



Initiatiefvoorstel

Samenvatting:

De raad heeft behoefte aan een participatiecode om daarmee duidelijk te hebben wat raad, college en organisatie onder burger- en overheidsparticipatie verstaan, wat onze uitgangspunten zijn en via welke procesafspraken we dat kunnen vastleggen om overheids- en burgerparticipatie te borgen. Raadsleden hebben daartoe een participatiecode opgesteld. Voorstel is om de participatiecode door de raad te laten vaststellen. De raad heeft het college van B en W de nota eveneens voorgelegd. Het college neemt kennis van het raadsvoorstel participatiecode en heeft vastgesteld om de participatiecode te implementeren in zijn processen en projecten.

Opdracht:

De raad heeft zichzelf de opdracht gegeven een participatiecode voor Hellendoorn op te stellen.

Aanleiding:

De directe aanleiding was de sportnota, waar onduidelijk was wat de terminologie 'co-creatie' inhield. De raad had behoefte aan meer duidelijkheid over wat we daar als raad, college en organisatie onder verstaan, wat we er mee willen en hoe we dat willen gaan doen.

Doelstelling:

Een participatiecode voor Hellendoorn waaruit duidelijk wordt wat raad, college en organisatie onder overheids- en burgerparticipatie verstaan, wat onze uitgangspunten van participatie zijn en hoe we dit in procesafspraken vastleggen om overheids- en burgerparticipatie te borgen.

Mogelijke oplossingen:

Bij het opstellen van de participatiecode is gebruik gemaakt van de participatiecode van de provincie Overijssel, een bestaand model van een participatieladder en een checklist.

De participatiecode benoemt vijf uitgangspunten, te weten: Maatwerk, Iedereen mag meedoen, Creativiteit, Inbreng inwoners en Duidelijkheid over grenzen en verwachtingen.

Een stroomschema is opgesteld om te kunnen bepalen wat voor participatietraject raad en college willen gaan volgen voor een onderwerp.

Een processchema is toegevoegd om een werkvorm te hebben om participatie op de agenda te zetten, bewust stil te staan bij wat daarbij komt kijken, vervolgens uit te voeren en tot slot te evalueren volgens de vier stappen Prioritering, Kaderstelling, Uitvoering en Evaluatie.

De raad heeft zelf het initiatief genomen om een participatiecode op te stellen en zal nu deze agenderen, bespreken en uiteindelijk vaststellen. Dat is niet voldoende: de code gaat ook in op de rol van het college en de organisatie. Vandaar dat ook het college is gevraagd de participatiecode te agenderen, te bespreken en vast te stellen en ook de directie is gevraagd de code te bespreken en te borgen in de organisatie. Het college heeft in zijn vergadering van 22 november 2016 vastgesteld kennis te nemen van het raadsvoorstel participatiecode en de participatiecode te implementeren in zijn processen en projecten.

Voorgestelde oplossingen:

Voorgesteld wordt om de participatiecode Hellendoorn vast te stellen.

De participatiecode is opgesteld door een afvaardiging vanuit de raad. Bij elke stap is een terugkoppeling gegeven aan de opdrachtgever van de werkgroep, het presidium. Op enkele momenten is een veel bredere groep gevraagd te reageren op concepten. Wat nu voorligt, is een participatiecode die aansluit bij de wijze waarop we in Hellendoorn bezig zijn met het meer ruimte geven aan inwoners. Het is goed om ervaring op te doen met de code en deze na een jaar tot twee jaar te evalueren.



Burger en overheidsparticipatie:

De raad heeft een afvaardiging vanuit de raad gevraagd om de participatiecode op te stellen. Deze voorbereidingsgroep heeft steeds concepten geagendeerd voor vergaderingen van het presidium, directie en driehoek.

De werkgroep heeft uitgebreid met drie inwoners met veel ervaring in participatietrajecten gesproken en later het bijgestelde document nogmaals voorgelegd. De inbreng van deze inwoners is zeer waardevol geweest. Eén van de ingrijpendste wijzigingen is, dat hun inbreng heeft gezorgd voor een minder vrijblijvend karakter en meer vastleggen van procesafspraken. Raads- en commissieleden, college, directie, teamhoofden, de juridische afdeling, afdeling communicatie en de groepen Train de trainers, Organisatiefilosofie en LEAN zijn concepten voorgelegd waarop kon worden gereageerd.

