



PROVINCIE FLEVOLAND

Waarde(n)vol verbinden

Vertrekpunt voor verder leren



Inhoudsopgave

1.	Inleiding (en aanleiding)	3
1.1	Waarom dit document?	3
1.2	Uitgangspunten participatie	4
1.3	Leeswijzer	4
2.	Ondernomen acties voor bestuurlijke vernieuwing	5
2.1	Trajecten met onze omgeving(spartners)	5
2.2	Bestuurlijke acties rondom reflectie en inspiratie	6
3.	Duiding van de ondernomen acties	7
3.1	Waardering voor wat goed gaat	7
3.2	Openstaan voor verbetering	8
4.	Reflectie: hart, hoofd en handen!	9
4.1	Hart	10
4.2	Hoofd	12
4.3	Handen	13
5.	Uitgangspunten: voorwaarden voor waardevolle verbinding	14

1. Inleiding (en aanleiding)

De maatschappij verandert snel door digitalisering, mondialisering, inwoners die initiatieven nemen en van zich laten horen. Ook Flevoland blijft volop in ontwikkeling: De drooglegging, het pionieren en het neerzetten van een samenleving met de basics als woningen, infrastructuur en voorzieningen zijn van bovenaf, ‘vanaf de tekentafel’ bedacht. Inmiddels heeft Flevoland zich ontwikkeld van gepland naar geleefd land.

Hier hoort een compleet andere stijl van besturen bij: Een responsieve provincie kenmerkt zich doordat zij benaderbaar is en ruimte en vertrouwen geeft aan mensen. We leven namelijk in een tijd waarin de overheid niet meer de enige is die activiteiten ‘in het algemeen belang’ uitvoert. Een tijd waarin de samenleving meer dan ooit invloed wil hebben en heeft op wat er in de leefomgeving gebeurt. Een tijd waarin vraagstukken vaak zo ingewikkeld en integraal zijn, dat ze niet door de overheid alleen, laat staan door één overheid kunnen worden opgelost. Daardoor komt er een verschuiving van een representatieve democratie met gekozen volksvertegenwoordigers naar een democratie waarin mensen en organisaties steeds meer in een vroeg stadium willen meedoen: het gaat dus om het opnieuw uitvinden van democratische processen die passen bij de huidige tijd.

Wetgeving speelt hier ook op in. De nieuwe Omgevingswet moet er bijvoorbeeld voor zorgen dat we participatie verankeren in omgevingsprocessen. Daarnaast is er het wetsvoorstel ‘Versterking participatie op decentraal niveau’. Doel van deze wet is de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering én evaluatie van beleid van hun gemeente, provincie, waterschap te versterken. Ook kan het uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie, wettelijk worden verankerd in decentraal beleid. Met het uitdaagrecht kunnen inwoners hun overheid uitdagen om de uitvoering van een taak over te nemen zoals het beheer of onderhoud van een park of buurthuis.

In het coalitieakkoord 2019-2023 staat: *“We gaan actief op zoek naar de meningen van Flevolandse en organisaties uit de samenleving. We vinden het belangrijk dat inwoners kunnen meepraten over de toekomst van onze provincie. In de geest van de Omgevingsvisie FlevolandStraks bieden we ruimte voor initiatief. Bij belangrijke vraagstukken zoeken we vroegtijdig de dialoog met de samenleving. We zetten hiervoor nieuwe methoden en technieken in om te stimuleren dat daarbij ook de minder gehoorde groeperingen hun mening kunnen geven. We vinden dat van de provinciebestuurders mag worden verwacht dat zij openstaan voor initiatieven uit de samenleving, transparant zijn in hun optreden en verantwoording afleggen over de bereikte resultaten.”*

Bij de provincie Flevoland zijn we daarom de afgelopen bestuursperiode intensief bezig geweest met een zoektocht naar hoe we relatie met onze omgeving, onze medeoverheden en de relatie tussen PS en GS kunnen verbeteren: samen zoeken naar een manier om ons als samenleving te (her)organiseren. Het gaat er daarbij om dat we de goede dingen doen, niet of we ze direct goed doen. Fouten maken mag. Als we er maar van leren!

1.1 Waarom dit document?

Zoals hierboven geschetst, is er genoeg aanleiding om als provincie Flevoland stappen te zetten met bestuurlijke vernieuwing. Tegelijkertijd ligt er al een heel mooi fundament bij de provincie van allerlei succesvolle initiatieven en projecten waar we op voort kunnen bouwen. Het eind van de bestuursperiode 2019-2023 is een goed moment om stil te staan bij de dingen die al goed gaan. Niet alles gaat daarbij direct goed, daarom is het ook goed om samen stil te staan bij de vraag welke lessen we kunnen trekken uit de dingen die we (nog niet helemaal goed) doen en hebben gedaan. Dit document biedt overzicht en inzicht.

