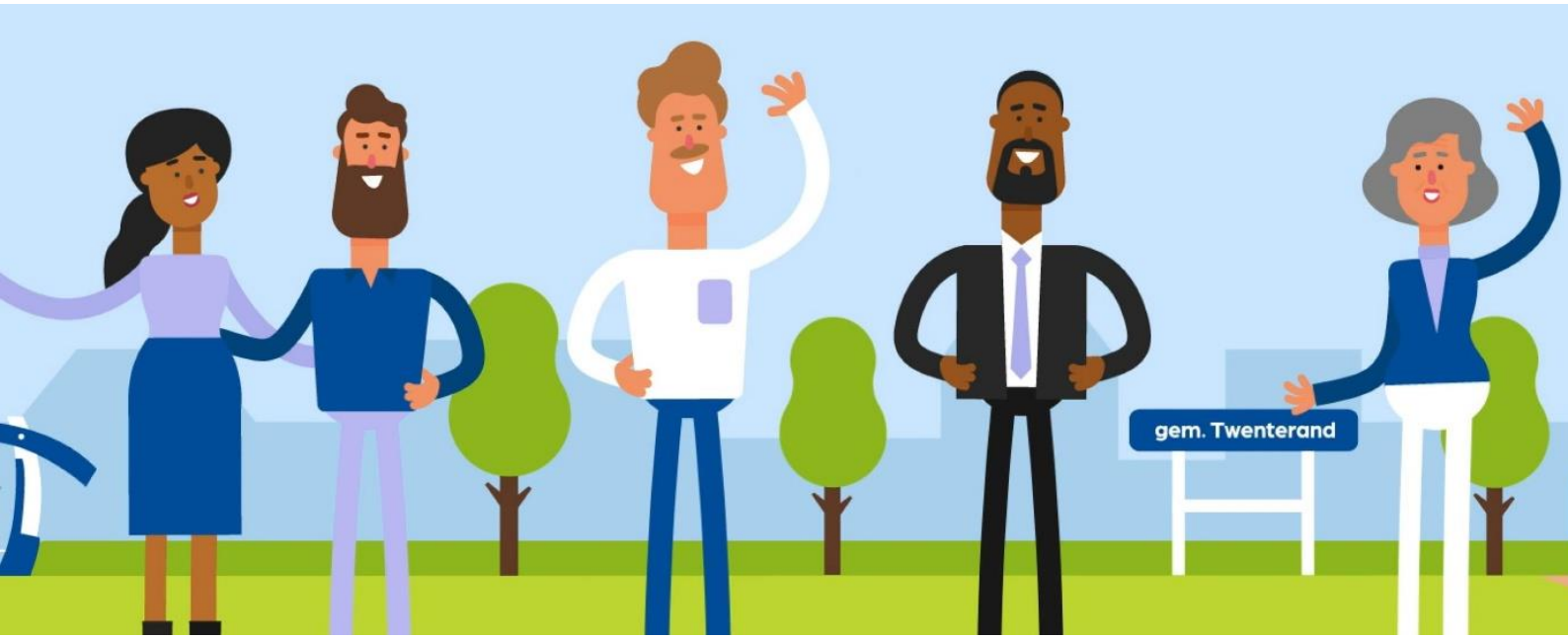
QuickScan Participatie Gemeente Twenterand



gemeente Twenterand

Inhoudsopgave

Inleiding 2

Beoogd maatschappelijk effect 2

Projectvraag 2

Definitie van participatie 2

1. Inwonersparticipatie 3

Overheidsparticipatie 3

Algemene uitgangspunten participatie 3

Randvoorwaarden overheidsparticipatie 4

Grenzen van participatie 4

Definitie van participatie binnen de gemeente Twenterand 5

Hoe is informatie opgehaald en geparticipeerd ten behoeve van de advisering 5

Thematisch beeld van de participatiepraktijk 6

Thematische advisering 7

Conclusies QuickScan Participatie 8

1. Structurele borging van participatie-expertise is een sleutelvoorwaarde 8

2. Behoefte aan een tijdelijk implementatieproject om participatie te versterken 8

3. Breed gedeeld beeld van wat goede participatie is 8

4. Spanning tussen gedeelde uitgangspunten en ervaren praktijk 8

5. Behoefte aan voorspelbaarheid en expliciet verwachtingsmanagement 8

6. Zichtbaarheid en continuïteit zijn bepalend voor vertrouwen 8

7. Rol van de gemeenteraad vraagt om verdere verduidelijking 8

8. Doorontwikkeling vraagt versterking van samenhang, herijking van het huidige beleid Participatiebeleid behoeft herijking. Huidige beleid is richtinggevend, maar wordt als abstract ervaren. 9

Financiële onderbouwing Implementatie participatie (incidenteel) 9

Uitgangspunt 9

1. Ontwikkeling en verankering participatie-aanpak 9

2. Training en coaching van de ambtelijke organisatie 9

3. Trainingen en ondersteuning van de gemeenteraad 10

4. Opbouw interne participatie structuur en vraagbaakfunctie 10

5. Ontwikkeling naslagwerk en communicatie 10

6. Projectleiding, coördinatie en monitoring 10

Globaal totaaloverzicht implementatiebudget (incidenteel) 11

Samenhang met structurele borging 11

Onderbouwing structurele aanstelling participatieadviseur (1 fte) 11

Rol en toegevoegde waarde van een participatieadviseur (1 fte) 12

Adviserende duiding en aanbevelingen 13

Gedeelde uitgangspunten als vertrekpunt 13

Brug tussen uitgangspunten en praktijkervaringen 13

Rol en betrokkenheid van de gemeenteraad 14

Borging van participatie expertise binnen de organisatie 14

Nawoord 15

Inleiding

In de gemeente Twenterand vinden we inwonersparticipatie belangrijk en willen we inwoners de ruimte geven om eigen initiatieven te ontwikkelen. Betrokkenheid van inwoners is essentieel om een leefomgeving te creëren die aansluit bij hun wensen en behoeften.