Communicatie:

De participatiecode Hellendoorn is vooral voor gebruik door raads-, collegeleden en ambtenaren. Samen met de afdeling communicatie en Design en print zal de voorbereidingsgroep een populaire versie maken die aantrekkelijk is voor inwoners. Aan de hand van een sprekend voorbeeld, veel illustraties en/of foto's en schema's wil de gemeente deze populaire versie ontwikkelen om ook inwoners duidelijker te kunnen maken aan welke regels en afspraken wij ons als gemeente hebben te houden volgens de code.

Effecten meten:

De raad wil een participatiespiegel instellen, bedoeld om de effectiviteit van participatietrajecten te meten. Dit zal input geven om te zijner tijd ook de code bij te stellen. Na een jaar tot twee jaar is het goed om ook de code zelf te evalueren.

Planning:

De code is een bevestiging van een manier van werken die de gemeente Hellendoorn voorstaat en past. Met de code aan de hand zullen we momenten prikken waarop afspraken zullen worden gemaakt over participatietrajecten en zullen die participatietrajecten in uitvoering worden genomen. Aan de groep Train de trainers, Organisatiefilosofie en LEAN zal gevraagd worden om in het ontwikkelprogramma ook de participatiecode mee te nemen. De directie zal zich buigen over de vraag hoe burgerparticipatie goed te borgen aan het begin van trajecten, bijvoorbeeld in projectvoorstellen en bij startnotities. Daarnaast zal er in werkplannen voldoende ruimte moeten zijn om participatietrajecten te kunnen faciliteren. Ook bij het opstellen van een programmabegroting zal hier kritisch naar moeten worden gekeken.

Concept Besluit:

De raad besluit de Participatiecode Hellendoorn vast te stellen.

Nijverdal, 24 oktober 2016

De raadsleden van de gemeente Hellendoorn

Ria Bakhuis-Horstink

Jos van den Born

Henk Daggert

Gerwin Evers

Diantha Geurts-Bakker

Dick Goossen

Thea ten Have

Magda Knobben-Tijhaar

Hetty Ligtenberg-Grondman

Anchela Mak-van Petersen

Henk Maneschijn

Ruben Minkjan

Henk Morsink

Bert Mostert

Winnie Müller

André Oonk

Mark Paalman

Judith Plaggenmars-Kamphuis

Hennie Reimert

Sonja Roessink

Frans Runneboom

Jan Scholten

Johan Stuu

Jan Veneman

Roy Zijlstra



Advies commissie(s):

Het initiatiefvoorstel kan worden geagendeerd voor de raad van 13 december 2016.

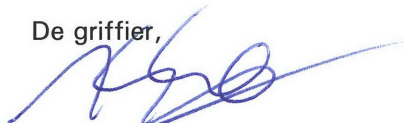
Nr. 16INT04147

Nijverdal, 13 december 2016

Aldus besloten,

De raad van Hellendoorn,

De griffier,



mevr. drs. K. Zomer

de voorzitter,



mevr. A.H. Raven BA

Bijlagen:

Participatiecode Hellendoorn versie 1.0



Participatiecode Hellendoorn v1.0

“ Vitaliteit van de gemeenteraad is ruimte bieden aan de kracht van inwoners.”

De gemeente Hellendoorn heeft een geschiedenis met burgerparticipatie, van campagnes als ‘Hellendoorn in actie’ en ‘burgers aan het stuur’ tot diverse projecten waarbij inwoners met een initiatief bij de gemeente kwamen of de gemeente hen uitnodigde om mee te denken of mee te beslissen.

Het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie hebben als uitgangspunt om inwoners te betrekken bij beleid en uitvoering daarvan, maar ook om inwoners ruimte te geven voor eigen initiatief.

De gemeenteraad en het college van B&W willen op basis van onderling vertrouwen inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties nog intensiever betrekken bij wat de gemeente doet. Het is daarom niet genoeg om alleen de intentie te hebben om inwoners te laten meedenken bij het maken van plannen en/of samen met inwoners die plannen uit te voeren. Participatie moet een bewust afgewogen proces zijn, waarbij overheid en inwoners weten wat ze aan elkaar hebben, wat de mogelijkheden zijn en waar de grenzen liggen.