De afgelopen jaren hebben wij een inventarisatie gehouden binnen de provincie van onderwerpen waarbij interactie is met de samenleving. Het resultaat is verrassend: allerlei mooie initiatieven die concreet hebben bijgedragen aan een meer verbonden samenleving! Het reflectiedocument *'Anders besturen: doen, vooral nu'* is een reflecterende en analyserende beschrijving van wat er de afgelopen periode gebeurd is op het gebied van participatie en bestuurlijke vernieuwing in Flevoland. Het document vindt u [hier](#). Dit document *'Waarde(n)vol verbinden'* schetst het fundament voor bestuurlijke vernieuwing dat bij de provincie Flevoland is gelegd. Het is om te inspireren en een vertrekpunt voor verder leren.

1.2 Uitgangspunten participatie

In het verlengde van deze reflectie zijn ook een aantal gemeenschappelijke uitgangspunten voor participatie opgesteld. Het voorstel aan Provinciale Staten is om te komen tot een aantal vastgestelde uitgangspunten die een bouwsteen vormen voor het nieuw op te stellen participatiebeleid. Dit traject zal zijn vervolg krijgen in de statenperiode 2023-2027. Deze uitgangspunten zijn:

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. De provincie is vanaf de start van een participatietraject duidelijk over de speelruimte, rollen en besluitvorming.
4. 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.
5. De provincie blijft experimenteren met samenwerken en leert daarvan.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staat een aantal concrete stappen die de afgelopen bestuursperiode zijn gezet voor bestuurlijke vernieuwing. Er zijn bevindingen verzameld door gesprekken met onze omgeving en een aantal gerichte analyses van concrete trajecten. In hoofdstuk 3 wordt hier uitgebreider op ingegaan en gekeken welke dingen al goed gaan (inspireren). Daarnaast wordt stilgestaan bij de vraag welke verbeterpunten aan het licht komen (leren). Verder hebben Provinciale Staten (PS) diverse bijeenkomsten gewijd aan bestuurlijke inspiratie en reflectie. In hoofdstuk 4 wordt hierop gereflecteerd. In hoofdstuk 5 staan mogelijke uitgangspunten van participatie, wanneer de provincie uitnodigende partij is, met een korte toelichting daarop.

2. Ondernomen acties voor bestuurlijke vernieuwing

Onderstaand een opsomming van een aantal concrete stappen die de afgelopen bestuursperiode zijn gezet voor bestuurlijke vernieuwing. Er zijn bevindingen verzameld door gesprekken met onze omgeving(spartners) en een aantal concrete trajecten gericht geanalyseerd. Ook wordt stilgestaan bij de bestuurlijke besprekingen die deze bestuursperiode hebben plaatsgevonden.

2.1 Trajecten met onze omgeving(spartners)

Ambtelijke inventarisatie van trajecten en projecten

In het voorjaar van 2021 is een organisatie-brede inventarisatie gehouden van trajecten en projecten waar sprake is van samenwerking tussen provincie, andere overheden en de samenleving. Dat leverde een mooi overzicht van (geslaagde) projecten op. Een aantal van deze projecten is aan een nadere analyse onderworpen door interviews met ambtenaren en maatschappelijke en overheidspartners van de provincie. De opgehaalde bevindingen komen terug in het reflectiedocument *'Anders besturen: doen, vooral nu'* en dit document.

Quick Scan Provinciale Democratie (QSPD)

In het eerste deel van 2021 is de Quick Scan Provinciale Democratie (QSPD) uitgezet¹. Aan deze digitale peiling hebben een kleine 500 inwoners, ambtenaren, college- en statenleden meegedaan. Centrale vraag was: *“Wat vindt u van de samenwerking in en met de provincie?”* Uit deze enquête kwam een verbeteragenda voort met de volgende vier verbeterpunten:

1. Aandacht voor communicatie vooraf bij ontwikkeling beleid;
2. Respondenten uitnodigen om verder te praten over bestuurlijke vernieuwing en participatie;
3. Initiatieven uit de samenleving beter ondersteunen;
4. Eén overheidsgedachte toepassen op participatiebeleid.

