



# Visie op Participatie

## 2022

## Inhoudsopgave

<b>1. Introductie .....</b>	<b>3</b>
1.1 Aanleiding .....	3
1.2 Hoe de Provincie op dit moment participatie toepast.....	3
1.3 Sturen en Stromen .....	4
1.4 Invloeden vanuit het Rijk .....	5
1.5 Doel van de Visie op Participatie .....	5
<b>2. Participatie, wat is dat eigenlijk? .....</b>	<b>6</b>
2.1 Inleiding .....	6
2.2 Overheidsparticipatie .....	6
2.3 Burgerparticipatie .....	7
2.4 Mate van inspraak.....	7
2.5 Doelen van participatie.....	9
2.6 Bestuurlijke vernieuwing.....	9
<b>3. Waarom vindt de provincie Zeeland participatie belangrijk? .....</b>	<b>10</b>
3.1 Inleiding .....	10
3.2 Wat doen we al? .....	11
3.3 Onze visie .....	11
3.4 Uitgangspunten .....	11
3.6 De meerwaarde van participatieve samenwerkingen.....	13
3.7 Geslaagde participatie.....	13
<b>4. De rollen van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.....</b>	<b>14</b>
4.1 Inleiding .....	14
4.2 De rol van de PS & GS bij participatie: verder toegelicht.....	14
<b>5. Werkprogramma: versterking participatie provincie Zeeland .....</b>	<b>15</b>
5.1 Wat wil de Provincie Zeeland bereiken?.....	15
5.2 Hoe wordt het aangepakt? .....	16
<b>Colofon .....</b>	<b>17</b>

## 1. Introductie

### 1.1 Aanleiding

Samen verschil maken. Dit is de titel van het coalitieakkoord 2019-2023 van de Provincie Zeeland. Samen het verschil maken betekent dat we samen met inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en medeoverheden uitvoering willen geven aan ambities voor Zeeland, namelijk het beste voor Zeeland en de Zeeuwen. Als Provincie Zeeland vinden we het belangrijk om een goede samenwerkingsrelatie te hebben met alle betrokkenen en ruimte te kunnen bieden aan initiatieven vanuit Zeeland of de Zeeuwse samenleving.

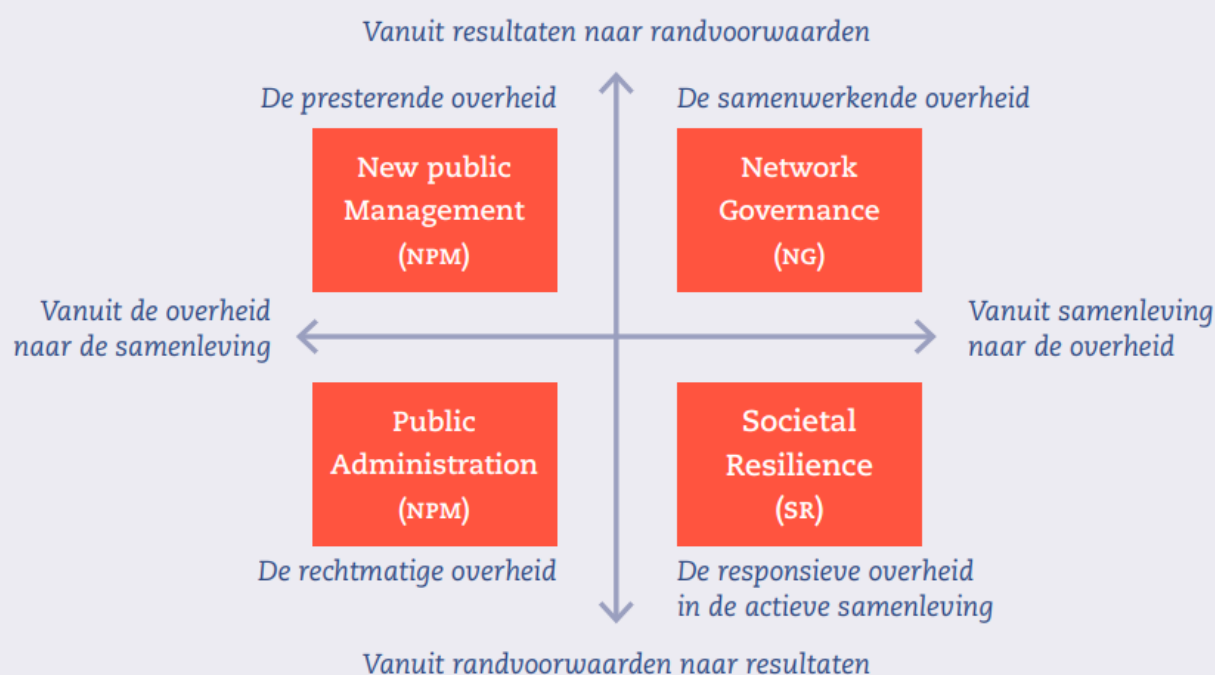
De motie 'Van inspraak naar participatie' welke op 12 november 2021 is aangenomen door Provinciale Staten constateert ook dat een duidelijke visie en ambitie van de Provincie op participatie is vereist om een goede uitvoering te kunnen geven aan het principe 'samen verschil maken'. Met deze visie worden handen en voeten gegeven aan dit doel. We zien het als toegevoegde waarde om gezamenlijk met onze inwoners op te trekken en de inzichten en kracht vanuit de maatschappij te benutten voor de verschillende opgaven en thema's die de Provincie kent. Doordat de samenleving betrokken is of raakt bij ons, zorgt dit voor een breder toegankelijke overheid. Het versterkt de relatie tussen het midden-bestuur, inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en medeoverheden van Zeeland. Dat vraagt elke keer om een goede afweging of het onderwerp, dan wel timing of het thema zich leent voor participatie, in welke vorm en wat de rol van de Provincie hierin is.