Omdat de gemeente Twenterand participatie erg belangrijk vindt, heeft de gemeenteraad investeringen gedaan. Waaronder: Voor drie jaar één fulltime medewerker (tot eind 2023) De participatiescan Twenterand ontwikkeld en is erbij diverse participatieprocessen ondersteuning geboden.

De gemeente heeft in de drie jaar dat het participatiebeleid is vastgesteld, ervaringen opgedaan, waardoor het goed is om te kijken naar hoe het participatiebeleid wordt ervaren in de praktijk.

Participatie speelt een belangrijke rol in de relatie tussen de gemeente Twenterand en haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. De betrokkenheid in de kernen is groot en vormt een kracht voor de gemeente.
De gemeenteraad heeft gevraagd om een QuickScan participatie. Deze QuickScan heeft een adviserend karakter en biedt inzicht in hoe participatie in de praktijk wordt toegepast, welke patronen zichtbaar zijn en welke aandachtspunten dit oplevert voor het vervolg.

Beoogd maatschappelijk effect

Het beoogde maatschappelijk effect van de QuickScan participatie is dat er een gedeeld en beter onderbouwd beeld ontstaat van hoe participatie in de gemeente Twenterand momenteel wordt vormgegeven en ervaren, zowel door inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties als binnen de gemeentelijke organisatie en het bestuur.

Door het ophalen en bundelen van ervaringen en verwachtingen van verschillende belanghebbenden ontstaat inzicht in hoe participatie in de praktijk wordt beleefd en waar verwachtingen elkaar raken of uiteenlopen. Hiermee willen we bijdragen aan meer wederzijds begrip tussen gemeente en samenleving en biedt een gezamenlijke basis voor het gesprek over participatie.

Daarmee ondersteunt de QuickScan een zorgvuldige en transparante afweging over de verdere doorontwikkeling van participatie in Twenterand, met als doel het versterken van vertrouwen, duidelijkheid en betrokkenheid in de relatie tussen gemeente en samenleving.

Projectvraag

De vraag die we met deze QuickScan willen beantwoorden is de volgende:

Hoe presteert de gemeente Twenterand op het gebied van participatie?

Met deze vraag wordt beoogd inzicht te verkrijgen in de werking van participatie in de praktijk, als input voor het bestuurlijke gesprek over mogelijke vervolgstappen.

De volgende deelvragen dragen bij aan de beantwoording:

1. *Wat is de definitie van (goede) participatie?*
2. *Wat zijn de ervaringen en verwachtingen van de dorpsraden, de gemeenteraad, de ambtenarij en ondernemers over participatie in de verschillende kernen in de gemeente?*

Definitie van participatie

De definitie van de Vereniging Nederlandse Gemeente (VNG) is de basis voor het landelijke gemeentelijke participatiebeleid.

Onder participatie wordt verstaan: het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden bij het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van gemeentelijk beleid, plannen en besluiten, en ook het ondersteunen van initiatieven die vanuit de samenleving worden ontplooid.

Binnen de gemeentelijke praktijk worden daarbij twee vormen van participatie onderscheiden: inwonersparticipatie en overheidsparticipatie. Deze vormen zijn complementair en geven richting aan de wijze waarop de gemeente samenwerkt met de samenleving.

1. Inwonersparticipatie

Onder inwonersparticipatie wordt verstaan: het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden bij gemeentelijke beleids- en besluitvormingsprocessen die van invloed zijn op hun leefomgeving.
De mate van invloed die inwoners kunnen uitoefenen, wordt per traject bepaald en is afhankelijk van:

- de aard en omvang van het vraagstuk;
- de fase van het proces;
- de wettelijke en beleidsmatige kaders;
- de bestuurlijke en financiële ruimte.

Ter duiding van de verschillende niveaus van betrokkenheid kan gebruik worden gemaakt van algemeen gehanteerde participatiemodellen, zoals de participatieladder van Arnstein.
Deze ladder onderscheidt de volgende niveaus:

- Informeren: Inwoners worden op de hoogte gebracht van beslissingen.
- Raadplegen: Inwoners geven hun mening.
- Adviseren: Inwoners geven advies dat kan worden meegenomen.
- Coproduceren: Inwoners werken samen met de overheid aan beleid.
- Meebeslissen: Inwoners hebben directe invloed op de besluiten [1].

Binnen gemeentes kan vaak zelf worden gekozen voor de mate van invloed die belanghebbenden kunnen uitoefenen op een initiatief, dit is vaak gebaseerd op de grootte van het initiatief en de ruimte die er binnen gestelde kaders is om mee te denken.[1] Voorafgaand aan de start van een participatietraject wordt inzichtelijk gemaakt welk participatieniveau wordt toegepast en welke invloed daarbij mogelijk is.