Gesprekken met de omgeving

Naar aanleiding van de door de begeleidingsgroep opgestelde verbeteragenda QSPD heeft de provincie in 2022 respondenten en andere belangstellenden (inclusief stakeholders, gebiedspartners en medeoverheden) uitgenodigd om verder te praten over bestuurlijke vernieuwing en de onderwerpen uit de verbeteragenda. De centrale vraag van de verdiepingsgesprekken was: *“Hoe ervaren inwoners en (gebieds)partners de participatie en verbinding met onze organisatie, hoe kunnen we dat nog beter doen op een manier die aansluit bij de omgeving? En wat vraagt dat van ons?”*

Eerst vonden 1-op-1-gesprekken met 10 inwoners plaats. Daarna zijn 15 gesprekken gevoerd met ondernemers, medeoverheden in Flevoland, maatschappelijke instellingen en andere samenwerkingspartners. Uit deze gesprekken zijn waardevolle suggesties voortgekomen². U leest hierover meer in hoofdstuk 3.

¹ Hier is over gecommuniceerd in een mededeling aan PS van 7 oktober 2021. Meer informatie is te vinden op: [Quick Scan Provinciale Democratie \(omgevingsvisieflevoland.nl\)](https://www.omgevingsvisieflevoland.nl)

² Meer informatie is te vinden op: [Quick Scan Provinciale Democratie \(omgevingsvisieflevoland.nl\)](https://www.omgevingsvisieflevoland.nl)

Analyse diverse trajecten in reflectiedocument 'Anders besturen: doen, vooral nu'.

In 2022 is een nadere analyse gemaakt van een aantal trajecten waar sprake is van samenwerking tussen provincie, andere overheden en de samenleving: het Windpark Zeewolde, de strategische agenda 'Over de brug komen' en Snel internet op het platteland.

In het reflectiedocument 'Anders besturen: doen, vooral nu' wordt door de auteur gereflecteerd op twee voorbeelden waarin Provinciale Staten actief de eigen rol vernieuwen in relatie tot Gedeputeerde Staten en de samenleving. Die voorbeelden zijn: voorkantsturing door Provinciale Staten bij het herzien van het economisch beleid en de Omgevingsvisie FlevolandStraks. Daarnaast gaat het document in op stijlen van vertegenwoordigen en besturen. Deze zijn van invloed op de uitnodiging aan de samenleving om mee te doen. Ten slotte staan in hoofdstuk 5 mogelijke uitgangspunten van participatie, wanneer de provincie uitnodigende partij is.

2.2 Bestuurlijke acties rondom reflectie en inspiratie

Gesprek door gedeputeerde met de fracties in PS

De gedeputeerde bestuurlijke vernieuwing heeft in de eerste helft van deze statenperiode aan alle fracties aangeboden om in gesprek te gaan over bestuurlijke vernieuwing. Veel fracties hebben dit gesprek met haar gevoerd, waarbij reflecties en aandachtspunten zijn gedeeld.

Bestuurlijke besprekingen

Ook is in deze bestuursperiode een aantal keer bestuurlijk gesproken over, stilgestaan bij en gewerkt aan participatie en/of bestuurlijke vernieuwing:

- **Bespreking in de commissie EMS van 7 oktober 2020:**

Inleiding waarbij de gedeputeerde bestuurlijke vernieuwing verslag deed van het rondje langs de fracties en gesproken is over de noodzaak tot bestuurlijke vernieuwing. Daarnaast kwam een toelichting aan bod over de toepassing van dilemma-logica, die van pas kan komen in alle fasen van plannen maken en uitvoeren.

- **Bespreking in de integrale commissie van 24 november 2021:**

Na een inleiding over de veranderende wereld en de nieuwe spelregels die daarvoor moeten worden gezocht, hebben de aanwezige PS-leden stilgestaan bij de vraag welke punten essentieel zijn in het toewerken naar nieuw participatiebeleid.

- **Startnotitie bestuurlijke vernieuwing (vastgesteld in PS 26 januari 2022):**

Hiermee is onder meer een plan van aanpak vastgesteld om via een aantal stappen te komen tot de uitwerking van participatie en de -verordening.

- **Oefensessie participatie met commissie EMS van 6 juli 2022:**

In deze werksessie kregen statenleden de mogelijkheid om te oefenen met de treden op de participatieladder en kon men ervaring opdoen over het betrekken van inwoners bij besluitvorming door Provinciale Staten.

Belangrijkste les daarbij was: 'De houding die je zaait, zal je ook oogsten.'

3. Duiding van de ondernomen acties

In dit hoofdstuk vindt u de duiding van de hierboven genoemde ondernomen acties rondom bestuurlijke vernieuwing. Uit de gesprekken met de omgeving en de nadere analyse van de samenwerkingstrajecten met de omgeving (reflectiedocument) komen waardevolle conclusies voort. Eerst wordt stilgestaan bij de zaken die onze inwoners en gebiedspartners waarderen in de wijze waarop Flevoland opereert in en met haar omgeving. Dat zijn punten die we mogen koesteren en die ons inspireren om dit ook in andere dossiers toe te passen. Daarna ziet u de verbeterpunten die onze samenwerkingspartners hebben aangegeven.