### 1.2 Hoe de Provincie op dit moment participatie toepast

De Provincie Zeeland past bij haar beleid en projecten al vaak op verschillende manieren participatie toe. Het betrekken van belanghebbenden is daarmee geen nieuwe werkwijze voor de Provincie Zeeland. Wel is het een uitdaging om de betrokkenheid van de Zeeuwse samenleving verder te vergroten op provinciale thema's. De positie van de Provincie is in deze duidelijk anders dan de positie van gemeenten die veelal veel dichterbij de inwoners staan. De Provincie werkt meer samen met decentrale overheden en netwerkpartners om invulling te geven aan de provinciale opgaves. Toch blijft het van groot belang om inwoners meer te betrekken bij ons werk voor Zeeland. Dit om de betrokkenheid te vergroten en de relatie met de Zeeuwse samenleving te versterken. Wij vinden de inzet van het netwerk (inwoners, medeoverheden, instellingen en organisaties) erg belangrijk. Niet alleen reactief, maar juist *samen denken, agenderen en uitvoeren*.

### 1.3 Sturen en Stromen

In *Sturen en Stromen: overheid in een samenleving waarin iedereen stuurt*, wordt duidelijk welke verschillende waarden in overheidssturing centraal staan.<sup>1</sup> De presterende, samenwerkende, rechtmatige en de responsieve overheid in de actieve samenleving zijn verschillende perspectieven met verschillende accenten. Elk perspectief is voor elke opgave mogelijk. De afweging die elke keer opnieuw gemaakt moet worden is hoe politieke legitimatie, verantwoording, rechtmatigheid en inzicht in effectiviteit en efficiëntie zichtbaar gemaakt kan worden. De Provincie Zeeland stelt het model van Van der Steen naast de participatieladder centraal in het verder te ontwikkelen beleid omtrent participatie.



