



Uitvoeringsprogramma participatie gemeente Olst-Wijhe 2023 - 2026

Olst-Wijhe, 02-05-23

1 Inleiding

Participatie is bij de gemeente Olst-Wijhe al geruime tijd een onderdeel van de manier waarop wij beleid en plannen ontwikkelen. Een werkwijze die past bij ons als kleine gemeente, met korte lijnen, veel verbindingen met en grote betrokkenheid van de samenleving. Het is een onderwerp waarin wij ons verder ontwikkelen door te leren vanuit de praktijk.

Urgentie

Tegelijkertijd wordt ook bestuurlijk de urgentie en het belang van participatie benadrukt. Dit heeft relatie met het vertrouwen in het openbaar bestuur dat onder druk staat. Om te kunnen bouwen aan het vertrouwen in de overheid is het van belang dat de overheid haar gezag herwint. De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) heeft hier onlangs een artikel over geschreven: 'Gezag herwinnen, over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur', november 2022. De ROB beschrijft dat de overheid moet investeren in drie thema's om het gezag van de burger terug te winnen: bekwaamheid, betrokkenheid en betrouwbaarheid.

Participatie

Participatie is een belangrijke pijler om aan deze thema's te kunnen werken. Maar is niet als enige bepalend in de beleving van inwoners over het gemeentelijk doen en laten. Ook de manier waarop wij onder andere onze dienstverlening uitvoeren en handelen in het gebiedsgericht werken dragen bij aan het herwinnen van de gezagswaardigheid.

Participatie is geen synoniem voor draagvlak

Daarnaast is belangrijk dat we richting inwoners ook duidelijk het doel van participatie communiceren en zo zorgen voor gelijke beelden. Participatie staat niet (altijd) gelijk aan het verkrijgen van draagvlak of meer draagvlak. Het kan voorkomen dat er door de gemeente of een initiatiefnemer een goed participatieproces doorlopen is, maar dat toch niet iedereen het ermee eens is. Het is een kerntaak van het openbaar bestuur om belangen tegen elkaar af te wegen met als consequentie dat (een deel van) onze inwoners het niet eens is met een genomen besluit. Participatie draagt in dat geval wel bij aan het goed in beeld krijgen van de af te wegen belangen en de mate waarin een te nemen besluit al dan niet op een breed draagvlak kan rekenen.

Bestuurlijke verankering

Participatie komt bij Olst-Wijhe in de strategische raadsagenda en het bestuursakkoord nadrukkelijk aan de orde. Deze bestuurlijke verankering en het verder door ontwikkelen vormen de basis voor dit uitvoeringsprogramma. De bestuurlijke ambities uit de raadsagenda en collegeakkoord geven we in de volgende paragrafen (ver)kort weer.

Uitvoeringsprogramma

Een belangrijke pijler van het uitvoeringsprogramma is om zowel ambtelijk als bestuurlijk de leercirkel verder rond te maken. We gaan door middel van opleiding en training de leerpunten van de afgelopen jaren verinnerlijken met als doel het daadwerkelijk in de praktijk toepassen. Zodat het 'business as usual' wordt. Daarnaast gaan we leren werken met het toepassen van het instrument 'bouwstenen participatie-ambitie'. Zodat voor elk (majeur) project of proces bepaald wordt wat we met participatie willen bereiken.

1.1 Strategische raadsagenda

- De raad wil vroeg aangehaakt worden bij initiatieven vanuit de samenleving waarbij sprake is van overheidsparticipatie. Dit om te bekijken hoe dit zich verhoudt tot de verantwoordelijkheden en mogelijkheden van de raad. Lerend evalueren zoals bij Noordmanshoek of ervaring opdoen met de Participatie Start Up die in de vorige periode is gemaakt heeft hierbij de voorkeur.
- De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie. De raad wil samen met het college de effecten van participatie in het kader van de Omgevingswet verkennen.
- De raad wil zoveel mogelijk inwoners, ondernemers en partners betrekken bij het ontwikkelen van beleid en plannen. Om de moeilijk te bereiken groepen ook te betrekken wil de raad experimenteren met nieuwe instrumenten.

1.2 Bestuursakkoord Focus en Verbinding

In de vertaling van de Strategische Raadsagenda naar het bestuursakkoord zijn de ambities voor participatie geformuleerd:

- Werken vanuit vertrouwen: onderling als bestuur en intern en met onze inwoners, bedrijven en organisaties. We zijn gericht op samenwerking en verbinding
 - Bij grote maatschappelijke vraagstukken richten we ons op een opiniërende vorm van inwonerspacticipatie, zoals een burgerforum, digipanel en/of een burgerberaad. Door het betrekken van inwoners verwachten we meer betrokkenheid en draagvlak en inhoudelijk betere oplossingen
 - We gaan uit van een actief participatiebeleid. Met als uitgangspunt voor ons als gemeente 'minder vinden, meer vragen' en 'ja-mits' in plaats van 'nee-tenzij'
- Daarnaast is aangegeven dat onder meer het speerpunt participatie verder doorontwikkeld moet worden.

1.3 Opzet uitvoeringsprogramma

Met dit uitvoeringsprogramma geven we aan hoe we het speerpunt participatie verder gaan doorontwikkelen. We doen dit op basis van de volgende ingrediënten:

- bestuurlijke ambities uit SRA en BA (hierboven beschreven)
- analyse huidige situatie (onder meer resultaten burgerpeiling)
- evaluaties en ervaringen majeure projecten onder meer Noordmanshoek, Voorzieningshart Wesepe, zonnevelden en Bezuinigen voor de toekomst (heroverweging)

2 Analyse huidige situatie en evaluaties

Deze analyse is opgebouwd uit de volgende elementen:

- Resultaten 'Waar staat je gemeente.nl' (burgerpeiling)
- Evaluatie participatie zonnevelden
- Evaluatie Noordmanshoek
- Evaluatie Voorzieningshart Wesepe
- Evaluatie 'Bezuinigen voor de toekomst' (heroverweging)

2.1 Resultaten ‘Waar staat je gemeente.nl’

De Burgerpeiling, die geregeld wordt uitgevoerd in het kader van ‘Waar staat je gemeente.nl’, geeft inzicht in hoe inwoners onder meer de samenwerking met de gemeente ervaren. Het laatste onderzoek uit 2021 laat een lagere uitkomst zien op juist die onderwerpen die een relatie hebben met participatie. Onderstaand een overzicht.

