

# Koersdocument participatie

Gelijkwaardig samenwerken in Gooise Meren

Versie 2.0

18 juni 2024

# Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Koers	3
2.1	Introductie op de koers	3
2.2	Waardengedreven	4
2.3	Helderheid over rollen, proces en participatiedoelen	4
2.4	Werkenderwijs blijven leren	6

# 1 Inleiding

De gemeente maken we samen. Inwoners, ondernemers en organisaties in Gooise Meren beschikken over een schat aan kennis en ervaring, die we als gemeentebestuur graag nog beter willen benutten. Participatie speelt bij uiteenlopende vraagstukken, waaronder ruimtelijke projecten en grote transities (energie, verduurzaming). We zijn daarmee al goed onderweg, maar we hebben de ambitie om dit verder uit te bouwen en aansluiting te zoeken bij de nieuwe realiteit. Daarvoor herijken we ons participatiebeleid. Met dit koersdocument geven we daar richting aan, het vormt de agenda voor het maken van de visie. Uiteindelijk leggen we in een participatieverordening de spelregels vast hoe we samenwerken.

## *Waar komen we vandaan?*

We vertrekken met participatie niet vanaf nul. Gooise Meren heeft een visie burgerparticipatie uit 2016 en werkt op veel vlakken al met burger- en overheidsparticipatie. Er zijn in de afgelopen jaren verschillende hieraan gerelateerde moties door de raad aangenomen. Daarnaast is in het coalitieakkoord en het college uitvoeringsprogramma de ambitie opgenomen om de democratische kwaliteit in Gooise Meren te versterken en innovatieve middelen in te zetten om de samenwerking met inwoners nog beter tot bloei te laten komen.

## *Context, trends en ontwikkelingen*

Waar staat Gooise Meren als het gaat om participatie? Dat hebben we met inwoners, ambtenaren en bestuur globaal in beeld gebracht, in een bijeenkomst op 22 juni 2023 en met de Quick Scan Lokale Democratie. Samen met de algehele ontwikkelingen op het gebied van participatie, de Omgevingswet en de wet Versterking participatie op decentraal niveau, vormt dit beeld het vertrekpunt voor de herijking van de visie op participatie.

## *Vervolg*

Na de besluitvorming over dit koersdocument wordt in het laatste kwartaal van 2024 het gesprek met raad, college, inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en ambtenaren gevoerd om daarna de herijkte participatievisie op te stellen en aan de raad ter vaststelling voor te leggen. De oorspronkelijke planning uit de startnotitie is hiermee aangepast aan de tussenstap van het koersdocument.

# 2 Koers

## 2.1 Introductie op de koers

Participatie gaat over gelijkwaardig samenwerken. Met gelijkwaardig wordt dan bedoeld op wederzijds respect en elkaar de ruimte geven, waarbij voldoende aandacht is voor elkaars verantwoordelijkheden, rollen en taken en de verschillende fasen van samenwerking. Participatie betekent meedoen met een initiatief van de gemeente of meedoen met een initiatief van inwoners. We onderscheiden daarbij twee vormen van participatie:

1. Overheidsparticipatie — Ruimte geven aan initiatieven uit de samenleving (initiatief ligt bij inwoners, organisaties, ontwikkelaars, etc.).
2. Inwonersparticipatie — Samen met inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden beleid maken, uitvoeren en evalueren (initiatief ligt bij de gemeente).

Het gaat in de herijkte visie straks over zowel inwonersparticipatie als overheidsparticipatie. Met participatie willen we de kwaliteit van besluiten en het begrip voor besluiten vergroten. Dat is het doel. De gemeente is daarbij niet de enige die het initiatief neemt.

### **Wat is het doel van participatie niet**

Goede participatie heeft niet als primaire doel om absoluut draagvlak te realiseren of bezwaar en beroep te voorkomen. Met participatie weeg je de (vaak tegenstrijdige) maatschappelijke en particuliere belangen en kom je tot een weloverwogen en gemotiveerd besluit. Met dat besluit hoeft en kan niet iedereen het eens zijn. Vaak zie je wél dat met een zorgvuldig participatieproces de uitkomst makkelijker wordt geaccepteerd.

De visie werken we uit, aan de hand van de volgende principes:

- We spannen ons in om de verschillende relevante doelgroepen te bereiken en te betrekken.
- We borgen participatie in de organisatie en de samenleving.
- We verbeteren de verbinding met inwoners.
- We zoeken per opgave naar de best passende participatie.

## 2.2 Waardengedreven

Wat we doen en wat we willen bereiken, vindt zijn oorsprong in publieke en democratische waarden. Op deze manier kijken we of we volledig zijn in onze aanpak, of dat er nog blinde vlekken zijn. We hanteren de onderstaande (deels overlappende) waarden.

