

Blijvend in verbinding provincie Drenthe

Beleidskader
Participatie



Blijvend in verbinding

Beleidskader Participatie



Ooproep van inwoners

Voor dit Beleidskader Participatie is met veel mensen gesproken. Inwoners, maatschappelijke organisaties en vele anderen hebben waardevolle inbreng geleverd. Zo heeft ook een inwonergroep van 5 personen, geworven uit de deelnemers aan het Burgerberaad Wonen, met ons gesproken over dit beleidskader.

Het participatiebeleid en de uitvoering van participatieprocessen worden door deze groep cruciaal gevonden. Zoals een van de deelnemers aangaf: het is een breekpunt voor het verkrijgen van meer vertrouwen in de provinciale overheid. Vanuit deze inwonergesprekken is een aantal 'wensen' geformuleerd waar de provincie bij participatieprocessen in ieder geval rekening mee moet houden. Dat komt neer op: doe wat je zegt en zeg wat je doet.

DE WENSEN SAMENGEVAT:





Maak duidelijk wat je plan is met participatie. Wanneer mag wie iets zeggen? En hoe wordt dat bij beleids- of planvorming gebruikt?

Stel een duidelijke vraag.

Bied ruimte aan gesprek en interactie: laat mensen met verschillende belangen met elkaars belangen kennismaken.

Bied ruimte aan kennisontwikkeling als dat door de deelnemers wordt gevraagd.



Laat weten (ook tussentijds) wat je met inbreng doet of niet doet. Wees ook daar eerlijk in. Maak duidelijk wat je met een idee, suggestie of bezwaar doet en waarom.

Stel duidelijke kaders: wat is de 'speelruimte' of adviesruimte van de deelnemers.

Wees transparant over het proces en wees proactief en eerlijk over het voorwerk dat al is gedaan.

Werk aan en werk vanuit vertrouwen.





Voorwoord

Als college van de provincie Drenthe zien we elke dag hoe belangrijk het is dat inwoners zich herkennen in beleid. Dat lukt alleen als ze ook kunnen meedoen aan de voorkant, niet pas als alles al vastligt. Het Beleidskader Participatie is een logisch vervolg op wat we eerder samen hebben opgebouwd, maar ook een duidelijke stap vooruit. Inwoners, organisaties en partners gaven ons een heldere boodschap mee: wees open, wees duidelijk en wees eerlijk over wat er wél en niet kan.

Participatie betekent samen verantwoordelijk zijn voor de keuzes die we maken. En dat we beleid niet alleen maken vóór, maar vooral mét de samenleving. Onze visie is dan ook simpel: goede participatie zorgt voor beter beleid, omdat het gebaseerd is op vertrouwen, gelijkwaardigheid en betrokkenheid.

In dit beleidskader leggen we onze manier van werken vast op basis van duidelijke principes. We geven vooraf aan welke ruimte er is voor invloed. We luisteren écht, ook naar mensen die minder makkelijk gehoord worden. En we maken zichtbaar wat we met inbreng doen – of waarom we daar soms vanaf wijken. Participatie is bij ons maatwerk, en het vraagt iets van iedereen: van Statenleden, van ambtenaren en ook van ons als college.

Inwoners gaan dat merken. We gaan hen eerder betrekken bij plannen. We maken participatie begrijpelijker en toegankelijker. En we geven ruimte aan ideeën die van onderop komen.

We werken hierin nauw samen met gemeenten, maatschappelijke organisaties en andere overheden. Dat doen we in de geest van het coalitieakkoord 'Samen bouwen we Drenthe'. We kijken niet alleen naar het proces, maar ook naar het resultaat. En we leren steeds bij via pilots, via gesprekken, via het werk zelf. Terugkoppeling is daar een belangrijk onderdeel van. Want mensen willen weten wat er met hun inbreng gebeurt. En terecht.

We nodigen iedereen uit om mee te blijven denken, doen en spreken. Want Drenthe maken we samen. En dat begint bij goed luisteren.

Egbert van Dijk
Gedeputeerde provincie Drenthe



*In verbinding
met de
samenleving
besturen*

Inhoudsopgave

1	Wat betekent participatie voor de provincie?	10
2	Onze uitgangspunten en werkprincipes	17
3	Werken volgens de werkprincipes	21
	Bijlagen	27

Inleiding

Inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere overheden werken samen met ons — Statenleden, gedeputeerden en ambtenaren — aan het maken én uitvoeren van beleid. Participatie is daarin onmisbaar. Het helpt ons betere keuzes te maken en zorgt ervoor dat we in verbinding met de samenleving besturen.

We werken al jaren samen met de Drentse samenleving. Maar de urgentie van échte, stevige participatie neemt toe. Door complexere opgaven, groeiende maatschappelijke spanningen en een afnemend vertrouwen in politiek en overheid is de behoefte aan wederzijds begrip, transparantie en invloed groter dan ooit.

Voor u ligt het Beleidskader Participatie van de provincie Drenthe. Hierin leggen we vast hoe wij participatie willen vormgeven, op basis van duidelijke uitgangspunten en werkprincipes. Dit kader is geen beginpunt, maar een verdieping van eerder beleid. Zoals het kader Verbindend Besturen en de visie van Provinciale Staten op participatie.

Dit beleidskader is tot stand gekomen door gesprekken met inwoners, maatschappelijke organisaties, Statenleden en tientallen collega's binnen de organisatie. We hebben geput uit eigen ervaringen, zoals het Burgerberaad Wonen én uit de lessen van andere provincies.

Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten hebben hun eigen rollen en taken te vervullen bij het betrekken van de samenleving. De komende jaren werken we gezamenlijk verder aan de ambities en wensen die we opgehaald hebben: vroegtijdige betrokkenheid, heldere kaders, transparantie en ruimte voor initiatief. Dat vraagt om aanpassingen in onze manier van werken en om een investering in het vakmanschap van iedereen die met participatie te maken heeft.

Verandering gebeurt niet in één keer. Daarom is dit beleidskader ook geen eindpunt. Het is een kader dat meebeweegt met ontwikkelingen in de samenleving en binnen de organisatie en daarom op gezette tijden wordt geactualiseerd. De verhouding tussen overheid en maatschappij verandert voortdurend. Dit kader helpt ons daarin koers te houden.

Leeswijzer

Dit Beleidskader Participatie geeft weer hoe Provinciale Staten (PS) en Gedeputeerde Staten (GS) met participatie willen omgaan. In hoofdstuk 1 schetsen we ons beeld van participatie. Daarna volgen de uitgangspunten en werkprincipes (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 beschrijven we hoe we participatie in de praktijk willen organiseren. Daarmee geven we richting aan een meerjarig traject om participatie stevig te verankeren in het werken van de provincie.

1 Wat betekent participatie voor de provincie?

1.1 Participatie

Inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden werken samen met de provincie aan het ontwikkelen én uitvoeren van beleid. Zij doen dat door actief mee te denken, plannen te maken en initiatieven uit te voeren die hun leefomgeving raken. Ze brengen hun kennis en ervaring in, geven advies, toetsen het beleid in de praktijk en nemen soms het voortouw in projecten. Dat noemen we participatie: samen werken aan de toekomst van Drenthe.



Participatie is voor ons geen nieuw terrein. We hebben ruime ervaring met het betrekken van inwoners en partners bij onderwerpen als energie, zorg en duurzaamheid. Statenleden, gedeputeerden en ambtenaren staan in voortdurend contact met inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgerinitiatieven. Deze samenwerking is essentieel voor goed beleid én voor een doeltreffende uitvoering. We willen een sterke verbinding met de samenleving en een bestuur dat mensen betreft, vertrouwt en samenbrengt.

Voor ons is participatie geen formaliteit of een viukje op de agenda. Het gaat om écht meedoen: invloed kunnen uitoefenen, serieus genomen worden en ruimte krijgen om bij te dragen.

