



PROVINCIE FLEVOLAND

Participatiebeleid Provincie Flevoland

Ontwerpversie



Hoofdvraag:

Hoe kan (de overheid) de burger meer centraal stellen in het geheel van alle ketens?

Om hiermee er ook voor te zorgen dat er onderling (ex de samenwerking) meer participatie ontstaat. Overheid is slechts een van de partners in alle keten naast overige ketenpartners.

Wie: Equito de Palm, 37 jaar, woont in Lelystad met zijn gezin en wil graag een bijdrage leveren aan de stad en provincie waar hij woont.

Aanleiding: Om dit te doen moet ik als inwoner op de hoogte zijn. De voor mij relevante informatie of waar ik geïnteresseerd ben, komt op die manier niet of slecht bij mij terecht. Het moet een raadgever van informatie en/of kunnen van de juiste informatie is weggelegd voor de juiste doelgroep. Kortom: bepaalde Flevolandse worden niet of slecht bereikt op het moment.

Doel: Doel van deze inbreng is om erachter te komen hoe we samen een betere aansluiting kunnen creëren tussen de verschillende stakeholders op totale kriterien.

De strategische conceptagenda Flevoland – 'Over de brug komen' stelt:

Dit gaat over samen leven en gezondheid, economie en verkeer, natuur,

toekomst en hun afwisseling. Bovendien kan er naar deze onderwerpen gekeken vanuit veel perspectieven. Antwoord op deze vraag kan een manier zijn om de 'brug' vraag in het document 'over de brug komen'. Door het versterken van de verbinding tussen de Flevolander, gemeente, provincie en overige ketenpartners kunnen we gezamenlijk vooruitgang maken naar een meer sociaal verbonden, inclusief, toekomstbestendig en duurzaam Flevoland.

Al bekend is: dat overheden werken aan participatiebeleid. Omgevingswet binnenkort ingaat en we als overheid nu of straks allemaal dezelfde vraag hebben: hoe stellen we de inwoner centraal en hoe zorgen we ervoor dat iedereen die wil ook echt mee kan doen? Samen Maken We Flevoland.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1. Inleiding	4
1.1 Waarom participatiebeleid?	4
1.2 Wat is participatie?	5
1.3 Leeswijzer	5
2. Kaders voor participatie	6
2.1 Landelijke wetgeving	6
2.2 Provinciaal kader	7
3. Participatiebeleid in de provinciale context	9
3.1 Inwonersparticipatie en overheidsparticipatie	9
3.2 Rollen provincie	9
4. Participatiebeleid vraagt verankering in hart, hoofd en handen	11
4.1 Hart	11
4.2 Hoofd	11
4.3 Handen	12
5. Van kreet naar concreet: participatiebeleid in uitvoering	13
5.1 Stappenplan	13
5.2 Aan de slag!	14

Voorwoord

Voor u ligt het participatiebeleid van de provincie Flevoland. Dit participatiebeleid kent een aanlooptijd van meerdere jaren en is tot stand gekomen in samenwerking tussen Provinciale Staten (PS), Gedeputeerde Staten (GS), de ambtelijke organisatie en de Flevolandse inwoners.

Er is een digitale peiling gehouden, waar een kleine 500 inwoners, ambtenaren, college- en statenleden aan hebben meegedaan. Centrale vraag was: “Wat vindt u van de samenwerking in en met de provincie?” Naar aanleiding van deze peiling heeft de provincie deelnemers aan deze peiling én andere belangstellenden (inclusief stakeholders, gebiedspartners en medeoverheden) uitgenodigd om verder te praten over hoe de samenwerking met de provincie bevalt en waar wij ons kunnen verbeteren. De 1-op-1-gesprekken met inwoners en de gesprekken met ondernemers, medeoverheden in Flevoland, maatschappelijke instellingen en andere samenwerkingspartners leverden waardevolle suggesties op. Naast deze peiling en de vervolggesprekken is een nadere analyse gemaakt van een aantal trajecten waar sprake is van samenwerking tussen provincie, andere overheden en de samenleving. Met PS is in de Statenperiode 2019-2023 diverse keren stilgestaan bij participatie en het zoeken naar vormen van eigentijds bestuur. PS stelde hiertoe op 26 januari 2022 een startnotitie vast. Uiteindelijk hebben PS op 22 februari 2023 vijf uitgangspunten voor participatie vastgesteld, wanneer de provincie uitnodigende partij bij een participatietraject is. Hierbij heeft PS via een amendement zelfs nog een extra uitgangspunt toegevoegd aan de oorspronkelijke vier, door het college voorgestelde, uitgangspunten. Een mooi voorbeeld van (bestuurlijke) samenwerking en co-creatie.

‘Van, voor en door Flevolandse inwoners’ is de ondertitel van het nieuwe coalitieakkoord. Tijdens de beeldvormende vergadering van de Statencommissie Economie, Mobiliteit en Samenleving (EMS) op 13 september 2023 was dit verlangen duidelijk voelbaar in de zaal: er is behoefte aan heldere kaders, waarmee we snel aan de slag gaan om alle Flevolandse inwoners die willen meedoen te betrekken.