Overheidsparticipatie

Onder overheidsparticipatie wordt verstaan: het ondersteunen van initiatieven die vanuit inwoners, groepen inwoners of maatschappelijke organisaties worden ontwikkeld, waarbij de gemeente faciliteert in plaats van stuurt. De ondersteuning kan bestaan uit het beschikbaar stellen van kennis, het bieden van procesmatige ondersteuning, het verbinden van partijen of het mogelijk maken van initiatieven binnen bestaande kaders.

De gemeente stelt daarbij de randvoorwaarden vast die voortvloeien uit wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid, terwijl het initiatief en de uitvoering in beginsel bij de samenleving liggen.[1] .

Algemene uitgangspunten participatie

Bij de toepassing van participatie worden in ieder geval de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Duidelijkheid vooraf: inzichtelijk maken over welk onderdeel van het proces participatie plaatsvindt en welke invloed mogelijk is;
- Transparantie: openheid over het procesverloop, de afwegingen en de wijze waarop inbreng wordt betrokken;

---

[1] Uit: De Participatieladder: Stap voor Stap naar een Hoger Niveau, n.d.,
De Participatieladder: stap voor stap naar een hoger niveau - De Omgevingsverbinder- Omgevingsmanagement specialist

- Passend: de gekozen vorm van participatie sluit aan bij het vraagstuk, de context en de betrokken partijen.
- Evaluatie: Ervaringen per participatieproces bieden kansen voor de toekomst. Daarnaast draagt het bij aan de transparantie.

Deze randvoorwaarden dragen bij aan een toegankelijk en transparant participatieproces:

- Toegankelijkheid
  Participatie wordt zo ingericht dat een diverse groep inwoners en belanghebbenden kan deelnemen. Waar nodig wordt ondersteuning geboden, bijvoorbeeld door het organiseren van bijeenkomsten of het aanbieden van aanvullende toelichting.
- Variatie in methoden
  Er wordt gebruikgemaakt van verschillende participatiemethoden, passend bij het vraagstuk en de doelgroep, met als doel een zo breed mogelijk bereik te realiseren.
- Verantwoording en terugkoppeling
  Inzichtelijk wordt gemaakt op welke wijze inbreng is betrokken bij de besluitvorming en hoe afwegingen tot stand zijn gekomen.

Randvoorwaarden overheidsparticipatie

Bij overheidsparticipatie gelden aanvullingen aan de rol van de gemeente bij initiatieven uit de samenleving:

- Duidelijkheid over rolverdeling
  De gemeente maakt inzichtelijk welke rol zij vervult en wat van initiatiefnemers wordt verwacht.
- Transparantie over mogelijkheden en afwegingen
  De gemeente is duidelijk over de middelen en ondersteuning die beschikbaar kunnen worden gesteld en over de wijze waarop besluiten over initiatieven worden genomen.
    - Duidelijkheid over rolverdeling
      De gemeente maakt inzichtelijk welke rol zij vervult en wat van initiatiefnemers wordt verwacht.
    - Transparantie over mogelijkheden en afwegingen
      De gemeente is duidelijk over de middelen en ondersteuning die beschikbaar kunnen worden gesteld en over de wijze waarop besluiten over initiatieven worden genomen.
- Flexibiliteit en ondersteunende houding
  Ambtenaren staan open voor maatschappelijke initiatieven en verkennen binnen de geldende kaders hoe zij kunnen bijdragen aan de realisatie ervan.
- Bestuurlijke betrokkenheid
  Actieve betrokkenheid van het college draagt bij aan draagvlak en kan bijdragen aan een zorgvuldig en voortvarend besluitvormingsproces.

Grenzen van participatie

In de literatuur wordt benadrukt dat participatie een belangrijk middel is voor het verbeteren van besluitvorming, maar geen onbeperkt instrument is. Daarbij worden onder meer de volgende uitgangspunten genoemd:

- Participatie garandeert niet dat alle betrokkenen tevreden zijn met de uitkomst van een besluitvormingsproces.
- Het is niet altijd mogelijk om aan alle inbreng of voorkeuren van belanghebbenden tegemoet te komen, ook wanneer deze breed worden gedeeld.
- Participatie vraagt om het wegen van verschillende belangen en perspectieven.
- Participatie is een middel ter ondersteuning van besluitvorming en geen doel op zichzelf.

Definitie van participatie binnen de gemeente Twenterand

In het participatiebeleid van de gemeente Twenterand wordt participatie als volgt omschreven:

- Algemeen: actieve deelname van inwoners en andere betrokkenen aan de samenleving.
- Bij projecten of activiteiten: het in een vroeg stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van besluitvorming over een project of activiteit.

De mate en vorm van participatie worden bepaald aan de hand van de impact van het initiatief. Hiervoor wordt gebruikgemaakt van de Participatiescan Twenterand. Met deze scan kan door een initiatiefnemer, dit kan de gemeente zelf zijn, maar ook een inwoner of organisatie, waarbij een advies kan worden verkregen over een passend participatietraject. Daarbij kan worden geadviseerd gebruik te maken van verschillende niveaus van participatie, zoals beschreven in algemeen gehanteerde participatiemodellen, waaronder de participatieladder van Arnstein.

De gemeente geeft in het participatiebeleid aan dat participatie wordt ingezet als middel en niet als doel op zichzelf. Participatie dient ter ondersteuning van zorgvuldige en gedragen planvorming en besluitvorming. Daarbij is het van belang dat vooraf duidelijk wordt gecommuniceerd welke inbreng van belanghebbenden mogelijk is en op welke wijze deze inbreng wordt betrokken bij het verdere proces.