Participatie kan op verschillende manieren worden vormgegeven, met verschillende middelen, en op verschillende participatieniveaus. Bij de keuze van de gewenste participatievorm gaat het erom inwoners en hun inbreng serieus te nemen. Het is daarom belangrijk om verwachtingen niet te laag, maar ook niet te hoog te leggen. Als gemeente moeten we helder en duidelijk zijn. Daarom leggen de gemeenteraad en het college van Hellendoorn afspraken over participatie vast in een code met daarin:

1. de uitgangspunten van participatie;
2. definities van verschillende participatievormen, gerangschikt in een participatieladder;
3. procesafspraken om in de praktijk de participatie te regelen.

Deze code is voornamelijk voor participatie waarbij het initiatief komt vanuit de gemeente.

Dit wordt veelal burgerparticipatie genoemd. Inwoners kunnen ook zelf initiatief nemen door bijvoorbeeld een participatievoorstel te doen aan de gemeente of gebruik te maken van het burgerinitiatief.

Dit wordt veelal overheidsparticipatie genoemd. Hierbij hanteren we vaak dezelfde uitgangspunten als wanneer het initiatief vanuit de gemeente komt, maar de uitdaging is dan om als gemeente niet de zaken te bepalen of over te nemen, maar te faciliteren en te ondersteunen.

Uitgangspunten van participatie

Raad en college kiezen bij burger- en overheidsparticipatie voor de volgende uitgangspunten:

1. Maatwerk

Participatie is maatwerk. Niet elk participatieniveau en/of -middel is geschikt voor elk onderwerp. Sommige onderwerpen en thema's lenen zich voor een vorm van participatie met heel veel invloed voor de participant; voor andere is dat veel minder het geval. De gemeente kijkt daarom per onderwerp en situatie hoe zij participatie wil invullen. We maken daarbij gebruik van de participatieladder (zie bijlage 1), die de vorm van participatie - ofwel de trede op de participatieladder - koppelt aan de bestuursstijl die daarbij hoort. Voorafgaand aan ieder participatietraject geeft de gemeente aan welke trede van de participatieladder van toepassing is. Het is hierbij van cruciaal belang de ruimte en het enthousiasme voor participatie goed in te schatten. Is er niet veel ruimte, dan past een lage trede op de participatieladder.

2. Iedereen mag meedoen

Bij participatie mag iedereen meedoen en we moedigen die deelname dan ook zoveel mogelijk aan. Maar niet iedereen heeft daar altijd evenveel mogelijkheden toe. Daarom kunnen inwoners op individuele basis deelnemen aan het participatietraject, maar ook een groep vertegenwoordigen. Vertegenwoordigt men een groep, dan maken gemeente en deelnemers concrete afspraken over de manier waarop terugkoppeling naar de groep plaatsvindt waarbij de gemeente faciliteert.

3. Creativiteit

Het college, de raad en de samenleving stimuleren elkaar om creatief om te gaan met middelen om de participatie uit te voeren. Een participatietraject hoeft daarom niet plaats te vinden op basis van een standaard draaiboek. Er kan volop geëxperimenteerd worden als betrokkenen dat willen en nuttig achten. Niet iedereen voelt zich bijvoorbeeld aangetrokken tot een vergaderzaal. Daarom zoeken we met elkaar ook naar andere plekken en creatieve manieren om inwoners zo intensief mogelijk te betrekken bij participatie. Er is ruimte voor inwoners om meer en meer de gangmakers te zijn, met ondersteuning van bestuur en organisatie.

4. Inbreng inwoners

De gemeente vraagt niet eerder inbreng van inwoners, dan dat we zeker weten dat we die inbreng ook kunnen gebruiken. Zowel de tijd van inwoners als die van de organisatie is kostbaar. De gemeente maakt na een participatietraject altijd schriftelijk duidelijk wat met de inbreng is gedaan.

