

Met elkaar werken aan een mooi en sterk Fryslân

Beleidsbrief participatie

»

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	3	4 ROLLEN, INVLOED EN PARTICIPATIEVORMEN	18
1 AANLEIDING	5	4.1 Rollen	19
2 CONTEXT	10	4.2 Invloed	21
2.1 Maatschappelijke ontwikkelingen	11	4.3 Participatievormen	23
2.2. Nieuwe wetgeving	12		
3 VISIE, DOELEN EN UITGANGSPUNTEN	13	5 UITVOERING EN BORGING	24
3.1 Visie en waarden	14	5.1 Activiteiten	25
3.2 Doelen van participatie	16	5.2 Toetsing resultaten	26
3.3 Participatiehandreiking	16	5.3 Financiën en verantwoording	27
		OVERZICHT BRONNEN	28



Samenvatting

WAAROM IS DEZE BELEIDSBRIEF PARTICIPATIE NODIG?

- In Fryslân gebeurt veel op het gebied van maatschappelijk initiatief. Inwoners, organisaties en bedrijven dragen zelf met initiatieven bij aan het versterken van de samenleving. Dit zorgt voor andere vragen aan de provincie en vraagt nieuwe werkwijzen.
- Tegelijk werkt de provincie steeds intensiever met de samenleving aan het maken en uitvoeren van beleid. Het benutten van de kennis en kracht van de Friese bevolking is een belangrijk onderdeel van de huidige democratische processen. Dit vraagt soms een andere rol en nieuwe vaardigheden van bestuur en organisatie.
- Aan de huidige grote opgaven werken vaak meerdere overheden samen. De provincie kan deelnemer zijn in processen van andere overheden, of zelf trekker zijn van een proces. Het steeds meer werken als één overheid vraagt duidelijkheid over de verschillende rollen en verantwoordelijkheden bij participatie, en inzet op samen leren en kennisdelen.
- In Fryslân zien we vele vormen van participatie en samenwerking rond opgaven. Wat voor de provincie kernpunten zijn bij participatie, was nog niet duidelijk in beleid beschreven. Ook ontbrak een toetsingskader voor participatie. Deze beleidsbrief met de handreiking geeft hier invulling aan. De inzichten uit eerdere participatieprocessen zijn hier bijeen gebracht.

De eisen en verwachtingen rond democratische processen worden scherper:

- De samenleving verwacht een overheid die toegankelijk is, met aandacht voor de menselijke maat en diverse participatie. Nu zijn het vooral hoger opgeleiden boven de 35 jaar die deelnemen aan participatie of initiatieven ontplooiën ('diploma-democratie'). Vaak zijn mensen die niet participeren juist de mensen die zich in het algemeen al niet gehoord voelen. Dit kan leiden tot verder afnemend vertrouwen in de overheid.

- In 2023 worden wetten van kracht die overheden verplichten participatiebeleid op te stellen: de Omgevingswet en de wet Versterking participatie op decentraal niveau.
- Ook rond de (digitale) toegankelijkheid van overheidsinformatie is er nieuwe wetgeving, onder meer de Wet Open Overheid (2022) en de Wet Digitale Overheid.
- Digitale kanalen zorgen voor meer mogelijkheden voor toegankelijke participatie en het aansluiten bij ideeën in de maatschappij.

WAT IS DE DEFINITIE VAN PARTICIPATIE?

Participatie is een proces waarbij (groepen) inwoners, organisaties, bedrijven of overheden invloed uitoefenen op en werken aan collectieve vraagstukken, beslissingen of diensten die hen aangaan. Het gaat om:

- initiatieven vanuit de samenleving waarbij de provincie partij is of ondersteuning biedt ('overheidsparticipatie') en/of
- participatieprocessen rond (de uitvoering van) beleid op initiatief van de overheid ('burgerparticipatie').

Deze beleidsbrief betreft deze beide typen participatie.

WAT IS HET DOEL VAN PARTICIPATIE?

Zorgen voor een toegankelijk samenspel bij het werken aan een mooi en sterk Fryslân. Goede participatie kan het vertrouwen in de Friese democratie versterken. Het kan bijdragen aan meer zeggenschap en betrokkenheid van inwoners, kwalitatief betere plannen, begrip voor besluiten en gedragen resultaten.

VOOR WIE IS DEZE NOTITIE BEDOELD?

Deze beleidsbrief is bedoeld voor de provincie Fryslân zelf: politiek, bestuur en de provinciale organisatie. Het biedt een perspectief op participatie: een duidelijke visie met daarbij een praktische werkwijze in de vorm van een participatiehandreiking (bijlage). De beleidsbrief maakt tegelijk voor inwoners en andere partijen inzichtelijk wat de provincie Fryslân belangrijk vindt bij het werken aan participatie.

Dit participatiebeleid bouwt voort op gesprekken met inwoners en onderzoek, gesprekken met politiek, bestuur en organisatie, kennis en ervaring bij andere organisaties en de ervaringen met participatie in de praktijk.

WAT WIL DE PROVINCIE CONCREET BEREIKEN?

1. Zorgen voor een kwaliteitsslag van provinciale participatieprocessen. Door inzet op toegankelijke en diverse participatie via experiment, dialoog en het ontwikkelen van kennis en vaardigheden.
2. Inwoners van Fryslân ervaren dat zij zeggenschap hebben over hun leefomgeving doordat zij:
 - inbreng kunnen leveren en invloed uitoefenen op overheidsbeleid, waarbij de aanpak en kaders duidelijk zijn en/of
 - activiteiten met publieke waarde uitvoeren met steun van de overheid, waarbij voor de provincie een aantal waarden en uitgangspunten belangrijk is.

WAT GAAN WE HIERVOOR DOEN?

1. Experimenteerruimte bieden om voor/met inwoners **pilots (digitale) inclusie en burgerschap** uit te voeren rond actuele opgaven. In samenwerking met o.a. Streekwurk/lepen Mienskipsfûns, medeoverheden, politici, onderwijs en organisaties zoals bibliotheken/Fers en Arbeidsmarktregio.

2. Gezamenlijk **Fries kennisnetwerk participatie** vormen, aansluitend bij bestaande netwerken. Gericht op samen leren, evalueren, dialoog en experiment. In samenwerking met o.a. het Fries Sociaal Planbureau (FSP), onderwijs, medeoverheden, initiatiefnemers, organisaties, bedrijven en (ervarings)deskundigen.
3. Een ondersteunend intern **leertraject** rond participatief werken ontwikkelen. (o.a. gericht op werken met de handreiking bij actuele opgaven, voeren van gesprekken met politiek en bestuur over participatie en governance, ontwikkelen inzicht en participatievaardigheden bij de provinciale organisatie).
4. Voor de inwoners van Fryslân het **digitale participatieplatform Stim fan Fryslân** in gesprek met Provinciale Staten doorontwikkelen als herkenbare plek voor digitale participatie (evaluatie eind 2023).
5. Opstellen **Participatieverordening** en invoering werkwijze rond **Projectbesluit** (Omgevingswet).

De Participatieverordening zorgt voor juridische doorwerking van deze beleidsbrief participatie.