In het participatieproces worden verschillende belangen geïnventariseerd en gewogen. De uiteindelijke besluitvorming is gebaseerd op een afweging van deze belangen, waarbij het niet altijd mogelijk is om aan alle belangen tegemoet te komen. Wel wordt beoogd de verschillende perspectieven zo zorgvuldig en transparant mogelijk te betrekken bij de besluitvorming.

Daarnaast acht de gemeente het van belang om initiatieven vanuit de samenleving te stimuleren. Waar mogelijk ondersteunt de gemeente deze initiatieven door het beschikbaar stellen van middelen en kennis. Daarbij wordt van initiatiefnemers verwacht dat zij, passend bij de aard en omvang van het initiatief, aandacht besteden aan participatie van betrokkenen.

De verantwoordelijkheid voor het organiseren van participatie ligt in beginsel bij de initiatiefnemer van een ontwikkeling. Dit kan de gemeente zelf zijn, maar ook een inwoner, maatschappelijke organisatie of private partij. Ter ondersteuning hiervan wordt gebruikgemaakt van de Participatiescan Twenterand, die initiatiefnemers helpt bij het bepalen van een passende vorm en mate van participatie.

De gemeente kan bij maatschappelijke initiatieven verschillende rollen vervullen in het kader van overheidsparticipatie. Deze rollen variëren van het faciliteren door het bieden van kennis en middelen en het stellen van kaders, tot het samenwerken met initiatiefnemers op basis van gelijkwaardigheid. In de praktijk wordt deze meer intensieve samenwerking met name toegepast bij initiatieven met een grotere omvang of impact.

Hoe is informatie opgehaald en geparticipeerd ten behoeve van de advisering

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag is in de QuickScan gekozen voor een *kwalitatieve aanpak,* gericht op het ophalen van ervaringen en percepties rondom participatie binnen de gemeente Twenterand. De QuickScan is opgezet als een verkennend instrument en heeft niet de pretentie om een representatief of statistisch onderzoek te zijn.

De informatie is opgehaald via *gesprekken en interviews* met verschillende betrokkenen bij participatieprocessen in de gemeente. Daarbij is gesproken met:

- vertegenwoordigers van dorps- en wijkraden en andere belangengemeenschappen;
- inwoners van Twenterand;
- ondernemers en ondernemersvertegenwoordiging;

- ambtenaren die in hun werk te maken hebben met participatie;
- gemeenteraadsleden.

Aan de hand van vooraf bepaalde gespreksonderwerpen is gevraagd naar ervaringen met participatie, de wijze waarop participatie wordt vormgegeven en de verwachtingen die betrokkenen daarbij hebben. De focus lag op het verkrijgen van inzicht in hoe participatie in de praktijk wordt ervaren.

De opbrengsten uit de gesprekken zijn samenvattend verwerkt. Er is geen gebruikgemaakt van letterlijke citaten en individuele uitspraken zijn niet herleidbaar tot personen. De QuickScan bundelt de opgehaalde ervaringen tot een gezamenlijk beeld van sterke punten en aandachtspunten in de huidige participatiepraktijk.

Daarnaast zijn bestaande documenten geraadpleegd, waaronder het geldende participatiebeleid en beschrijvingen van participatieprocessen, om de opgehaalde ervaringen te kunnen plaatsen binnen de bestaande beleidskaders.

De QuickScan biedt daarmee een kwalitatief en indicatief beeld van de participatiepraktijk in Twenterand, gebaseerd op de ervaringen en waarnemingen van direct betrokkenen. Deze QuickScan beschrijft en duidt de participatiepraktijk in Twenterand. Het document bevat observaties en adviezen en conclusies, maar geen besluiten.

Verwijzing

De wijze van ophalen en de volledige feitelijke input zijn opgenomen in een separate bijlage. De QuickScan is gebaseerd op gesprekken met inwoners, ondernemers, ambtenaren en raadsleden, aangevuld met analyse van relevante documenten. Zie Bijlage A voor een volledige uitwerking.

Thematisch beeld van de participatiepraktijk

Startmoment en vroegtijdigheid

Een veelgenoemd thema betreft het moment waarop participatie start. Inwoners en belangengemeenschappen geven aan dat zij bij voorkeur vroeg in het proces worden betrokken. Wanneer participatie later start, wordt de ervaren invloed als beperkter gezien.

Vanuit de organisatie wordt aangegeven dat beleidsprocessen vaak al een zekere richting kennen voordat participatie kan plaatsvinden. Dit vraagt om expliciete keuzes en duidelijke communicatie.

Duidelijkheid over invloed en verwachtingen

Een tweede belangrijk thema is duidelijkheid over invloed. Betrokkenen geven aan dat niet altijd helder is waarover zij kunnen meedenken en wat vastligt.

Wanneer deze duidelijkheid ontbreekt, ontstaan misverstanden en teleurstelling. Heldere uitleg vooraf en consequente terugkoppeling worden als belangrijk ervaren.

Werkwijze, maatwerk en voorspelbaarheid

Participatie wordt in Twenterand vaak maatwerkgericht ingericht. Deze aanpak sluit aan bij de diversiteit van vraagstukken en kernen.

Tegelijkertijd leidt maatwerk tot verschillen tussen trajecten. Dit maakt het lastig voor betrokkenen om te weten wat zij kunnen verwachten.