Indicatoren	O-W 2021	O-W 2018	2021 < 25.000 benchmark
Samenwerking met inwoners	6,6	6,7	6,8
Communicatie en voorlichting	6,6	6,8	7,0
Vertrouwen in de manier waarop de gemeente wordt bestuurd	26%	37%	34%
De gemeente “doet wat ze zegt”	22%	36%	28%
De gemeente stelt zich flexibel op als dat nodig is	26%	36%	27%
De gemeente luistert naar de mening van haar inwoners	22%	35%	27%
De gemeente betreft haar inwoners voldoende bij haar plannen, activiteiten en voorzieningen	36%	47%	35%
Inwoners en organisaties krijgen voldoende ruimte om ideeën en initiatieven te realiseren	36%	48%	36%
De gemeentelijke informatie is gemakkelijk verkrijgbaar	70%	79%	75%
De gemeente gebruikt heldere taal	61%	70%	66%

De belangrijkste conclusie is dat over de hele linie de waardering in 2021, ten opzichte van 2018, terug is gelopen. Ook ten opzichte van andere gemeenten met een vergelijkbare omvang, doet de gemeente Olst-Wijhe het net iets minder goed. Een nadere analyse levert op dat de verminderde waardering vooral te maken heeft met vertrouwen. Er zijn specifieke opmerkingen gemaakt over informatieavonden, kernenbezoeken en/of inspraakavonden. Hier werd meer dan eens aangegeven dat men het gevoel kreeg dat deze avonden een pure formaliteit zijn, dat er niet geluisterd wordt en dat er niets of niet voldoende gedaan werd met het opgehaalde. De rol van het bestuur is een hele belangrijke. De ‘gemeente’ en ‘het bestuur’ worden genoemd met betrekking tot het niet nakomen van beloftes.

2.2 Evaluatie participatieproces zonnevelden, proces Omgevingsadviesraden

De initiatieven voor zonnevelden zijn voorbeelden van initiatieven van derden waar de gemeente één van de stakeholders is. Omdat deze initiatieven grote impact hebben op de omgeving heeft de gemeenteraad hiervoor participatie verplicht gesteld. Dit vooruitlopend op het inwerkingtreden van de nieuwe Omgevingswet waarbij de raad participatie in bepaalde zaken verplicht kan maken. Voor de participatie voor de zonnevelden is een toetsingskader vastgesteld, waaraan de initiatiefnemer moet voldoen. De resultaten hiervan moeten overlegd worden bij het aanvragen van de omgevingsvergunning. De gemeenteraad heeft begin 2023 gesprekken gevoerd met de Omgevingsadviesraden over hoe de participatie ervaren is. Dit mede omdat het instrument Omgevingsadviesraad voor de gemeente Olst-Wijhe nieuw is en we hier voor het eerst ervaring mee hebben kunnen opdoen. De belangrijkste leerpunten hieruit geven we hieronder weer.

1. Manage de verwachtingen. Wees duidelijk over wat de deelnemers aan het participatieproces kunnen inbrengen. Dat gaat om inhoud, proces en om hoe zwaar hun inbreng weegt. Check hierbij of iedereen dan

ook daadwerkelijk bij de start dezelfde verwachtingen heeft. Neem dat niet alleen aan op basis van je inspanningen, maar check het.

2. Geef deelnemers voldoende tijd om zich te kunnen voorbereiden.
3. Organiseer een gelijk speelveld m.b.t. kennis over het inhoudelijke onderwerp. Dit is van belang om als bewoners effectief mee te kunnen praten met de professionals
4. Zorg voor een goede communicatie. Dit betekent op tijd en met regelmaat communiceren
5. Wees alert op schade in de gemeenschap. Buren kunnen tegenover elkaar komen te staan.
6. Als gemeente ben je in een initiatief als de zonnevelden één van de stakeholders. Dit betekent dat je de communicatie ook op die manier moet insteken. Dus waak ervoor om de hoofdzender te zijn in de communicatie.

2.3 Evaluatie Noordmanshoek

Noordmanshoek is een voorbeeld van een inwonersinitiatief waarbij de gemeente gevraagd is te participeren. Overheidsparticipatie dus.

In 2021/2022 is dit project in samenwerking met de raad onderwerp geweest van een lerende evaluatie. Met betrokkenheid van Studio Vers Bestuur van de provincie Overijssel is de toenmalige werkgroep participatie van de raad meegenomen in de leerervaringen op het gebied van participatie. De bevindingen en aanbevelingen zijn op 30 mei 2022 overgedragen aan de nieuwe raad. De belangrijkste vermelden we hieronder.

1. Participatie is leren doen. Ieder participatietraject is een leertraject. Maar ook een project waarin veel te doen is. Ieder leer- en participatietraject is een ander avontuur. Je kunt een plan hebben, maar de praktijk is weerbarstiger.
2. Schep duidelijkheid in het proces. Ondanks dat de route en de uitkomst van een traject onzeker zijn, heb je discipline en projectbewaking bijna altijd nodig in een participatietraject.
3. Apolitiek en op de koffie. Het is de kunst om participatie zoveel mogelijk te depolitiseren en neutraal aan te gaan. Met als uitgangspunt: 'Niets over hen, zonder hen'. Daarbij spelen informele sociale contacten een belangrijke rol. Ga bij elkaar op de koffie!
4. Participatie vraagt vaardigheden. Zoek daarbij ondersteuning. Vlieg expertise in om met elkaar participatievaardigheden op te bouwen en in de praktijk te oefenen.
5. Kies bewust wie mee leren. Ga met de belangrijkste spelers (inwoners, raad, college, ambtenaren) om de tafel zitten. Beantwoordt met elkaar de waarom-vraag en wees duidelijk over verwachtingen. Kies hierbij met elkaar een duidelijke trekker en zorg voor borging van de gemaakte afspraken.
6. Ondersteun initiatiefnemers. Houd er rekening mee dat betrokkenen vanuit verschillende motivaties in het traject zitten. Zorg voor een gelijkwaardig speelveld.