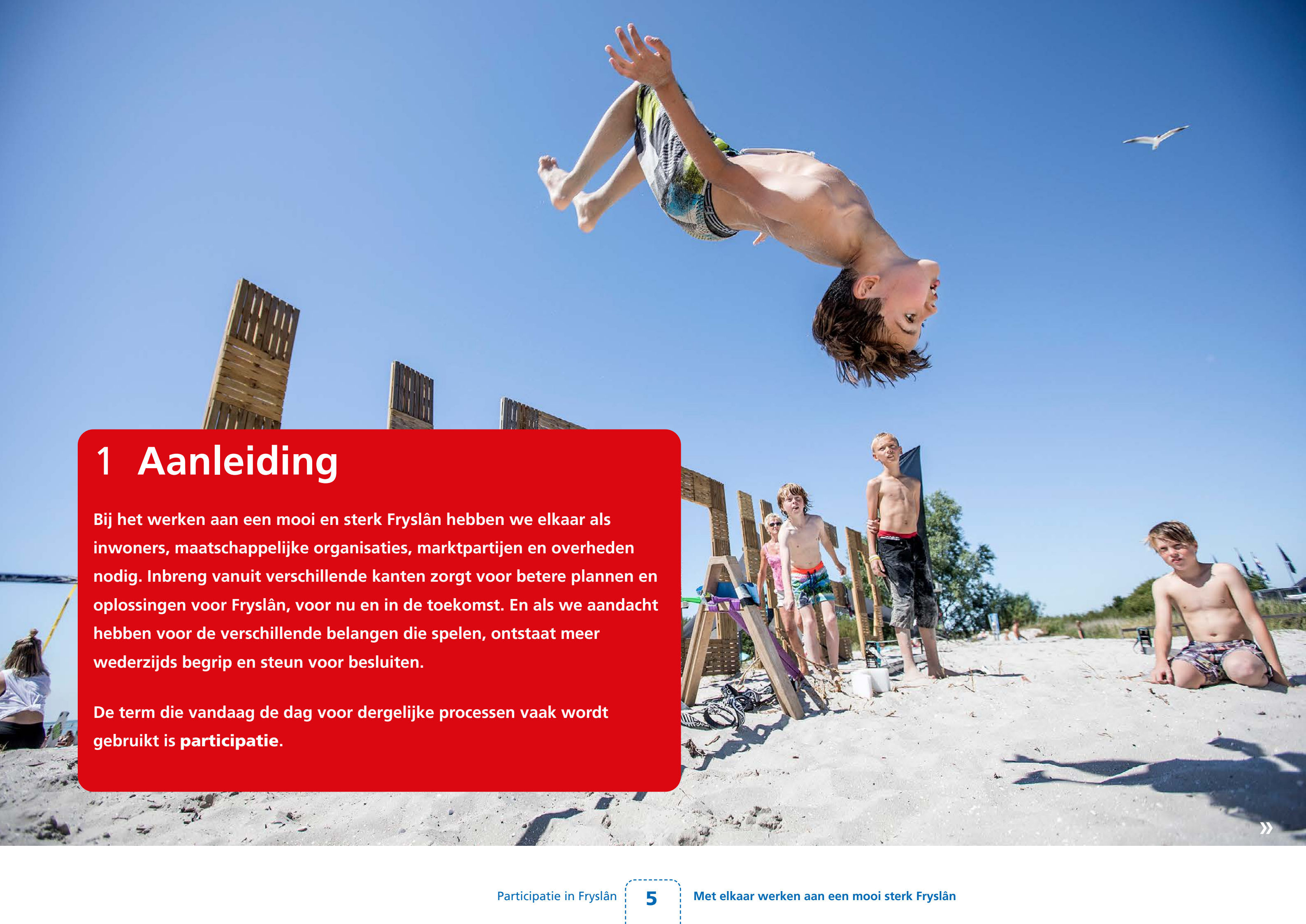
HOE METEN WE DE RESULTATEN?

Via gerichte (gezamenlijke) evaluaties worden de opzet en opbrengst van participatietrajecten beoordeeld.

In 2025 evalueren wij de resultaten van het Friese kennisnetwerk participatie en de pilots (digitale) inclusie, met mogelijk een voorstel voor het vervolg. Eind 2023 evalueren wij de ontwikkeling van het digitaal participatie platform Stim fan Fryslân. Hierbij worden de leerervaringen uit pilot betrokken.

Daarnaast monitoren wij of inwoners meer zeggenschap ervaren over hun leefomgeving. Dit krijgt concreet vorm door onderzoek onder inwoners naar de betrokkenheid bij en vertrouwen in politiek en beleid (via panel Fryslân van het Fries Sociaal Planbureau).



A young boy is captured mid-air, performing a backflip on a sandy beach. He is wearing colorful swim trunks. In the background, there are several tall, narrow wooden structures, possibly part of a playground or a beach installation. Other children are visible on the sand, and a seagull is flying in the clear blue sky.

1 Aanleiding

Bij het werken aan een mooi en sterk Fryslân hebben we elkaar als inwoners, maatschappelijke organisaties, marktpartijen en overheden nodig. Inbreng vanuit verschillende kanten zorgt voor betere plannen en oplossingen voor Fryslân, voor nu en in de toekomst. En als we aandacht hebben voor de verschillende belangen die spelen, ontstaat meer wederzijds begrip en steun voor besluiten.

De term die vandaag de dag voor dergelijke processen vaak wordt gebruikt is **participatie**.

Veel mensen zetten zich dagelijks in om bij te dragen aan hun eigen leefomgeving. In vele dorpen, steden en wijken in Fryslân maken mensen zo een wezenlijk verschil voor hun naaste burens, maar ook voor de samenleving in zijn geheel.

Maatschappelijke initiatieven en ideeën worden lang altijd niet meer via de politieke lijn ingebracht, maar ook vaak rechtstreeks door lokale stichtingen, verenigingen of ondernemers. In Fryslân zijn actuele voorbeelden van grote maatschappelijke initiatieven Holwerd aan Zee en de Aanjagers de Tsjûkemar, maar ook op het gebied van kleinere initiatieven gebeurt er veel in onze provincie. Bij de werkwijze rond het Streekwurk, het Iepen Mienskipsfûns, LEADER en de dorpsontwikkelmaatschappijen (DOM's) staat lokaal initiatief centraal.

Ook bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid werkt de overheid steeds intensiever samen met maatschappelijke partners, bedrijven en inwoners. In het gebied Hegewarren, bijvoorbeeld, worden inwoners gefaciliteerd bij het zelf maken van plannen voor de toekomst van het gebied.

De betrokkenheid en daadkracht van inwoners is hard nodig vanwege de uitdagingen op het gebied van wonen, werken, natuur, landschap, landbouw, water en energie. Bij deze grote opgaven zijn vaak vele partijen betrokken. Dat vraagt om gezamenlijke strategiebepaling in de samenwerking en duidelijke afspraken over wie wat doet.

Definitie van participatie

Participatie betekent letterlijk: een aandeel hebben. Participatie is een breed begrip. De definitie van participatie die in deze notitie wordt gehanteerd komt voort uit de omschrijving die de rijksoverheid gebruikt.

Definitie | participatie is een proces waarbij (groepen) inwoners, bedrijven, organisaties of overheden invloed uitoefenen op en werken aan collectieve vraagstukken, beslissingen of diensten. Het kan hierbij zowel gaan om initiatieven vanuit de samenleving als om participatieprocessen rond (de uitvoering van) beleid op initiatief van de overheid.¹

¹ Deze notitie gaat niet over arbeidsparticipatie vanuit de Participatiewet als onderdeel van overheidstaken binnen het sociaal domein.

Bij participatie wordt altijd een stuk invloed of controle overgedragen aan participanten. Bijvoorbeeld doordat mensen meedenken, meebepalen of zichzelf organiseren. Er is pas sprake van participatie als het vraagstuk voorbijgaat aan een individueel belang. Het gaat dus niet om het plaatsen van een dakkapel op een woning, maar bijvoorbeeld om de herinrichting van een wijk, om een vraagstuk dat breder speelt.

Initiatiefnemers bij participatie

Bij participatie kan het initiatief liggen bij inwoners zelf, die ideeën en plannen zoveel mogelijk zelf uitvoeren. Inwoners kunnen zich collectief hard maken voor maatschappelijke vraagstukken zonder dat de overheid er per se aan te pas hoeft te komen en ervaren hoe het is om met tegenstrijdige belangen om te gaan. Bij participatie kan ook de overheid het initiatief nemen om inwoners en andere partijen te betrekken bij de ontwikkeling of uitvoering van beleid.



Toelichting op beide soorten participatie:

- **Overheidsparticipatie** - de overheid helpt een maatschappelijk initiatief te realiseren. Bij dit type participatie komt er een initiatief van collectief belang uit de samenleving en wordt de overheid steun gevraagd. Tegenwoordig wordt deze vorm van participatie ook wel overheidsparticipatie genoemd. Een voorbeeld zijn de vele Friese lokale energiecoöperaties, waar mensen zelf hun duurzame toekomst invullen. De steun van de overheid kan op verschillende manieren vorm krijgen. Denk aan procesbegeleiding, voorzieningen aanbieden, financiering of helpen bij kwesties rond regelgeving. De overheid ondersteunt, maar neemt het niet over. Het eigenaarschap blijft bij de initiatiefnemers.
- **Burgerparticipatie** - inwoners participeren in een proces van de overheid. De overheid kan ook zelf trekker zijn van een participatieproces. Dit wordt meestal burgerparticipatie genoemd: de overheid zet in op participatie van burgers (ook organisaties, stichtingen, bedrijven) bij de ontwikkeling of uitvoering van overheidsbeleid. Een voorbeeld hiervan is participatie rond het ontwikkelen van een provinciaal Landschapsprogramma of als inwoners van de provincie Fryslân wordt gevraagd met ideeën te komen hoe zij zelf de Friese taal toekomst willen geven.

Deze beleidsbrief gaat over beide typen participatie. Wie het initiatief ook neemt: in het samenspel met inwoners draait het om het bereiken van inhoudelijke doelen en resultaten. Participatie is nooit een doel op zich.

Doelen van participatie | zorgen voor een toegankelijk samenspel bij het werken aan een mooi en sterk Fryslân. Goede participatie kan het vertrouwen in de Friese democratie versterken. Het kan bijdragen aan meer zeggenschap en betrokkenheid van inwoners, kwalitatief betere plannen, meer begrip voor besluiten en gedragen resultaten.