Goede participatie helpt om belangen en perspectieven zorgvuldig af te wegen. Daardoor kunnen besluiten en projecten beter aansluiten op wat er leeft in de samenleving. De provincie nodigt daarbij anderen uit om mee te denken of mee te doen. Dat gebeurt bij beleidsvorming én in de uitvoering. Soms is het andersom: dan vragen inwoners of organisaties ons om aan te haken bij hun plannen. Ze willen onze steun of samenwerking.

Dit beleidskader gaat vooral over situaties waarin wij als provincie participatie organiseren. Tegelijk geven we ook richting aan hoe we omgaan met initiatieven van anderen. Want participatie is tweerichtingsverkeer.

ONZE DOELEN MET PARTICIPATIE

We werken aan sterkere participatie omdat we geloven in de kracht van samenwerking en van de samenleving.

Onze doelen:

- Ruimte en verantwoordelijkheid voor inwoners en maatschappelijke partners. We willen dat zij (mede) verantwoordelijkheid kunnen nemen voor die omgeving. Hun betrokkenheid en kennis zijn bij besluiten over die omgeving onmisbaar.
- Inbreng van diverse perspectieven. Door actief belangen, ideeën en kennis op te halen, kunnen we beter afgewogen besluiten nemen. We willen dat verschillende stemmen gehoord worden en zichtbaar zijn in ons beleid.
- Samen de maatschappelijke opgaven aanpakken. Complexe vraagstukken vragen om gezamenlijke denkkracht. We benutten daarom graag de kennis van specialisten, inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Zo zorgen we dat ons beleid goed aansluit bij wat er leeft in de samenleving.
- Samen zoeken naar passende oplossingen. In projecten en processen zoeken we, waar mogelijk, samen met inwoners en partners naar de meest geschikte aanpak.

Dit vraagt om vroegtijdige betrokkenheid, heldere kaders, transparantie en ruimte voor initiatief.

WANNEER ZETTEN WE PARTICIPATIE IN?

We betrekken mensen, bedrijven, andere overheden en organisaties bij besluiten die hen raken, of wanneer hun participatie bijdraagt aan de kwaliteit en draagvlak van het besluit.

MAATSCHAPPELIJKE INITIATIEVEN

Soms komt het initiatief van participatie niet van ons, maar van de samenleving zelf. Inwoners, bewonersgroepen of lokale organisaties nemen dan het initiatief. Het eigenaarschap ligt in zulke gevallen vaak ook bij hen. Soms werken zij samen met professionele partijen die al een relatie met de provincie hebben, bijvoorbeeld via subsidies. Andere keren komen de plannen direct van vrijwilligers of actieve inwoners.

Als het aansluit bij onze ambities, ondersteunen we deze initiatieven. Dat kan via advies, procesbegeleiding of door partijen met elkaar te verbinden. Ook bij het gebruik van het uitdaagrecht kunnen we ondersteuning bieden, bijvoorbeeld door te helpen de haalbaarheid te verkennen.

WANNEER ZETTEN WE GEÉN PARTICIPATIE IN?

Soms is participatie niet passend of mogelijk. Dan communiceren we daar helder en gemotiveerd over. Bijvoorbeeld:

- Als het gaat om strikt voorgeschreven uitvoering zonder beleidsruimte.
- In crisissituaties of noodgevallen.
- Als het besluit al is genomen en er bij de uitvoering geen ruimte meer is voor keuzes of afwegingen.

Wat verstaan we onder goede participatie?

Goede participatie voldoet voor ons aan drie voorwaarden: open, doelgericht en zorgvuldig.

- **Open** betekent dat we luisteren, inclusief werken en transparant zijn. Deelnemers zijn vroegtijdig betrokken, voelen zich serieus genomen en weten waar ze aan toe zijn.
- **Doelgericht** betekent dat het proces past bij het doel, met een duidelijke en planmatige opzet en heldere kaders.
- **Zorgvuldig** betekent dat we belangen en ideeën actief ophalen en de uitkomsten serieus wegen in onze besluiten.

1.2 De achtergrond van dit beleidskader

Met dit beleidskader willen we participatie steviger verankeren in ons beleid én binnen de organisatie. Tegelijk laten we aan inwoners, partners en andere overheden zien hoe we participatie in de praktijk brengen.

DE VISIE VAN PROVINCIALE STATEN ALS FUNDAMENT

Provinciale Staten spelen een actieve rol in participatie. Zij vertegenwoordigen de inwoners, stellen kaders, controleren het beleid en nemen besluiten. De visie van het Drents Parlement op participatie en op haar eigen rol in een veranderende samenleving vormt dan ook het fundament onder dit beleidskader en onder de manier waarop wij participatieprocessen uitvoeren.

“Het Drents Parlement vertegenwoordigt álle inwoners van Drenthe. Daarom streeft het naar een betere, inhoudelijke én symbolische vertegenwoordiging van alle groepen in de samenleving – elk vanuit de eigen achtergrond. Zo wordt in het hele proces van beleid en besluitvorming een zorgvuldige belangenafweging geborgd. Dit vergroot de herkenbaarheid van de politiek en versterkt de verbinding tussen overheid en samenleving. Het parlement stuurt erop dat beleid en besluitvorming een breed bereik hebben en een zo divers mogelijk beeld van belangen in Drenthe weerspiegelen.”¹

GS EN DE AMBTELIJKE ORGANISATIE

Bij de voorbereiding, vormgeving, uitvoering en evaluatie van beleid ligt het initiatief vaak bij Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie. Ook daarbij is participatie met de Drentse samenleving essentieel: het leidt tot betere adviezen, sterkere plannen en een uitvoering die

¹ Statenstuk 2018-859: Visie op de rol van het Drents Parlement in de veranderende samenleving.

draagvlak heeft. Niet voor niets is participatie stevig verankerd in zowel onze organisatiecultuur als in het coalitieakkoord.

Ook binnen de missie van onze organisatie zit participatie 'ingebakken':

"We werken in een dynamische omgeving aan het realiseren van de Drentse opgaven. Met onze partners zijn wij creatief in het vinden van oplossingen en maken van kansen successen. Ons werk is betekenisvol voor de Drentse samenleving. We doen ons werk met passie en lef. We tonen ondernemerschap en professionaliteit die medewerkers boeit, bindt en waardeert."

De kernwaarden die de ambtelijke organisatie hanteert, Lef, Passie en Samen zijn, dan ook onlosmakelijk verbonden met participatie.

- **Lef** betekent dat we ons kwetsbaar durven opstellen. We erkennen dat inwoners en maatschappelijke partners soms betere oplossingen zien – en dat we hun kennis nodig hebben. Lef is ook: ruimte geven en durven loslaten, in het vertrouwen dat dit leidt tot betere uitkomsten voor Drenthe.
- **Passie** betekent dat we gemotiveerd zijn om samen met inwoners, bedrijven en organisaties het beste beleid te maken. Dat vraagt om nieuwsgierigheid, openheid voor andere ideeën en de wil om samen te zoeken naar wat werkt.
- **Samen** is misschien wel de belangrijkste waarde. Participatie gaat immers over samenwerken. Alleen samen bouwen we aan een provincie waar inwoners zich gehoord en betrokken voelen.

AANLEIDING VOOR DIT BELEIDSKADER

Vier opgaven vormen de aanleiding om dit beleidskader op te stellen:

1. GESPREKKEN MET DE SAMENLEVING

Uit gesprekken met inwoners, organisaties en belangenvertegenwoordigers kwam waardering naar voren voor onze bereikbaarheid, persoonlijke contacten en bereidheid om te luisteren. Tegelijk was er kritiek: het is vaak onduidelijk wat er met inbreng gebeurt, participatie voelt soms als een 'black box' en de uitkomst hangt te veel af van individuele inzet. Deze signalen vragen om meer duidelijkheid, structuur en vertrouwen in het proces.