Communicatie en zichtbaarheid

Zichtbaarheid van de gemeente en persoonlijk contact worden als belangrijk ervaren. Vaste aanspreekpunten en herkenbare communicatie dragen bij aan vertrouwen.
Personeelswisselingen en beperkte terugkoppeling kunnen dit vertrouwen onder druk zetten.

Participatie en besluitvorming

Participatie vraagt tijd en aandacht. Tegelijkertijd bestaat behoefte aan voortgang en besluitvorming.

Wanneer besluitvorming lang op zich laat wachten of onduidelijk is, leidt dit tot frustratie bij betrokkenen. Terugkoppeling ook als er nieuwe ontwikkelingen zijn of als het langer gaat duren dan eerder is voorzien, is van belang om de betrokkenheid te behouden.

Samenhang en betekenis voor Twenterand

De verschillende thema's hangen nauw met elkaar samen. Vroegtijdigheid, duidelijkheid over invloed, werkwijze en communicatie versterken elkaar.

De QuickScan laat zien dat de kern van de opgave ligt in het expliciteren van kaders en verwachtingen, zonder de lokale betrokkenheid te verliezen en met oog voor de lokale context.

Thematische advisering

Kaders en rolverdeling

Voor raad en college is het van belang om duidelijke kaders te stellen voor participatie, inclusief rolverdeling en participatieniveau.

Werkwijze en ondersteuning

Voor de organisatie is behoefte aan een herkenbare werkwijze, ondersteuning en kennisdeling.

Verwachtingsmanagement en communicatie

Voor inwoners en belanghebbenden is duidelijkheid over invloed en terugkoppeling essentieel.

Bestuurlijke borging

Het vervolg vraagt om bestuurlijke aandacht en samenhang tussen beleid, uitvoering en een participatieverordening.

Conclusies QuickScan Participatie

1. **Structurele borging van participatie-expertise is een sleutelvoorwaarde**
   De QuickScan laat zien dat er brede behoefte bestaat aan structurele borging van participatie-expertise binnen de organisatie. Een vaste participatieadviseur wordt gezien als een noodzakelijke randvoorwaarde om continuïteit, samenhang en kwaliteit in participatie te waarborgen. Deze rol draagt bij aan het vertalen van beleidsuitgangspunten naar de praktijk, het ondersteunen van project- en beleidsteams en het fungeren als herkenbaar aanspreekpunt voor inwoners, dorpsraden en andere belanghebbenden.

2. **Behoefte aan een tijdelijk implementatieproject om participatie te versterken**
   Naast structurele borging vraagt de doorontwikkeling van participatie om een gerichte implementatie-inzet. De QuickScan laat zien dat aandachtspunten rondom participatie zich vooral bevinden op het snijvlak van beleid en uitvoering. Het borgen van deze aandachtspunten vraagt om een samenhangend implementatieproject, gericht op het werkbaar en praktisch toepassen van participatie binnen de organisatie en het bestuur.

3. **Breed gedeeld beeld van wat goede participatie is**
   Er bestaat binnen de gemeente Twenterand een breed gedeeld beeld over de uitgangspunten van goede participatie. Deze sluiten aan bij landelijke inzichten, het gemeentelijk participatiebeleid en worden herkend door dorpsraden, plaatselijk belangen, ondernemers, ambtenaren en raadsleden. Transparantie, vroegtijdige betrokkenheid, duidelijke communicatie en het faciliteren van initiatieven vormen hierbij de kern.

4. **Spanning tussen gedeelde uitgangspunten en ervaren praktijk**
   Ondanks deze gedeelde uitgangspunten ervaren betrokkenen in de praktijk regelmatig een verschil tussen verwachtingen en uitvoering. Deze spanning hangt samen met verschillen in werkwijze tussen trajecten en kernen, beperkte transparantie over dilemma's en randvoorwaarden en het niet altijd consequent toepassen van bestaande uitgangspunten.

5. **Behoefte aan voorspelbaarheid en expliciet verwachtingsmanagement**
   Inwoners, belangenorganisaties en ondernemers hechten sterk aan duidelijkheid over het moment van participatie, de mate van invloed en de wijze van terugkoppeling. Voorspelbaarheid in werkwijze en communicatie blijkt een belangrijke voorwaarde voor vertrouwen en betrokkenheid.

6. **Zichtbaarheid en continuïteit zijn bepalend voor vertrouwen**
   Persoonlijk contact, herkenbare aanspreekpunten en zichtbaarheid van bestuur en organisatie dragen bij aan vertrouwen. Personeelswisselingen en onvoldoende overdracht kunnen dit vertrouwen onder druk zetten en leiden tot verlies van samenhang en informatie.

7. **Rol van de gemeenteraad vraagt om verdere verduidelijking**
   De QuickScan laat zien dat een explicietere en actievere betrokkenheid van de gemeenteraad bij participatietrajecten kan bijdragen aan duidelijkere kaders en meer samenhang. Er is behoefte aan beter overzicht en inzicht in lopende en geplande participatietrajecten.