Coalitieakkoord 2023 – 2027, Onderdeel ‘Eigentijds bestuur’:

“... we willen een bestuur zijn ván en vóór alle Flevolandse inwoners. ... Dat betekent dat we de Flevolandse inwoners betrekken bij besluiten over zaken die hen direct raken, waarbij we samen verkennen wat er kan. We bespreken onze grote ruimtelijke plannen en de uitvoering daarvan met betrokken inwoners, ondernemers, gemeenten en andere belanghebbenden, vóórdát we er een besluit over nemen.”

Overigens zoekt provincie Flevoland al op veel onderwerpen de samenwerking met de Flevolandse inwoners. Dit participatiebeleid biedt echter richtlijnen, een stappenplan en beoogt de ontwikkeling van instrumenten om meer eenduidigheid bereiken. Met dit participatiebeleid stellen PS de kaders voor participatie wanneer de provincie uitnodigende partij is én bepalen zij met welke houding de provincie initiatieven uit de samenleving verwelkomt. Zodat helder is hoe de provincie van, voor en met de Flevolandse inwoners samenwerkt bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.

1. Inleiding

1.1 Waarom participatiebeleid?

De maatschappij verandert snel door onder meer digitalisering en mondialisering. Inwoners nemen vaker het initiatief en laten van zich horen. Aan de andere kant leidt feitelijke of gevoelde maatschappelijke achterstelling ertoe dat mensen 'afhaken' van de overheid. Dit kan belangrijke gevolgen hebben voor het functioneren van de democratie, met name in termen van legitimiteit en representativiteit. Ook Flevoland blijft volop in ontwikkeling: de drooglegging, het pionieren en het neerzetten van een samenleving met een basis van agrarische gronden, natuurgebieden, woningen, infrastructuur en voorzieningen zijn van bovenaf, 'vanaf de tekentafel', bedacht. Inmiddels heeft Flevoland zich ontwikkeld van gepland naar geleefd land. De provincie is volwassen geworden.

Bij bovenstaande beschreven ontwikkeling hoort een andere, meer responsieve, stijl van besturen. Een responsieve provincie¹ kenmerkt zich doordat zij benaderbaar is en ruimte en vertrouwen geeft aan mensen.

Responsiviteit gaat over het hebben van een open en aanspreekbare houding vanuit overheidsorganisaties, ontvankelijk zijn voor de ideeën, wensen en ervaringen van inwoners en het afleggen van verantwoording over de gemaakte keuzes en transparantie over eventuele fouten in het handelen.

In deze context gaat het bij participatie om het betrekken (laten deelnemen) van inwoners en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van provinciaal beleid. Soms neemt de provincie daartoe het initiatief, andere keren onze inwoners of een andere partij of groep. Dit participatiebeleid richt zich op de interactie die de provincie wil hebben met Flevolandse vanuit haar rol als beleidsmaker en waarbij ze zelf initiatiefnemer is. En het schetst de basishouding waarmee wij als provincie omgaan met initiatieven vanuit de samenleving, zoals een burgerinitiatief of uitdaagrecht.

Het doel van dit participatiebeleid is dat alle Flevolandse die willen meedoen mede-vormgevers en mede-eigenaar zijn van de ontwikkeling van Flevoland. Flevolandse kunnen bijdragen en/of van invloed zijn op voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.

Het doel van dit participatiebeleid is dat alle Flevolandse die dat willen mede-vormgevers en mede-eigenaar zijn van de ontwikkeling van Flevoland. Flevolandse kunnen bijdragen en/of van invloed kunnen zijn op voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. Hoe dit op een transparante en eenduidige manier tot stand komt, wordt in dit participatiebeleid uitgelegd, zodat Flevolandse weten wat zij van ons kunnen verwachten als zij willen bijdragen of van invloed willen zijn. Dit moet uiteindelijk leiden tot doeltreffend en doelmatig bestuur met een zo breed mogelijk draagvlak onder de Flevolandse.

¹ Naar vertrouwen in een betrouwbare overheid: <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2023-03/Naar-vertrouwen-in-een-betrouwba-re-overheid.pdf>

1.2 Wat is participatie?

Het woord 'participatie' is afgeleid van de Latijnse woorden 'pars' (deel) en 'cipere' (nemen). Als provincie willen wij dat inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) organisaties en mede-overheden deelnemen aan initiatieven van de provincie. Anderzijds wil de provincie ook graag deelnemen aan initiatieven van andere partijen. Participatie betekent een open houding, een gedrags- en werkwijze, waarbij de medewerkers en bestuurders (zowel PS als GS) van de provincie Flevoland constant in verbinding staan met de samenleving, zodat iedereen die dat wil, kan deelnemen.

1.2.1 Proces richting participatieverordening

Na vaststelling van het participatiebeleid ontwikkelen we een handboek voor onze eigen medewerkers: een praktische handreiking voor de provinciale organisatie om gestructureerd, eenduidig en transparant te werken in verbinding met onze omgeving.

Daarnaast ontwikkelen we, aan de hand van inspiratiesessies met PS, een 'gereedschapskist' met instrumenten voor participatie om die gericht in te kunnen zetten bij participatietrajecten, en daarbij helder te krijgen wat dit betekent voor de rol van PS en de rolverdeling tussen PS en GS.