2. VERANDERENDE MAATSCHAPPELIJKE VERWACHTINGEN

De samenleving verandert. Inwoners willen eerder en beter worden betrokken en hun kennis en ideeën terugzien in beleid. Tegelijk ontstaan er steeds vaker initiatieven vanuit de samenleving zelf. Dat vraagt van ons om ruimte te bieden, samen te werken en anders te kijken naar rollen en verantwoordelijkheden.

3. BEHOEFTE AAN EEN GEDEELDE WERKWIJZE EN INTERNE AFSTEMMING

Binnen de provincie zijn veel collega's en afdelingen betrokken bij participatie, elk met hun eigen aanpak en vanuit een eigen rol. Participatie gaat soms goed, maar lang niet altijd. Soms wordt participatie pas ingezet terwijl er geen beïnvloedingsruimte meer is of worden niet alle relevante belangen gehoord. Dit vraagt om heldere werkafspraken.

Ook vraagt goede 'externe' participatie om goede interne samenwerking. Daarom besteden we expliciet aandacht aan interne participatie, zodat afdelingen en beleidsvelden tijdig zijn betrokken.

4. VERPLICHTING EN RICHTING VANUIT WETGEVING

De Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau maken participatie een vast onderdeel van beleids- en uitvoeringsprocessen. Hierbij hoort ook het uitdaagrecht: het recht van inwoners om een voorstel in te dienen om provinciale taken zelf op te pakken als zij denken het slimmer, beter of goedkoper te kunnen doen.

De beide wetten vragen niet alleen om procedures, maar ook om een andere manier van werken en besluiten op basis van de beleidscyclus en ons te maken beleidsbouw-werk. Dit noemen we 'Anders Werken en Besluiten':



De keuze voor een methode hangt af van factoren zoals:

- het doel en de fase van het project;*
- beschikbare tijd en middelen;*
- het aantal betrokkenen;*
- de complexiteit van het onderwerp;*
- beschikbare expertise, bijvoorbeeld op het gebied van gespreksvoering.*

Ook de samenstelling van deelnemers wisselt per fase en thema. Participatie is daarom nooit standaard; het is altijd maatwerk.²

² Hiervoor wordt een handreiking 'Vormen en methoden van participatie' ontwikkeld.

- Anders Werken betekent: meer integraal, gebiedsgericht, open en samen met inwoners en partners.
- Anders Besluiten betekent: besluiten nemen op basis van participatie en samenhang tussen beleidsterreinen.

1.3 Vormen en methodes van participatie

De manier waarop we participatie vormgeven hangt af van het doel, de beschikbare beleidsruimte en de fase waarin een project of proces zich bevindt. Inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden kunnen op verschillende manieren bijdragen aan Drents beleid en de uitvoering daarvan:

- Mening geven: reageren op voorstellen of plannen (*consultatie*);
- Advies geven: inzichten en aanbevelingen delen (*advisering*);
- Meedenken en meebeslissen: samen plannen, projecten of besluiten ontwikkelen (*co-creatie*);
- Mee uitvoeren: gedeelde verantwoordelijkheid dragen voor uitvoering (*gezamenlijk bestuur*);
- Zelf initiatief nemen: het eigenaarschap ligt bij de samenleving (*eigenaarschap*).

Participatie kan op vele manieren worden ingevuld. Soms is online participatie geschikt, soms zijn fysieke bijeenkomsten of een combinatie van beide effectiever. Voorbeelden van methoden zijn persoonlijke gesprekken, online panels, gezamenlijke ontwerpessies, adviesraden, buurtbijeenkomsten, focusgroepen, belanghebbendenraden, gebiedstafels en doelgroepspecifieke sessies.

1.4 Rollen binnen de provincie

De provincie kent verschillende rollen in participatie. Provinciale Staten (PS) en Gedeputeerde Staten (GS) vullen elkaar aan, maar hebben ieder hun eigen taak.

PROVINCIALE STATEN: AGENDEREN, KADERSTELLEN EN TOETSEN

PS vertegenwoordigen de inwoners van Drenthe en brengen belangen en waarden uit de samenleving in. Via het democratiseringsprogramma organiseren PS maatschappelijke gesprekken, bijvoorbeeld via het platform WijzijnDrenthe.nl, en kunnen zij initiatieven nemen zoals een Burgerberaad.

Daarnaast toetsen PS beleidsvoorstellen op participatieaspecten en stellen zij de kaders vast waarbinnen GS werken. Daarmee hebben PS ook een controlerende en signalerende rol in het hele participatieproces.

GEDEPUTEERDE STATEN: OPHALEN, VERTALEN EN UITVOEREN

GS zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van beleid en betrekken daarvoor de samenleving via participatieprocessen. De opgehaalde belangen en waarden worden — vaak samen met de betrokkenen — vertaald in concrete adviezen en plannen. Gedeputeerden en ambtenaren vervullen hierbij ook een 'oren en ogen'-functie: zij staan in direct contact met inwoners en partners.

ELKAAR VERSTERKENDE ROLLEN

De rollen van PS en GS zijn aanvullend én deels van elkaar afhankelijk. PS bepalen de ruimte waarin GS participatie kunnen toepassen, terwijl GS op hun beurt signalen ophalen die bijdragen aan zorgvuldige besluitvorming door PS.

Een goede afstemming tussen beide bestuurslagen is cruciaal. Het versterkt de kwaliteit van participatie en zorgt ervoor dat inwoners zich daadwerkelijk kunnen herkennen in het beleid van de provincie. In paragraaf 3.2 gaan we hier verder op in.

1.5 Wat participatie niet is

Om misverstanden te voorkomen, is het belangrijk ook duidelijk te zijn over wat participatie niet betekent. Participatie is geen allesomvattend wondermiddel en kent duidelijke grenzen:

- *Geen 'u vraagt, wij draaien'* Een participatieproces is geen verlanglijstje dat automatisch wordt uitgevoerd als het maar luid genoeg klinkt. Wensen en belangen worden serieus genomen, maar altijd afgewogen tegen andere belangen en kaders.
- *Geen wakkelijke oplossing* Participatie maakt complexe keuzes niet per se eenvoudiger. Door nieuwe perspectieven in te brengen, kunnen afwegingen juist ingewikkelder worden, en dat is ook de waarde ervan.
- *Geen garantie op draagvlak* Het doel van participatie is niet om bezwaarprocedures te voorkomen. Er moet een zorgvuldige afweging worden gemaakt van vaak tegenstrijdige belangen. Dat kan betekenen dat niet iedereen zich volledig in het eindresultaat herkent. Maar participatie helpt wél om vroegtijdig belangen te herkennen en bespreekbaar te maken.
- *Geen eenrichtingsverkeer* Informatie delen is belangrijk, maar informatieverstrekking alléén is geen participatie. Luisteren, reageren en ruimte geven aan andere perspectieven maken het verschil.
- *Niet altijd gericht op consensus* Soms draait participatie om het zichtbaar maken van verschillen of het verkennen van gedeelde waarden. Het doel hoeft dus niet altijd een compromis te zijn.



2 Onze uitgangspunten en werkprincipes

De provincie Drenthe werkt bij participatie vanuit twee bestuurlijke uitgangspunten. Deze uitgangspunten zijn op 12 maart 2024 gepresenteerd in de Startnotitie Participatiebeleid en vormen de basis voor de werkprincipes die we hanteren bij participatieprocessen.

Deze werkprincipes zijn niet alleen gebaseerd op bestuurlijke kaders, maar ook op signalen en suggesties uit gesprekken met inwoners, maatschappelijke organisaties en collega's binnen de organisatie. Bovendien geven ze invulling aan de wensen die Provinciale Staten hebben meegegeven tijdens de bespreking van de Startnotitie.