8. Doorontwikkeling vraagt versterking van samenhang, herijking van het huidige beleid
   Participatiebeleid behoeft herijking. Huidige beleid is richtinggevend, maar wordt als abstract ervaren.
   Het huidige participatiebeleid wordt inhoudelijk als passend en herkenbaar gezien, maar door betrokkenen ook als hoog over ervaren. De Participatiescan Twenterand wordt gewaardeerd als hulpmiddel, maar er ontbreekt een duidelijke vertaalslag tussen het beleidskader en de praktische toepassing in projecten en initiatieven. Het huidige participatiebeleid vraagt om herijking om het gat tussen beleidsvisie en praktische toepassing te realiseren. De opgave voor Twenterand ligt niet primair in het herzien van beleidsuitgangspunten, maar in het versterken van de samenhang tussen beleid, uitvoering en verwachtingen. Capaciteit, juridische kaders en organisatie inrichting zijn daarbij bepalend voor wat in de praktijk haalbaar is.

Financiële onderbouwing Implementatie participatie (incidenteel)

Uitgangspunt

De conclusies uit de QuickScan laten zien dat de opgave voor participatie in de gemeente Twenterand niet ligt in het aanpassen van beleidsuitgangspunten, maar in het duurzaam en consequent toepassen ervan in de praktijk. Om dit te realiseren is, naast structurele borging (1 fte participatieadviseur), een tijdelijk implementatieprogramma nodig met een looptijd van circa één jaar.

Dit implementatieprogramma richt zich op het dichten van het beleidsmatige gat tussen kader en uitvoering en op het toerusten van organisatie, bestuur en raad met praktische handvatten.

Opbouw implementatiebudget

1. Ontwikkeling en verankering participatie-aanpak

Ontwikkeling van een samenhangende, praktische aanpak die het bestaande participatiebeleid vertaalt naar concrete processtappen, formats en werkwijzen.

- Ontwikkeling participatieformats en procesbeschrijvingen
- Doorontwikkeling en positionering van de Participatiescan
- Afstemming met juridische zaken en communicatie

Indicatieve inzet: ± 160 uur
Indicatieve kosten: € 20.000

2. Training en coaching van de ambtelijke organisatie

Gerichte training en begeleiding van medewerkers die in hun werk te maken hebben met participatie, met aandacht voor toepassing in de dagelijkse praktijk.

- Training van circa 80–100 medewerkers
- Meerdere bijeenkomsten (max. 25 deelnemers per groep)
- Voorbereiding, uitvoering en reflectie
- Coaching-on-the-job en intervisie

Indicatieve inzet: ± 240 uur
Indicatieve kosten: € 30.000

3. Trainingen en ondersteuning van de gemeenteraad

Faciliteren van gerichte trainingen voor raadsleden gericht op rolverdeling, verwachtingen, participatieniveaus en bestuurlijke afwegingen.

- Startbijeenkomst en vervolgtraining
- Casuïstiek uit de praktijk van Twenterand
- Afstemming met griffie

Indicatieve inzet: ± 80 uur
Indicatieve kosten: € 10.000

4. Opbouw interne participatie structuur en vraagbaakfunctie

Versterken van participatie binnen teams door het opleiden van interne vraagbaakmedewerkers en het ondersteunen van de toekomstige participatieadviseur.

- Opleiding van één participatie-vraagbaak per team
- Ontwikkeling coaching aanpak voor participatieadviseur
- Borging kennis en overdracht

Indicatieve inzet: ± 160 uur
Indicatieve kosten: € 20.000

5. Ontwikkeling naslagwerk en communicatie

Ontwikkeling van een toegankelijk, praktisch en herkenbaar naslagwerk participatie, in samenwerking met communicatie.

- Inhoudelijke ontwikkeling
- Vormgeving en drukwerk
- Interne presentatiebijeenkomst

Indicatieve inzet: ± 120 uur
Indicatieve kosten: € 15.000

6. Projectleiding, coördinatie en monitoring

Projectmatige aansturing van het implementatieprogramma, inclusief planning, afstemming en voortgangsbewaking.

- Projectcoördinatie
- Afstemming bestuur, organisatie en externe partijen
- Monitoring en evaluatie

Indicatieve inzet: ± 40 uur
Indicatieve kosten: € 5.000

Globaal totaaloverzicht implementatiebudget (incidenteel)

Onderdeel	Bedrag
Ontwikkeling aanpak & formats	€ 20.000
Training & coaching organisatie	€ 30.000
Trainingen gemeenteraad	€ 10.000
Interne borging & vraagbaak	€ 20.000
Naslagwerk & communicatie	€ 15.000
Projectleiding & monitoring	€ 5.000
Totaal implementatiebudget	€ 100.000

Samenhang met structurele borging

Het implementatiebudget is incidenteel en gericht op het opbouwen en verankeren van een werkbare participatiepraktijk. Na afronding van dit programma ligt het beheer, de doorontwikkeling en de toepassing van participatie bij de structureel geborgde participatieadviseur (1 fte).

Voor het duurzaam versterken van participatie in de gemeente Twenterand wordt voorgesteld om, naast structurele borging van participatie-expertise, een incidenteel implementatiebudget van ongeveer € 100.000 beschikbaar te stellen. Dit budget is gericht op het vertalen van beleid naar praktijk, het trainen en ondersteunen van organisatie en raad en het borgen van participatie in de dagelijkse werkwijze.

Onderbouwing structurele aanstelling participatieadviseur (1 fte)

Aanleiding

De QuickScan Participatie laat zien dat er binnen de gemeente een breed gedeeld beeld bestaat over de uitgangspunten van goede participatie. Tegelijkertijd blijkt uit de ervaringen van inwoners, dorps- en wijkraden, ondernemers, ambtenaren en raadsleden dat deze uitgangspunten in de praktijk niet altijd consequent en voorspelbaar worden toegepast.