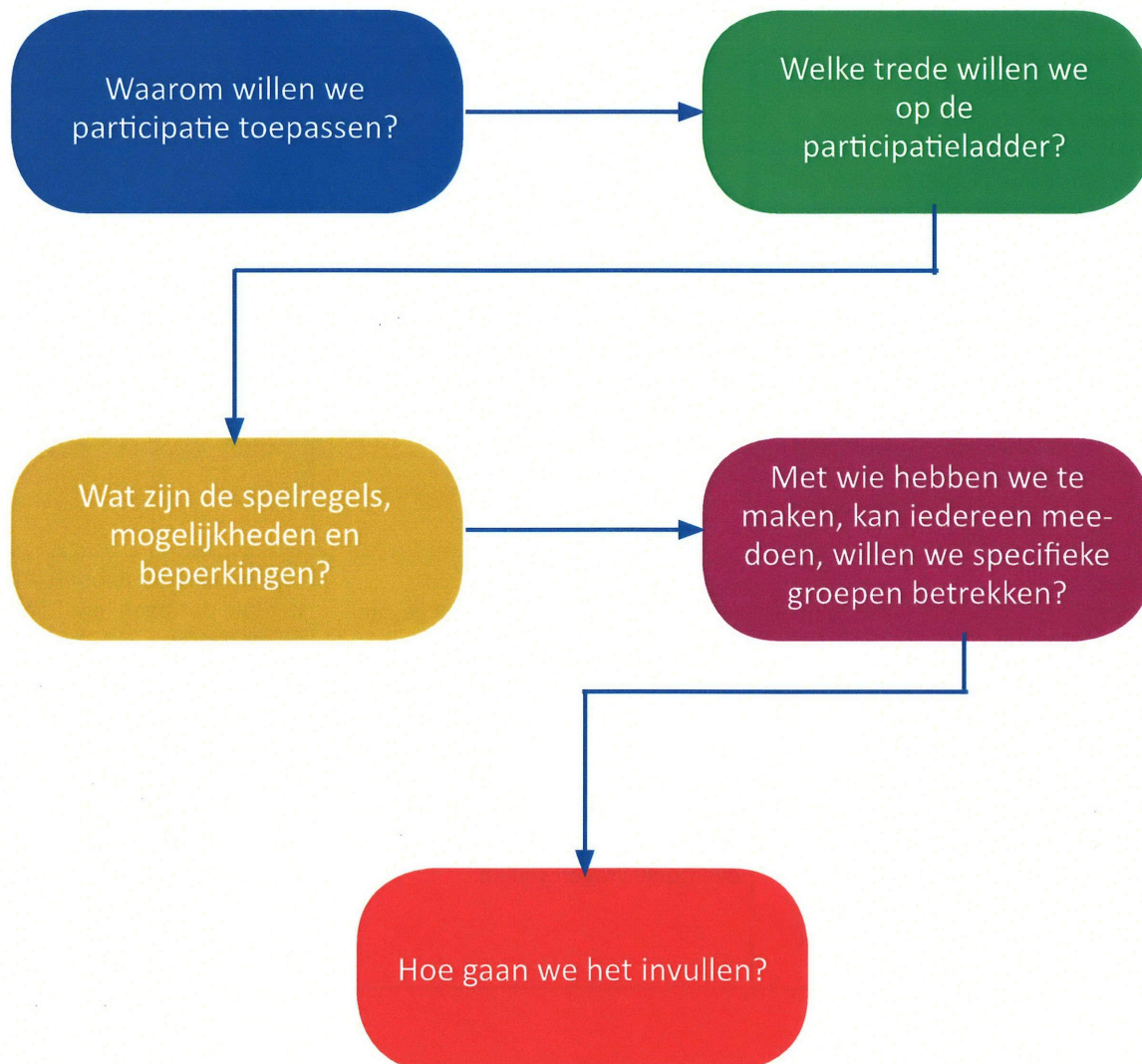
5. Duidelijkheid over grenzen en verwachtingen

Communicatie over participatie naar inwoners geeft duidelijkheid. De gemeente maakt voor inwoners duidelijk wat de mogelijkheden en wat de grenzen zijn van hun participatie. Hoge verwachtingen wekken die niet kunnen worden nagekomen, leidt alleen maar tot demotivatie en frustratie. Blijkt tijdens een traject dat de gekozen participatievorm niet past bij het traject, dan passen gemeente en inwoners in gezamenlijk overleg de vorm aan.