Doelen van participatie

De provincie Fryslân vindt het belangrijk dat iedereen die dat wil invloed kan uitoefenen op de eigen leefomgeving. Provinciale Staten hebben daarbij een cruciale rol in het toezien op het algemeen belang. Dat vraagt om een inspanning van politiek, bestuur en provinciale organisatie.

In gesprek met inwoners, medeoverheden en samenwerkingspartners en op basis van praktijkvoorbeelden heeft de provincie Fryslân een beeld gekregen van wat belangrijk is voor participatieprocessen. Deze inzichten zijn samengebracht in deze beleidsbrief. Provincies zijn vanuit Omgevingswet en de 'Wet versterking participatie op decentraal niveau' ook verplicht om participatiebeleid te ontwikkelen. Met deze beleidsbrief wordt invulling gegeven aan deze verplichting. Daarmee zijn we er natuurlijk niet. Participatie is vooral doen en daarvan leren.



Werken aan steeds betere participatie

De dagelijkse werkpraktijk leert dat het werken aan participatie vaak best lastig is. Hoe ga je om met verschillende verwachtingen en belangen? Hoe kun je zorgen voor duidelijkheid over eigenaarschap en governance? Door te werken vanuit een helder kader en door samen te leren en te evalueren werken we aan steeds betere participatie.

Voor wie is deze notitie bedoeld?

Deze beleidsbrief richt zich op de provincie Fryslân zelf: politiek, bestuur en de provinciale organisatie. Het geeft richting aan hoe we als provincie vorm willen geven aan participatie en doet voorstellen voor gezamenlijk leren en kennisdelen over participatie. Het maakt tegelijk voor inwoners en andere partijen inzichtelijk wat de provincie Fryslân belangrijk vindt bij participatie.

De Participatiehandreiking, die als bijlage bij deze beleidsbrief is gevoegd, is bedoeld als handvat bij het werken aan participatie voor de provinciale organisatie, bestuur en politiek. De handreiking biedt hulp bij het praktisch inrichten van participatie rond (beleids)opgaven en zorgt voor herkenbaarheid en zorgvuldigheid in het omgaan met maatschappelijke initiatieven.

Doel van deze beleidsbrief: vanuit een duidelijke visie richting bieden aan politiek, bestuur en organisatie van de provincie Fryslân op het terrein van participatie. Onderdeel is een praktische handreiking voor provinciemedewerkers als hulp bij het werken aan participatie. Deze beleidsbrief stelt Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en organisatie samen in staat te zorgen voor een steeds beter en toegankelijk samenspel met de omgeving bij het werken aan een mooi en sterk Fryslân.

Deze beleidsbrief is ontwikkeld op basis van gesprekken met initiatiefnemers en inwoners (o.a. jongeren), onderzoek onder inwoners, de praktijkervaringen in Fryslân, voorbeelden van andere overheden (onder andere provincie Groningen) en inbreng van vele meedenkers binnen en buiten de provinciale organisatie. Het beleid sluit aan bij al aanwezige provinciale kaders en werkwijzen, zoals de Omgevingsvisie, gebiedsgericht werken en Streekwurk/lepen Mienskipsfûns.

Ook met Statenleden is meermaals verdiepend gesproken over de thema's participatie en democratische vernieuwing, en de waarden die ermee samenhangen. Het werken aan toegankelijke participatie, waarbij traditionele rollen ter discussie worden gesteld en inwoners meer invloed krijgen, is te zien als een vorm van democratische vernieuwing.

Basis voor de Participatiehandreiking is in 2021 gelegd in gesprek met een aantal Friese gemeenten, het Wetterskip en deskundigen van onder meer het Fries Sociaal Planbureau (FSP) en NHL Stenden Thorbecke Academie.

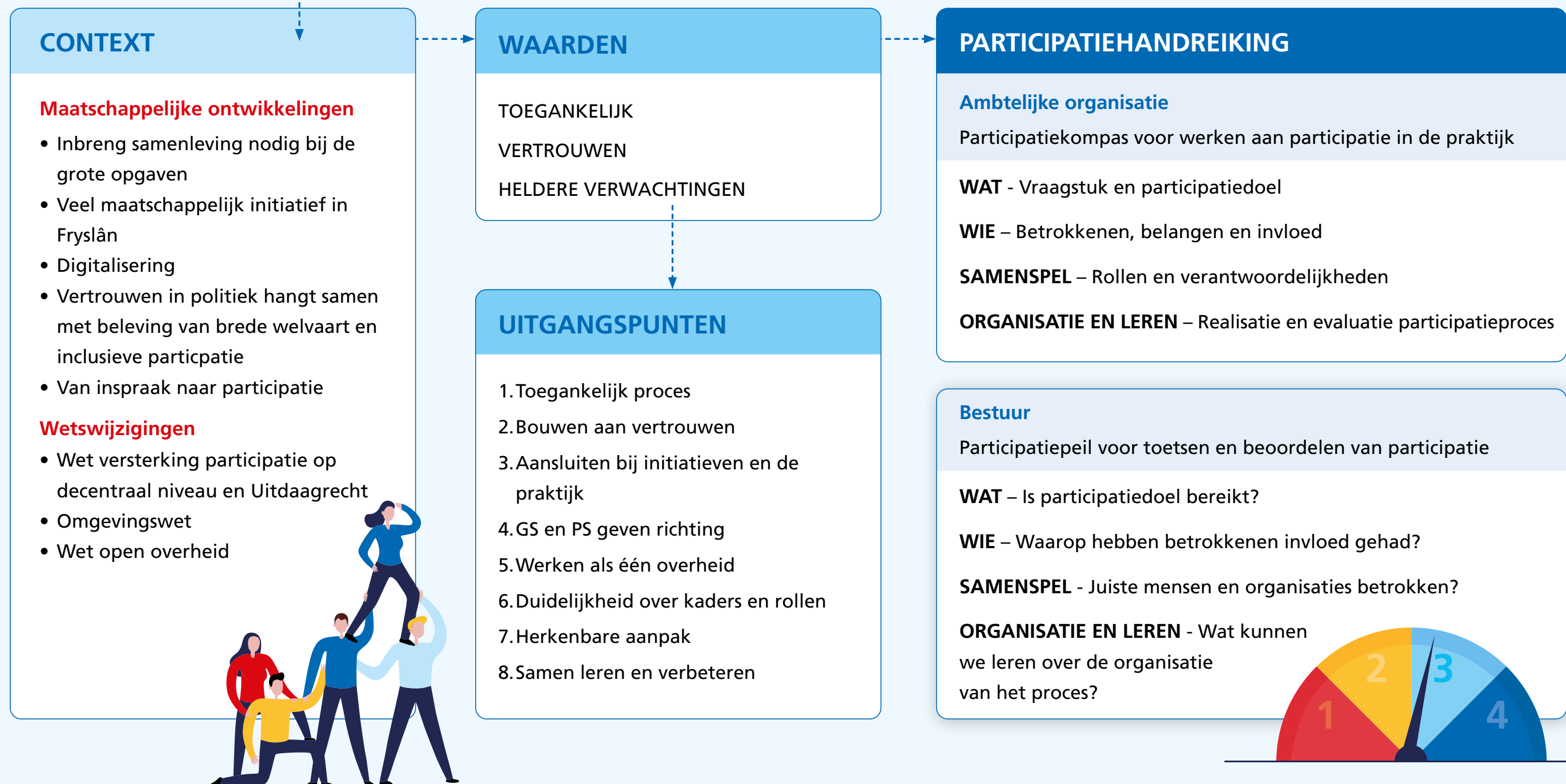
Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk beschrijft de context van dit participatiebeleid. In hoofdstuk 3 staat de visie van de provincie Fryslân op participatie: waarom is participatie belangrijk, welke waarden en uitgangspunten spelen hierbij een rol? Hoofdstuk 4 gaat in op rollen en invloed bij participatie. De uitvoering en borging van dit participatiebeleid wordt beschreven in hoofdstuk 5. Tenslotte bieden we een praktische handreiking voor het werken aan participatie (bijlage).



Opbouw notitie

Werken aan participatie





2 Context

Een goed samenspel tussen inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden is tegenwoordig van groot belang voor een goed werkende democratie. Democratie is meer dan naar het stembokje gaan of een formele rol spelen. Een aantal maatschappelijke ontwikkelingen en wijzigingen in wetten speelt hierbij een rol.



2.1 MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN

Betrokkenheid bij politiek en beleid

Uit het onderzoek Betrokkenheid bij politiek en beleid (Fries Sociaal Planbureau, april 2021) blijkt dat hoogopgeleide Friezen boven de 35 jaar vaker participeren dan andere inwoners. Zij zijn ook meer tevreden over de democratie. Ook uit landelijk onderzoek komt dit beeld naar voren. Invloed in onze democratie wordt hoofdzakelijk uitgeoefend door hoger opgeleiden ('diplomademocratie'). Vaak zijn mensen die niet participeren juist de mensen die zich in het algemeen al niet gehoord voelen. Dit kan er toe leiden dat het vertrouwen van deze mensen in de overheid verder afneemt (Tonkens, E. 2020/Atlas van afgehaakt Nederland 2021).