Ten slotte zal het college, na vaststelling van het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau (naar verwachting in de eerste helft van 2024), op basis van de tot dan/eerder opgedane inzichten en lessen, een participatieverordening opstellen en aan PS voorleggen. Aangezien die in lijn moet liggen met het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau, verdient het aanbeveling de participatieverordening vast te stellen zodra deze wet is aangenomen. Dit beleid is dan ook de volgende stap richting een participatiehandboek en een participatieverordening, met als doel een provincie van, voor en door Flevoland.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de vraag welke kaders voor participatie er al zijn, zowel landelijk als provinciaal. Daarna wordt in het derde hoofdstuk stilgestaan bij Participatiebeleid in de provinciale context, het onderscheid tussen Inwonersparticipatie en overheidsparticipatie en de rollen van de provincie. Participatiebeleid is pas effectief als medewerkers en bestuurders (zowel GS- als PS-leden) van de provincie zich met hart, hoofd en handen richten op verbinding met mensen in de omgeving. Dit wordt in hoofdstuk 4 verder toegelicht. In hoofdstuk 5 wordt beschreven hoe de provincie als initiatiefnemer een eenduidig stappenplan gaat aflopen, zodat per onderwerp helder is of en zo ja, welke Flevolandse tijdig en op passende wijze worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid en dat vooraf helder is welke rol de Flevolandse daarbij hebben. Ook staat in dit hoofdstuk nog een overzicht met acties en zaken die in het kader van het Participatiebeleid Flevoland worden uitgewerkt of onderzocht.

2. Kaders voor participatie

Met kaders voor participatie bedoelen we dat deze al eerder vastgestelde wetten en regelingen, waaronder provinciaal beleid, als richtsnoer gelden voor de reikwijdte van de uitvoering van het participatiebeleid. Participatie over iets wat wettelijk niet is toegestaan zou het vertrouwen in de provincie ernstig aantasten. Participatie over de wet of een beleidskader (om die te veranderen) zelf is dan wel weer toegestaan met het uitgangspunt dat er één overheidsorgaan is die over deze wet of het kader kan besluiten.

2.1 Landelijke wetgeving

Via (nieuwe) wetgeving geeft het Rijk de provincie een aantal kaders voor het participatiebeleid mee. De nieuwe **Omgevingswet** vereist dat wij als provincie participatie in omgevingsprocessen verankeren. Als overheden instrumenten van de Omgevingswet (zoals omgevingsvisie, omgevingsplan of projectbesluit) vaststellen, moeten ze aangeven hoe belanghebbenden betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van deze instrumenten en welke resultaten dat heeft opgeleverd. Onder belanghebbenden verstaat de wet burgers, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden. De wet schrijft niet voor welke vorm de participatie moet hebben. In die zin is er ruimte voor maatwerk, omdat de locatie, het soort besluit, de omgeving, de mate van betrokkenheid en wie wordt betrokken per onderwerp en zelfs per fase daarvan, kunnen verschillen.

Daarnaast is er het wetsvoorstel '**Versterking participatie op decentraal niveau**'². Doel van dit wetsvoorstel is de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering én evaluatie van beleid van hun gemeente, provincie, waterschap te versterken. Ook dient het uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie, te worden verankerd in een participatieverordening. Met het **uitdaagrecht** kunnen inwoners of maatschappelijke partijen de provincie verzoeken om de feitelijke uitvoering van een taak van de provincie over te nemen (aan te gaan sturen), al dan niet met bijhorend budget. Het gaat daarbij om taken die zijn opgenomen in de begroting van de provincie. Bijvoorbeeld omdat initiatiefnemers denken deze taak beter te kunnen uitvoeren, omdat zij maatschappelijk draagvlak hebben voor een vernieuwende aanpak, of omdat zij denken het goedkoper te kunnen doen dan bij de reguliere aanpak van de provincie. Met dit verzoek wordt de provincie dus "uitgedaagd"³.

Zowel de Wet versterking participatie op decentraal niveau als de Omgevingswet schrijven verankering van participatie in beleid en (uiteindelijk) een participatieverordening voor. De Omgevingswet doet dit voor specifiek het fysieke domein, terwijl het wetsvoorstel versterking participatie op decentraal niveau dit doet voor alle beleidsdomeinen⁴ van de provincie.

2 Kamerstukken II 36 210, 2022/23, nr. 2

3 Binnen provincie Flevoland is in 2023 gestart met een proces hoe invulling te geven aan uitdaagrecht. Samen met de samenleving werken we aan voorstellen voor invoering van het uitdaagrecht, zo mogelijk in afstemming met andere Flevolandse overheden.