3.1 Waardering voor wat goed gaat

Bij de, in het kader van het reflectiedocument nader onderzochte dossiers Windpark Zeewolde en Snel internet op het platteland, is de gemene deler onder onze (gebieds)partners dat zij erg tevreden zijn over de wijze waarop de provincie met hen heeft samengewerkt.

Relaties aangaan, het gesprek voeren, eerst samen proberen naar oplossingen te zoeken was de grondhouding bij het project Windpark Zeewolde. Dat dit wordt gewaardeerd door onze omgevingspartners én ook nog tot vruchtbare resultaten leidt, blijkt uit gesprekken met hen.

Over de provincie wordt gezegd dat deze in de meewerk-stand staat: *“heel prettig, heel dichtbij”*. Uit interviews over Windpark Zeewolde blijkt dat, in vergelijking met vergelijkbare trajecten in andere provincies, er in Flevoland minder snel sprake is van ‘juridisering’: *“In Flevoland wordt samen een kop koffiegedronken of bestuurlijk in gesprek gegaan. Eerst kijken wat er aan de hand is en elkaar eerst proberen te begrijpen voordat je in de rechtbank zit. Daar heb je een winnaar en een verliezer, terwijl je als je met elkaar in gesprek bent, of als provincie bemiddelt, je toewerkt naar twee winnaars!”*

(Investeren in) goede procesbegeleiding wordt daarnaast ook gezien als een belangrijke randvoorwaarde om tot goede resultaten te komen. In het project Windpark Zeewolde noemt een externe partij de provincie zelfs *“de mogelijkheidmaker: Dit project is een schoolvoorbeeld waarin de provincie het goed gedaan heeft!”* Ook de kaders die door de provincie vooraf zijn gesteld, hebben heel erg geholpen: *“De provincie heeft duidelijke randvoorwaarden geschapen, dus een duidelijk kader gegeven én aan het kader vastgehouden.”*

In het dossier Snel internet op het platteland wordt de één-loketfunctie van de provincie gewaardeerd: de gemeenten in Flevoland hadden bijvoorbeeld allemaal verschillende regels over hoe diep de kabels gelegd moeten worden en ook de legestarieven leidden in sommige gemeenten tot grote problemen. De coördinatie door de provincie heeft geleid tot meer eenduidigheid op deze vlakken, waardoor het rendabel werd om door heel Flevoland tot snel internet te komen. Het motto *“iedereen aansluiten en niemand uitsluiten”* werd hierdoor uitvoerbaar gemaakt. Ook de creatieve houding werd als heel prettig ervaren. Ook in dit dossier zijn onze omgevingspartners te spreken over de korte lijnen, zowel ambtelijk als bestuurlijk.

3.2 Openstaan voor verbetering

De begin 2021 gehouden ambtelijke inventarisatie van trajecten en projecten waar sprake is van samenwerking tussen provincie, andere overheden en de samenleving leverde ontzettend veel mooie en geslaagde projecten op. Er ontstond een veelkleurig beeld van het brede palet aan onderwerpen waar de provincie maatschappelijke waarde toevoegt met en aan de omgeving. Wat daarbij wel opviel, was dat successen en leerpunten weinig worden gedeeld met collega's, zeker als die werkzaam zijn op andere afdelingen in de organisatie. Het lerend vermogen van de organisatie en de medewerkers wordt hierdoor nog niet optimaal benut.

In 2022 heeft de provincie verdiepingsgesprekken gevoerd met inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen, gebiedspartners, gemeenten en waterschap, als concrete uitwerking van onderdeel 2 van de verbeteragenda QSPD. Onderstaand een korte weergave van de verbeterpunten die uit deze gesprekken zijn voortgekomen.

Positief is dat inwoners de provincie Flevoland beschouwen als voortvarend in het doen en creëren. Maar de provincie lijkt zich hierbij niet altijd even bewust te zijn van de omgeving. De provincie wordt niet altijd als transparant ervaren; meer openheid is gewenst.

De ambtelijke organisatie wordt meermaals beschreven als een zakelijke organisatie met een bedrijfsmatige structuur waarin te weinig contact is met inwoners/omgeving. Er is geen sprake van gelijkwaardigheid en vertrouwen. De provincie zou zich vaker kwetsbaar op mogen stellen. De provinciale organisatie wordt niet ervaren als gemakkelijk toegankelijk voor inwoners en de gespreksdeelnemers missen een dienstverlenende en empathische houding. Er is geen verbinding/menselijk contact.