Digitalisering

Ons dagelijks leven speelt zich steeds meer af op het internet. Via platforms en sociale media kunnen mensen op een moment dat het hen goed uitkomt eenvoudig hun mening laten weten, meedenken of zichzelf mobiliseren. Digitale kanalen kunnen participeren makkelijker maken voor mensen, maar er zijn ook mensen die juist moeite hebben met lezen en schrijven of die over beperkte digitale vaardigheden beschikken. Die mensen zijn online moeilijk te bereiken. Digitale participatiemethoden zullen daarom vaak een blijven aanvulling vormen op fysieke ontmoetingen.

Vertrouwen in politiek en beleving van brede welvaart

Brede welvaart betreft alles wat de kwaliteit van het leven beïnvloedt, nu en in de toekomst. Brede welvaart gaat niet alleen over economie, maar ook over identiteit, de verbinding met elkaar en onze omgeving. Het gevoel van vertrouwen van mensen in politiek en bestuur vormt ook een onderdeel van het concept brede welvaart. Dit vertrouwen is daarmee mede bepalend voor de waardering voor het leven in Fryslân. Vanuit het oogpunt van brede welvaart zet de provincie zowel in op het versterken van de levensomstandigheden van de inwoners van Fryslân, als op het versterken van de relatie tussen inwoners en politiek en bestuur.

Participatie en inspraak

Werken aan participatie en inspraak is natuurlijk niet nieuw. Al zo'n vijftig jaar kunnen inwoners standpunten en belangen inbrengen via het indienen van zienswijzen op plannen van de overheid (inspraak). Inspraak is een wettelijk recht vanuit onder meer de Algemene wet bestuursrecht en verplichte verordeningen. Traditionele inspraak gaat meestal over een plan dat al (bijna) klaar is. Bij participatie kunnen inwoners vaak al vanaf het begin meedenken en meedoen. De mogelijkheid tot inspraak via een zienswijze op een uiteindelijk plan van een overheid blijft daarbij altijd bestaan, net als de mogelijkheid tot bezwaar en beroep.



2.2. NIEUWE WETGEVING

Wet versterking participatie op decentraal niveau en Uitdaagrecht

Participatie wordt in 2023 via verschillende sporen wettelijk verankerd. Het eerste wettelijke spoor is de 'Wet versterking participatie op decentraal niveau'. Dit wetsvoorstel vormt mede de aanleiding om als provincie te werken aan participatie(beleid). Vanuit deze wet zijn alle overheden verplicht tot het opstellen van een participatieverordening. Uitgangspunt is het bundelen van de mogelijke vormen van participatie en inspraak in één verordening. De participatieverordening is vormvrij.

Deze wet creëert tevens een regeling voor het 'uitdaagrecht' (Right to Challenge). Hierbij kunnen inwoners en andere partijen overheden vragen of zij een (bestaande) overheidstaak mogen overnemen als zij deze taak beter en/of goedkoper kunnen uitvoeren. In Fryslân zijn al mooie voorbeelden op dit gebied, zoals 'Natuer mei de mienskip', waar op voortgebouwd kan worden.

Omgevingswet

Het tweede wettelijke spoor komt voort uit de Omgevingswet die overheden verplicht tot het opstellen van participatiebeleid, om participatie beter te verankeren in omgevingsprocessen. Vanuit de Omgevingswet is het participatiebeleid van overheden volledig vormvrij. Dat wil zeggen: de wet vereist meer aandacht voor participatie dan voorheen, maar regelt tegelijk bewust zo min mogelijk over de concrete invulling van participatie. Bedrijven, organisaties, inwoners en overheden hebben daarmee veel vrijheid om hieraan zelf invulling te geven. Zo kunnen gebiedsgericht en per situatie de meest geschikte manier van participatie en het bijbehorende proces samen worden bepaald.

Advies Noordelijke Rekenkamer

De Noordelijke Rekenkamer adviseerde de provincie Fryslân ook om participatiebeleid te ontwikkelen om aandacht voor participatie te borgen (rapport Ruimte voor inbreng, zie overzicht bronnen). Provinciale Staten namen die aanbeveling over op 28 april 2021.

Provinciale Omgevingsvisie

Vanuit de Omgevingswet heeft de provincie Fryslân in 2020 de provinciale Omgevingsvisie *De romte diele* vastgesteld. Hierin staan principes voor samenwerking bij ruimtelijke ontwikkelingen in Fryslân.

De provincie doet al ervaring op met werken volgens deze principes via bijvoorbeeld het werken met Omgevingstafels. De set principes uit de provinciale Omgevingsvisie vormde een belangrijke bouwsteen voor de uitgangspunten voor participatie in deze beleidsbrief. De Participatiehandreiking bij deze beleidsbrief vormt samen met de principes uit de Omgevingswet en de provinciale Omgevingsvisie de basis voor het werken aan participatie in het ruimtelijk domein.

Wet Open overheid

Er is nieuwe Europese en nationale wetgeving (2022) die zich richt op het stimuleren van transparante overheidsprocessen en -informatie: onder meer de Wet open overheid, de Wet elektronische publicaties, de Wet Digitale Overheid en de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. Vanuit de Wet Open Overheid moeten overheden mensen op laagdrempelige wijze helpen in het vinden van de juiste informatie en moeten digitale overheidsdiensten ook bruikbaar zijn voor mensen met een functiebeperking. Dit heeft impact op informatiesystemen, maar vooral op de gewenste mindset in overheidsorganisaties: het besef dat de meeste informatie ook van de samenleving is ('open tenzij').





3 Visie, doelen en uitgangspunten

Bij participatie zijn keuzes vanuit Provinciale Staten nodig: welke uitgangspunten zijn belangrijk bij participatie? Welke waarden spelen hierbij een rol? Wat betekent dit voor de mogelijke rollen van politiek en bestuur? Dit deel gaat over de visie, doelen en uitgangspunten.



3.1 VISIE EN WAARDEN

Vanuit de gesprekken die zijn gevoerd over democratische vernieuwing en participatie met Statenleden, het college van Gedeputeerde Staten, groepen inwoners (onder meer jongeren), medewerkers van Friese overheden en andere meedenkers zijn drie participatiewaarden benoemd.

Participatiewaarden

- **Toegankelijk**
- **Vertrouwen**
- **Heldere verwachtingen**

Deze drie waarden geven aan wat de provincie Fryslân als gewenst, richtinggevend en waardevol ziet bij het werken aan participatie. De waarden vormen samen de basis onder de provinciale visie op participatie.

Visie van de provincie Fryslân op participatie

De provincie wil zorgen voor een toegankelijk samenspel bij het werken aan een mooi en sterk Fryslân. Dit samenspel draait om het bereiken van inhoudelijke doelen en resultaten, participatie is geen doel op zich. Verschillende perspectieven helpen de vraagstukken waar we voor staan verder.

Goede participatie kan het vertrouwen in de Friese democratie bevorderen. Het kan bijdragen aan meer zeggenschap en betrokkenheid van inwoners, kwalitatief betere plannen, meer begrip voor besluiten en gedragen resultaten.

De provincie wil een betrouwbare partner zijn die open staat voor initiatieven die de Friese samenleving versterken. Dit sluit ook aan bij gedachtengoed van de Omgevingswet, waarin participatie een centrale pijler is. Waar dat kan werkt de provincie met andere overheden samen als één overheid voor Fryslân. Belangrijk bij participatie is duidelijkheid over verwachtingen, rollen, en invloed.



Participatiewaarden

Deze drie waarden geven aan wat de provincie Fryslân als gewenst, richtinggevend en waardevol ziet bij het werken aan participatie. En samen zijn ze de basis onder de provinciale visie op participatie.



Uitgangspunten

De visie en de waarden gaan pas richting geven als ze worden verbonden aan de praktijk. De waarden zijn daarom vertaald in acht uitgangspunten voor participatie.

1. Toegankelijk proces. Duidelijk moet zijn wat het doel en de opbouw van het participatieproces is, wanneer je mee kunt doen en wat er met de inbreng gebeurt. De communicatie moet voor iedereen begrijpelijk zijn. De provincie spreekt inwoners zoveel mogelijk tweetalig aan, in het Nederlands en het Fries.

2. Bouwen aan vertrouwen. Met een open houding en vanuit vertrouwen gaan wij uit van wat mogelijk is. We luisteren en staan open voor meningen en ideeën uit de samenleving. We behandelen iedereen met respect en als gelijken. We zorgen voor meer diversiteit in participatie: letten op leeftijd, achtergrond en inkomens- en opleidingsniveau.

3. Aansluiten bij initiatieven en de praktijk. We sluiten aan bij initiatieven die de samenleving versterken, en geven aan wat voor de provincie belangrijk is. Bij participatie worden zoveel mogelijk lokale netwerken van inwoners, medeoverheden en andere partners in gebieden benut.

4. Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten geven richting. Provinciale Staten en Gedeputeerden Staten bepalen de proceskaders en beoordelen de opbrengst.

5. Werken als één overheid. Vanuit de verschillende verantwoordelijkheden werken we als overheden samen en benutten we elkaars kracht en kennis zoveel mogelijk.

6. Duidelijkheid over kaders en rollen. We maken inzichtelijk wat de kaders en provinciale verantwoordelijkheden zijn, zodat betrokkenen weten wat ze kunnen verwachten. We maken duidelijke afspraken over rollen en verantwoordelijkheden.

7. Herkenbare aanpak. Als de provincie zelf initiatiefnemer is, dan werken we op basis van een herkenbare aanpak. Basis hiervoor zijn de stappen en uitgangspunten die zijn beschreven in de Participatiehandreiking. De aanpak wordt concreet zichtbaar in startnotities, plannen en in de samenwerking met anderen.

8. Leren van de praktijk. De provincie wil weten wat goed werkt bij participatie en wat beter kan, door kennisuitwisseling, leren en evalueren. Nieuwe inzichten krijgen een plek in de Participatiehandreiking.

3.2 DOELEN VAN PARTICIPATIE

Participatie kan zich richten op een of meerdere van de volgende doelen:

1. **Zeggenschap:** het vergroten van de invloed van inwoners en andere betrokkenen op de aanpak van collectieve vraagstukken
2. **Kwaliteit van beleid en uitvoering:** betere plannen en resultaten voor Fryslân door kennis en inbreng vanuit de samenleving.
3. **Legitimiteit:** acceptatie vergroten, meer begrip voor politieke keuzes.
4. **Burgerschap:** vergroten betrokkenheid bij de samenleving en eigenaarschap, ruimte voor ontplooiing en samen leren.

De verschillende doelen kunnen niet zomaar bij elkaar worden opgeteld, het is belangrijk ze goed tegen elkaar af te wegen en soms ook samen te prioriteren. Het doel van participatie hangt samen met de situatie: het vraagstuk en de fase in het proces.

3.3 PARTICIPATIEHANDREIKING

De waarden en uitgangspunten vormen de basis voor de Participatiehandreiking. De handreiking is bedoeld om het werken aan opgaven door de provincie en het omgaan met maatschappelijke initiatieven op een herkenbare en zorgvuldige manier te doen. De basis voor de handreiking is ontwikkeld in samenspraak met een aantal medeoverheden en professionals op het gebied van participatie. In de handreiking worden de acht uitgangspunten verder uitgewerkt.

De handreiking is geen afvinklijst, maar een set spelregels. De uitgangspunten en de processtappen die we doorlopen zijn steeds hetzelfde. De uiteindelijke uitvoering, de plekken waar we anderen ontmoeten en de partijen met wie we werken kunnen steeds anders zijn. Participatie is contextgevoelig, het vraagt in de uitvoering altijd maatwerk. Het is belangrijk ruimte te bieden aan de agenda van deelnemers, aan lange termijn interactie en zorg voor ondersteunende netwerken.



Kern Participatiehandreiking

Kern van de handreiking vormen vier stappen, waarin de uitgangspunten aan bod komen. Bij elk participatieproces en elke fase binnen een proces is aandacht voor:

1. **Wat** - het vraagstuk (complexiteit, urgentie, wetgeving) en het participatiedoel.
Wat wordt beoogd met de inzet op participatie, wat willen we bereiken in het contact?
2. **Wie** - wie het raakt en wat de ruimte voor invloed is.
Bij deze stap worden het speelveld en belangen in beeld gebracht, op basis van kaders die zijn afgestemd met politiek en bestuur.
3. **Samenspel** - hoe het zit met rollen en verantwoordelijkheden van alle spelers.
Door een heldere aanpak en open proces bouwen we aan vertrouwen.
Bij deze stap worden duidelijke afspraken gemaakt waarbij er aandacht voor eigenaarschap, communicatie, werkafspraken, governance, juridische verankering en sturing op het democratisch proces.
4. **Organisatie en leren** - hoe krijgt het proces praktisch vorm?
Uitwerken participatievormen en -middelen, communicatiekanalen (ook kijken naar wat er al is), tijdpad, budget, gevraagde tijdsinspanning deelnemers, benodigde kennis, leren van de praktijk en evalueren: hoe beoordelen we het proces én resultaat?

Door bij de start van elke nieuwe fase de vier stappen te doorlopen en te bedenken waarover gesprek nodig is en met wie, kan worden voorkomen dat gaandeweg het doel uit het oog verloren wordt of onhaalbaar blijkt. Als het doel verandert, is het belangrijk dat dit duidelijk is voor alle betrokkenen. Het doel van participatie verandert bijvoorbeeld vaak als een initiatief van idee naar uitvoering gaat.

Effectief proces

Verkennde sessies met inwoners of andere betrokken (stakeholdersanalyses) kunnen helpen om per fase behoeften en verwachtingen scherp te krijgen. Dit kan ook voorkomen dat een participatietraject bijvoorbeeld onnodig zwaar wordt opgezet en de kosten niet in verhouding staan met de te verwachten opbrengsten van participatie.

Helderheid over verwachtingen

In de Participatiehandreiking staan ook vragen voor het voeren van gesprekken over participatie op basis van de waarden en uitgangspunten. Het stilstaan bij waarden kan leiden tot goede (en soms ook lastige of confronterende) gesprekken. Het levert helderheid op over wat mensen verwachten van het proces. Een waardengesprek kan worden gevoerd met bijvoorbeeld gedeputeerden, statenleden, een projectteam, inwoners, medeoverheden of andere partners. Ook bij een al wat langer lopend participatieproces is het goed zo'n gesprek te voeren of te herhalen. Continuïteit in de communicatie gedurende het hele traject (en vaak ook na afloop) is belangrijk voor het behouden van vertrouwen en een goede samenswerkingsrelatie.

Participatietoets voor bestuurders

Aan de stappen in de Participatiehandreiking is een beoordelingskader voor Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten gekoppeld, voor het toetsen en beoordelen van het 'participatiepeil'. Meer hierover staat in hoofdstuk 4.1. Het gesprek met Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten over het participatiepeil is belangrijk om samen te leren van de praktijk en deze ervaringen te benutten bij volgende processen.



4 Rollen, invloed en participatievormen

Duidelijkheid over rollen draagt bij aan heldere verwachtingen over het participatieproces. Vanuit het type vraagstuk wordt bepaald wie het voortouw neemt en hoe de verschillende rollen en verantwoordelijkheden zich tot elkaar verhouden.



4.1 ROLLEN

De overheid heeft verschillende soorten rollen die aansluiten op de verschillende overheidstaken. De vier typen taken staan hieronder op een rij (Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, 2020).

- **Presterende overheid** - bijvoorbeeld onderhoud openbare ruimte, realisatie nieuwe natuur.
- **Samenwerkende/netwerkende overheid** - bijvoorbeeld gebiedsagenda's waarbij de provincie met anderen werkt aan gezamenlijk benoemde doelen, regionale energiestrategie (RES).
- **Participerende/faciliterende overheid** - bijvoorbeeld een maatschappelijk initiatief ondersteunen.
- **Rechtmatige overheid** - bijvoorbeeld toetsen van milieuvergunningen of de verantwoording over de begroting.

De vier werkkerreinen onderscheiden zich door de mate waarin de overheid zelf het initiatief neemt en verantwoordelijk is voor de uitvoering van de taak (wettelijke verplichting of niet). Vaak handelt de provincie op meerdere terreinen tegelijk. Bijvoorbeeld: bij groot een initiatief uit de samenleving, zoals Holwerd aan Zee, met grote impact op de fysieke leefomgeving, heeft de provincie vaak een rechtmatige rol (toetsen aan wet- en regelgeving) én een faciliterende rol: de overheid helpt mee aan een idee van anderen.

Rol Provinciale Staten

Provinciale Staten spelen een belangrijke rol in het sturen op de kwaliteit en representativiteit van participatie in Fryslân.

Bij maatschappelijk initiatief

Provinciale Staten hebben een belangrijke rol om te zorgen dat de stem van alle inwoners meetelt en doorklinkt in besluiten rond maatschappelijke initiatieven.

Zij toetsen of het algemeen belang ook is gediend. Dit kan concreet vorm krijgen doordat Statenleden erop sturen dat ook mensen die het gevoel hebben ongehoord te blijven, een stem krijgen in participatieprocessen. Of bijvoorbeeld door het laten ontwikkelen van een laagdrempelig kanaal voor participatie zoals de Stim fan Fryslân.