4 In de verordening kunnen voorwaarden worden gesteld aan het uitdaagrecht.

2.2 Provinciaal kader

2.2.1 Inspraakverordening en de huidige praktijk

Op dit moment is de Inspraakverordening Flevoland 2006 het door PS vastgestelde kader. Deze inspraakverordening regelt de betrokkenheid van inwoners en andere belanghebbenden door terinzagelegging van het ontwerp-beleid gedurende zes weken verplicht voor te schrijven. Verder is er weinig verplichtends voorgeschreven, maar in de Flevolandse praktijk werken we als provincie op veel terreinen al meer samen met onze omgeving dan de minimale vereisten uit de Inspraakverordening. Er is echter nog geen eenduidige aanpak en beleid voor het betrekken van onze omgeving. Dit Participatiebeleid voorziet in het vastleggen van de nieuwe gedragslijn dat de Flevolandse eerder in processen worden betrokken en de afweging hierover tijdig wordt gemaakt.

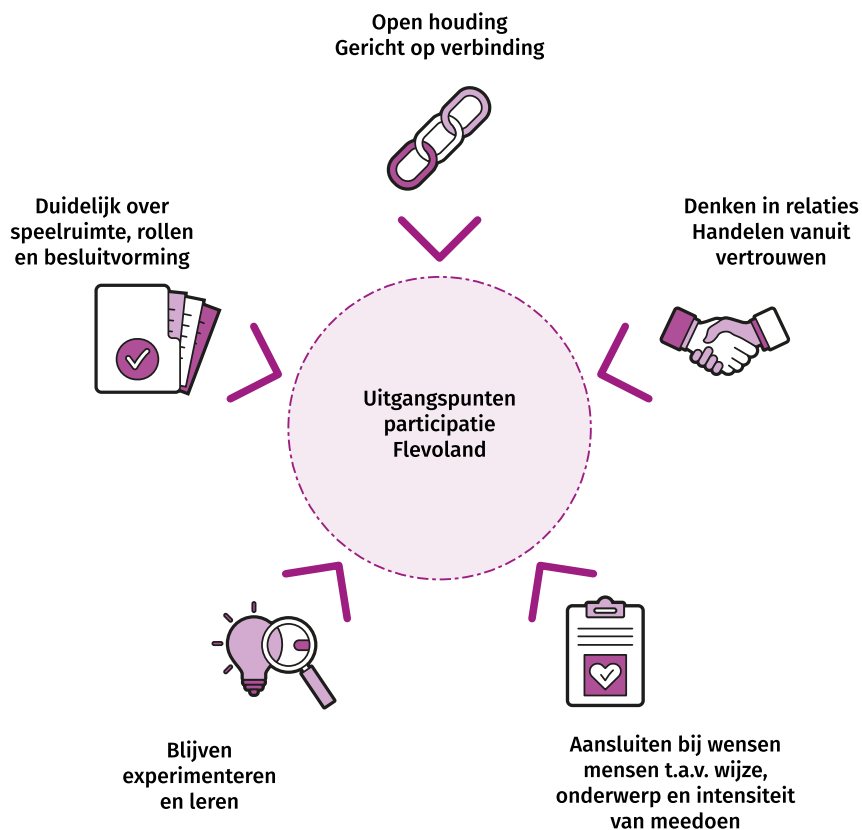
De provincie maakt zelf ook wetten, in de vorm van beleidskaders en visies met een juridische werking. Het duidelijkste voorbeeld is een verordening (een provinciale wet). Maar ook een Omgevingsvisie is een zogenaamd 'toetsingskader': als een inwoner, ondernemer of organisatie iets wil dan wordt dit getoetst aan de geldende (door PS vastgestelde) kaders. Het is voor het vertrouwen van deelnemers aan een participatietraject cruciaal dat de provincie vooraf transparant is over deze kaders omdat het anders deelnemers op het verkeerde been kan zetten of valse verwachtingen worden gewekt. Dit komt tot uiting in onderstaand punt 5.

2.2.2 Uitgangspunten participatie Flevoland

In februari 2023 hebben PS de volgende uitgangspunten voor participatie vastgesteld:

1. Participatie betekent een open houding, waarbij Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en medewerkers van de provincie steeds gericht zijn op verbinding met mensen in de samenleving.
2. De provincie denkt in relaties en handelt vanuit vertrouwen, door processen te (helpen) organiseren waarin samen wordt opgetrokken om van initiatief tot resultaat te komen.
3. In de samenwerking sluit de provincie zo veel als mogelijk aan op de verschillende wensen die mensen hebben ten aanzien van wijze, onderwerp en intensiteit van meedoen.
4. De provincie blijft experimenteren met samenwerken en leert daarvan.
5. De provincie is vanaf de start van een participatietraject duidelijk over de speelruimte, rollen en besluitvorming.

Schematisch kan de kern van het participatiebeleid als volgt worden weergegeven:



Deze vijf uitgangspunten zijn voor Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten de leidraad voor participatie en bieden duidelijkheid voor partners en inwoners over de inzet van de provincie bij participatie. Doel is om de samenwerking tussen provincie en omgeving te verbeteren en tot betere besluiten te komen.

3. Participatiebeleid in de provinciale context

Inwoners van Flevoland kiezen iedere vier jaar de leden van PS, die hun belangen vertegenwoordigen in het vaststellen van de kaders. Daarnaast controleert PS de uitvoering van de kaders door het college van GS. Toch willen inwoners en maatschappelijke partners gedurende die vier jaar nog steeds betrokken blijven bij de voorbereiden van nieuw beleid of het opstarten van projecten, dan worden dat beleid en die projecten daar alleen maar beter van. Onderstaand wordt op een aantal vormen van participatie ingegaan.