- **Inclusie:** Bij participatie doen we moeite om iedereen die mogelijk impact ondervindt van te nemen besluiten en/of inhoudelijk een waardevolle bijdrage kan leveren te bereiken en laagdrempelig te betrekken. Voor iedereen waarvoor dat relevant is, moet deelname mogelijk zijn.
- **Transparantie (en verwachtingspatroon):** We zorgen ervoor dat informatie goed te vinden is, begrijpelijk is en op tijd wordt aangeboden. We spreken vooraf spelregels af over de kaders en ieders rol/verantwoordelijkheid in het proces en leggen onze beslissingen achteraf ook uit.
- **Zeggenschap:** Bewoners mogen onderwerpen en initiatieven aandragen. We streven waar dat kan, en waar het toegevoegde waarde biedt, naar participatie op een hoog niveau op de participatieladder<sup>1</sup>. We zijn helder over de beslissingsbevoegdheid die de raad en college in het proces hebben.
- **Efficiency:** We passen participatie doelmatig toe. Passend bij de impact van een plan of beleid.
- **Responsiviteit:** We gaan met een open vizier en vanuit wederzijds respect met elkaar in gesprek. Alles wat door inwoners wordt ingebracht, maakt deel uit van de afweging en de gemeente kijkt daar actief en onbevooroordeeld naar. We handelen vanuit het vermogen om in te schatten wat voor de ander werkelijk van waarde en betekenis is (empathisch vermogen).
- **Toegankelijkheid:** We bieden informatie aan op een manier die overzichtelijk en begrijpelijk is. Bewoners krijgen de middelen en mogelijkheden om deel te nemen en krijgen ondersteuning om mee te praten als dat nodig/wenselijk is.
- **Gelijkwaardigheid vanuit verschillende rollen:** Inwoners, gemeenteraad, college en ambtenaren hebben verschillende rollen. In de discussie hebben zij echter een gelijkwaardige inbreng. Gelijkwaardig betekent niet altijd in letterlijke zin 'gelijk'. College en gemeenteraad nemen besluiten zoals dat in de wet is vastgelegd en/of in het proces is afgesproken. De reikwijdte van ieders rol wordt bij elk proces zorgvuldig geformuleerd.

Deze waarden vormen een basis voor de samenwerking. Om verwachtingen voor die samenwerking te managen, is het van belang dat we samen afspreken wat ze betekenen voor de manier waarop we willen samenwerken en hoe we willen toetsen of participatie hieraan voldoet.

## 2.3 Helderheid over rollen, proces en participatiedoelen

### *Rollen*

Onderling vertrouwen en verwachtingen spelen een rol bij hoe participatie wordt ervaren. Inwoners, gemeenteraad, college, initiatiefnemers, ambtenaren e.a. hebben allemaal hun eigen rollen en verantwoordelijkheden. De rollen en verantwoordelijkheden verschillen soms per fase waarin een project of proces zit. Dat geldt ook voor de samenleving als geheel (het algemeen belang) en de gemeente als overheidsorganisatie (zie afbeelding hieronder). Vanuit de democratie hebben we afgesproken dat de gemeenteraad in beginsel beslist. Het creëren van duidelijkheid over wie waarvoor verantwoordelijk is, helpt bij participatie. Rollen kunnen veranderen tijdens een proces. Het is daarbij essentieel om duidelijk te zijn over wie 'eigenaar' is van het onderwerp, wie de kaders (mede) bepaalt, wie besluiten neemt en wat de betekenis van informeren, raadplegen, adviseren, coproductie en meebeslissen voor het speelveld is. Hoe de rollen verdeeld zijn dus. Zo managen we ook verwachtingen.

---

<sup>1</sup> De participatieladder Gooise Meren kent de volgende tredes: Zelf organiseren, meebeslissen, coproductie, adviseren, raadplegen en informeren.

## Participatie en de rol van de overheid



In dit model zien we dat de overheid verschillende rollen kan hebben. In het verlengde daarvan kan participatie ook verschillende samenwerkingsvormen aannemen. Een participatieproces start meestal aan de rechterkant. Daar heeft de raad meer een kader stellende rol en ziet toe op het proces. In de rol van rechtmatige overheid heeft de raad de rol van belangenafweiger en toetst dus of alle belangen in beeld zijn. Bij de realiserende rol ziet de raad toe op uitvoering en of deze conform vastgestelde kaders gebeurt. (bron: Martijn van der Steen Hoogleraar Erasmus en directeur NSOB)

### Proces

In Gooise Meren zijn we helder over welke kaders er al zijn en waar nog invloed mogelijk is. Het gesprek met de omgeving krijgt zo vroeg mogelijk een plek in het proces. Daarbij zetten we een standaard stappenplan (participatieleidraad) in met ruimte voor maatwerk in ieder proces. We zoeken daarbij naar manieren waarop mensen tijdig en met voldoende invloed kunnen participeren. Tijdens het vormen van de visie kijken we ook naar de inzet van bepaalde instrumenten. We hebben daarbij aandacht voor de balans tussen het stellen van kaders aan de voorkant en de ruimte voor invloed door inwoners. We borgen in het proces dat er een terugkoppeling plaatsvindt over wat er met de inbreng is gebeurd.