De uitgangspunten en werkprincipes gelden voor alle participatietrajecten binnen de provincie, dus ook voor trajecten die vallen onder de Omgevingswet.

2.1 Onze uitgangspunten

UITGANGSPUNT 1: WE GEVEN RUIMTE AAN DE DIVERSITEIT VAN BELANGEN, WAARDEN EN AAN INITIATIEVEN UIT DE SAMENLEVING

Drenthe is een diverse provincie, en dat vraagt om beleid en uitvoering die recht doen aan verschillende maatschappelijke perspectieven. Daarom is het uitgangspunt van het Drents participatiebeleid dat we zoveel mogelijk belangen, waarden en initiatieven uit de samenleving in beeld willen krijgen om in verbinding te kunnen besturen.

We willen samen werken aan beleid dat geworteld is in de Drentse samenleving. Beleid dat niet óver mensen wordt gemaakt, maar mét hen. Daarbij speelt de provincie een actieve rol: we maken het mogelijk voor mensen om mee te doen met het maken en uitvoeren van beleid. Daarnaast moedigen we initiatieven vanuit de samenleving aan. Denk aan bewoners, organisaties en lokale verbanden die kansen zien of maatschappelijke opgaven willen oppakken.

Deze houding sluit aan bij de Drentse traditie van 'naoerschap': zorgen voor elkaar, samen verantwoordelijkheid nemen en bouwen aan de leefomgeving. De provincie ondersteunt en waardeert die houding, en geeft er graag ruimte aan.

UITGANGSPUNT 2: PARTICIPATIE IS EEN GEZAMENLIJKE VERANTWOORDELIJKHEID VAN PS EN GS

Participatiebeleid is een gezamenlijke opgave van Provinciale Staten (PS) en Gedeputeerde Staten (GS). Samen geven zij vorm aan het beleid én aan de uitvoering ervan. Dat betekent dat onderlinge afstemming essentieel is. Vooral bij het opstellen van nieuw strategisch beleid.

Bij het ontwerpen van processen waarbij inwoners en maatschappelijke partners worden betrokken, moeten we:

- *Duidelijke keuzes maken over de rolverdeling* Wie doet wat? Hoe vullen bestuursorganen en maatschappelijke partijen elkaar aan?
- *De initiatieven van PS en GS goed op elkaar afstemmen* Zo versterken ze elkaar en treden we met één gezicht naar buiten.
- *Zorgen voor transparantie* Inwoners en organisaties moeten kunnen begrijpen hoe besluiten tot stand komen en hoe zij invloed kunnen uitoefenen.

Alleen door deze samenwerking kan participatie écht tot waardevolle, gedragen besluiten leiden en bouwen we aan een betrouwbare en benaderbare overheid.



2.2 Onze werkprincipes bij participatie

Op basis van gesprekken, de bestuurlijke uitgangspunten, wensen en ervaringen vanuit de samenleving en wensen vanuit Provinciale Staten zijn twaalf werkprincipes gedefinieerd. Deze gelden als leidraad voor alle participatietrajecten, ook wettelijk verplichte.

1 Participatie is maatwerk

Participatie begint bij een duidelijk doel. Wat we willen bereiken bepaalt wie we betrekken, hoe we dat doen en in welke fase. We zijn eerlijk over de ruimte die er is voor invloed, zodat verwachtingen en mogelijkheden in balans zijn.

2 Participatie krijgt een vaste plek in het beleid

We zorgen dat participatie tijdig en zichtbaar wordt ingebed in project-, proces- en programmaplannen, besluitvorming en werkafspraken, zodra maatschappelijke belangen geraakt worden.

3 We brengen belangen en perspectieven in beeld

We streven naar een breed en divers beeld van belangen en waarden. Daarbij horen ook stemmen van groepen die minder goed georganiseerd zijn. Zowel GS als PS dragen hieraan bij.

4 We zorgen voor inclusieve en toegankelijke participatie

Iedereen moet kunnen meedoen, ongeacht achtergrond, beperking of taalvaardigheid. We nemen drempels weg, gebruiken begrijpelijke taal en maken onze processen fysiek en digitaal toegankelijk.³

5 We nemen de tijd die nodig is

Participatie kan tijd vragen om belangen op te halen én om die goed te verwerken. We plannen bewust ruimte in, zonder onnodige vertraging, en communiceren hier helder over.

6 We managen verwachtingen

We zijn open over wat vaststaat, wat nog beïnvloedbaar is en welk proces we volgen. We laten zien wat er met inbreng gebeurt, ook ná afloop.

7. Interne participatie is onderdeel van elk proces

Ook binnen onze organisatie stemmen we tijdig af tussen afdelingen en thema's. Dat voorkomt tegenstrijdige signalen en zorgt voor samenhang in beleid en uitvoering.

8 We zorgen voor goede informatie en gelijkwaardigheid

Inwoners moeten kunnen meepraten op basis van heldere, toegankelijke informatie. We ondersteunen waar nodig met kennisontwikkeling, zodat deelnemers op gelijk niveau kunnen participeren.

³ Hiervoor wordt een handreiking 'Inclusieve en toegankelijke participatie' ontwikkeld.



9 We organiseren helder eigenaarschap

Elk participatieproces heeft een duidelijke opdrachtgever en opdrachtnemer. Rollen, verantwoordelijkheden en ondersteuning worden vooraf afgesproken en vastgelegd.

10 Participatie stopt niet na een advies

Niet alleen bij het maken van beleid, maar ook bij uitvoering, evaluatie en monitoring luisteren we naar de samenleving. Zo houden we beleid en praktijk met elkaar verbonden.

11 We zorgen voor veiligheid

Deelnemen aan participatie moet veilig zijn voor iedereen. We kiezen werkvormen die beschermen tegen intimidatie of uitsluiting, zowel voor deelnemers als voor medewerkers.

12 We zijn een lerende organisatie

We blijven leren van ervaringen, van elkaar, van partners en via netwerken. We investeren in kennisdeling, experimenten en scholing om onze participatiepraktijk voortdurend te verbeteren.

Werken volgens deze principes vraagt iets van de hele organisatie: van GS én PS. Het betekent:

- *helder doelen formuleren,*
- *belangen vroegtijdig signaleren (zowel extern als intern),*
- *participatieplannen maken die open en duidelijk zijn,*
- *het inzetten van verbindende en luisterende vaardigheden.*

Ook goede samenwerking tussen PS, GS, de Griffie, ambtenaren en afdelingen is hierbij onmisbaar.



3 Werken volgens de werkprincipes

In hoofdstuk 2 beschreven we onze uitgangspunten en werkprincipes voor participatie. In dit hoofdstuk kijken we hoe we die principes een vaste plek geven binnen de werkprocessen van onze gehele organisatie en welke stappen we daarvoor zetten.

3.1 Participatie binnen de werkprocessen van GS: De werkprincipes als standaardpraktijk

Veel projecten, processen en programma's kennen bij ontwikkeling en uitvoering een vorm van participatie. De werkprincipes worden in deze opgaves nog niet overal consequent toegepast. Daar willen we de komende jaren verandering in brengen.