3.1 Inwonersparticipatie en overheidsparticipatie

De verhouding tussen overheid en samenleving duiden we meestal aan in termen van burgerparticipatie (of initiatief vanuit de overheid) en overheidsparticipatie (of initiatief vanuit de gemeenschap). Dit onderscheid gaat in essentie over wie de eerste stap zet en de ander uitnodigt en daarmee over de rolverdeling. Overheden en participanten kunnen verschillende motieven hebben om met elkaar op te trekken.

- **Inwonersparticipatie:** wordt door overheden georganiseerd, dus ligt snel in lijn met de motieven van die overheid. De vraag voor overheden luidt dan: hoe maakt u het de moeite waard voor participanten om te participeren? Welke motieven van participanten spreekt u aan?
- **Overheidsparticipatie:** de samenleving kan ervoor kiezen veel zelf te organiseren. De vraag als overheid is dan: hoe verhouden we ons tot die initiatieven of coöperaties? Praktische keuzes zijn: ruimte geven, het uitdaagrecht (Right to Challenge) mogelijk maken, of vormen van zelfbeheer stimuleren (zoals burgerinitiatieven die een stuk grond beheren),

3.2 Rollen provincie

Binnen onze provincie zijn ook andere overheden actief die inwoners en partners in meer of mindere mate betrekken bij hun beleid. Te denken valt aan gemeenten, waterschap of Rijk. Dit participatiebeleid heeft alleen betrekking op de zaken waar de provincie zelf voor aan zet is.

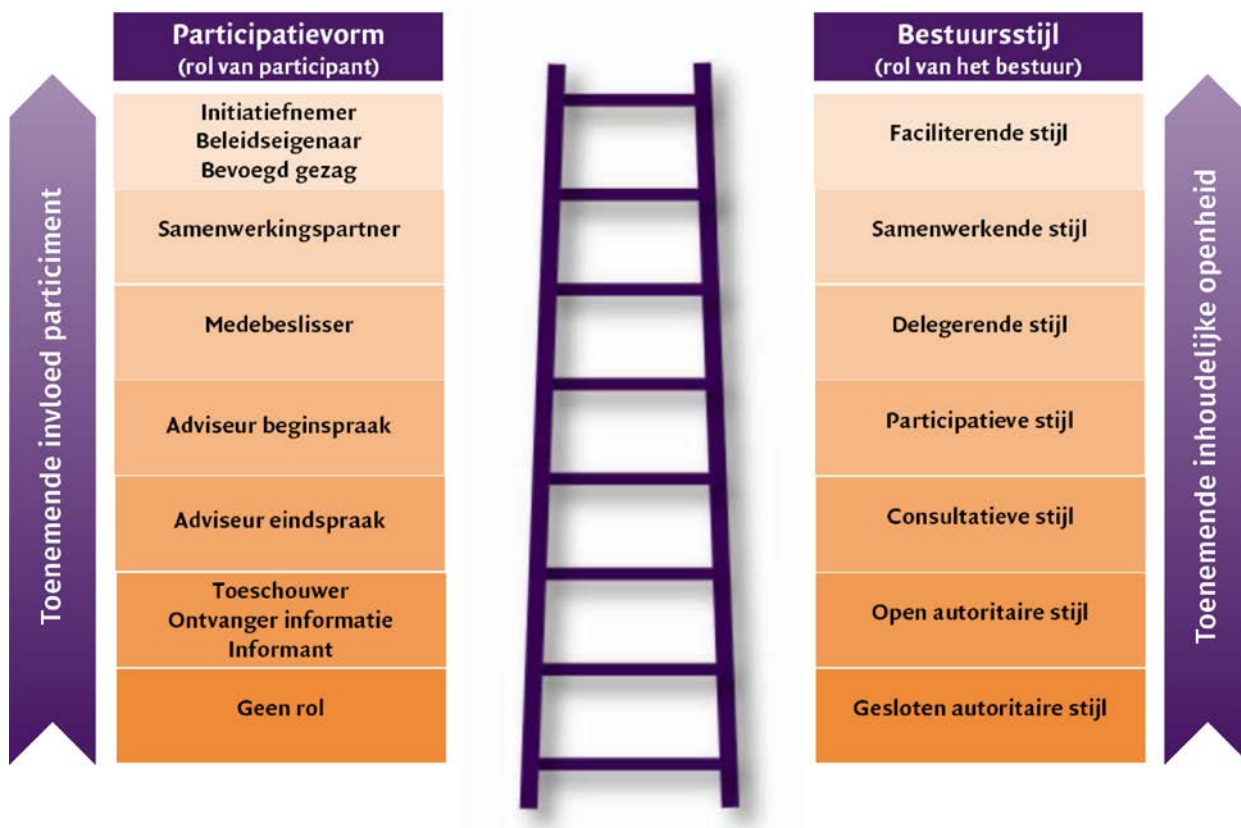
Als we kijken naar participatie en de provincie als passende overheidslaag dan zijn er grofweg drie initiatiefnemers mogelijk, namelijk GS, PS en onze omgeving:

1. De provincie (GS) vanuit haar rol als:
 - a. beleidsmaker in opdracht van PS (voortkomend uit het coalitieakkoord, de begroting of bijvoorbeeld een motie) en –uitvoerder.
 - b. vergunningverlener.
2. De provincie (PS) vanuit haar rol als volksvertegenwoordiger, controleur van GS of kadersteller.
3. Inwoners en andere belanghebbenden (waaronder overheden) die de samenwerking met de provincie zoeken.