Deze uitgangspunten van participatie helpen raad en college om een bewuste en afgewogen keuze te maken om al dan niet een participatietraject te starten. Een bewuste keuze betekent afleggen van verantwoording over de volgende stappen: waarom participatie; op welke participatietrede staan we; welke spelregels, mogelijkheden en beperkingen zijn er; met wie hebben we te maken; en als laatste: hoe vullen we participatie in (zie onderstaand stroomschema). Voorwaarde daarbij is, dat de gemeente voldoende tijd en budget vrijmaakt voor een participatietraject, passend bij de trede.

Stroomschema

Het onderstaande stroomschema is een hulpmiddel. Aan de hand van de antwoorden op de vragen uit het stroomschema kunnen raad en college het participatietraject bepalen



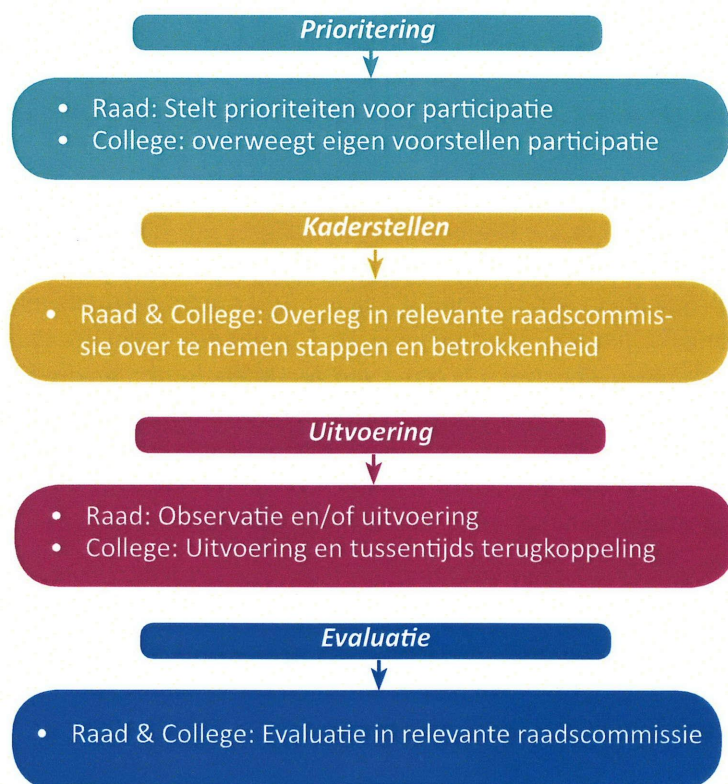
Participatieladder

Participatievorm	Rol van Inwoners	Voorbeelden
<p>Zelfbeheer/Overheidsparticipatie: Gemeenteraad en college besluiten niet, maar ondersteunen en faciliteren. De overheid kan lokale initiatieven ondersteunen en hier uiteindelijk beleid rond ontwikkelen.</p>	<p>Initiatiefnemer: Inwoners dagen de gemeente uit en nemen zelf het initiatief om in eigen beheer voorzieningen / initiatieven tot stand te brengen en te onderhouden.</p>	<p>Particulier groenbeheer, convenant, speeltuinvoorzieningen.</p>
<p>Coproduceren: Gemeenteraad, college, en inwoners komen gezamenlijk een agenda overeen en zoeken samen naar oplossingen. De politiek verbindt zich aan deze oplossingen.</p>	<p>Samenwerkingspartner: Inwoners denken vanaf het begin af aan mee en werken samen met de gemeente aan een resultaat. Er is een gedeelde verantwoordelijkheid voor de uitkomst.</p>	<p>Overleggroepen, convenanten, werkateliers, projectgroepen, stuurgroepen.</p>
<p>Meebeslissen: Gemeenteraad en college stellen vooraf kaders en geven enige richting, maar laten besluitvorming over aan de inwoners, waarbij de ambtelijke organisatie een adviserende rol vervult. Gemeenteraad en college nemen de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.</p>	<p>Meebeslisser: Inwoners zijn zeer betrokken bij het proces en krijgen de gelegenheid om binnen de gestelde kaders de uiteindelijke keuze te maken voor het beleid.</p>	<p>BIZ, roefelraad, de gemeente laat participanten meebeslissen over subsidieverstrekingen en/of ander beleid.</p>
<p>Adviseren: Gemeenteraad en college stellen in beginsel de agenda samen, maar inwoners hebben de gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, die een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van beleid. De politiek kan bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken.</p>	<p>Adviseur: Inwoners zijn niet alleen gesprekspartner, maar geven een zwaarwegend advies op basis van een bepaalde expertise die verder gaat dan het simpel uitten van een mening.</p>	<p>Adviesraden, expertmeetings, rondetafelgesprekken, workshops.</p>