Het provinciehuis als gebouw wordt ervaren als een bastion met een slotgracht en een ophaalbrug. Dat creëert een afstand, voelt niet gastvrij of toegankelijk. Het is niet duidelijk welke toegevoegde waarde de provincie heeft voor de samenleving; laat zien wat je toevoegt!

Ook de geïnterviewden uit het Flevolands bedrijfsleven ervaren te weinig contact met de provincie. *“Er wordt te vaak OVER het gebied gesproken in plaats van MET.”* Ook bedrijven ervaren het contact met de provincie soms wat eenzijdig en weinig empathisch: *“Geef mensen die het niet met je eens zijn een podium.”* *“Een overleg heeft veelal het doel om een vinkje te zetten.”* Terwijl bedrijven aangeven juist tijdig en vaker mee willen denken. Bedrijfskringen willen graag een vast contactpersoon bij de provincie. En regelmatig contact, net als met de gemeenten. Ten slotte wordt de provincie geadviseerd om gebruik te maken van de kanalen van bedrijfskringen bij het versturen van uitnodigingen voor bijeenkomsten en andere communicatie.

De provincie staat wat verder van de inwoner af. Via intermediairs en bestaande netwerken kan de provincie daaraan werken: getrapte participatie via sleutelfiguren die goed in contact zijn met inwoners biedt kansen.

4. Reflectie: hart, hoofd en handen!

Hoewel er al veel dingen heel goed gaan, is nog veel ruimte tot verbetering in de manier waarop we samenwerken met onze omgeving. Zo zou het niet moeten gaan over inspraak over door de provincie bedachte plannen, maar zou al veel eerder, namelijk bij de analyse van wat het vraagstuk inhoudt, de samenspraak met de omgeving moeten worden gezocht.

Een essentieel onderdeel van vernieuwend besturen is het gezamenlijk eigenaarschap / gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het eindresultaat. Het gaat immers om brede maatschappelijke vraagstukken, die niet alleen vraagstukken van de provincie zijn, maar waarmee veel partijen worden geconfronteerd. Het is dan belangrijk om met alle relevante partijen vanuit een gedeelde analyse en een gezamenlijke verantwoordelijkheid afspraken te maken over de aanpak en ieders aandeel daarin. Op die manier kan de kennis, inzet en creativiteit van samenwerkingspartners ook maximaal worden benut. Die essentie -het vooraf samen definiëren van het vraagstuk en het samen zoeken naar de beste aanpak- is een belangrijke sleutel voor het verbeteren van de samenwerking met de omgeving. Het sluit in elk geval uitstekend aan bij de ambitie om inhoud te geven aan opgavegericht werken.

Dat verlangt van bestuurders en volksvertegenwoordigers dat zij durven los te laten en van ambtenaren dat zij nog meer dan ooit naar buiten gaan. Uiteraard horen daar ook heldere kaders bij. Belangrijkste daarbij is niet dat bestuurders of volksvertegenwoordigers dat zien als een stap terug doen, maar dat we samen stappen vooruitzetten.

Dit samen definiëren van het vraagstuk en het samen zoeken naar de beste aanpak is een belangrijke sleutel zijn voor het verbeteren van de (bestuurlijke) samenwerking met de omgeving. De reis is daarbij wellicht zelfs belangrijker dan de uiteindelijke bestemming. Bij deze reis spelen hart, hoofd en handen een nadrukkelijke rol.

4.1 Hart

In het reflectiedocument staat treffend omschreven dat *‘democratie functioneert wanneer iedereen die er onderdeel van is, zich realiseert dat er verschillende perspectieven op de zaak zijn en dat we rekening met elkaar hebben te houden. Daarmee kunnen besturen en participatie steeds worden teruggevoerd op de grondhouding... hoe treedt u anderen tegemoet? Hoe doet u mee?’*

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. Gesprekspartners ervaren 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? In de sessies met Provinciale Staten kwamen de volgende houdingsaspecten aan de orde als zijnde randvoorwaardelijk voor een gelijkwaardige dialoog met onze omgeving:

Actief, bescheiden en **positief**
als gelijkwaardige **meedoen** in dialoog,
vragend **luisteren**,
vooroordelen bewust **vermijden**,
meer **hart** dan hoofd