Dit participatiebeleid richt zich op de interactie die de provincie wil hebben met inwoners en stakeholders vanuit haar rol als beleidsmaker en waarbij ze zelf initiatiefnemer is en één van de gedeputeerde de afzender is (1.a.).

Een meer participatieve werkwijze heeft wel gevolgen voor de rollen van GS en PS. Hoe meer ruimte GS en PS willen geven aan de Flevolandse, hoe meer ze moeten loslaten. Anderzijds leidt een meer 'autoritaire bestuursstijl' van PS (zoals beschreven in de rechter kolom van onderstaand afgebeelde participatieladder), tot minder participatie(bereidheid) bij de Flevolandse (zie linker kolom van de participatieladder). Hier zal steeds aandacht voor moeten zijn op het moment dat PS spreekt over het te volgen participatieproces in een dossier.

In situaties zoals geschetst onder punt 3, waarbij de provincie wordt benaderd voor mogelijke samenwerking met de omgeving, is het wel essentieel dat de provincie handelt in overeenstemming met de vijf uitgangspunten voor participatie die PS in februari 2023 heeft vastgesteld (zie hoofdstuk 2).



De participatieladder van Pröpper schetst de verhouding tussen overheids- en inwonersparticipatie. Aan de rechterkant staan de rollen/houding waaruit de provincie kan kiezen als afzender, met daaraan horizontaal gekoppeld, links de rollen van de mensen (samenwerkingspartners, inwoners, doelgroepen) bij die gekozen rol en houding. De participatieladder is geen normatief concept. De boodschap is niet 'hoe hoger op de ladder hoe beter'. Iedere participatievorm kan van toepassing zijn, afhankelijk van de situatie. Als het maar vooraf duidelijk is.

4. Participatiebeleid vraagt verankering in hart, hoofd en handen

Alle goede trajecten ten spijt, ervaart een aantal gesprekspartners⁵ de provincie, zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau, als weinig transparant, gesloten, niet gastvrij, afstandelijk en niet toegankelijk. Wat werkt dan wel?

Participatiebeleid is pas effectief als medewerkers en bestuurders (zowel GS- als PS-leden) van de provincie zich met hart, hoofd en handen richten op verbinding met mensen in de omgeving. Daarbij staat het hart symbool voor emoties, onze passies, gevoelens en drijfveren. Het hoofd staat symbool voor het denken, beredeneren, beargumenteren, begrijpen en weten. De handen staan symbool voor het praktisch uitvoeren van datgene wat het hart verlangt en het hoofd bedenkt. Onderstaand een uitwerking hiervan, vanuit de door PS in februari 2023 vastgestelde uitgangspunten voor participatie.

4.1 Hart

Het hart staat symbool voor emoties, onze passies, gevoelens en drijfveren. Dit heeft gevolgen voor de manier waarop we met elkaar omgaan en elkaar zien. Relaties aangaan, het gesprek voeren, eerst samen proberen naar oplossingen te zoeken is een werkwijze die onze omgevingspartners waarderen én die tot vruchtbare resultaten leidt. In de gevoerde gesprekken met de omgeving kwam echter ook een aantal keer naar voren dat de manier waarop en de toon waarmee de provincie communiceert cruciaal is. Een aantal gesprekspartners ervaart de provincie, zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau, als weinig transparant, gesloten, niet gastvrij, afstandelijk en niet toegankelijk. Niet altijd even **hartelijk** dus... De houding die je als overheid zaait, zal je ook oogsten... Welke houding werkt wel? Dit staat omschreven in het eerste uitgangspunt voor participatie, het hebben van een **open houding** en steeds **gericht zijn op verbinding** met mensen in de samenleving: We beginnen met een uitnodigende houding en blijven betrokken. Wanneer er vragen, kwesties of zorgen opkomen, staan we daar open voor. Wij zetten in op eenvoudige en toegankelijke participatie door ruimte te maken: fysiek en mentaal. Zo kunnen zo veel mogelijk mensen in onze samenleving meedenken en -doen met het besturen van de provincie Flevoland. De basis van succes is vertrouwen. De provincie begint hiermee en zorgt ervoor dat deelnemers dit kunnen beantwoorden met vertrouwen.

4.2 Hoofd

Het hoofd staat symbool voor het denken, beredeneren, beargumenteren, begrijpen en weten. Daar hoort bij dat de provincie, vanaf de start van een participatietraject, duidelijk is over de speelruimte, rollen en besluitvorming. Participatie betekent niet dat iedereen die meedoet zijn of haar zin kan krijgen. Er moet helderheid en duidelijkheid zijn tijdens het hele participatietraject, onder meer over de speelruimte, rollen en besluitvorming. De provincie weegt belangen van alles en iedereen mee en kijkt ook naar mogelijkheden om participatiemomenten met dezelfde partners op verschillende beleidsterreinen te combineren. Zo wordt dubbelwerk voorkomen en kunnen zelfs slimme koppelingen tussen verschillende beleidsterreinen worden gemaakt.