### Participatiedoelen

Aan het begin van elk traject denken we na over het doel van participatie. Wat willen we met de participatie bereiken? Met doelstellingen per project of binnen een fase van een project geven we zo vorm aan maatwerk. De doelen hebben een relatie met de treden op de **participatieladder** (zie onderstaande uitleg en de afbeelding hieronder).

### Participatieladder Koersdocument Gooise Meren



Trede	Mate van invloed	Participatiedoel	Wat is het
<b>Informereren</b>	Geen invloed, alleen informatie.	<b>Bewustwording</b>	Bewustwording van een maatschappelijk vraagstuk.
<b>Raadplegen</b>	Mening geven, college of raad beslist.	<b>Belangen in beeld</b>	Het vergroten van de kwaliteit van beleid of plannen bereiken we door wensen, meningen en ervaringen op te halen.
<b>Adviseren</b>	Voorstellen en ideeën inbrengen, of samen een plan maken. College of raad beslist.	<b>Kwaliteit toevoegen</b>	We zorgen voor inhoudelijke versterking en vergroten het begrip voor elkaars belangen en de gemaakte keuzes, door aan de voorkant ideeën en expertise op te halen en waar dat kan te verwerken.
<b>Coproduceren</b>	De gemeente en betrokkenen benoemen samen een probleem, waarna ze gezamenlijk naar oplossingen zoeken. De gemeente committeert zich bij de besluitvorming door college/raad in principe aan de overeengekomen oplossing.	<b>Eigenaarschap binnen kaders vanuit de gemeente (en/of initiatiefnemers)</b>	Door het inzetten van expertise en het stimuleren van actief burgerschap/eigenaarschap wordt er samengewerkt aan gezamenlijke oplossingen. Denk aan bijvoorbeeld; Het opstellen van een ontwerp of inrichtingsplan in de openbare ruimte
<b>Meebeslissen</b>	De gemeente laat de ontwikkeling van en de besluitvorming over aan de betrokkenen, waarbij de ambtelijke organisatie een adviserende rol heeft. Resultaten uit het proces hebben een bindende werking. De gemeente neemt de resultaten over, mits zij voldoen aan de gestelde kaders	<b>Eigenaarschap en zeggenschap.</b>	We durven waar mogelijk en met heldere afspraken zaken uit handen te geven (zeggenschap). Door zo inwoners zelf verantwoordelijkheid te geven, ontstaat er eigenaarschap. Dit kan bijdragen aan gedragen oplossing, een goede relatie en een groeiend vertrouwen in de overheid.
<b>Zelf organiseren</b>	De gemeente kan een ondersteunende, faciliterende, danwel helemaal geen rol hebben, afhankelijk van de mogelijkheden en verlangens van alle betrokkenen.	<b>Eigenaarschap, zeggenschap en verantwoordelijkheid voor het resultaat</b>	Het doel is hier eigenaarschap en sturing bij inwoners zelf te laten rusten. Denk aan het meebeslissen over een speelvoorziening en het zelfstandig organiseren van straatfeesten.

De keuzes voor het inrichten van een proces, het niveau van participatie en de gebruikte werkvormen en instrumenten komen voort uit zorgvuldig gekozen en afgestemde participatiedoelen. Daarbij is ook de motivatie en de leefstijl van de betrokken inwoners om met ons in gesprek te gaan bepalend. Denk hierbij aan eigen belangen, de behoefte om onderdeel te zijn van de groep, het mede creëren van een maatschappelijk (leer)proces, of simpelweg omdat ergens aan bijdragen ook leuk kan zijn.

## 2.4 Werkenderwijs blijven leren

Wij zijn vooruitstrevend waar het gaat om het betrekken van onze inwoners en gebruiken daarvoor innovatieve instrumenten. Ook zorgen wij ervoor dat kennis en kunde omtrent inwonersparticipatie 'in huis' is. De ambtelijke organisatie draagt zorg voor de voorbereiding en uitvoering van de activiteiten en projecten van het college. De (herijkte) participatievisie vormt een belangrijk kader voor wat er van de ambtelijke organisatie verwacht wordt. Om de ambitie van dit koersdocument (en de hierna op te stellen visie) te bereiken, moeten we dit nog beter vertalen naar onze opdrachtverlening, werkprocessen, vaardigheden en cultuur. Daarbij leren we samen met de inwoners, het college en de gemeenteraad werkenderwijs en verfijnen we onze instrumenten en ons gedrag steeds verder.