Bij beleidsontwikkeling

Het is de rol van Provinciale Staten om voor alle inwoners op te komen en de samenhang in beleid te bewaken. Bij de start van te ontwikkelen nieuw beleid, initiatieven en programma's geven Provinciale Staten vooraf richting aan participatie, bijvoorbeeld bij de bespreking van startnotities. Betrokkenheid van Provinciale Staten bij participatie waarborgt onafhankelijk toezicht op de kwaliteit van participatie en de manier waarop de inbreng doorwerkt in besluiten.

Keuzes

De uitgangspunten voor participatie die staan beschreven in het vorige hoofdstuk geven richting én vragen tegelijk ook om keuzes. Stuur de provincie in een bepaald participatieproces vooral op snelheid of op een integraal resultaat? Op een vaste aanpak of is maatwerk mogelijk? Meestal kan het niet allemaal tegelijk. Als gestuurd wordt op maatwerk of als deelname van bepaalde inwoners bijzondere aandacht moet krijgen bij een vraagstuk, kan dit betekenen dat het proces meer tijd of geld kost. Keuzes hierin hangen samen met de onderliggende waarden. Het is aan Provinciale Staten om uiteindelijk deze keuzes te maken en de participatieaanpak rond een bepaald vraagstuk te toetsen. Hierbij is het van belang dat het tempo van provinciale processen rondom participatie zo veel mogelijk aansluit bij de processen van initiatiefnemers en andere betrokkenen.

Participatiepeil: bestuurlijk toetsingskader

In de Participatiehandreiking is een bestuurlijk toetsingskader voor participatie in concept uitgewerkt. Dit kader bestaat uit een set toetsvragen dat is gekoppeld aan de stappen in de handreiking. Provinciale Staten kunnen zo het 'participatiepeil' toetsen en beoordelen. Dit toetsingskader wordt in 2023 op basis van gesprekken met politiek en bestuur verder uitgewerkt.

Bij het bespreken van het democratische proces rond opgaven biedt het Participatiepeil Provinciale Staten houvast.

Participatiepeil

2. WIE

- a. Welke mensen en organisaties zijn betrokken?
- b. Waarop hebben betrokkenen uiteindelijk invloed gehad?

1. WAT

- a. Was het vraagstuk duidelijk?
- b. Zijn de proceskaders helder genoeg (geweest)?
- c. Is het doel van participatie bereikt?

3. SAMENSPEL

- a. Waren rollen en verantwoordelijkheden duidelijk?
- b. Welke inspanning is gedaan om alle geluiden en belangen op te halen?
- c. Wat heeft het gesprek opgeleverd?

4. ORGANISATIE EN LEREN

- a. Hoe is in het besluit tegemoetgekomen aan argumenten van partijen?
- b. Hoe is terugkoppeling aan betrokkenen verlopen?
- c. Was het proces helder en efficiënt?
- d. Hoe hebben we geleerd van de praktijk: op proces en resultaat?



Rol Gedeputeerde Staten

Om te zorgen dat Provinciale Staten de controlerende rol goed kunnen invullen is het belangrijk dat het college van Gedeputeerde Staten de opzet van participatieprocessen telkens op herkenbare wijze aanlevert op basis van de stappen in de participatiehandreiking. De participatie-inzet vanuit Gedeputeerde Staten wordt bepaald op basis van een besluit door het college of een collegelid over het participatieproces. Ook in de ambtelijke notities die hieraan voorafgaan (zoals bestuursopdrachten) moet er op basis van de stappen in de Participatiehandreiking aandacht zijn voor de participatieaanpak.

Samenspel tussen organisatie, bestuur en politiek

De tijd dat alleen het bestuur naar buiten trad en de organisatie achter de schermen werkte, is allang achter ons. Voor een participatieve overheid is een goed samenspel tussen het politiek, bestuur en de provinciale organisatie dan ook belangrijk. Participatieprocessen vragen zorgvuldige afstemming tussen het college en de medewerkers van de provincie, waarbij ook de medewerkers namens het bestuur in gesprek gaan en samenwerken met de mienskip. 'Participatiesensitiviteit' in de organisatie en duidelijke afspraken over rollen en verantwoordelijkheden zijn hierbij van belang. De organisatie is verantwoordelijk voor het verkrijgen van helderheid over de bestuurlijke koers, het uitwerken van de participatieaanpak en het informeren en adviseren van het college en Provinciale Staten over de resultaten. In hoofdstuk 5 staat meer over het borgen van participatie in de organisatie.

Type participatie is bepalend voor wie de participatie organiseert

Het type participatie (overheidsparticipatie of burgerparticipatie) is bepalend voor wie de trekker van participatie is en verantwoordelijk voor het uitwerken van een procesaanpak.

4.2 INVLOED

Als de provincie initiatiefnemer is van een participatieproces hangt de mate van zeggenschap en invloed meestal samen met de beleidsruimte die er is rond een bepaald vraagstuk. Is er veel beleidsruimte, dan zijn er vaak mogelijkheden om zeggenschap deels bij anderen neer te leggen, bijvoorbeeld in de vorm van samenwerken of meebepalen. Wanneer de beleidsruimte voor de provincie zelf ook beperkt is (bijvoorbeeld bij uitvoering van een wet), zijn vaak ook de mogelijkheden voor meebepalen beperkt. De beleidsruimte wordt bij start van het traject meegewogen in de participatieaanpak.

Vanaf het begin moet duidelijk zijn hoe de inbreng doorwerkt in de politieke besluitvorming. Zoals de 'participatieladder' (bron: Edelenbos en Monnikhof, 2001) laat zien zijn er verschillende niveaus van participatie. Bij elk niveau (trede) wordt de invloed groter. Welk niveau van participatie passend is hangt af van het type vraagstuk, de rolkeuzen en participatiedoelen. Als er geen invloed mogelijk is, kan geen participatie ook een keuze zijn.



Type participatie en invloed

Bij **burgerparticipatie**: voorkomen moet worden dat bij (groepen) inwoners, bedrijven en organisaties de verwachting wordt gewekt dat er veel inhoudelijke invloed mogelijk is, terwijl in de latere besluitvorming de inbreng van betrokkenen maar weinig wordt benut. Er kan spanning zitten tussen de inzet op zorgvuldige en inclusieve participatie en de maatschappelijke of politieke druk om snel resultaten te boeken. Het is daarom belangrijk vooraf, bijvoorbeeld tijdens verkennende sessies met Provinciale Staten, en soms ook tussentijds (als het gaat om een langer lopend proces), stil te staan bij deze spanning, bewust keuzes te maken in de aanpak en duidelijk te zijn over de keuzes.

Bij **maatschappelijke initiatieven**: uitgangspunt is aansluiten en meebewegen met ideeën vanuit de samenleving, zodat de kennis en creativiteit van inwoners wordt benut. Het is daarbij belangrijk dat de provincie duidelijk is over de kaders en over wat voor de provincie belangrijk is in het samenspel. Welke middelen en menskracht zijn beschikbaar vanuit de provincie voor het helpen realiseren

van het initiatief? Met welke regelgeving moet rekening worden gehouden? Hoe hangt de inzet vanuit de provincie samen met de inzet vanuit de overige betrokken overheden/partijen?

Verwachtingen en ongemak

Participatie vraagt veel aandacht, tijd, geld en energie van alle deelnemers. Bij participatie kunnen wensen en dromen van deelnemers een rol spelen, maar ook angsten of dilemma's. Deelnemers kunnen verschillende ideeën hebben over wat de beste oplossing is voor een vraagstuk. Dit maakt het werken aan participatie zeker niet altijd makkelijk.

Wrijving en ongemak is soms ook nodig om samen verder te komen. Als echter niet aan belangrijke randvoorwaarden kan worden voldaan of als verwachtingen over de mate van invloed erg uiteen lopen, kan geen participatie ook een keuze zijn. Participatie laat zich niet lenen voor het depolitiseren van vraagstukken: het is belangrijk open te zijn over politieke voorkeuren en de beleidsruimte.



4.3 PARTICIPATIEVORMEN

Aan ieder participatieniveau is een rijk palet aan mogelijke participatievormen gekoppeld. Een participatieactiviteit kan lang of kort duren: het kan variëren van een paar gesprekken, een korte digitale meningspeiling tot een gebiedsproces dat vele jaren duurt. Binnen een participatieproces is het ook goed mogelijk verschillende doelen na te streven, zeker bij grotere vraagstukken met verschillende deelonderwerpen zal dit vaak het geval zijn. Het gaat er om dat de aanpak past bij het vraagstuk en de participatiedoelen. De Participatiewijzer van ProDemos is opgenomen in de handreiking, als hulp om een goede werkvorm te kiezen. Voor zowel burgerparticipatie als overheidsparticipatie is een set instrumenten uitgewerkt.

Hiernaast staat een aantal voorbeelden van participatievormen en daarbij de mate van invloed. Als wij als provincie participeren in een proces van anderen kunnen we meedenken over de participatievormen en invloed, maar bepalen wij deze vanzelfsprekend niet.