5 Een overzicht van de gevoerde gesprekken: <https://www.omgevingsvisieflevoland.nl/actueel/quick-scan-provinciale-democratie/>

Participatie organiseren en er als provincie (PS- of GS-lid of medewerker) deel van uitmaken, vergt durf, goede wil en zelfreflectie. Bovendien is de samenleving en daarmee het politieke landschap continu in beweging. Ook participatie moet daarom steeds in ontwikkeling zijn. We blijven als provincie vindingrijk en we zoeken samen naar nieuwe vormen. De provincie leert daarbij steeds van opgedane ervaringen.

4.3 Handen

De handen staan symbool voor het praktisch uitvoeren van datgene wat het hart verlangt en het hoofd bedenkt. Participeren is een werkwoord: als provincie pakken wij gedreven de rol van verbinder en samenwerkingspartner om met veel verschillende mensen, met uiteenlopende verantwoordelijkheden, een initiatief uit te laten groeien tot resultaten die betekenisvol voor de samenleving zijn. Flevoland is veelzijdig qua bedrijven en inwoners, die verschillende soorten kennis kunnen inbrengen. Daarbij horen meerdere manieren van bijdragen en van invloed zijn. Bij participatie is hier ruimte voor en waardering voor de keuzes die mensen zelf maken voor de wijze, het onderwerp en de intensiteit van meedoen. Flevoland maakt ruimte voor meerdere manieren van bijdragen en van invloed zijn.

5. Van kreet naar concreet: participatiebeleid in uitvoering

Participatie is altijd maatwerk: elke keer dient de afweging plaats te vinden welke aanpak het beste is voor welk vraagstuk. De provincie neemt, als initiatiefnemer tot participatie, de verantwoordelijkheid om een participatietraject zo effectief mogelijk op te zetten.

Op hoofdlijnen komen in een GS- of Statenvoorstel (bij voorkeur vastgelegd in een startnotitie) de volgende zaken aan bod:

- De provinciale rol en kenmerken van de (beleids-)opgave of het vraagstuk;
- Het maatschappelijk speelveld (stakeholdersanalyse)
- Betrokken partijen: wie nemen deel en de representativiteit van de groep;
- Het open gesprek met participanten over de inrichting van het participatieproces;
- De overwegingen en gekozen mate en vorm van participatie.

5.1 Stappenplan

Om bovenstaande punten te kunnen beantwoorden is een route (stappenplan) opgesteld waarlangs elk participatietraject wordt vormgegeven door het per project / onderwerp / beleidsfase (voorbereiding/uitvoering/evaluatie) aflopen van onderstaande vragen:

5.1.1 Waarom?

Het vertrekpunt is wat de initiatiefnemers en de actoren met participatie willen bereiken. Kennis van alle behoeften is hierbij essentieel. Als het doel tijdens het proces verandert, wordt dit helder gemarkeerd en besproken met alle betrokkenen en zo nodig vertaald in een aanpassing van het proces. Voorbeeldvragen voor initiatiefnemers, die behulpzaam kunnen zijn om hiertoe te komen zijn:

1. Wat is het doel van de participatie bij dit onderwerp?
2. Waarom zit dit onderwerp op welke positie op de participatieladder?
3. Waarom willen we eigenlijk interactie met de mensen?
4. Snappen alle andere betrokkenen ook waarom we dit doen?

5.1.2 Wat?

5. Wat zijn de 'spelregels' in dit geval?
6. Wat is ieders rol, houding, mandaat en verantwoordelijkheid?
7. Wat zijn de wederzijdse verwachtingen?

5.1.3 Wie?

8. Met wie (intern én extern) willen we deze klus gaan klaren? Wie heeft er belang of idee bij deze klus? (Stakeholdersanalyse) Inwoners of maatschappelijke partners zijn niet één soort mensen.
9. Wie ben jij/zijn wij eigenlijk: Wat is de rol van de provincie bij dit onderwerp?
10. Belevingswerelden van anderen: hoe sluiten we bijvoorbeeld aan op mensen die minder makkelijk te bereiken zijn voor de provincie, zoals jongeren, laaggeletterden, anderstaligen, drukke gezinnen, ...?
11. Doelgroepensegmentatie: de boodschap en het hoe afstemmen op maat van een (sub)groep.

5.1.4 Hoe?

Je kunt pas echt bepalen hoe je het gaat doen, na het bewust doorlopen van de bovenstaande stappen. Investeren in) goede en soms onafhankelijk procesbegeleiding wordt gezien als een belangrijke randvoorwaarde om tot goede resultaten te komen.

12. Gaan we als provincie zelf het proces begeleiden, of laten we dit door een externe partij doen?
13. Welke werkvorm(en) en methoden is/zijn passend in relatie tot doel en doelgroep?