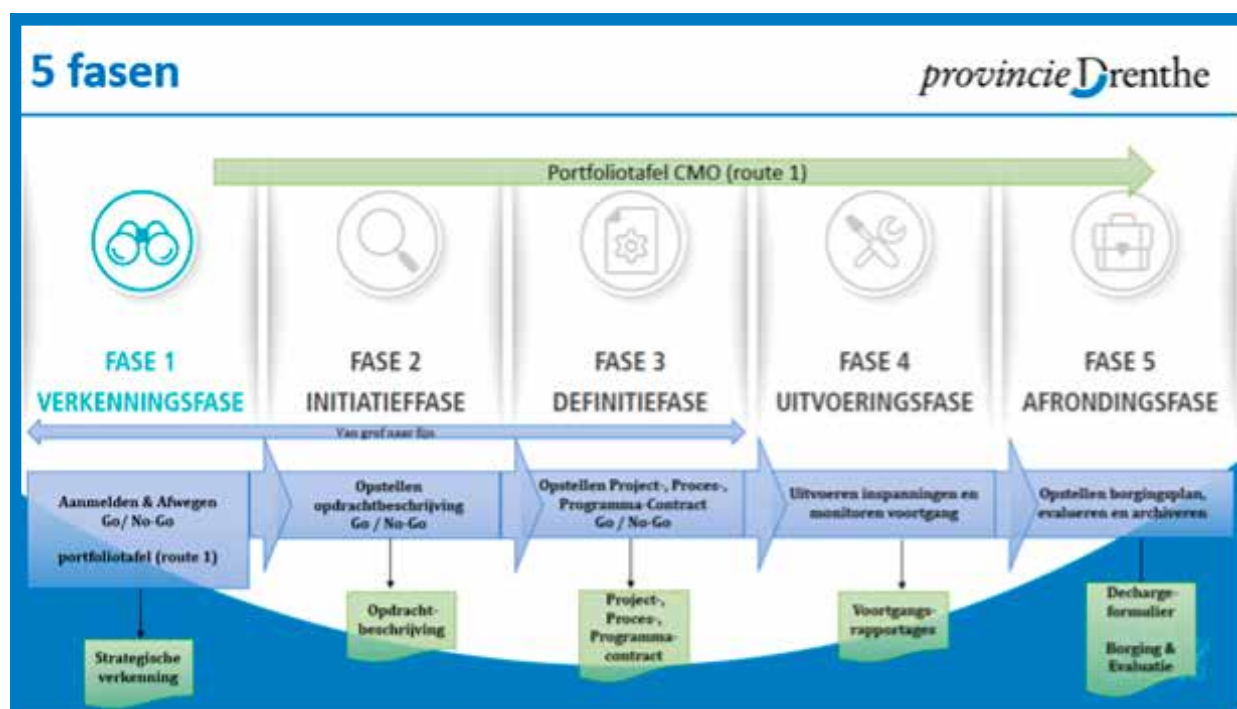
Omdat elk organisatieonderdeel op een eigen manier werkt, is er geen standaardaanpak. Wat bij het ene thema goed werkt, past soms niet bij een ander. Daarom starten we een traject waarin we per thema onderzoeken:

- wat goed werkt in de praktijk;
- hoe participatie duurzaam kan worden ingebed in werkprocessen;
- wat collega's nodig hebben om dat te doen.

We starten dit traject in oktober 2025, met als doel om dit in de twee jaar daarna voor alle thema's af te ronden.

AANSLUITING BIJ OPGAVEGERICHT WERKEN

We sluiten hierbij aan op bestaande ontwikkelingen binnen de organisatie. Bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van het Beleidsbouwwerk 'Beleid in Beweging' en bij het traject Opgavegericht werken. Deze manier van werken biedt concrete instrumenten om participatie vanaf het begin goed in te bedden in het reguliere beleidsproces (zoals via de instrumenten projectmatig en programma-tisch creëren). In het Opgavegericht werken staan 5 fasen centraal. In fase 1 'verkenningfase', fase 2 'initiatiefase' en fase 3 'definitiefase' wordt de richting een aanpak van een project, proces of programma bepaald. Juist in die fasen moeten participatie en belangenafweging worden meegenomen. We werken dit verder uit in een aparte handreiking.



De vijf fasen van Opgavegericht werken

3.2 Participatie en Provinciale Staten (PS) Controleren en toetsen

PS controleren of participatie goed is georganiseerd door GS en de ambtelijke organisatie en of de inhoudelijke resultaten uit participatieprocessen terugkomen beleid en uitvoering. Dat gebeurt onder andere via startnotities, waarin staat welke participatiestappen gepland zijn. Ook tussentijds kunnen PS navraag doen of signalen uit de samenleving oppakken. Niet elk beleidsproces kent echter zo'n startdocument. Andere vormen van informatievoorziening kunnen dan wenselijk zijn. Hoe we dit optimaal kunnen vormgeven vraagt nog nadere uitwerking.

KADERS STELLEN EN INVLOED VERSTERKEN

PS stellen de kaders vast voor participatie en werken actief aan versterking van de invloed van inwoners op de politieke agenda. De Griffie en PS organiseren daarvoor eigen initiatieven, zoals burgerberaden of participatie via WijzijnDrenthe.nl.

Goede afstemming tussen PS, de Griffie en de ambtelijke organisatie is hierbij belangrijk. Een voorstel is om dit te organiseren via een periodiek ambtelijk participatieoverleg.

VOLKSVERTEGENWOORDIGENDE ROL: SIGNALEN OPHALEN

PS fungeren als ogen en oren van de samenleving. Naast informatie van GS verzamelt het parlement ook zelf signalen, bijvoorbeeld via enquêtes of gesprekken met inwoners. Dit kan leiden tot beleidsaanpassingen of scherpere uitvoering.

PS gebruiken ook bestaande inspraakmogelijkheden tijdens Statenvergaderingen, zoals insprekrecht en petitie.

Een goede samenwerking tussen PS en GS is essentieel. Die verbinding wordt onder andere onderhouden via: reguliere én thematische Statenbijeenkomsten, de Statenwerkgroep Verbindend Besturen, het Stafoverleg Verbindend Besturen⁴, dat vier keer per jaar plaatsvindt.

⁴ In het stafoverleg verbindend besturen hebben zitting: de CdK, de voorzitter van de statenwerkgroep Verbindend Besturen, Gedeputeerde (vanuit portefeuille bestuurlijke vernieuwing), de Statengriffie en de ambtelijke organisatie.

3.3 Kennis en vaardigheden: participatie vraagt iets van iedereen

Goede participatie vraagt tijd, vaardigheden én bestuurlijke steun. Voor medewerkers betekent dit soms een andere manier van werken. Beleidsadviseurs vervullen bijvoorbeeld steeds vaker de rol van procesbegeleider of belangenafstemmer, in plaats van alleen inhoudelijk expert.

Daarom investeren we niet alleen in het verankeren van participatie in onze werkprocessen, maar ook in de ontwikkeling van kennis en vaardigheden. Het leerproces waar een organisatie die participatie vanzelfsprekend en professioneel toepast, is een essentieel onderdeel van de weg vooruit.

3.4 Participatie en de Omgevingswet

De Omgevingswet regelt dat beleid wordt vastgesteld, maar gaat niet over de inhoud van dat beleid. Voor participatie maken we duidelijk hoe we belanghebbenden betrekken en wat de resultaten daarvan zijn. De wet stelt motiveringseisen met betrekking tot participatie voor de vaststelling van de volgende instrumenten:

- *Omgevingsvisie, Omgevingsverordening en Programma's* (volgens artikel 10.7 Ob, artikel 10.3b Ob, artikel 10.8 Ob): Bij het vaststellen wordt aangegeven hoe belanghebbenden bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het participatiebeleid.

- *Projectbesluit* (volgens artikel 5.47 lid 4 Ow en Artikel 5.47 lid 3 Ow):
 - Uiterlijk bij aanvang van de verkenning geeft het bevoegd gezag, onverminderd het derde lid, kennis van de wijze waarop burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zullen worden betrokken.
 - Bij het voornemen stelt het bevoegd gezag met het oog op de verkenning een ieder in de gelegenheid, binnen een door hem te stellen termijn, mogelijke oplossingen voor de opgave voor te dragen. Het bevoegd gezag geeft daarbij uitgangspunten aan voor het redelijkerwijs in beschouwing nemen van die oplossingen.
 - In het projectbesluit moet verslag worden gedaan van de uitkomsten (artikel 5.51 Ow).
- *Omgevingsvergunning*
 Hier is de initiatiefnemer verantwoordelijk voor participatie. De provincie beoordeelt of, en hoe, die participatie is uitgevoerd en weegt dat mee in het besluit. Een omgevingsvergunning mag niet alleen om het ontbreken van participatie worden geweigerd.