2.4 Evaluatie Voorzieningshart Wesepe

Aandachtspunten en aanbevelingen (samengevat)

1. Zitten de juiste mensen aan tafel: iedereen heeft behoefte aan het opnieuw bezien van de structuur en/of bemensing (deelbelangen scherper vertegenwoordigd). Bij een doorstart niet meteen in de huidige vorm met eventueel alleen andere mensen doorgaan.
2. Overheidsparticipatie betekent niet 'niets doen'. In tegendeel. Het betekent vaak harder werken dan in een traditioneel project of proces.
 - a. het vraagt heel scherp aan de voorkant nadenken over welke opgaven er zijn
 - b. welke rol je daarin als overheid of inwoners hebt of wilt hebben
 - c. hoe vervolgens je proces of project er dan uit ziet (met stappen, kaders, mijlpalen, waar je wel of niet over mee-participeert en ook wanneer je er eventueel mee stopt samen).
 - d. dit niet doordenken en bespreken aan de voorkant leidt tot vertraging en verzuring aan de achterkant. Verwachtingenmanagement naar elkaar is essentieel.
3. Participatieprocessen bestaan 'niet'. Realisatie van het voorzieningshart Wesepe is een

gebiedsopgave waarin verschillende projectopgaven zitten, met verschillende faseringen, verschillende stakeholders en waar in dit geval een grote component van participatie in het proces zit. Ook al komt iets dus binnen via een initiatief vanuit inwoners, sta dan alsnog stil bij de opgave, de rollen, de kaders, de mijlpalen en op welke momenten iedereen er eventueel ook mee kan en wil stoppen.

4. Zorg in overleg met het presidium dat de raad in processen als deze steeds voldoende aangesloten en in positie blijft. De raad kan kaders meegeven aan het begin van een proces, kan in positie gebracht worden bij majeure koerswijzigingen, bijgepraat worden tussentijds bij belangrijke mijlpalen of gevoel krijgen bij de opgave via gesprekken op locatie met bijvoorbeeld de groep betrokken inwoners. Trek hierin samen op vanuit je eigen rol als raad en college.

2.5 Evaluatie ‘Bezuinigen voor de toekomst’ (heroverweging)

Bij de heroverweging van begin 2021 hebben bijna 1100 mensen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om hun zorgen kenbaar te maken over de mogelijk te nemen bezuinigingsmaatregelen en de ingeschatte maatschappelijke en financiële consequenties. Daarnaast hebben 18 gesprekken plaatsgevonden met inwoners en andere betrokkenen waarin onder voorzitterschap van een raadslid zorgen, opvattingen en alternatieven zijn gedeeld.

Het doel van de participatie was om de inwoners te betrekken bij en invloed te geven op de bezuinigingsmaatregelen.

Vooraf was gesteld dat we vooral ook de unusual suspects wilden bereiken. Dit door vormen van e-participatie aan te bieden omdat onderzoek heeft aangetoond dat een deel van de inwoners die normaal gesproken niet deelnemen aan gemeentelijke participatieprojecten wel geïnteresseerd is als we het op een toegankelijke manier online aanbieden. Bij de start en tijdens het participatieproces is volop aandacht besteedt aan het managen van de verwachtingen en dit is ook gelukt.

3 Uitgangspunten voor participatie bij Olst-Wijhe

Op basis van de analyse onder meer uit de evaluaties komen we voor Olst-Wijhe tot een aantal uitgangspunten op basis waarvan we participatie in projecten en initiatieven gaan vormgeven. Dit noemen we het participatiehandvest Olst-Wijhe. Dit participatiehandvest ‘Zo doen we dat bij Olst-Wijhe’ wordt door het college en de gemeenteraad vastgesteld. Dit handvest is opgebouwd uit een aantal principes en een aantal organisatorische uitgangspunten. Aan de gemeenteraad bieden we dit ter vaststelling in een separaat document aan.

3.1 Participatiehandvest ‘Zo doen we dat bij Olst-Wijhe’

De principes

- 1) Gemeenteraad en college van B&W vinden participatie belangrijk omdat hierdoor betrokkenheid wordt vergroot, de opvattingen van de samenleving naar boven komen en inhoudelijk betere oplossingen (beleid/plannen) gerealiseerd worden.
- 2) Daarom is het uitgangspunt voor ons als gemeente ‘minder vinden, meer vragen’ en ‘ja-mits’ in plaats van ‘nee-tenzij’.

- 3) Participatie is niet vrijblijvend. We committeren ons aan de aan de voorkant gemaakte participatieafspraken. Dit betekent dat alleen zwaarwegende argumenten redenen kunnen zijn om bij de uiteindelijke besluitvorming af te wijken van datgene wat middels participatie is opgehaald.
- 4) Daarbij realiseren raad en college zich dat participatie niet per definitie gelijk staat aan meer draagvlak. In een proces kan het voorkomen dat er een goed participatieproces doorlopen is, maar dat dit niet betekent dat iedereen het ermee eens is.
- 5) We waarderen tegenspraak en gaan respecteren verschillen in opvattingen. Dit bevordert vernieuwende oplossingen.

De organisatorische uitgangspunten

- 6) Participatie is maatwerk, niet elk onderwerp leent zich ervoor. We bepalen vooraf de participatie-ambitie per opgave. 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. Daarom kijken we per onderwerp en situatie hoe we participatie willen 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.
- 7) We betrekken relevante stakeholders. En betrekken ook het stille midden, de inwoners die wat minder vanzelfsprekend participeren. We doen extra moeite om hen te betrekken om zo een zo representatief mogelijke participatie te krijgen. Daar waar mogelijk en van toegevoegde waarde passen we e-participatie toe. College en raad krijgen hierdoor een breed beeld van wat de samenleving vindt, op basis waarvan afgewogen besluiten genomen kunnen worden.
- 8) We zijn concreet en transparant over het proces en checken ook of participanten hetzelfde begrijpen als we als gemeente bedoelen en vice versa. Kloppen de verwachtingen met de werkelijkheid, dat is essentieel.
- 9) We investeren indien nodig in kennis van de participanten om een 'gelijk speelveld' te organiseren. Zoals we ook bij het Voorzieningshart Wesepe en bij de zonnevelden hebben gedaan.
- 10) We leggen het participatieproces vast in verslagen en koppelen terug aan de deelnemers wat het resultaat van hun participatie is geweest in de uiteindelijke besluitvorming.