**Figuur 1** Vier vormen van overheidssturing (zie: Van der Steen et al., 2014).

Figuur 1: Vier vormen van overheidssturing<sup>2</sup>

<sup>1 2</sup> [Sturen en Stromen | Nederlandse School voor Openbaar Bestuur \(nsob.nl\)](https://www.nsob.nl)

## **1.4 Invloeden vanuit het Rijk**

Als het gaat over het wettelijk kader van participatie is er op Rijksniveau ook de nodige aandacht voor. In 2023 wordt de *Wet Versterking Participatie op Decentraal niveau*<sup>3</sup> in de Eerste en Tweede Kamer besproken. Het Rijk wil de betrokkenheid van de samenleving bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van hun gemeente, provincie, waterschap versterken. In de praktijk betekent dit dat na inwerkingtreding van de wet elke gemeente en Provincie aan de slag moet met het opstellen van een participatieverordening waarin kaders voor participatie worden vastgesteld. Deze participatieverordening dient als vervanging van de huidige inspraakverordening. In 2023 gaat de Provincie Zeeland aan de slag met het voorbereiden van de participatieverordening.

Naast dat er op Rijksniveau aandacht is voor wettelijke verankering van participatievormen zijn provincies en gemeenten in Nederland zelf ook bezig met het ontwikkelen van verschillende vormen van participatie. Het Uitdaagrecht en het Burgerberaad zijn twee nieuwere instrumenten waarmee wordt geëxperimenteerd. Deze en meer ontwikkelingen houdt de Provincie Zeeland nauwlettend in de gaten zodat mogelijk ook in Zeeland gebruikt gemaakt kan worden van nieuwe vormen van participatie.

De Omgevingswet verplicht het Rijk, de Provincie en gemeenten een omgevingsvisie te maken. In de omgevingsvisie moeten zij rekening houden met de verschillende belangen in een gebied. De Omgevingswet nodigt uit tot vergaande samenwerking tussen belanghebbenden (inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en medeoverheden). De Provincie is dus een van de participanten in het hele proces. Voor de Provincie Zeeland leidt de invoering tot een veranderopgave binnen de provinciale organisatie. Daarnaast heeft de invoering gevolgen voor het beleid, wet- en regelgeving, digitalisering en samenwerking.

## **1.5 Doel van de Visie op Participatie**

Met de 'Visie op Participatie' stellen we vast hoe we vanuit de Provincie om willen gaan met het betrekken van belanghebbenden binnen de Zeeuwse thematieken en opgaven. Het doel is dat we de samenleving, daar waar dat kan, in de volle breedte willen betrekken bij (besluitvormings)processen. Zo staan we als overheid midden in de samenleving en luisteren we naar de input van belanghebbenden zodat ze zich begrepen en gehoord voelen. Hiermee stellen we ons als Provincie Zeeland betrouwbaar en betrokken op. De Visie op Participatie is geen uitvoeringsdocument. Op basis van de beschreven uitgangspunten en kaders in de visie kan worden gewerkt aan een verdere toepassing van participatie binnen de Provincie Zeeland. Deze visie is daarom bedoeld om participatie meer gestructureerd aan te pakken, beter te borgen in de organisatie en ervoor te zorgen dat participatietrajecten in de toekomst nog beter verlopen.

---

<sup>3</sup> [Wet versterking participatie op decentraal niveau. - Raad van State](#)

## 2. Participatie, wat is dat eigenlijk?

### 2.1 Inleiding

Participatie is een containerbegrip; iedereen kent het, maar geeft er ook een eigen invulling aan. De betekenis van participatie staat in de Dikke van Dale opgenomen als het hebben van aandeel in iets; oftewel deelname.<sup>4</sup>

De Provincie Zeeland verstaat onder participatie het samenspel tussen bestuur en de betrokkenheid en invloed vanuit de samenleving. Als Provincie Zeeland willen wij dat ons beleid *herkenbaar* is en wordt gevormd vanuit het principe: "*Samen denken, agenderen en uitvoeren*".

Voor de toepassing van participatie binnen onze Provincie, kaderen wij hier het begrip participatie verder. Hiermee wordt participatie toepasbaar en meetbaar gemaakt. Het begrip participatie wordt opgesplitst in twee onderdelen:

- **Overheidsparticipatie:** De Provincie Zeeland verstaat onder overheidsparticipatie het *meedoen* van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisatie en medeoverheden bij de vorming van provinciaal beleid. Ons doel is om het beleid hiermee *herkenbaar* te maken en kennis en kunde op te halen bij belanghebbenden vanuit de provincie Zeeland.
- **Burgerparticipatie:** Onder burgerparticipatie wordt ook de ondersteuning van *initiatieven* verstaan die vanuit inwoners of maatschappelijke organisaties worden aangedragen. Daarbij worden mogelijkheden onderzocht om initiatieven al dan niet te ondersteunen/te realiseren.

