dit de externe toegankelijkheid vergroot en zichtbaarheid van participatie versterkt, blijft participatie inhoudelijk bij beleidsadviseurs liggen. Structurele inbedding in werkprocessen ontbreekt en werkdrukvermindering is beperkt.
Variant 3 – Integrale versterking en borging (voorgesteld)
Variant 3 combineert beleidsversterking met een implementatie- en borgingstraject. Door inrichting van een participatieadviseur (1 fte), herijking van beleid en een gefaseerd implementatieprogramma wordt participatie integraal onderdeel van werkprocessen en bestuurlijke afwegingen. Deze variant vermindert structureel werkdruk, verhoogt kwaliteit en verkleint juridische risico's.

4. **Werkdruk en organisatorische kwetsbaarheid**

Participatietrajecten worden momenteel uitgevoerd door beleidsadviseurs naast hun reguliere taken. Dit leidt tot hoge werkdruk, inefficiënte inzet van capaciteit en risico op vertragingen en herstelwerk. Variant 3 biedt een structurele oplossing door centrale expertise en duidelijke kaders.

De investering in variant 3 moet worden bezien als versterking van kwaliteitsborging en risicobeheersing. Door structurele borging worden inefficiënties, herstelkosten en bestuurlijke kwetsbaarheid verminderd.

KANTTEKENINGEN

1. QuickScan is gebaseerd op kwantitatief onderzoek door middel van interviews.

   a. De QuickScan signaleert knelpunten, kansen en risico's, maar werkt oplossingen niet volledig uit. De raad neemt dus kennis van constateringen, niet van een uitgewerkt beleidskader of plan van aanpak.
   b. De QuickScan signaleert risico's en verbetermogelijkheden, maar de weging en mate van urgentie van die signalen en het bestuurlijke ambitieniveau zijn aan de raad om te bepalen.

2 *Financiële context en timing*
Financiën wijst erop dat het vrijmaken van middelen in 2027 niet past binnen de reguliere planning- en control cyclus. In de huidige 'ravijnjaren', met grote financiële druk en bezuinigingen, is dit ongebruikelijk en onwenselijk. Dit voorstel dient normaliter integraal afgewogen te worden bij de begrotingsbehandeling. Vanuit financieel perspectief is het advies variant 1.

3 Participatie en verwachtingsmanagement
Ongeacht de gekozen variant blijft participatie een bestuurlijk gevoelig domein waarin verwachtingen van inwoners en raad niet altijd samenvallen met de uiteindelijke besluitvorming.

   a. Variant 1 beperkt de financiële en organisatorische inzet, maar laat het college kwetsbaar bij politiek gevoelige dossiers door verschillen in uitvoering en motivering.
   b. Variant 2 versterkt de loketfunctie met een participatie contactpersoon, maar zonder expliciete implementatie in de organisatie en verdere inbedding in de organisatie daarmee blijft het risico bestaan dat de praktijk achterblijft bij de ambitie, met verhoogde verwachtingen richting raad en samenleving.
   c. Variant 3 biedt de grootste mate van beheersbaarheid, maar vraagt een duidelijke bestuurlijke keuze voor investering, prioritering en blijvende aandacht in de uitvoering.
   d. In alle gevallen geldt dat participatie geen garantie biedt op draagvlak of consensus; heldere communicatie.

4 De keuze van variant maakt uit voor de vorm van de participatieverordening.

   De raad is aanzet om zijn/haar ambitieniveau uit te spreken en kaderstellend te zijn over de ontwikkeling van participatie van de gemeente Twenterand.
   Naast de wettelijke taakstelling 1 januari 2027 de participatieverordening vastgesteld te moeten hebben, is het ambitieniveau kaderstellend voor de vorm van de participatieverordening.
   Scenario 1 is een minimale vorm en maakt dat gemeente ook minimale inzet en betrokkenheid kan bieden vanuit de organisatie.
   Scenario 2 is een tussenvorm, waarbij er wel een vraagbaak/ loketfunctie is maar dit zal niet leiden tot een borging en betere implementatie van participatiebeleid, wat maakt dat de participatieverordening ook in minimale vorm zal worden opgesteld.
   Scenario 3 biedt met versterking van de organisatie en een gedegen implementatieproces voor de participatieverordening meer ambitiewaarde. De keuze voor welk ambitieniveau de raad kiest, maakt daarom uit voor de vorm en keuzes binnen de participatieverordening.

UITVOERING

De wijze van uitvoering is afhankelijk van de door de gemeenteraad gekozen variant. Per variant verschilt het ambitieniveau, de mate van sturing en de zichtbaarheid van resultaten.

Variant 1 Minimale invulling

Bij keuze voor variant 1 wordt de uitvoering beperkt tot het opstellen en vaststellen van een participatieverordening die voldoet aan de wettelijke vereisten.
De uitvoering richt zich primair op:

• juridische borging;
• formele vaststelling vóór 1 januari 2027;
• beperkte interne communicatie over de verordening.
Er vindt geen aanvullende beleidsherijking of implementatietraject plaats. Participatie blijft daarmee primair een verantwoordelijkheid van individuele projectleiders en teams.
Bestuurlijk betekent dit dat het college inzet op naleving van wetgeving, maar geen aanvullende organisatorische interventies pleegt. Dit vraagt alertheid bij politiek gevoelige dossiers, aangezien verschillen in uitvoering kunnen blijven bestaan.