<p>Raadplegen: Gemeenteraad en college bepalen in hoge mate de agenda, maar zien inwoners als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid. De politiek verbindt zich niet bij voorbaat aan de resultaten van de gesprekken.</p>	<p>Geraadpleegde: Inwoners krijgen expliciet de gelegenheid om hun mening te uitten.</p>	<p>Inspraakavonden, hoorzittingen, digitale peilingen, enquêtes, burgerpanel.</p>
<p>Informereren: Gemeenteraad en college bepalen de agenda voor besluitvorming en houden inwoners en betrokkenen op de hoogte. Betrokkenen hebben geen inbreng in de beleidsontwikkeling.</p>	<p>Toeschouwer: De inwoner krijgt informatie en kan eventueel vragen stellen.</p>	<p>Informatieavonden, internet, huis-aan-huisblad, folders, nieuwsbrieven, campagnes etc.</p>

Proces

Met de voorgaande uitgangspunten van participatie en het toepassen van de participatieladder zijn we er nog niet. Het is voor raad en college ook belangrijk om een werkvorm te hebben om participatie op de agenda te zetten, bewust stil te staan bij wat daarbij komt kijken, vervolgens uit te voeren en tot slot te evalueren. We doen dat volgens een vast proces van prioritering, kaderstelling, uitvoering en evaluatie.

Let wel, is er sprake van overheidsparticipatie, dan is het proces afhankelijk van de inwoners, met een faciliterende en ondersteunende rol voor de gemeente.



Prioritering

De gemeenteraad neemt het initiatief om tweemaal per jaar, op basis van de jaarplanning, eigen prioriteiten te stellen voor participatie op komend beleid. Hierbij spreekt de raad in samenspraak met het college de ambitieniveaus uit voor specifieke participatie-onderwerpen. Een raadslid kan op basis van bijvoorbeeld actualiteit ook zelf een onderwerp aandragen. Dat geldt ook voor een collegelid. Ook die kan op zijn of haar portefeuille het initiatief nemen om een participatietraject voor te stellen.

Inwoners kunnen, eventueel via een burgerinitiatief, de gemeente vragen te participeren in hun initiatief. De gemeente gaat vanuit een professionele, democratische, flexibele en empathische houding in op een dergelijk verzoek.

Kaderstelling

Raad en college bepalen in een raadscommissie gezamenlijk de nadere details voor de participatie op een gekozen onderwerp. De raadscommissie maakt een bewuste en beargumenteerde keuze voor een passend participatieniveau op basis van de gestelde uitgangspunten.

Uitvoering

De rol van de raad in een participatieproject wordt besproken en vastgelegd. Het college heeft doorgaans een regiefunctie bij de uitvoering van participatietrajecten als het gaat om het tot stand komen van beleid en uitvoering en koppelt hierover terug aan de raad(scommissie) over de voortgang en eventuele bijstellingen. Fouten maken mag: wanneer een traject niet loopt zoals verwacht of gewenst, dan stellen we het bij en leren van de gemaakte fouten.

Wanneer de raad zelf wil inzetten op een vorm van participatie, dan ligt het voor de hand om een werkgroep in het leven te roepen om samen met de griffie de vorm van participatie in te vullen en uit te voeren.