4 Relatie met Omgevingswet

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking. In het kader van deze wet moet de raad participatiebeleid vaststellen. Dit participatiebeleid wordt gemaakt vanuit het programma Omgevingswet. Dit maakt geen onderdeel uit van dit uitvoeringsprogramma participatie, maar heeft uiteraard wel een link. Als gemeente zijn we na het inwerking treden van de Omgevingswet verplicht om participatie toe te passen bij het maken van een Omgevingsvisie, omgevingsprogramma of omgevingsplan. Dat zullen we doen in overeenstemming met het participatiehandvest dat door raad en college vastgesteld zal worden. Omdat er verbinding is tussen participatiebeleid Omgevingswet en het Participatiehandvest 'Zo doen we dat in Olst-Wijhe' gaan we het richting bestuurlijke besluitvorming ook in één traject aanbieden.

5 De uitvoering

Als gemeente Olst-Wijhe gaan we de participatie in beleidsprocessen, projecten en planvorming en het verder professionaliseren van de participatie als volgt vormgeven.

5.1 Vaststellen participatiehandvest

Het participatiehandvest is een belofte van de hele gemeente (raad, college en ambtelijke organisatie) over hoe wij in Olst-Wijhe participatie zien en toepassen. Een belofte richting samenleving maar zeker ook naar elkaar. Dit handvest wordt door het college én door de raad vastgesteld en is voor de medewerkers het vertrekpunt in het organiseren van participatie binnen plannen/projecten/processen.

5.2 Bepalen of participatie aan de orde is

Bij de start van een project/plan/initiatief bepalen we aan de hand van de participatieladder of participatie ingezet gaat worden. Dit heeft alleen zin als er ruimte is voor meedenken, meewerken of meebepalen. We sluiten qua inwonerp participatie aan bij de aanpak die we voorstaan in het kader van de Omgevingswet. Dit vanuit het gegeven dat hetgeen we aan inwoners vragen ook op zijn minst zelf zo willen doen.

5.3 Bepalen participatieambitie

Aan de hand van het model 'Bouwstenen participatieambitie' (bijlage 2) en de aloude participatieladder (bijlage 1) bepalen we welke trede passend is. Blijkt het alleen te gaan om de onderste trede van informeren, dan noemen we het geen participatie. Dat wordt namelijk al ondervangen in onze reguliere communicatie. En het kan tot verkeerde verwachtingen leiden als we deze laagste trede extern als participatie benoemen. Het begrip participatie roept namelijk het beeld op dat inwoners daadwerkelijk inbreng hebben. Dat is met informeren alleen niet aan de orde. Dus belangrijk in het kader van het managen van de verwachtingen.

5.4 Bestuurlijke verankering participatie per project/proces/plan

De participatieambitie wordt aan college- en raadsadviezen toegevoegd zodat het ook bestuurlijk wordt vastgesteld. Hiertoe wordt een paragraaf over participatie toegevoegd aan het format van college- en raadsadviezen en bij startnotities. Dit conform hierover is vermeld in de Strategische Raadsagenda en het Bestuursakkoord.

5.5 Onze rol bij overheidsparticipatie

Als we als gemeente benaderd worden om deel te nemen als participant in een initiatief vanuit de samenleving (overheidsparticipatie) dan gebruiken we de al eerder gemaakte Participatie Start Up (bijlage 3) voor het maken van de afweging om wel of niet deel te nemen. Hierin is ook expliciet aandacht voor een exit strategie.

5.6 Overkoepelende participatieplanning

Om te voorkomen dat we inwoners en organisaties te vaak vragen om te participeren gaan we een overkoepelende planning maken van de kernen overstijgende en/of gemeente brede projecten/processen waarin participatie een plek heeft. Op basis hiervan voorkomen we het vissen in dezelfde vijver en participatiemoetheid.

5.7 Nieuwe instrumenten

Om de representativiteit te vergroten en ook het 'stille midden/unusual suspects' meer te betrekken gaan we nieuwe instrumenten inzetten. Sinds eind 2022 is het platform <https://mijnkijkop.olst-wijhe.nl> in gebruik waarmee we op een digitale manier inwoners een mogelijkheid bieden om te participeren. Dit bevordert de deelname van de mensen die niet zo gauw gebruik maken van een fysieke vorm van participatie (inspraakbijeenkomsten e.d.). Dit is een subsite van de gemeentelijke website waarmee we enquêtes, peilingen en stemmingen kunnen organiseren in projecten waarin participatie een rol speelt. Dit is overigens niet hetzelfde als een kwaliteitspanel waarmee we de kwaliteit van de dienstverlening willen monitoren.

Bij grotere maatschappelijke vraagstukken gaan we aanvullende (t.o.v. de nu gebruikelijke) opiniërende vormen van participatie inzetten. Dit zullen we doen bij het maken van de Omgevingsvisie en in het bestuursakkoord is al aangegeven de sociale toekomstvisie co-creatief te gaan ontwikkelen.

5.8 Succesbepalende factoren vaststellen

Wanneer vinden we de participatie in projecten en/of processen geslaagd? We maken hierbij onderscheid tussen proces en inhoud. En we gaan dit aan de hand van een aantal trajecten evalueren. Daarvoor toetsen we onderstaande punten bij de betrokken stakeholders.