De analyse maakt duidelijk dat deze spanning niet primair wordt veroorzaakt door het ontbreken van een gedeelde visie, maar door het ontbreken van structurele capaciteit en expertise om participatie in de dagelijkse praktijk te begeleiden, te ondersteunen en te borgen.

Participatie raakt een groot aantal beleidsterreinen en projecten en vraagt om:

- vroegtijdige afwegingen;
- consistente toepassing van uitgangspunten;
- duidelijke communicatie en verwachtingsmanagement;
- afstemming tussen beleid, uitvoering, bestuur en samenleving.

Deze opgaven zijn structureel van aard en kunnen niet duurzaam worden belegd via tijdelijke inzet of versnipperde verantwoordelijkheden binnen teams. De ervaring met tijdelijke participatie inzet laat zien dat deze waardevol is, maar onvoldoende continuïteit biedt om participatie organisatie breed te verankeren.

Rol en toegevoegde waarde van een participatieadviseur (1 fte)

Een vaste participatieadviseur vervult een centrale en verbindende rol binnen de organisatie. De functie richt zich onder meer op:

- het ondersteunen van project- en beleidsteams bij het vormgeven van participatie;
- het vertalen van beleidsuitgangspunten naar concrete toepassing in projecten;
- het begeleiden en coachen van medewerkers bij participatievraagstukken;
- het fungeren als herkenbaar aanspreekpunt voor inwoners, dorpsraden en andere belanghebbenden;
- het bewaken van samenhang en kwaliteit in participatieprocessen;
- het onderhouden en door ontwikkelen van instrumenten zoals de Participatiescan;
- het borgen van kennis en continuïteit bij personele wisselingen.

Hiermee draagt de participatieadviseur bij aan voorspelbaarheid, kwaliteit en vertrouwen in participatieprocessen.

Relatie met implementatieprogramma

Het voorgestelde tijdelijke implementatieprogramma (incidenteel) is gericht op het ontwikkelen van formats, trainingen en werkwijzen. De structurele participatieadviseur is noodzakelijk om:

- deze opbrengsten te beheren;
- toe te passen in nieuwe trajecten;
- verder te ontwikkelen;
- en te borgen in de organisatie.

Zonder structurele borging bestaat het risico dat de resultaten van het implementatieprogramma na afloop onvoldoende worden benut of versnipperd raken.

Omvang (1 fte) verklaard

De inzet van 1 fte wordt als noodzakelijk en proportioneel beschouwd, gelet op:

- de omvang van de organisatie (circa 200 medewerkers);
- het aantal projecten en beleidstrajecten waarin participatie een rol speelt;
- de diversiteit aan kernen en maatschappelijke initiatieven;
- de behoefte aan zowel interne ondersteuning als externe aanspreekbaarheid.

Een kleinere inzet (bijvoorbeeld parttime) zou onvoldoende ruimte bieden om zowel adviserend, coachend als coördinerend op te treden en om continuïteit te waarborgen.

Financiële consequentie

De structurele kosten voor 1 fte participatieadviseur bedragen 36 uur schaal 10 -periodiek 9 inclusief sociale premies en het totaal van de werkgeverslasten € 95.223 tot schaal 10 - periodiek 11 € 101.301, - inclusief sociale premies en het totaal van de werkgeverslasten. Na besluitvorming zal het functieprofiel worden opgesteld en de bijpassende inschaling op basis van het HR21 systeem.

Deze investering is bedoeld om participatie duurzaam te verankeren en bij te dragen aan kwaliteit, voorspelbaarheid en vertrouwen in de samenwerking tussen gemeente en samenleving.

Samenvattende bestuurlijke formulering

De aanstelling van een vaste participatieadviseur (1 fte) is noodzakelijk om participatie structureel te borgen binnen de organisatie. De QuickScan laat zien dat de opgave niet ligt in nieuw beleid, wel in herijking van het huidige beleid. Vooral in consistente toepassing, ondersteuning en kwaliteitsbewaking. Deze taken zijn structureel van aard en vragen om een vaste, centrale rol binnen de organisatie.

Adviserende duiding en aanbevelingen

Gedeelde uitgangspunten als vertrekpunt

De QuickScan laat zien dat er in grote lijnen een gedeeld beeld bestaat over wat onder goede participatie wordt verstaan. De uitgangspunten die in de literatuur worden benoemd, sluiten aan bij het participatiebeleid van de gemeente Twenterand en worden breed herkend door dorpsraden, plaatselijk belangen, ondernemers, ambtenaren en raadsleden. Ook tijdens de raadsinformatieavond is dit beeld bevestigd.

Deze gedeelde uitgangspunten vormen een stevig vertrekpunt voor het verdere gesprek over participatie. Samengevat gaat het daarbij om:

- transparantie vanuit de gemeente over proces, afwegingen en besluitvorming;
- het tijdig betrekken van belanghebbenden bij ontwikkelingen die hun leefomgeving raken;
- duidelijke en begrijpelijke communicatie gedurende het gehele participatieproces;
- het zo goed mogelijk faciliteren van initiatieven die vanuit de gemeenschap ontstaan.

Deze uitgangspunten bieden een herkenbaar referentiekader en vormen de basis waarop participatietrajecten kunnen worden ingericht en beoordeeld.

Brug tussen uitgangspunten en praktijkervaringen

Tegelijkertijd blijkt uit de opgehaalde ervaringen dat er spanning wordt ervaren tussen deze gedeelde uitgangspunten en de manier waarop participatie in de praktijk wordt beleefd. Met name negatieve ervaringen wijzen op een verschil tussen verwachtingen en uitvoering.