De randvoorwaarden die gelden voor een vraagstuk zijn bepalend voor mate van invloed die mogelijk is via de participatievorm. Het maken van een burgerbegroting, bijvoorbeeld, kan een vorm van *adviseren* zijn als Provinciale Staten zich de vrijheid voorbehouden wel of niet delen van het voorstel over te nemen. Het is een vorm van *coproduceren* of zelfs *meebeslissen* als vooraf is bepaald dat uitkomsten een op een worden overgenomen als ze binnen bepaalde inhoudelijke kaders blijven. Dit geldt ook voor een burgerforum.

Welke participatievormen ook worden gekozen, ze moeten aansluiten op de mate van invloed die mogelijk is, en bij de wensen en voorkeuren van de betrokken mensen. Veel participatievormen kunnen tegenwoordig ook digitaal worden uitgevoerd. Waar mogelijk wordt aangesloten bij bestaande netwerken en kanalen van inwoners. Daarbij richten we onze aandacht ook op belanghebbenden die minder vaak meedoen, maar dit misschien wel willen. Door deze mensen bijvoorbeeld persoonlijk uit te nodigen of specifieke participatievormen in te zetten. Ook gaan we het experiment aan als het gaat om nieuwe, toegankelijke vormen van dialoog en participatie.

Mate van invloed	Voorbeelden van participatievormen
Informereren	Inloopavond, persconferentie, huis-aan-huisfolder, brief, website, sociale media
Raadplegen	Burgerpanel, enquête, keukentafelgesprekken, straatgesprekken, digitaal participatieplatform, interviews, wettelijke zienswijzen
Adviseren	Burgerforum, burgerbegroting, klankbordgroep, digitaal participatieplatform, meedenktafel/matrixtafel (vanuit Streekhuizen), jeugddebat
Coproduceren	Burgerberaad, werkatelier, ontwerpessie
(Mee)beslissen	Stemmen op projectideeën (idee met de meeste stemmen wordt uitgevoerd)





5 Uitvoering en borging

Wat gaan we concreet doen om de visie uit deze beleidsbrief waar te maken? Wat merken inwoners, initiatiefnemers en onze samenwerkingspartners ervan? En de politiek, het bestuur en de organisatie van de provincie Fryslân? Een aanpak op papier zetten geeft houvast, maar alleen in de praktijk ervaren we wat wel en wat niet werkt.

Door extra inzet op samen leren bij het samenwerken aan resultaten voor Fryslân zetten wij verdere stappen op weg naar steeds betere participatie. De uitvoering van deze beleidsbrief wordt zichtbaar door:

- een kwaliteitsslag in provinciale participatieprocessen door het werken met een herkenbare participatieaanpak op basis van de Participatiehandreiking.
- een open houding waar het gaat om maatschappelijk initiatief: aansluiten bij ideeën die de samenleving versterken. Daarbij duidelijk zijn over wat wel en niet mogelijk is in de ondersteuning.
- de zichtbare doorwerking van de uitgangspunten voor participatie in provinciale werkprocessen door toepassing van de Participatiehandreiking in: startnotities, voorstellen voor Gedeputeerde Staten en project- en programmaplannen.
- het steeds meer werken als één overheid door heldere afspraken over de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende overheden bij participatie.
- een effectieve sturing van politiek en bestuur op goede, doordachte participatie door inzet van het participatiepeil uit de Participatiehandreiking.
- evaluaties onder inwoners, initiatiefnemers en deelnemers over (de beleving van) participatie bij de verschillende trajecten.
- extern kennisnetwerk participatie en democratische vernieuwing, gericht op leren, dialoog, kennisdelen en evalueren bij het werken aan participatie. De provincie levert menskracht voor dit netwerk en een financiële bijdrage voor pilots (zie volgende paragraaf).
- de ontwikkeling van vaardigheden en sensitiviteit van provincie medewerkers die belangrijk zijn bij het werken aan een goed samenspel met de omgeving, via een intern leertraject.

5.1 ACTIVITEITEN

Na de provinciale verkiezingen in maart 2023 gaat een nieuwe coalitie aan de slag met een bestuursakkoord. Daarin zullen ambities staan die de provincie alleen samen met partners en inwoners kan realiseren. Het is belangrijk dat bij het formuleren van deze ambities wordt stilgestaan bij het onderdeel participatie en samenwerking.

De uitvoering van deze beleidsbrief in de praktijk krijgt verder vorm via de volgende activiteiten:

1. Experimenteerruimte bieden om voor/met inwoners pilots (digitale) inclusie en burgerschap uit te voeren rond acuele opgaven. In samenwerking met o.a. Streekwurk/IMF, gemeenten, politici, bibliotheken/Fers, onderwijs en arbeidsmarktregio.
2. Gezamenlijk Fries kennisnetwerk participatie vormen, aansluitend bij bestaande netwerken. Gericht op leren, beter evalueren, dialoog en experiment. In samenwerking met o.a. het Fries Sociaal Planbureau (FSP), onderwijs, organisaties, medeoverheden en (ervarings)deskundigen.
3. Een ondersteunend intern leertraject rond participatief werken uitvoeren (o.a. werken met de handreiking, voeren van gesprekken met politiek en bestuur over participatie). Dit richt zich op de ontwikkeling van vaardigheden die belangrijk zijn bij het met de samenleving werken aan resultaten voor Fryslân. Zoals luisteren, verbinden, communicatief vermogen, maar ook het kunnen inrichten van de governance.
4. Voor de inwoners van Fryslân het digitale participatieplatform Stim fan Fryslân in gesprek met Provinciale Staten in 2023 doorontwikkelen als herkenbare plek voor digitale participatie. Eind 2023 zal Provinciale Staten daarna verder kunnen besluiten over het vervolg van Stim fan Fryslân.
5. Opstellen Participatieverordening na vaststelling van de beleidsbrief door Provinciale Staten en invoering werkwijze rond Projectbesluit (Omgevingswet). De Participatieverordening zorgt voor juridische doorwerking van deze beleidsbrief en vormt een wettelijke basis voor het 'Uitdaagrecht'.

Leren en ontwikkelen

In de uitvoering wordt verbinding gelegd met het interne programma Open Overheid, het nog in te richten programma Kwaliteit Openbaar Bestuur, team Communicatie en het Klant Contact Centrum (KCC), waarvan Streekwurk onderdeel is. Het interne leertraject is gelinkt aan de organisatieontwikkeling.

Globale opbouw intern leertraject:

- De basishouding tegenover de samenleving: open houding, blik naar buiten, weten wat er speelt.
- Het rolbewustzijn (rollen van de overheid) als startpunt voor het nadenken over een passend participatieproces.
- De vaardigheden die nodig zijn bij een goed participatieproces: communicatief vermogen, luisteren, toegankelijk zijn, zorgen voor duidelijke afspraken, doordachte governance inrichten.
- De kennis van goed werkend participatie-instrumentarium.

Leren doen we ook zoveel mogelijk met anderen, via kennisdeling en dialoog over participatie en democratische vernieuwing. Er zijn in Fryslân verschillende initiatieven en methoden op dit gebied, zoals vanuit het 'ministerie van de Toekomst'. Vanuit de bibliotheken en hun steunorganisatie Fers zijn er initiatieven op het terrein van digitale inclusie en burgerschap, waarbij we aansluiten. Bij het gebiedsgericht werken (Streekwurk, Iepen Mienskipsfûns, Dorpsontwikkelmaatschappijen, samenwerkingsagenda's, regiodeals etc.) zijn

werkwijzen rond maatschappelijk initiatief gevormd. Ook rond de pilot Stim fan Fryslân (digitaal participatieplatform) is een samenwerkingsgroep met verschillende Friese gemeenten gevormd die blijvend kan worden benut bij leren en kennisdelen over democratie en participatie.

5.2 TOETSING RESULTATEN

Met behulp van de Participatiehandreiking kunnen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten sturen op de kwaliteit van participatieprocessen en de resultaten daarvan beoordelen. Ook kan de handreiking worden gebruikt in (gezamenlijke) evaluaties van specifieke participatietrajecten.

In 2025 evalueren wij de resultaten van het Friese kennisnetwerk participatie en de pilots (digitale) inclusie, met mogelijk een voorstel voor het vervolg. Eind 2023 wordt in gesprek met Provinciale Staten de ontwikkeling van het digitaal participatie platform Stim fan Fryslân geëvalueerd. Hierbij worden de leerervaringen uit pilot betrokken.

Daarnaast monitoren wij of inwoners meer zeggenschap ervaren over hun leefomgeving. Dit krijgt concreet vorm door onderzoek onder inwoners naar de betrokkenheid bij en vertrouwen in politiek en beleid (via panel Fryslân van het Fries Sociaal Planbureau).