Proces

- o is door de inwoners/partners ervaren als: transparant/consistent.
- o Inwoners voelen zich serieus genomen;
- o alle voor het thema relevante groepen/inwoners hebben inbreng kunnen leveren.
- o er is sprake geweest van een open gesprek
- o inwoners weten ons te vinden

Inhoud

- o de gemaakte keuzes zijn goed onderbouwd en men begrijpt waarom de keuzes zijn gemaakt;
- o alle relevante aspecten zijn aan de orde geweest;
- o inwoners herkennen hun inbreng
- o initiatieven van buiten: hebben de beleidsagenda van de gemeente verrijkt.

5.9 Van inspraak- naar participatieverordening

Er zijn twee ontwikkelingen die het nodig maken dat de gemeente haar 'oude' inspraakverordening gaat omzetten naar een participatieverordening. De ene heeft te maken met een wijziging van de Gemeentewet. Er is hiervoor een wetsvoorstel in voorbereiding om de inspraak uit te breiden naar participatie. Dit is het ontwerp-wetsvoorstel "Wet versterking participatie op decentraal niveau". Een tweede aanleiding is de verplichting vanuit de Omgevingswet om participatiebeleid verplicht te stellen inclusief een verordening hiervoor. De grondgedachte onder beide aanleidingen is dat juist nu van belang is dat

gemeente inwoners blijvend betrekken bij de ontwikkelingen in de samenleving. Daarbij hoort een stevige inrichting van participatie.

Op dit moment is nog niet voldoende in beeld wat de wettelijke vereisten op dit gebied zijn. We nemen het wel als uit te voeren actie op in de planning bij dit uitvoeringsprogramma.

5.10 Opleiden en ontwikkelen

Training en opleiding is een continu en succesbepalend aspect van het programma participatie. Op dit moment hebben we in beeld wat de leerpunten zijn vanuit de verschillende evaluaties. Met opleiding en ontwikkelen richten we ons op het verinnerlijken van deze leerpunten met als doel het daadwerkelijk in de praktijk toepassen. Daarnaast gaan we leren werken met het toepassen van het instrument 'bouwstenen participatie-ambitie' (www.kennisknooppuntparticipatie.nl) (bijlage 2) en de participatie start up (bijlage 3).

We onderscheiden hierin een aantal doelgroepen:

- a. bestuur (raad en college)
- b. projectleiders/beleidsmedewerkers
- c. medewerkers cluster communicatie
- d. medewerkers in de uitvoering
- e. nieuwe medewerkers.

Ad a. nog nader te bepalen wat nodig is.

Ad b. De training en opleiding voor deze groep gaan we in 'eigen huis' doen, mogelijk aangevuld met een vorm van (externe) intervisie voor de meer complexe participatietrajecten. We maken hierbij gebruik van de kennis en ervaring die projectleiders en beleidsadviseurs al hebben opgedaan. En leggen hierbij ook de verbinding en borduren voort op de training die een deel van deze groep al heeft opgedaan in de pilot gebiedsgericht werken.

Ad c. Het cluster communicatie uit team BVC heeft de rol van adviseur op het gebied van participatie (en communicatie) en zal daarom qua kennisniveau op het gebied van participatie moeten opschalen. Hiervoor wordt in de teamontwikkeling van het cluster bepaald welke behoeftes en inzet hiervoor nodig is.

Ad d. In de uitvoering van participatie gaat het vooral om houding en gedrag. Dit heeft een raakvlak met de gewenste competenties in het uitvoeren van onze dienstverlening. Daarom wordt hiervoor een gezamenlijk opleidingsprogramma opgesteld.

Ad e. We krijgen geregeld nieuwe aanwas in de vorm van medewerkers in vaste dienst of inhuur. Ook voor hen is het belangrijk om de spelregels op het gebied van participatie te kennen. Daarom nemen we dit op in het inwerkprogramma c.q. de introductie.

5.11 Interne communicatie over participatie

Om het belang van de strategielijn participatie en de rol van de medewerker hierin duidelijk te maken gaan we een intern communicatieplan maken voor de strategielijn participatie. De communicatiedoelen hierin richten zich voorop op informeren. De aspecten houding en gedrag worden onderdeel van het opleidings- en ontwikkelingsprogramma.

6 Programma-organisatie en budget

Participatie is, net zoals communicatie, een integraal onderdeel van project en/of proces. Het cluster communicatie van het team Bedrijfsvoering en Communicatie vervult de adviesfunctie en heeft ook aandeel in de uitvoering. Dit wordt jaarlijks via de teamplannen in beeld gebracht.

Het uitvoeringsprogramma participatie is een meerjarige veranderopgave. Het heeft een looptijd van 2,5 jaar met als doel om het 'participatief werken' verinnerlijkt te krijgen bij de medewerkers. Om het programma participatie voor de komende jaren uitgevoerd te krijgen is het nodig om voor deze periode 0,5 fte in te zetten. Deze capaciteit wordt onder meer ingezet op:

- het zorgen dat de betrokken medewerkers gaan leren werken met het instrument 'bouwstenen participatie-ambitie
- het bevorderen dat voor elk relevant project de participatie-ambitie in de startnotitie of adviesnota (college/raad) wordt opgenomen
- zorgdragen voor éénduidige beeldvorming bij raad, college, medewerkers en inwoners over de vastgestelde participatie-ambitie per project
- het begeleiden van het cluster communicatie in de doorontwikkeling van communicatieadviseur naar participatieadviseur
- ontwikkelen van nieuwe participatie-instrumenten, hiermee experimenteren, evalueren en eventueel implementeren.

Dit alles met als doel om binnen de periode van het programma dit zodanig verinnerlijkt te hebben in de organisatie dat de extra inzet na 2 ½ jaar niet meer nodig is.

De programmamanager zorgt dat het programma zichtbaar en gedragen wordt in de hele organisatie. Hij/zij praat de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgevers regelmatig bij en houdt goed contact met de andere aanjagers van de strategische programma's en veranderopgaves. Ook werkt hij/zij nauw samen met de lijnmanagers. Overlegvormen als de werkateliers en het DTO worden hierbij ingezet.

Het cluster communicatie zal vooral de komende twee jaar actief ook de ongevraagde adviesrol m.b.t. het op een goede manier inzetten van participatie op zich nemen. Een medewerker zal zich specifiek met het uitvoeren van het programma bezighouden.