Gesprekspartners geven aan dat dit verschil samenhangt met:

- het niet altijd consequent toepassen van de uitgangspunten van goede participatie;
- beperkte transparantie over dilemma’s, beperkingen en randvoorwaarden;
- verschillen in werkwijze tussen trajecten en tussen kernen.

Daarnaast zijn diverse verbeterpunten genoemd door dorpsraden, plaatselijk belangen, ondernemers en ambtenaren. Deze verbeterpunten sluiten grotendeels aan bij uitgangspunten die al in het participatiebeleid zijn benoemd, zoals duidelijkheid, communicatie en zichtbaarheid van de gemeente. In de praktijk blijkt echter dat het bestaande beleid door betrokkenen als richtinggevend maar ook als relatief abstract wordt ervaren.

De Participatiescan Twenterand wordt daarbij genoemd als een waardevol instrument om per initiatief te bepalen welke vorm van participatie passend is. Tegelijkertijd geven gesprekspartners aan dat er tussen het beleidsmatige kader en het gebruik van deze scan een tussenlaag ontbreekt. Met name het ontbreken van een eenduidige vertaling van beleidsuitgangspunten naar concrete processtappen en handelingsperspectief wordt als knelpunt ervaren.

Advisering:
Richt het vervolgtraject op het versterken van de toepassing van bestaande uitgangspunten in de praktijk, met oog voor context, capaciteit en haalbaarheid. Besteed daarbij expliciet aandacht aan het ontwikkelen en toepassen van praktische handvatten die de brug slaan tussen het beleidskader en de Participatiescan. Maak daarnaast ruimte om dilemma's en beperkingen transparant te benoemen, zodat verwachtingen realistischer kunnen worden gemanaged.

Rol en betrokkenheid van de gemeenteraad

Tijdens de raadsinformatieavond is aanvullend benadrukt dat een actievere betrokkenheid van de gemeenteraad bij participatietrajecten kan bijdragen aan meer duidelijkheid en samenhang. Daarbij is gewezen op het belang van overzicht en inzicht in lopende en geplande participatietrajecten, bijvoorbeeld door middel van een participatiedashboard.

Advisering:
Verken hoe de rol van de gemeenteraad bij participatie explicieter kan worden vormgegeven, met behoud van de bestaande rolverdeling tussen raad, college en organisatie. Dit kan bijdragen aan duidelijkere kaders, meer samenhang en realistische verwachtingen over participatie en besluitvorming.

Doorontwikkeling van participatie in Twenterand

De QuickScan laat zien dat het participatiebeleid van de gemeente Twenterand inhoudelijk aansluit bij algemeen aanvaarde uitgangspunten voor goede participatie. Tegelijkertijd maken de ervaringen duidelijk dat factoren zoals capaciteit, wettelijke kaders en juridische randvoorwaarden invloed hebben op de uitvoerbaarheid van participatie in de praktijk.

De doorontwikkeling van participatie vraagt daarmee niet zozeer om een inhoudelijke herziening van de uitgangspunten, maar om het versterken van de samenhang tussen beleid, uitvoering en verwachtingen. Waarbij de herijking van het huidige participatiebeleid in samenhang met een participatieverordening bijdraagt aan deze versterking.

Advisering:
Benader de verdere ontwikkeling van het participatiebeleid vanuit het versterken van deze samenhang en richt het vervolg op:

- Het expliciteren van keuzes en prioriteiten;
- het vergroten van voorspelbaarheid en herkenbaarheid in de werkwijze;
- het benutten van verbeterpunten die door betrokkenen zijn aangedragen, binnen de beschikbare ruimte en middelen.

Borging van participatie expertise binnen de organisatie

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.

In dit verband wordt de huidige tijdelijke inzet op participatie als waardevol ervaren. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat het wegvallen van deze tijdelijke rol kan leiden tot een hiaat in kennis, coördinatie en samenhang, juist op het moment dat wordt ingezet op het versterken van de toepassing van participatie in de praktijk.

De behoefte aan een vaste participatieadviseur hangt samen met het eerder gesignaleerde spanningsveld tussen een beleidsmatig kader dat als richtinggevend maar abstract wordt ervaren en de behoefte aan concrete ondersteuning bij de uitvoering. Een structureel belegde rol kan bijdragen aan het vertalen van uitgangspunten naar praktijk, het ondersteunen van projectteams en het borgen van een consistente werkwijze.

Advisering:
Verken de mogelijkheid om participatie expertise structureel te borgen binnen de organisatie door het aanstellen van een vaste participatieadviseur (1 fte). Deze functie kan bijdragen aan:

- het ondersteunen van de toepassing van participatie in projecten en initiatieven;
- het fungeren als herkenbaar aanspreekpunt voor inwoners, dorpsraden en andere belanghebbenden;
- het versterken van samenhang tussen beleidsuitgangspunten, instrumenten (zoals de Participatiescan) en de uitvoeringspraktijk.

Nawoord

De QuickScan biedt hiermee geen eindbeeld, maar een gezamenlijke en gedeelde basis voor verdere bestuurlijke afwegingen over participatie in de gemeente Twenterand. De advisering is bedoeld om richting te geven aan dit gesprek en om bestuur en organisatie te ondersteunen bij het maken van bewuste keuzes voor de toekomst.