5.3 FINANCIËN EN VERANTWOORDING

Financiële dekking van participatietrajecten komt uit de budgetten van provinciale opgaven, programma's en projecten zelf. Door vanuit de opgaven rekening te houden met kosten voor participatie, kan aandacht voor participatie worden geborgd in de komende bestuursperiode.

Het interne leertraject is gelinkt aan de organisatieontwikkeling, kosten voor dit interne traject worden gedekt uit de centrale budgetten bij de provincie voor leren en ontwikkelen. Voor de doorontwikkeling en het beheer van digitaal participatieplatform Stim fan Fryslân is in februari 2021 door Provinciale Staten al een structureel budget toegekend (€100.000).

Budget overkoepelende activiteiten:

6. Experimenteerruimte voor pilots (digitale) inclusie en burgerschap rond een of meerdere opgaven. Met onder meer initiatiefnemers/inwoners, medeoverheden, politiek en bestuur, bibliotheken/Fers, onderwijs en arbeidsmarktregio: € 50.000 per jaar (2023 en 2024).

7. Fries kennisnetwerk participatie: samen leren, ontwikkelen evaluatiemethode en dialoogvormen. Met onder meer FSP, onderwijs, initiatiefnemers, deskundigen en medeoverheden: € 25.000 per jaar (2023 en 2024).

Deze kosten worden gedekt uit bestaande budgetten zoals digitaal werken, gebiedsgericht werken, bestuurlijke vernieuwing en/of inhoudelijke programma's.

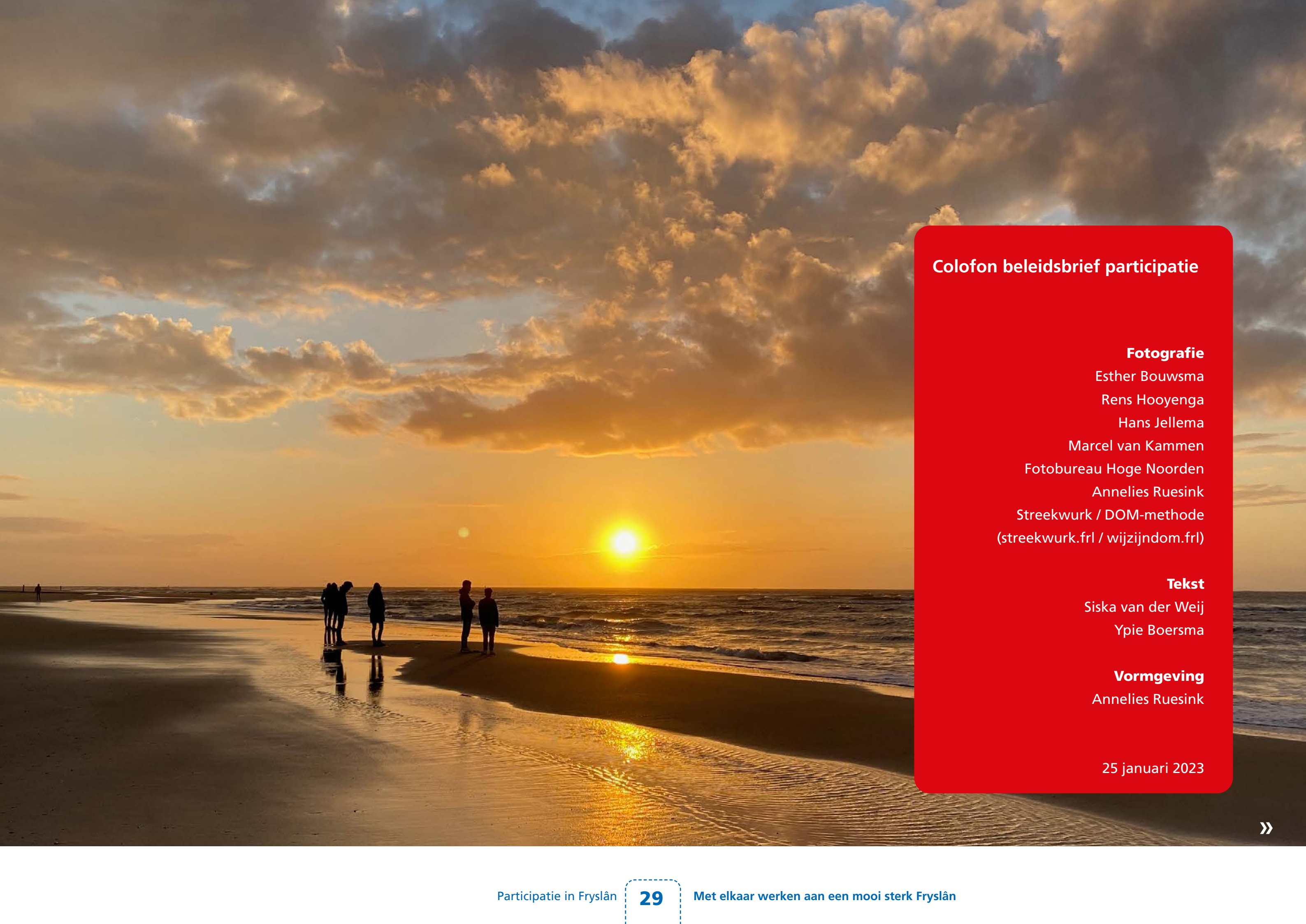
Verantwoording

Via de Planning & Control-cyclus leggen Gedeputeerde Staten verantwoording af aan Provinciale Staten. Participatie loopt door alle beleidsthema's, opgaven en projecten heen. Samen met onder meer het Fries Sociaal Planbureau wordt in 2023 daarnaast een evaluatiekader ontwikkeld om concrete participatietrajecten op een eenduidige manier te kunnen evalueren en leerervaringen te delen. Ook wordt in 2023 in de participatieverordening de wijze van rapporteren en evalueren over participatie vastgelegd.



Overzicht bronnen

- Berg, C. van den & Kok, A. (2021). Regionaal maatschappelijk onbehagen, [03092021-vdberg-en-kok-regmaatschonbehagen.pdf \(rug.nl\)](#)
- Democratie in Actie (2021). *Uitdagen en uitgedaagd worden en Burgercollectieven in de energietransitie (essays)*.
Fries Sociaal Planbureau (2021). *Betrokkenheid bij politiek en beleid*. [FSP2021-04-Betrokkenheid-bij-politiek-en-beleid.pdf](#).
- I&O Research (2021). *Wat verwachten jongeren van de democratie?* [www.ioresearch.nl](#)
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2020). *Denkwijze(r) voor goede participatie en Omgevingswet Inspiratiegids*.
[Denkwijze\(r\) voor goede participatie - Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2020). *De Staat van het bestuur Staat van het Bestuur 2020 | Kennisbank Openbaar Bestuur* [\(kennisopenbaarbestuur.nl\)](#)
- Nederlands Jeugd Instituut (2021) *Handreiking Duurzame Jongerenparticipatie*. Op weg naar een structurele dialoog tussen besluitvormers en jongeren.
[Handreiking duurzame jongerenparticipatie | Nederlands Jeugdinstituut \(nji.nl\)](#)
- Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB), (2020) [Sedimentatie in sturing | Nederlandse School voor Openbaar Bestuur \(nsob.nl\)](#)
- Noordelijke Rekenkamer (2021). *Ruimte voor Inbreng* - Een onderzoek naar de betrokkenheid van burgers bij ruimtelijke ingrepen in Fryslân.
- ProDemos/BZK (2021). *Digitaal afwegingskader voor burgerparticipatie*. [www.participatiewijzer.nl](#)
- Provincie/gemeente Groningen (2019). *Participatiewerkboek Groninger-Participatiewerkboek.pdf* [www.expeditieparticipatie.nl/provinciale-participatieleidraad/](#)
- Rekenkamer Súdwest-Fryslân (2020). *Burgerinitiatieven in Súdwest-Fryslân. Onderzoek burgerinitiatieven in Súdwest-Fryslân (sudwestfryslan.nl)*
- Tonkens, E. en Hurenkamp, M. (2020). *Ontwerpprincipes voor betere burgerparticipatie*.
- Ubels, H. (2020). [Novel forms of governance with high levels of civic self-reliance — de research Wportal van de Rijksuniversiteit Groningen \(rug.nl\)](#)
- ViWsser, V., Van Popering-Verkerk & Van Buuren, M. (2019). *Onderbouwd ontwerpen aan participatieprocessen*. [www.platformoverheid.nl](#)
- Voogd, J. de & Cuperus, R. (2021). *Atlas van afgehaakt Nederland*.



Colofon beleidsbrief participatie

Fotografie

Esther Bouwsma

Rens Hooyenga

Hans Jellema

Marcel van Kammen

Fotobureau Hoge Noorden

Annelies Ruesink

Streekwurk / DOM-methode
(streekwurk.frl / wijzijndom.frl)

Tekst

Siska van der Weij

Ypie Boersma

Vormgeving

Annelies Ruesink

25 januari 2023