5.2 Aan de slag!

Werken met dit participatiebeleid vraagt dat de samenleving en onze partners het beleid kennen. Na vaststelling van het participatiebeleid maken we een handboek voor onze eigen medewerkers. Daarnaast ontwikkelen we, aan de hand van inspiratiesessies met PS, een 'gereedheidskist' met instrumenten voor participatie, om die gericht in te kunnen zetten bij participatietrajecten, en daarbij helder te krijgen wat dit betekent voor de rol van PS en wat het betekent voor de rolverdeling tussen GS en PS.

Om het beleid te implementeren in de organisatie en participatie te verankeren in de organisatie is blijvende aandacht nodig voor het proces, de instrumenten, de benodigde competenties van medewerkers en de hierbij horende verandering in houding, kennis en gedrag (hart, hoofd en handen). Hierna volgt een overzicht met acties en zaken die in het kader van het Participatiebeleid Flevoland worden uitgewerkt of onderzocht.

5.2.1 Overzicht acties / Uitvoeringsagenda 2024-2027

Dit gaan we doen:

- 1) Bij initiatieven van de provincie lopen we een eenduidig stappenplan af, zodat per onderwerp helder is of en zo ja, welke Flevolandse tijdig en op passende wijze worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid en dat vooraf helder is welke rol de Flevolandse daarbij hebben.
- 2) Beschrijving van de participatie krijgt expliciet aandacht in college- en statenvoorstellen. Met daarin een toelichting op de uitkomsten van het hierboven genoemde stappenplan, zoals het te volgen participatieproces, of de mogelijke afweging dat participatie bij een voorstel niet zinvol is, of de participatie al op andere wijze of in een eerder stadium heeft plaatsgevonden.
- 3) Om goed te kunnen samenwerken met inwoners en ondernemers ontwikkelen we aan de hand van inspiratiesessies met PS een 'gereedheidskist' met instrumenten voor participatie. We kiezen wat betreft instrumenten voor wat het beste aansluit op de opgave die voorligt en waken ervoor dat inwoners en ondernemers laagdrempelig kunnen inspreken. Ook staan we stil bij de rol die PS en GS hebben bij bepaalde trajecten en welk effect dat heeft op mensen die willen meedoen.
- 4) We stellen een participatiehandboek op, als leidraad voor het uitvoeren van participatie rond een initiatief, waarin werkwijzen en instrumenten staan. Dit zodat de provincie op transparante en eenduidige wijze de afweging maakt of, met wie en op welke manier de provincie in contact met de omgeving treedt over een onderwerp.

- 5) Versterken van het ambtelijk vakmanschap van medewerkers via een organisatiebrede leerlijn, waar participatie en omgevingsbewustzijn een prominente plek in krijgen.
- 6) het college zal, na vaststelling van het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau, op basis van de tot dan/eerder opgedane inzichten en lessen een participatieverordening opstellen en aan PS voorleggen.
- 7) Experimenteren met vormen van participatie, zoals het combineren van meerdere onderwerpen op één avond, en het inzetten van instrumenten uit de gereedschapskist en evalueren de ervaringen in leercycli.
- 8) We organiseren een tweejaarlijks evaluatiemoment over wat de opbrengst is van participatiebeleid. Onderdeel van de evaluatie is het samenspel tussen inwoners, PS, college en organisatie. Mogelijkheid hiervoor is een inwonerpeiling. Deze meting en leerervaringen geven inzicht in waar we nu staan en wat er nodig is voor de periode erna.
- 9) Binnen provincie Flevoland is in 2023 gestart met een proces hoe invulling te geven aan uitdaagrecht. Samen met de samenleving werken we aan voorstellen voor invoering van het uitdaagrecht, zo mogelijk in afstemming met andere Flevolandse overheden. Begin 2024 kan bestuurlijke besluitvorming plaatsvinden.
- 10) We gaan de communicatie zo inrichten dat de samenleving makkelijk de participatieprocessen kan vinden, volgen en er aan mee kan doen. De volgende zaken worden hiertoe nader onderzocht en eventueel ontwikkeld:
 - a) Participatiekalender opstellen en bekendmaken. De participatiekalender wordt een hulpmiddel om zowel intern als naar buiten toe helder te krijgen wanneer we waarover met wie in gesprek zijn over belangrijke beleidsonderwerpen.
 - b) We onderzoeken de mogelijkheid om een digitaal platform te ontwikkelen om op één plek over onze eigen participatietrajecten te communiceren, en onderzoeken ook de mogelijkheid om ruimte te geven voor digitale feedback vanuit en interactie met de samenleving.
 - c) We onderzoeken of en op welke wijze we een inwonerspanel kunnen inrichten en uitbreiden (al dan niet in combinatie met het hierboven genoemde digitaal platform). Doel: Verzamelen van interesses en kennis van inwoners om hen gericht te betrekken, juist ook waar het groepen betreft die minder makkelijk te bereiken zijn voor de provincie, zoals jongeren, laaggeletterden, anderstaligen, drukke gezinnen, ...
 - d) We onderzoeken de toegevoegde waarde van het delen van participatietips voor de samenleving op onze website, het schriftelijke informatie hierover beschikbaar stellen en het geven van de mogelijkheid tot een gesprek hierover.