3.5 Maatschappelijke participatie en het uitdaagrecht

Initiatieven die vanuit de samenleving komen, volgen een aparte route. Hieronder vallen ook initiatieven die gebruik maken van het uitdaagrecht: het recht van inwoners en maatschappelijke organisaties om voorstellen te doen om beleid zelf uit te voeren als zij van mening zijn dat beter en efficiënter te kunnen doen dan de overheid.

Zodra zo'n voorstel binnenkomt (bij GS of bij PS), verkent de ambtelijke organisatie samen met de initiatiefnemers en betrokken collega's het idee. In deze verkenningsfase bekijken we of en hoe ambtelijke ondersteuning nodig is. De vorm van ondersteuning leggen we vast in deze fase.

Als we besluiten het initiatief verder te brengen, wijzen we een thema of domein aan dat verantwoordelijk wordt voor de ondersteuning. Niet elk voorstel is uitvoerbaar; regelgeving of praktische beperkingen kunnen in de weg staan. In zulke gevallen zoeken we samen met de indieners naar alternatieven.

Het uitdaagrecht wordt formeel opgenomen in de nieuwe participatieverordening, zodat duidelijk is hoe inwoners dit recht kunnen gebruiken.

3.6 Actieagenda: van ambitie naar praktijk

De komende jaren zetten we als provincie concrete stappen om participatie te verankeren in ons dagelijks werk. Via de uitvoering van negen actielijnen zorgen we ervoor dat de werkprincipes niet op papier blijven staan, maar daadwerkelijk terugkomen in ons dagelijks handelen. Een deel van de actielijnen worden uitgevoerd in samenwerking met de Statengriffie.

Deze actielijnen worden vormgegeven in een uitvoeringsprogramma dat separaat aan PS wordt toegestuurd. Het Uitvoeringsprogramma Participatie beschrijft op welke manier we de actielijnen de komende jaren gaan vormgeven, de planning en de gewenste organisatie.

1. Verankering in de organisatie

Samen met alle beleidsthema's starten we in 2025 een participatief traject om de werkprincipes stevig in de verschillende organisatieonderdelen te verankeren. We sluiten aan bij opgavegericht samenwerken. Dit traject loopt tot en met 2027 en gebeurt in samenwerking met de Griffie en de Statenwerkgroep Verbindend Besturen.

2. Nieuwe participatieverordening

We vervangen de inspraakverordening uit 1996 door een nieuwe participatieverordening, die helder maakt hoe participatie wordt georganiseerd. Hierin wordt ook het uitdaagrecht opgenomen. De verordening wordt in 2026 voorgelegd aan Provinciale Staten.

3. Praktische handreikingen

In 2025 en 2026 ontwikkelen we een reeks handreikingen over participatie en de toepassing van werkprincipes. Dat doen we samen met specialisten en ervaringsdeskundigen, zoals de Jongeren Advies Raad, migrantenorganisaties, Stichting Drentse Adviesraad Inclusie en anderen, zodat de inhoud breed toepasbaar is en aansluit bij de praktijk. Belangrijke handreikingen die op basis van dit beleidskader worden gemaakt zijn o.a.:

- Handreiking vormen en methoden van participatie
- Handreiking Inclusieve en toegankelijke participatie
- Handreiking Participatie en opgavegericht/projectgericht werken

4. Digitale participatie

We breiden de mogelijkheden van [WijzijnDrenthe.nl](https://www.wijzijndrenthe.nl) in de komende jaren uit als laagdrempelig digitaal participatieplatform ten behoeve van de gehele organisatie. Ook onderzoeken we de impact van AI op participatie, zowel kansen als risico's, en doen aanbevelingen voor verantwoord gebruik. We betrekken hierin de resultaten uit het Speak-Up project; een internationaal kennisproject waar de Griffie en de ambtelijke organisatie in samenwerken.

5. Leerprogramma participatie

Participatie is een vak. Daarom starten we vanaf 2026 met verbetering van het ambtelijk vakmanschap via onder andere:

- trainingen en kennisdeling via een participatielerlijn;
- deelname aan regionale en internationale leertrajecten;
- participatiepilots, bijvoorbeeld op het thema Verkeer en vervoer.

We betrekken hier ook externe organisaties en ervaringsdeskundigen bij en sluiten waar mogelijk aan bij de leerlijn rond opgavegericht samenwerken.

6. Onderzoek participatieloket

We onderzoeken of een intern participatieloket wenselijk is. Dit loket zou initiatiefnemers kunnen helpen om hun ideeën verder te brengen, zeker bij uitdaagrecht-verzoeken of maatschappelijke plannen die extra ondersteuning vragen.

7. Onderzoek naar interne ondersteuning bij participatie, omgevings- en stakeholdermanagement

Procesbegeleiders rond participatie kunnen wenselijk zijn om participatieprocessen van de grond te krijgen. Omgevingsmanagers en Stakeholdermanagers kunnen helpen om belangen tijdig te herkennen, verrassingen te voorkomen en afdelingen beter te laten samenwerken. We verkennen hoe we ondersteuning op deze vakgebieden toegankelijk kunnen maken voor gebruik in onze organisatie, inclusief capaciteit en middelen.

8. Heldere communicatie over participatie (processen)

We werken aan meer duidelijkheid over participatie. Denk aan:

- het beter uitleggen van participatieprocessen aan (potentiële) deelnemers, bijvoorbeeld door heldere stappenplannen te ontwikkelen;

- het delen van goede voorbeelden;
- het beter beschikbaar maken van relevante informatie voor Provinciale Staten.

9. Verbetering van participatie-instrumenten

De provincie beschikt al over een breed scala aan instrumenten en zet geregeld nieuwe instrumenten in. We gaan deze evalueren en waar nodig aanpassen aan de Drentse praktijk. Denk aan:

- verbeteringen in jongerenparticipatie;
- lessen uit eerdere trajecten, zoals het Burgerberaad;
- maatwerk voor specifieke doelgroepen of beleidsdomeinen.

maatschappelijke partijen betrekken bij beleid en uitvoering. Voor de implementatie kunnen extra middelen nodig zijn, onder meer voor versterking van ambtelijk vakmanschap en ondersteuning van participatieve instrumenten zoals het Burgerberaad. De (financiële) consequenties hiervan worden later dit jaar bij vaststelling van het beleidskader of bij het indienen van concrete voorstellen rond uitvoering duidelijk gemaakt en aan PS voorgelegd.'

Voor het uitvoeren van de eerste stappen van de actielijnen, zoals ontwikkelen van leermiddelen, vormgeving van handreikingen, versterking van digitale participatie en het uitvoeren van een aantal nieuwe participatie methodieken, wordt voor 2026 een bedrag van € 110.000,- begroot.

WAT BETEKENT DIT FINANCIËEL?

In de voorjaarsbegroting 2025 is de volgende tekst opgenomen: 'Sinds eind 2023 is een regisseur Participatiebeleid actief. Deze werkt aan een beleidskader dat in 2025 aan uw Staten wordt voorgelegd. Het kader beoogt meer samenhang in de manier waarop we inwoners, bedrijven en

Als PS hebben ingestemd met het Beleidskader Participatie en de daarin opgenomen actielijnen, zal de definitieve financiële uitwerking voor 2027 en verder aan PS ter besluitvorming worden voorgelegd in de voorjaarsnota 2026 en zal het benodigde budget in de (meer) jarenbegroting worden opgenomen.