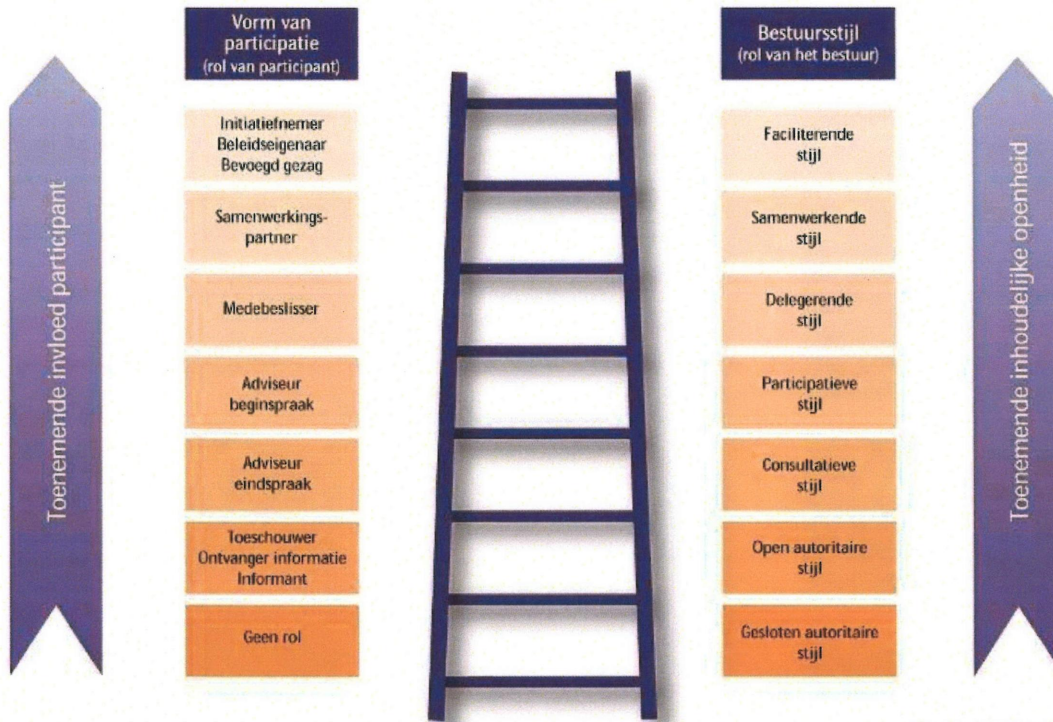
Aan ieder participatietraject wordt een contactpersoon gekoppeld. In het geval van uitvoering door het college ligt het voor de hand dat deze persoon uit de ambtelijke organisatie komt, bij uitvoering door de raad vanuit de griffie. Voor inwoners vormt de aangewezen contactpersoon het eerste aanspreekpunt en waar nodig begeleider van het traject.

Evaluatie

Het college rapporteert geregeld over de voortgang van het participatietraject en/of neemt de raads- en commissieleden zodanig mee dat de voortgang continu kan worden bewaakt. Aan het einde van het participatietraject volgt altijd een evaluatie met de betrokkenen om te leren van gemaakte fouten en om het participatieproces te verbeteren. Hierbij is zeker aandacht voor de inzet van personeel, middelen en tijd in relatie tot wat het traject heeft opgeleverd. Ook wordt het proces tegen het licht gehouden, bijvoorbeeld of het traject is doorlopen volgens de vooraf gemaakte afspraken. Waar mogelijk organiseert de gemeente 'terugkomdagen' om de gevolgen op langere termijn van een participatietraject te evalueren.

De raad stelt een participatiespiegel in. Dit is een klankbordgroep van diverse inwoners die actief zijn (geweest) in één of meerdere, verschillende participatietrajecten en die door de raad kan worden geconsulteerd over wat er goed en minder goed gaat bij participatietrajecten.

Bijlage 1: Participatieladder en bestuursstijl



© Partners+Prüpper 2009

Bijlage 2: Participatie checklist

Onderstaand schema is een hulpmiddel om grip te krijgen op het proces van participatie, maar is alles behalve een rigide schema dat moet worden afgewerkt. Participatie is altijd maatwerk waarbij geldt: gebruik te allen tijde je gezonde verstand.