Daarnaast is er een groep van enthousiaste participatieambassadeurs die hun kennis en ervaring willen inzetten en overdragen aan collega's.

6.1 Programma-organisatie

Bestuurlijk opdrachtgever is wethouder Judith Compagner. Ambtelijk opdrachtgever is adjunct-directeur Gerald Grashof. Het programmateam bestaat uit:

- Programmamanager
- Participatieadviseur
- Participatieambassadeur(s) (onderdeel van reguliere werk)

6.2 Budget

Dit uitvoeringsprogramma start medio 2023 en is een meerjarige veranderopgave. Het heeft een looptijd van 2,5 jaar met als doel om het vervolgens te integreren in de reguliere going concern taken van de organisatie. Tijdens de looptijd van het programma is een inzet van 0,5 fte nodig om het

uitvoeringsprogramma ook daadwerkelijk uitgevoerd te krijgen. De tijdelijke extra capaciteit wordt onder meer gebruikt om de medewerkers van team communicatie te coachen in hun doorontwikkeling in de expertrol op het gebied van participatie. En om medewerkers/projectleiders te ondersteunen om bij elk relevant project aan de hand van het model 'Bouwstenen participatie-ambitie' de participatie vorm te geven. Na de periode van 2,5 jaar is de extra ondersteuning niet meer nodig omdat het de bedoeling is dat dit verinnerlijkt is oftewel een reguliere werkwijze is geworden.

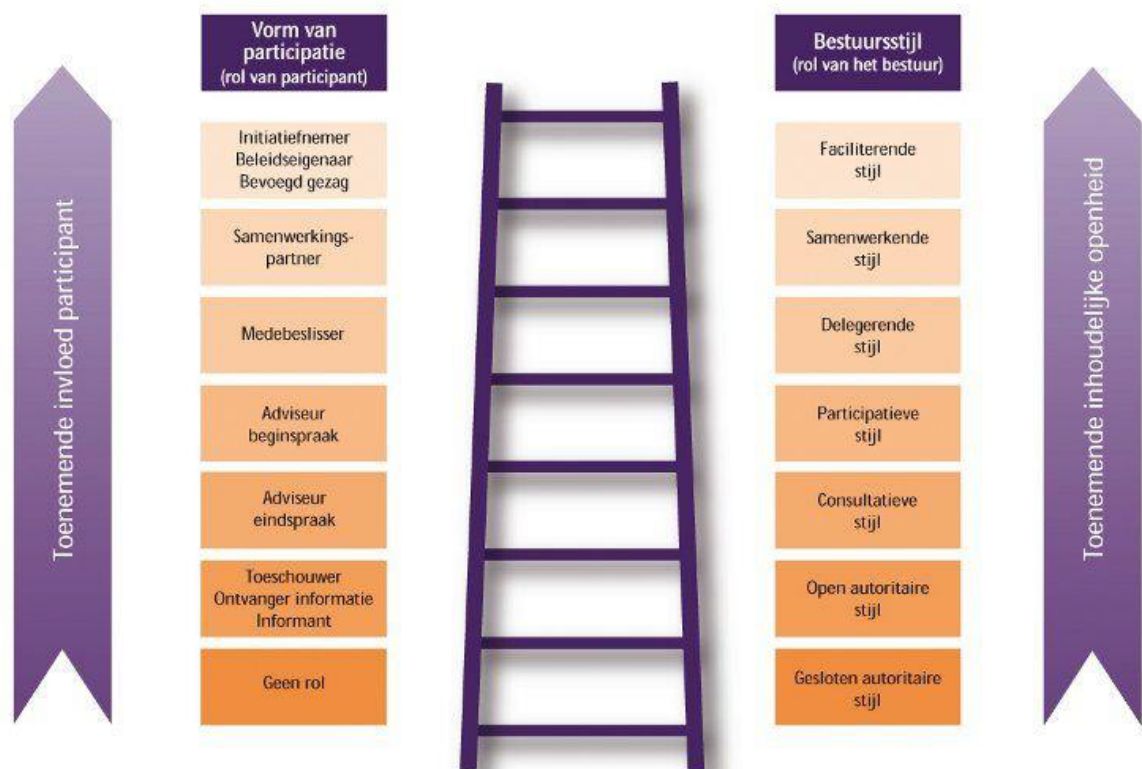
Het budget voor de tweede helft van 2023 van 25.000 euro wordt meegenomen in de 2e Berap 2023 onder Ontwikkelingen Bedrijfsvoering en het budget voor 2024 en 2025 van 50.000 euro per jaar wordt aangevraagd bij de kadernota 2024 – 2028 via de Uitvoeringsagenda Bestuursakkoord.

7 Planning

Onderwerp	Wat gaan we doen	Wie/wat is daarbij nodig	Wanneer	Beoogd resultaat
Bestuurlijke context				
Themabijeenkomst raad of beeldvormende bijeenkomst	Bespreken, toelichten participatiehandvest en participatiebeleid omgevingswet	Griffie College Programmamanager Projectleider participatie omgevingswet	Q2-2023	Raad is bijgepraat over de voortgang in het programma participatie en de relatie met de omgevingswet.
Participatie-handvest	Bestuurlijke vaststelling van participatiehandvest 'Zo doen wij dat in Olst-Wijhe'	College Raad (griffie)	Q2/Q3-2023	Vastgestelde uitgangspunten voor participatie, het handelingskader
Participatiebeleid omgevingswet	Vaststellen participatiebeleid omgevingswet	College Raad Projectleider participatie omgevingswet Programmamanager	Q2/Q3-2023	Participatiebeleid omgevingswet vastgesteld door raad voor inwerkingtreding wet op 1 januari 2024
Organisatorisch				
Programma-organisatie	Programma-organisatie op orde brengen	Ambtelijk opdrachtgever Programmamanager Participatie Teamleider BVC	Q2-2023	Programmateam dat gezamenlijk aanjager is in de uitvoering van het programma
Participatie-ambitie in college- en raadsvoorstellen	De participatieambitie wordt aan college- en raadsadviezen toegevoegd zodat het ook bestuurlijk wordt vastgesteld. Hiertoe wordt een paragraaf over participatie toegevoegd aan het	Programmamanager participatie Gemeentesecretaris Participatieadviseur	Q3-2023	Participatie wordt zo onderdeel van de integrale besluitvorming en krijgt daarmee de aandacht die wij in Olst-Wijhe voorstaan in het participatiehandvest