Sleutels:

vertrouwen “Vertrouwen maakt van een maatschappij een samenleving” (Jan Terlouw)

innerlijke overtuiging/passie

echtheid/authenticiteit

kwetsbaarheid

flexibiliteit

helderheid/openheid

lef

humor

gezond verstand

en vooral

écht (mede-)eigenaarschap

Dit alles met inachtneming

van de uitspraak van

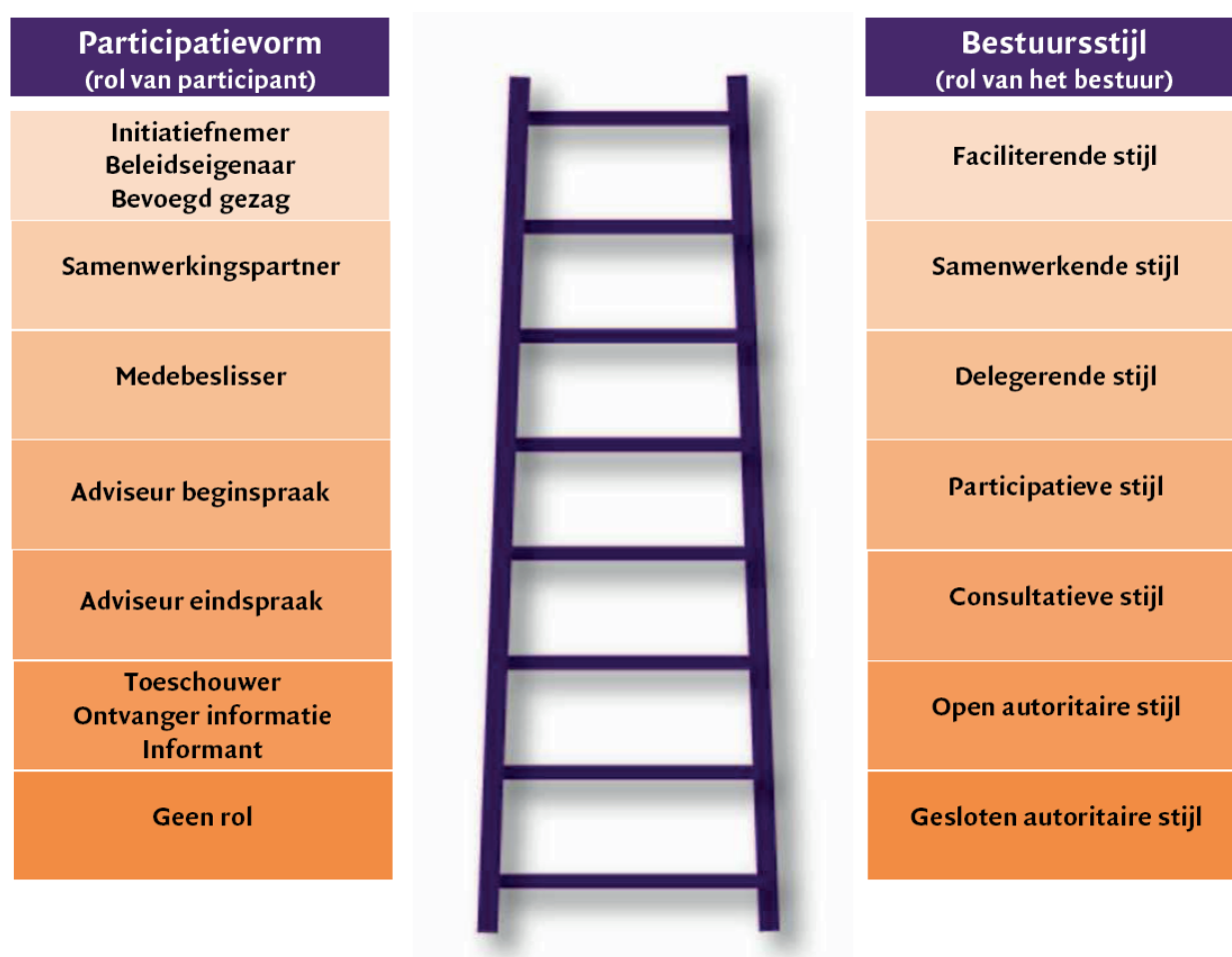
Mahatma Gandhi:

‘Alles wat je **voor** mij doet

maar niet **met** mij

doe je **tegen** mij!’

Onderstaand de participatieladder van Pröpper, die weergeeft hoe de rol van de participant en de rol van het bestuur zich verhouden. Aan de rechterkant staan de rollen waaruit je kunt kiezen als afzender, met daaraan horizontaal gekoppeld, links de rollen van de mensen (klanten, inwoners, doelgroepen). Pröpper wijst erop dat de participatieladder geen normatief concept is. De boodschap is niet *'hoe hoger op de ladder hoe beter'*. Iedere participatievorm kan van toepassing zijn, afhankelijk van de situatie.³ Participatiestrategie Ferenc van Damme, die deze periode ook twee keer de Statencommissie in Flevoland heeft geïnspireerd, wijst er in zijn boek⁴ echter wel op dat, als je als overheid wil leren wat jouw meerwaarde is in de nieuwe samenleving, je bestuursstijl zich *'hoger op de ladder'* zal moeten bevinden: *"Niet omdat het beter is, maar gewoon omdat in het bovenste deel van de ladder de energie zit van de 'nieuwe wereld'. En dus moet je daar experimenteren en leren, als je wilt ondervinden wat daar de manieren van denken en doen zijn. Als je dat niet wilt ondervinden, is het ook prima. Maar daar moet je dus wel goed over nadenken en naar handelen."*