Variant 2 Contactpersoon participatie

Bij keuze voor variant 2 wordt de uitvoering verbreed naar loketfunctie versterking op participatie vraagstukken. De uitvoering omvat:
Er wordt ingezet op verbetering een vast contactpersoon, maar zonder een apart implementatieprogramma. De borging vindt niet plaats via advisering en beleidsontwikkeling.
De zichtbaarheid en bereikbaarheid van een contactpersoon zal merkbaar zijn, alleen de beleidsadviseurs worden hiermee niet ondersteund en geadviseerd.

Variant 3 Integrale versterking en borging

Bij keuze voor variant 3 wordt participatie expliciet onderdeel van organisatieontwikkeling.
De uitvoering bestaat uit drie sporen:
1. Herijking van beleid en vaststelling van de participatieverordening.
2. Inrichting van een structurele participatieadviseur.
3. Een gefaseerd implementatietraject gericht op
• Integratie in werkprocessen.
• Training en scholing.
• Standaard participatieplannen.
• Monitoring en evaluatie.

De implementatie wordt gefaseerd uitgevoerd, zodat:
• werkdruk beheersbaar blijft;
• zichtbare resultaten op korte termijn worden gerealiseerd (bijvoorbeeld via pilotprojecten);
• de raad periodiek wordt geïnformeerd over voortgang.

Politiek-strategisch positioneert het college zich hiermee als proactief en toekomstgericht bestuur, dat niet alleen voldoet aan wettelijke verplichtingen, maar ook investeert in bestuurlijke stabiliteit en vertrouwen.

COMMUNICATIE EN PARTICIPATIE

De communicatieaanpak verschilt per variant in toon en ambitie.

Variant 1 Minimale invulling

De communicatie richting raad en samenleving richt zich op:
• naleving van wettelijke verplichtingen;
• vaststelling van de participatieverordening;
• verduidelijking van bestaande werkwijzen.

De boodschap is terughoudend en juridisch georiënteerd.
De nadruk ligt op “voldoen aan verplichtingen”.

Variant 2 Contactpersoon participatie/Loketfunctie versterking

De communicatie benadrukt:
• contactpersoon van participatie;
• verbetering van een vast contactpersoon.
• naleving van wettelijke verplichtingen;
• vaststelling van de participatieverordening;

De boodschap is terughoudend en juridisch georiënteerd.
De nadruk ligt op “voldoen aan verplichtingen” en een loketfunctie.

Variant 3 Integrale versterking en borging

De communicatie positioneert participatie als onderdeel van goed bestuur.

Richting raad:
• Bevestiging van de kader stellende rol;
• Periodieke voortgangsinformatie;
• Zichtbaarheid van verbeteringen in praktijk.
Richting samenleving:
• Duidelijke verwachtingen over rollen en verantwoordelijkheden;
• Transparantie over afwegingen;
• Heldere terugkoppeling bij besluitvorming.

Intern:
• Participatie wordt gepresenteerd als onderdeel van professioneel handelen;
• Successen en leerervaringen worden actief gedeeld;
• Aandacht voor cultuur en vakmanschap.
Overkoepelend politiek-strategische duiding

De keuze tussen de drie varianten is niet alleen een beleidsmatige, maar ook een bestuurlijke positionering:
• Variant 1 benadrukt juridische naleving.
• Variant 2 benadrukt juridische naleving en een vast contactpersoon vanuit een loketfunctie.
• Variant 3 benadrukt juridische naleving, professionalisering en duurzame verankering in combinatie met bestuurlijke beheersbaarheid en een vast inhoudelijk contactpersoon.
De gekozen variant bepaalt in welke mate de raad en het college participatie positioneert als verplichting, als kwaliteitsinstrument of als integraal onderdeel van toekomstgericht bestuur.

FINANCIËN

De financiële vertaling van de 3 varianten is als volgt:
Variant 1 minimale invulling
Deze variant is de tijdelijke inhuur kwartiermaker participatie 2026, voor het opstellen van de minimale participatieverordening.

- Incidenteel 2026: loonsom inhuur kwartiermaker participatie € 15.600, dekking uit het reservepersoneel.

Variant 2: 20 uur per week 0,56 fte

- Incidenteel 2026: € 15.600 inhuur kwartiermaker participatie, voor het opstellen van de minimale participatieverordening. Te dekken uit de reserve personeel.
- Incidenteel 2027: € 100.000 implementatiebudget te dekken uit de algemene reserve.
- Structureel 2027 e.v.: de loonsom van 0,56 fte schaal 10 is € 53.400.

Variant 3: 36 uur per week, 1 fte

- Incidenteel 2026: € 36.200 inhuur kwartiermaker participatie, voor het opstellen van de bredere participatieverordening. Te dekken uit de reserve personeel.
- 2026: De structurele lasten voor de werving en aanstelling van de participatieadviseur in de laatste maanden van 2026 van € 32.000 beschikbaar te stellen en dit te dekken uit de reserve personeel.
- Incidenteel 2027: € 100.000 implementatiebudget, dekking uit de algemene reserve.
- Structureel 2027 e.v.: de loonsom van 1 fte schaal 10 is € 95.300.

COMMUNICATIE EN PARTICIPATIE

Dit wordt bekend gemaakt via de openbare besluitenlijst.

Trede participatieladder: Adviseren

Er is door middel van interviews opgehaald wat de huidige ervaringen zijn van stakeholders binnen de participatie Twenterand. Tevens heeft de raad tijdens een oordeelvormende bijeenkomst input geleverd binnen het proces.

Het proces is als waardevol ervaren, maar vraagt wel om aandacht voor de toekomst.

BIJLAGEN

1 QuickScan uitkomsten
2 Bijlage QuickScan interviews verslagen

Burgemeester en wethouders van Twenterand

de secretaris,



P.F.G. Rossen

de burgemeester,



G.J. Gorter