Bijlagen

1 Toelichting participatieproces

Het proces om tot dit beleidskader te komen, is bewust participatief ingericht. We hebben input opgehaald bij inwoners, ambtenaren, maatschappelijke organisaties, Statenleden en externe partners. Doel was om vanuit verschillende perspectieven te komen tot een werkbaar en gedragen aanpak.

GESPREKKEN EN BIJDRAGEN

- **Inwoners** We spraken met 25 inwoners die deelnamen aan het Drents Burgerberaad. Van de ruim 30 aangemelde deelnemers, hebben zij actief meegedacht tijdens drie bijeenkomsten (online en live). Hun ervaringen en kritische reflecties zijn zichtbaar verwerkt in de werkprincipes.
- **Drents Pael** We gebruikten antwoorden op vragen over participatie als aanvullende input.
- **Doelgroepen** We spraken met vertegenwoordigers van groepen die moeilijker bereikbaar zijn, zoals jongeren, ouderen en mensen met een migratieachtergrond. Daarnaast is apart gesproken met middelbare scholieren over hun betrokkenheid.
- **Externe partners en overheden** We voerden gesprekken met enkele maatschappelijke organisaties, gemeenten en collega-provincies. Ook hier lag de focus op het ophalen van lessen uit zowel positieve als negatieve ervaringen met participatie.
- **Ambtelijke organisatie** Meer dan 40 ambtenaren leverden input via gesprekken of meelesen. Ook bestuurders en externe adviseurs hebben meegeschreven of feedback gegeven.
- **Provinciale Staten** Statenleden gaven input tijdens een informatiesessie, debatten en gesprekken in het kader van het Burgerberaad.

REFLECTIE OP DE AANPAK

We kozen bewust voor gesprekken met sleutelfiguren die elk een eigen perspectief inbrachten. Zo hebben we de breedte van waarden en belangen in kaart gebracht, evenals succesfactoren en knelpunten uit eerdere participatietrajecten.

Niet alle groepen of perspectieven zijn gehoord. Ook niet alle bij participatie betrokken ambtenaren zijn gesproken. Dat betekent dat dit beleidskader geen eindpunt is, maar een '*levend document*'. Nieuwe inzichten, ideeën of belangen kunnen aanleiding zijn om het kader aan te vullen of bij te stellen.

Een deel van de opgehaalde belangen krijgt later een plek in praktische handreikingen, trainingen en ontwikkeltrajecten. Ook willen we samen met partners en doelgroepen blijven werken aan de verdere invulling van participatie.

2 Voorstellen en ideeën die (nog) buiten het beleidskader vallen

Tijdens het participatieproces zijn veel suggesties gedaan om participatie binnen de provincie te verbeteren. Niet alle voorstellen hebben direct een plek gekregen in dit beleidskader. Soms vraagt een idee om verdere uitwerking, soms past het beter binnen een ander beleidsdomein. Hieronder lichten we toe welke voorstellen zijn ingebracht en waarom ze (nog) niet zijn opgenomen.

VOORSTELLEN EN ONZE AFWEGING

- *Meer financiering voor organisaties die burgerinitiatieven ondersteunen*
Dit valt buiten de scope van dit beleidskader. Het vraagt om een bredere roldiscussie per beleidsterrein.
- *Bied scholieren een betaalde werkplek bij de provincie*
We betrekken scholieren al via o.a. het Provinciespel en evenementen. Verdere stappen passen beter binnen HR- of educatiebeleid.
- *Start het beleidskader vanuit inwoners, niet vanuit de organisatie*
Inwoners zijn belangrijk, maar participatie gaat breder. In dit kader zijn alle belangen gelijk behandeld, zonder hiërarchie.
- *Geef dieren of natuurgebieden rechts-persoonlijkheid*
De provincie kiest hier niet voor. Wel kunnen belangen van niet-menselijke entiteiten via organisaties en methodieken worden ingebracht. Voorbeelden hiervan komen te staan in de handreiking 'Vormen en methoden van Participatie'.
- *Stel een participatieloket in voor maatschappelijke initiatieven*
Dit idee wordt meegenomen in het vervolgtraject. We onderzoeken hoe we initiatiefnemers optimaal kunnen ondersteunen.
- *Richt een interne pool op van procesbegeleiders en omgevingsmanagers*
Ook dit wordt verder onderzocht. We kijken hoe we ondersteuning bij participatieprocessen structureel kunnen organiseren.
- *Werk duidelijker uit hoe moeilijk bereikbare doelgroepen worden betrokken*
Dit gebeurt in aparte handreikingen, zoals 'De handreiking toegankelijke en inclusieve participatie'. Deze willen wij ontwikkelen samen met o.a. jongerenorganisaties, migrantenorganisaties, ervaringsdeskundigen en ouderenvertegenwoordigers.
- *Gebruik de participatieladder als leidraad*
De participatieladder is geen beleidsinstrument, maar een nuttige methodiek om participatievormen per proces te kiezen. We lichten dit instrument toe in de handreiking 'Vormen en methoden van Participatie'.

3 Toepassing van participatie

Participatie wordt bij diverse processen toegepast.

PARTICIPATIE BIJ BELEIDSONTWIKKELING

Bij beleidsprocessen streven we naar breed gedragen beleid waar de waarden vanuit de samenleving sterk naar voren komen en de maatschappelijke belangen goed worden afgewogen. Soms vragen we daarbij extra advies van specifieke groepen (zoals jongeren bij de omgevingsvisie of het cultuurbeleid). Vaak spelen maatschappelijke organisaties bij beleidsontwikkeling een vertegenwoordigende rol, omdat daar kennis zit over hoe problemen te tackelen. Bij beleidsontwikkeling is vaak GS de initiërende partij, maar ook PS kunnen deze rol vervullen door bijvoorbeeld het gesprek aan te gaan met de samenleving of hen advies te vragen over de beleidsrichting (zoals bij het Burgerberaad Wonen van 2024).

PARTICIPATIE BIJ PROJECTUITVOERING

Bij uitvoering van beleid, door bijvoorbeeld projecten of subsidieregelingen, is de uitvoerende organisatie (GS) de uitnodigende partij. De provincie wil daarbij de verschillende belangen op tafel krijgen. Bij projecten in (of over) de fysieke ruimte is participatie vaak verplicht (Omgevingswet). In veel gevallen kunnen inwoners of bedrijven meedoen om de impact te verminderen of uitvoering te verbeteren. Bij andersoortige uitvoering, zoals subsidieregelingen, is het nodig om juist de doelgroepen te betrekken bij het opzetten. Wat werkt voor de doelgroep?

GEBIEDSPROCESSEN

De provincie speelt in veel gebiedsopgaven een rol. Bij deze gebiedsopgaven hebben wij vaak een verbindings- en netwerkrol. In gebiedsprocessen of gebiedsgerichte aanpakken wordt samen met lokale partners beleid uitgewerkt en uitgevoerd, meestal in langjarige processen.

4 Participatie en Opgavegericht Werken

Opgavegericht werken biedt stevige aanknopingspunten om participatie goed te verankeren. Door vroegtijdige verkenning, heldere rolverdeling en bewuste keuzes kunnen participatieprocessen stevig en consistent worden ingebed.

Het Opgavegericht werken kent vijf fasen. In elke fase speelt participatie een herkenbare rol.

1. STRATEGISCHE VERKENNING

In deze eerste fase wordt de opgave globaal beschreven in een strategische verkenning. Deze fase kent drie hoofdvragen:

1. Willen we het?
2. Kunnen we het?
3. Doen we het nu?

De strategische verkenning wordt besproken en krijgt een 'go' of een 'no go'.