Participatieladder – Pröpper (2009)

³ Igno Pröpper - De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders (2013)

⁴ Ferenc van Damme - Hoe dan? Jouw gids in radicaal veranderende tijden (2022)

4.2 Hoofd

In het reflectiedocument *'Anders besturen: doen, vooral nu'* staat een waardevolle analyse over de vraag hoe wij onze samenwerking op zo'n manier kunnen organiseren dat de verhoudingen die wij wensen tot uitdrukking komen:

"Wie van invloed wil zijn, kan het beste vanaf een zo vroeg mogelijk stadium in het proces meedoen. In dit stadium worden de contouren geschetst en de centrale begrippen benoemd en gedefinieerd. Volksvertegenwoordigers en inwoners begrijpen dit goed: zij hebben met elkaar gemeen dat zij het liefste betrokken willen zijn vanaf het moment dat er 'slechts' een initiatief is dat de waarden uitdrukt die op het spel staan met eventueel kaders die de norm stellen.

Dit is één van de grootste uitdagingen voor bestuurders en ambtelijke organisaties: het proces met elkaar doorlopen van initiatief tot realisatie of van probleem tot oplossing. Door eerst zelf het nodige uit te denken, wordt het moeilijker om ruimte te maken voor de inbreng van anderen. Bovendien wordt de vraag aan het publiek dan al snel: zijn wij goed bezig? De verhoudingen voelen dan als boven- en onderschikking. Terwijl wanneer er samen wordt opgetrokken, eerst vragen relevant zijn die verkennen wat eenieder met het onderwerp heeft en welke ervaringen en kennis eenieder al kan delen over het onderwerp. Op deze wijze staan deelnemers meer naast elkaar."

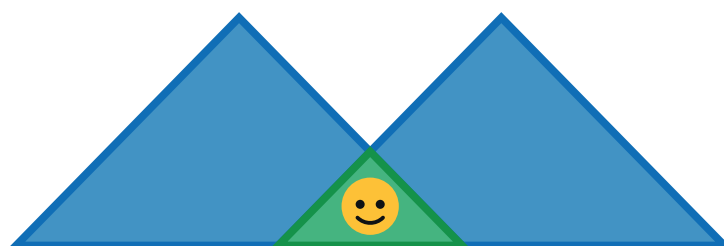
Bovenstaande reflectie raakt ook aan de methode van dilemmalogica⁵. Deze methode heeft Guido Rijnja toegelicht tijdens de bespreking in de Statencommissie EMS van 7 oktober 2020. Het is een *waarderende* aanpak, doordat alles draait om: wat kan wél, en daarbij onderliggende waarden worden aangesproken. Het is ook een *communicatieve* benadering, want we zoeken naar *'gemeenschappelijk maken'*: hoe spreek je elkaar aan op verantwoordelijkheid en vindingrijkheid. Samengevat:



Meer dan een stappenplan gaat het om een kijkkader: hoe neem je waar en hoe slaag je erin om met degenen die ertoe doen de tegenstellingen te doorzien (letterlijke vertaling van het begrip dialoog). Het gaat nadrukkelijk om ruimte te vinden. En dat begint met divergeren: de verruimde blik.

Onder de uiteenlopende zienswijzen schuilen overeenkomstige verlangens, belangen, waarden en oplossingen. Bij polarisaties is vaak sprake van een zoekende middenmoot: geef die zwiigende meerderheid een stem, help ze zichtbaar te worden. *Waarop kunnen we verbinden?* Deze ordening wint aan kracht als je het samen doet als betrokkenen. Zo eigen je samen probleem en oplossing toe.

Hulpmiddel: verbeeld wat scheidt en bindt:



5 <https://www.communicatierijk.nl/vakkennis/dilemmalogica>

4.3 Handen

In de sessies met Provinciale Staten van 24 november 2021 en 6 juli 2022 kwam, naast de hierboven geschetste theoretische verkenningen, het volgende concrete stappenplan langs. Dit stelt de volgende aanpak voor:

- Bepaal per project, per thema, per onderwerp eerst het waarom;
- Daarna komt de wat-vraag aan de orde;
- Vervolgens de vraag met wie er in gesprek wordt gegaan;
- Als allerlaatste stap wordt vervolgens bepaald hoe/op welke wijze dit wordt gedaan.