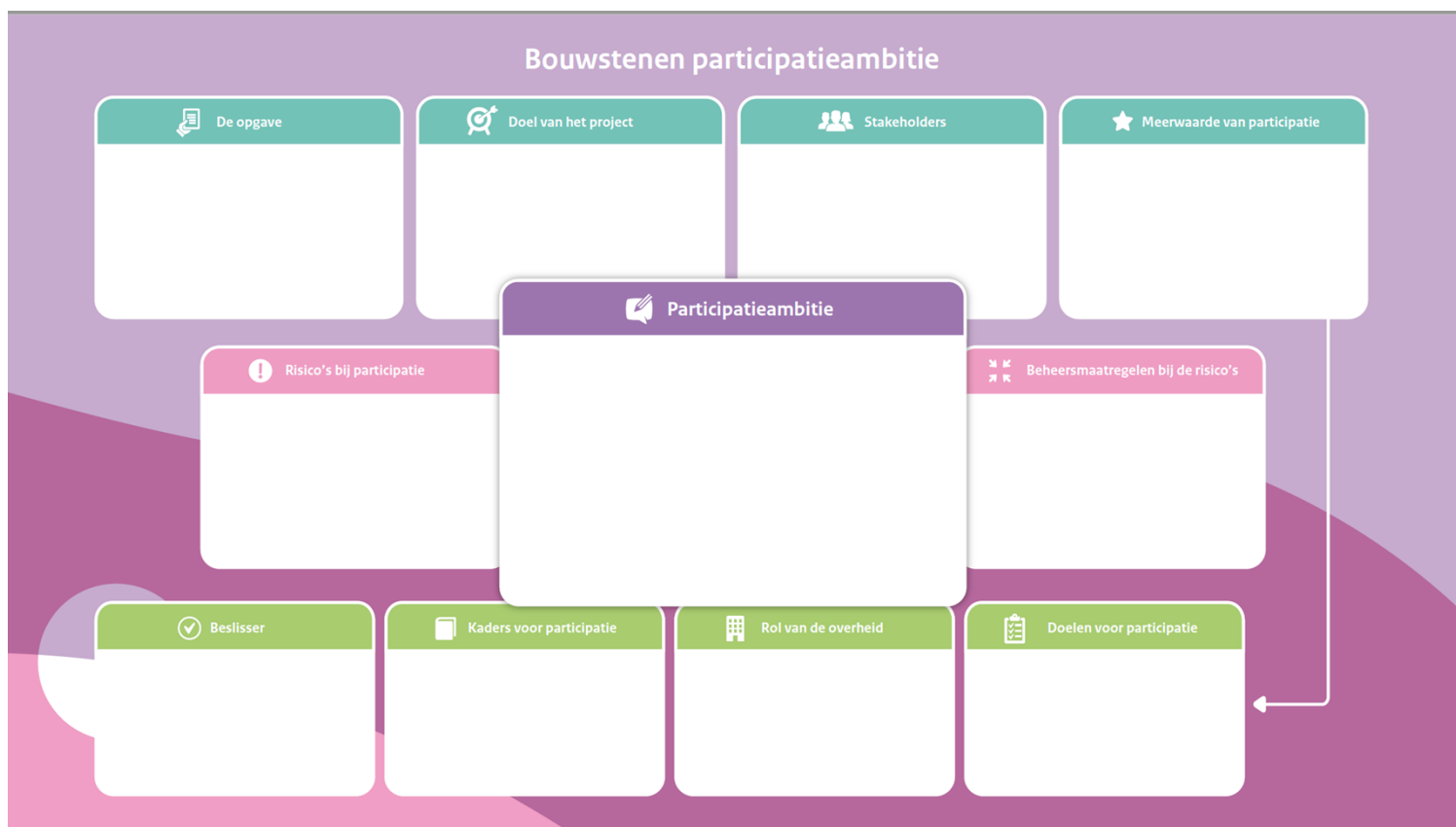
	format van college- en raadsadviezen en bij startnotities.			
Verordening	Onderzoek of het verplicht is en/of meerwaarde heeft om de huidige inspraakverordening om te vormen naar een participatieverordening	Participatieadviseur Juridisch adviseur Programmamanager Omgevingswet	Q3-2023	Advies over eventuele invoering
Experimenteren met nieuwe instrumenten	Bij de sociale toekomstvisie en omgevingsvisie toepassen	Projectleider sociale toekomstvisie Projectleider omgevingsvisie Participatieadviseur	n.t.b.	Betrekken stille meerderheid/unusual suspects
Overkoepelend overzicht participatieacties	Integraal jaaroverzicht maken van de participatieacties	Participatieadviseur Teamleiders	Q4-2023	Voor 2024 een integraal overzicht. Aan de hand hiervan checken of we bepaalde groepen niet overvragen. Voorkomen van participatiemoeheid.
Training en opleiding				
Training en opleiding	Samen met de HR-adviseur in beeld brengen welke opleidingsbehoefte er is	HR-adviseurs Programmamanagers participatie, dienstverlening, omgevingswet en gebiedsgericht werken Participatieadviseur	Q2/Q3-2023	Opleidingsaanbod voor de verschillende doelgroepen
Training en opleiding	Uitvoeren	n.t.b.	Q3-2023 – Q4 – 2024	Medewerkers beschikken over de benodigde kennis en vaardigheden
Introductie participatie nieuwe medewerkers, tijdelijke inhuur	Organiseren dat Participatie onderdeel wordt van de introductie	HR-adviseur Participatieadviseur	Q3/Q4 - 2023	Participatie is onderdeel van het introductie/inwerkprogramma
Communicatie				
Interne communicatie	Intern communicatieplan maken	Programmamanager Participatie Communicatieadviseur	Q3-2023	Medewerker betrekken bij en informeren over het programma participatie en de voortgang hierin
Interne communicatie	Uitvoering communicatieplan	Communicatieadviseur	Q3-2023 – Q4-2024	Bekendheid over het belang van participatie voor onze organisatie, onze werkwijze en onze samenleving