Met betrekking tot participatie wordt in deze fase ook aandacht besteed aan belanghebbenden en samenwerking.

Participatiecheck In deze fase leggen we al een basis voor wie, wanneer en hoe we gaan betrekken.

2. INITIATIEFFASE

Na een 'go' op de strategische verkenning begint de initiatieffase. Dit is een verdiepingsslag. De opgave wordt uitgewerkt tot een opdrachtbeschrijving.

Met betrekking tot participatie worden in deze fase:

- Interne en externe stakeholders in kaart gebracht.
- Gesprekken gestart om belangen te verhelderen.
- Procesbegeleiders, omgevingsmanagers en Communicatie idealiter betrokken.

Hulpmiddelen Participatiecanvas, participatiekompas, handreikingen en het Ambitieweb.

3. DEFINITIEFASE

Na een 'go' op de opdrachtbeschrijving begint de definitiefase. De opgave wordt uitgewerkt tot een *project-, proces- of programmacontract*.

Onderdeel van deze fase is een PSU, issue-analyse, stakeholderanalyse en een risicoanalyse.

Met betrekking tot participatie wordt in deze fase een participatieplan opgesteld. Dit plan beschrijft onder meer:

- De aanleiding en betrokken partijen;
- Het doel van participatie;
- Wat vaststaat en wat nog open ligt;
- Wie deelnemen en in welke vorm:
 - consultatie, advies, co-creatie, medebesluitvorming, of mede-eigenaarschap;
- Tijd, middelen en organisatie van het participatieproces;
- Hoe inbreng wordt verwerkt en hoe daarover wordt besloten;
- Hoe we terugkoppeling verzorgen.

Product: project-, proces- of programma-contract; vastgesteld door een opdrachtgever (b.v. Themamanager of Domeinmanager) en optioneel portefeuillehouder en zo nodig voorgelegd aan GS en PS.

4. UITVOERINGSFASE

Na een 'go' op het contract begint de uitvoeringsfase. In de uitvoeringsfase wordt de voortgang bewaakt en periodiek worden voortgangsrapportages opgesteld en besproken.

De uitvoering volgt de lijnen uit het participatieplan.

- Afwijkingen worden afgestemd met de opdrachtgever.
- Alle inbreng wordt vastgelegd, inclusief wat wel en niet wordt overgenomen — met motivering.
- Belangenafweging wordt transparant toegelicht.

5. AFRONDING EN EVALUATIE

Na de uitvoering (oplevering resultaten, behaalde doelen) begint de afrondingsfase. In de afrondingsfase wordt de afsluiting overdracht van verantwoordelijkheden in een decharge-formulier opgenomen en vastgelegd. Evaluatie is ook onderdeel van deze fase.

In deze fase:

- Denken participanten mee over de evaluatie en monitoring.
- Checken we of het beleid of de oplossing doet wat ervan werd verwacht.
- Worden de uitkomsten van de evaluatie gedeeld met deelnemers én Provinciale Staten.

Aanbeveling Neem afspraken over evaluatie en monitoring al op in het project- of participatieplan.

CO-CREATIEPROCESSEN

Bij co-creatie maken provincie en partners samen de opdrachtbeschrijving en aansluitend het project, proces, of programmacontract. Taken en rollen worden gezamenlijk afgesproken en in het contract opgenomen. De vijf fasen blijven leidend. De eigenaarschap en uitvoering is gemeenschappelijk.

5 Samenvatting actielijnen

Actielijnen Uitvoering Participatiebeleid (2025–2028)

1. BORGEN VAN DE WERKPRINCIPES

Doel komen tot gedragen werkmethodes om participatie te borgen en te verankeren binnen de diverse afdelingen en thema's van onze organisatie.

Actie per thema/afdeling op basis van gesprekken en werksessies komen tot heldere en passende aanpakken.

Planning 2025 t/m 2028

Organisatie regisseur Participatiebeleid i.s.m. Opgavegericht werken en thema's

2. OPSTELLEN PARTICIPATIEVERORDENING

Doel Vervangen van de oude inspraakverordening (uit 1996).

Inhoud Regelt hoe participatie wordt vormgegeven en hoe inwoners o.a. gebruik kunnen maken van het uitdaagrecht.

Planning Voorjaar 2026 (of eerder) voorgelegd aan Provinciale Staten.

Organisatie regisseur Participatiebeleid i.s.m. Juridische Zaken

3. ONTWIKKELEN HANDREIKINGEN

Doel Praktische ondersteuning bieden bij de uitvoering van participatie en werkprincipes.

Onderwerpen

- Vormen van participatie (proceskeuzes)
- Inclusieve participatie (jongeren, mensen met migratieachtergrond, ouderen)
- Toegankelijke participatie (digitaal en fysiek)
- Participatie & Opgavegericht werken
- Communicatie

Planning 2025 t/m eerste helft 2026

Opwerking Bij het ontwikkelen hiervan betrekken we interne en externe specialisten en organisaties.

Organisatie regisseur Participatiebeleid i.s.m. communicatie, externe partners, ervaringsdeskundigen

4. DOORONTWIKKELING DIGITALE PARTICIPATIE

Doel Verbeteren van digitale participatiemogelijkheden.

Actie Onderzoeken en benutten van platforms zoals Wijzindrenthe.nl samen met de Griffie. Onderzoeken van gevolgen van AI voor participatie.

Planning continue proces.

Organisatie regisseur Participatiebeleid i.s.m. Griffie

5. LERENDE ORGANISATIE

Doel Participatievaardigheden en kennis binnen de organisatie versterken.

Onderdelen

- Trainingen & kennisdeling via Participatieleerlijn (gericht op behoeften ambtenaren)
- Deelname aan leerprojecten (internationaal en regionaal)
- Inbedding beleidskader
- Uitvoering van participatiepilots

Opwerking Bij het ontwikkelen hiervan betrekken we interne en externe specialisten en organisaties

Organisatie regisseur Participatiebeleid i.s.m. Griffie, medewerkers Omgevingswet

6. ONDERZOEK PARTICIPATIELOKET

Doel Inwoners met initiatieven (of via uitdaagrecht) begeleiden en ondersteunen.

Actie Interne begeleiders koppelen aan initiatieven.

Planning eerste helft 2026.

Voorstel de organisatie doet een voorstel voor inbedding van ondersteuning van particuliere initiatieven

Organisatie regisseur Participatiebeleid i.s.m. medewerkers van diverse thema's en externe initiatieven

7. ONDERZOEK INTERNE ONDERSTEUNINGSPOL PARTICIPATIE, OMGEVINGS- EN STAKEHOLDER-MANAGEMENT

Doel Versterken van omgevings- en stakeholder-management in alle fasen.

Planning eerste helft 2026.

Actie Onderzoeken of omgevingsmanagers of procesbegeleiders thematisch of integraal ingezet worden.

Voorstel Organisatie doet voorstel voor inbedding in werkprocessen.

Organisatie regisseur Participatiebeleid i.s.m. medewerkers van diverse thema's

8. COMMUNICATIE

Doel Interne én extern duidelijkheid geven over participatie en onze processen.

Acties

- Duidelijke communicatie over participatievormen en -mogelijkheden, bijvoorbeeld via stappenplannen of keuzeschema's.
- Delen van goede praktijkvoorbeelden.
- Opstellen van een communicatie-uitvoeringsplan (i.s.m. afdeling communicatie).

Organisatie regisseur Participatiebeleid i.s.m. communicatiemedewerker

9. VERBETEREN INSTRUMENTEN

Doel Betere instrumenten passend bij Drenthe

Acties

- Evalueren participatietools zoals Burgerberaad
- Vormgeven/toepassen aanbevelingen

Organisatie regisseur Participatiebeleid i.s.m. communicatiemedewerkers en externe partners