Hieronder worden deze stappen nog verder toegelicht:

Waarom?

- Waarom zit dit onderwerp op welke positie op de 'Participatieladder'? (hoofdstuk 4.1 Hart)
- Waarom eigenlijk interactie met de mensen?
- Snappen alle betrokkenen waarom we dit doen?

Wat?

- Wat zijn de 'spelregels' in dit geval?
- Wat is wiens rol, houding, mandaat en verantwoordelijkheid?
- Wat zijn de wederzijdse verwachtingen?

Wie?

- Met wie willen we deze klus gaan klaren?
- Inwoners of partners zijn niet één soort mensen.
- Wie ben jij/zijn wij eigenlijk?
- Belevingswerelden van anderen?
- Doelgroepsegmentatie: de boodschap en het hoe afstemmen op maat van een (sub)groep

Hoe?

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

5. Uitgangspunten: voorwaarden voor waardevolle verbinding

Provinciale Staten is bevoegd een participatievisie, -beleid, en -verordening vast te stellen. Dit is een traject dat in de nieuwe bestuursperiode (weer) op de politieke agenda komt. Aan het eind van deze bestuursperiode willen we Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten een aantal uitgangspunten voor participatie voorleggen. Welke punten herkent u? Welke missen er nog? Kunnen we aan het einde van deze periode, waarin we veel hebben bereikt en geleerd, komen tot een aantal gezamenlijke, door Provinciale Staten vastgestelde, uitgangspunten voor participatie?

Onderstaand een voorzet voor deze uitgangspunten, op basis van het reflectiedocument 'Anders besturen: doen, vooral nu' en de stappen die met bestuur en omgeving zijn gezet:

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. De provincie is vanaf de start van een participatietraject duidelijk over de speelruimte, rollen en besluitvorming.
4. 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.
5. De provincie blijft experimenteren met samenwerken en leert daarvan.

Deze uitgangspunten worden hieronder kort toegelicht:

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
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.
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
De basis van succes is vertrouwen. De provincie begint hiermee en zorgt ervoor dat deelnemers dit kunnen beantwoorden met vertrouwen. 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.

3. De provincie is vanaf de start van een participatietraject duidelijk over de speelruimte, rollen en besluitvorming.

Dit uitgangspunt is op 22 februari 2023, via een amendement door Provinciale Staten, toegevoegd als 'extra' uitgangspunt. De volgende motivatie ligt hieraan ten grondslag:

- Overheden kunnen bij het nemen van een besluit te maken krijgen met weerstand;
- Een goed participatietraject helpt dit verminderen;
- Het samenwerken met burgers zorgt voor betere besluitvorming en daarmee voor draagvlak;
- Overheden moeten zich houden aan wettelijke kaders.
- Participatie betekent niet dat iedereen die meedoet hun zin kunnen krijgen;
- Er moet helderheid en duidelijkheid zijn tijdens het hele participatietraject;
- De provincie weegt belangen van alles en iedereen mee

4. 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

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. De provincie blijft experimenteren met samenwerken en leert daarvan

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 in beweging. Ook participatie moet daarom steeds in ontwikkeling zijn. Blijf vindingrijk en zoek samen nieuwe vormen. De provincie leert daarbij steeds van opgedane ervaringen.

Bovenstaande uitgangspunten zijn in lijn met de Flevoprincipes⁶ (Omgevingsvisie, 8 november 2017) en de kernwaarden van de ambtelijke organisatie: Vindingrijk, Betrokken en Gedreven.

De uitgangspunten van participatie wanneer de provincie uitnodigende partij is, vormen een stevig fundament en een vertrekpunt voor verder leren, om het participatiebeleid en/of een participatieverordening op te baseren. De uitgangspunten zijn om twee redenen een stevig fundament. Ten eerste komen ze voort uit de praktijk van bestuurlijke vernieuwing van Flevoland zelf. Ten tweede, door de verschillende, verspreide lessen samen te brengen, ontstaat er een geheel om integraal toe te passen in toekomstige processen. Zo wordt het goede dat er al is in Flevoland een nog betere manier van de provincie besturen.

De door Provinciale Staten vastgestelde uitgangspunten vormen zo een bouwsteen voor verdere uitwerking van het participatiebeleid in de nieuwe statenperiode.

6 De Flevo-principes zijn:

1. Werk opgavegericht
2. Verrijk met eigenheid
3. Doe mee en draag bij
4. Durf te vernieuwen
5. Wees betekenisvol
6. Mensen maken Flevoland

Meer informatie: [Flevo-principes - Omgevingsvisie Flevoland](#) [Straks](#)