BIJLAGE 1. PARTICIPATIELADDER



© Partners+Pröpper 2009

BIJLAGE 2. BOUWSTENEN PARTICIPATIE-AMBITIE



BIJLAGE 3. PARTICIPATIE START UP gemaakt met het college onder begeleiding van GEEZ eind 2021

Participatie start up (PSU)

Als we starten met een concreet project doen we dat vaak via een Project Startup. We staan stil bij wat de opgave is, wie de stakeholders zijn, de GROTIK-aspecten en allerlei zaken die maken dat we aan de voorkant nadrukkelijk de breedte van de opgave in kaart brengen en daarin keuzes maken. Vaak doen we dat niet of slechts heel beperkt als het gaat om een initiatief van buiten of een opgave waar we zelf niet de regievoerder van willen zijn.

Met deze Participatie Start Up proberen we ook hiervoor een handvat te bieden, zodat we als ambtelijke organisatie en als bestuur, met een meer zakelijke blik onze afwegingen aan de voorkant kunnen maken. In deze Participatie Start Up staan we stil bij het definiëren van de inhoud van de opgave, de mensen die betrokken zijn in- en extern, rollen en eigenaarschap en tot slot de condities en randvoorwaarden. Niet elke vraag zal aan de voorkant al helemaal beantwoord kunnen worden. Dat is niet erg. Weten wat je niet weet, maakt ook dat je bewuste keuzes kunt maken in wellicht meer informatie verkrijgen voordat je verder gaat of in het vervolg rekening houden met deze onbekende aspecten.

Onderstaande checklist is daarmee dus vooral bedoeld om het gesprek tijdens een Participatie Start Up als begeleider te kunnen structureren en de goede vragen te kunnen stellen, maar is geen format dat in beton gegoten is.

Inhoud

- Definitie van de opgave/het initiatief:
 - Is er een duidelijke opgave (probleem, kans, vraag)?
 - Is de opgave/ het initiatief afdoende gedefinieerd?
- Is het een publieke of een private opgave
- Welke opgave en rol ligt er voor de gemeente op het gebied van:
 - Inhoud
 - Proces
 - Publiekrechtelijk (aanpassen beleid, bestemmingsplan etc.)
 - Privaatrechtelijk (verkoop/gebruik gronden of panden etc.)
- Draagt deze opgave bij aan onze toekomstvisie Olst-Wijhe en heeft het dus prioriteit
- Is er samenhang met andere projecten, opgaven of initiatieven

Mensen

- Wie is probleemeigenaar (Is dat de initiatiefnemer of iemand anders?);
- Heeft deze persoon/groep voldoende tijd en kwaliteit voor de rol die deze opgave nodig heeft (of verwachten we dat er ondersteuning nodig is). Kunnen ze dit en kun je ze dit aandoen
- Wordt hij/zij geaccepteerd bij de belangrijkste spelers rondom dit initiatief
- Wat zijn de drijfveren van de initiatiefnemer
- Wat is het afbreukrisico als 1 van de betrokkenen ermee zou stoppen (wordt het breed gedragen of betreft het een kleine groep)
- Hoe zit het krachtenveld in elkaar (welke spelers, politieke belangen, wie kent wie etc.)
- Welke mensen moeten worden betrokken in dit proces of wie wil je vanaf het begin mede-eigenaar maken

Rollen en eigenaarschap

- Welke rol wil je als gemeente hebben in dit proces:
 - Regie op proces en inhoud, kaders stellen, loslaten, aanjagen/ verbinden
 - Komt dit overeen met hoe de initiatiefnemer er nu naar kijkt
- Waar wil je straks echt nog wel of niet op kunnen sturen (qua proces, maar wellicht ook op (inhoudelijke) deelopgaves, resultaten, tijd, geld, participatieplan)
- Wie ligt hier wakker van? Als er dan iets heel anders uitkomt, het veel langer duurt of zelfs helemaal niet van de grond komt, is dat prima of niet? (nice to have versus need to have voor de gemeente)
- Van wie is het initiatief nu en straks:
 - Eigenaarschap gemeente versus betrokkenen in het gebied
 - Wel of niet vaststelling van deelstappen/producten door college of raad
 - Heeft de initiatiefnemer hetzelfde beeld en dezelfde verwachtingen
- Wat betekent dit voor de rol, houding, gedrag en taal als bestuurders en ambtelijke organisatie de komende maanden
- Is het daarmee inspraak, burgerparticipatie, co-creatie, overheidsparticipatie

Conditie's

- Is het project/ initiatief haalbaar (politiek, besluitvorming, kennis en mogelijkheden, GROTIK)?
- Wat zal de doorlooptijd zijn naar verwachting en welke mijlpalen voorzien we hierbij
- Voorzien we een verandering of verschuiving van rollen bij de verschillende mijlpalen en zijn we hiertoe als gemeente bereid of niet.
- Als we hiertoe niet bereid zijn, hoe leggen we dit aan de voorkant goed vast en wat is op een dergelijk moment onze exit strategie
- Wat vraagt dit van onze organisatie in geld, ambtelijke capaciteit
- Welke risico's lopen we als we hier niet in stappen (welke kansen missen we) versus risico's als we er wel in stappen

Naar een advies en vervolg

- Vat het initiatief samen op basis van wat jullie hiervoor hebben besproken
- Wil je als gemeente op basis van deze eerste verkenning wel of geen rol gaan spelen rondom dit initiatief
- Welke mijlpalen of momenten voor heroverweging voorzie je of wil je inbouwen (producten, tijd etc.)
- Welke kaders wil je stellen
- Welke aanvullende informatie heb je nog nodig van de initiatiefnemer
- Welke dingen moeten nog expliciet met de initiatiefnemer besproken worden om tot dezelfde beelden en verwachtingen te komen
- Hoe krijgt dit een vervolg in het bestuurlijke spoor