### 2.2 Overheidsparticipatie

Overheidsparticipatie is geen doel op zich. Wel is een participatietraject een middel dat ter versterking kan dienen van nieuw- of bestaand beleid. De praktijk leert dat de initiatiefnemer vaak niet een (heel) duidelijk participatiedoel stelt. Verwachtingsmanagement voorafgaand aan een participatietraject is belangrijk om van tevoren een participatiedoel vast te kunnen stellen om achteraf te kunnen bepalen of het traject een succes is geweest.

Concrete voorbeelden van overheidsparticipatie zijn:

- Buurtbijeenkomsten op locatie organiseren
- Enquêtes versturen naar belanghebbenden over een bepaald thema
- Beleidstafels organiseren over een bepaald thema of opgave
- De samenleving middels Zeeland.nl of andere sociale media op de hoogte houden van provinciale ontwikkelingen

---

<sup>4</sup> [Betekenis Participatie | Van Dale](#)

### **2.3 Burgerparticipatie**

Wanneer er vanuit de samenleving ideeën ontstaan kan er behoefte ontstaan aan een participatietraject waarin de overheid participeert. Dit wordt ook wel burgerparticipatie genoemd. Afhankelijk van het thema/onderwerp vraagt dit om een actieve rol als midden-bestuur. Er is een zichtbare verandering dat de samenleving niet meer verwacht dat de overheid alles oplost met een standaardoplossing maar verlangen naar meer maatwerk gericht op het probleem en het actief meedenken van de overheid. De Provincie kan als overheid niet alles oplossen, maar ziet wel de rol weggelegd de samenleving actief te ondersteunen in de vragen en voorstellen die ze hebben.

Concrete voorbeelden van burgerparticipatie zijn:

- Inspreken bij Provinciale Staten
- Het benaderen van politieke partijen
- Het indienen van een burgerinitiatief
- Het indienen van een petitie
- Een referendum organiseren

### **2.4 Mate van inspraak**

In de afgelopen 15 jaar is er een duidelijke verandering waarneembaar binnen de overheid. Er is een tendens zichtbaar van een centraal aangestuurde overheid, naar een meer decentraal georganiseerde overheid. Een veelheid aan rijkstaken is in de afgelopen decennia gedecentraliseerd. Dit zorgt er mede voor dat de uitvoering van deze taken dichterbij de samenleving is georganiseerd. Veelal vindt de uitvoering plaats door de gemeenten. Het doel van decentralisatie is om te voorzien in spreiding van bevoegdheden om zo het functioneren en presteren van het openbaar bestuur (en zijn beleid en regelgeving) te verbeteren. Het staat vast dat in de afgelopen jaren de burger steeds vaker betrokken is geraakt bij de vorming van het beleid. Door verschillende vormen van participatie te benutten, hebben inwoners de positie gekregen om direct invloed uit te kunnen oefenen.

Arnstein (1969) heeft de participatieladder ontworpen.<sup>5</sup> Sindsdien zijn er verschillende modellen ontstaan op basis van het oorspronkelijke model. In onderstaande tabel wordt het model van de participatieladder van Edelenbos en Monnikhof verder toegelicht welke als uitgangspunt wordt gehanteerd voor hoe we bij de Provincie omgaan met participatie. Onder belanghebbenden worden inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en medeoverheden verstaan.

---

<sup>5</sup> [Participatieladder-Arnstein.pdf \(gerardnass.nl\)](#)

Vorm van participatie	Rol externe partij	Rol provincie	Wisselwerking	Voorbeelden
Meebeslissen (5 <sup>e</sup> trede)	Belanghebbenden hebben eindverantwoordelijkheid voor de besluitvorming.	De provincie is niet (alleen) eindverantwoordelijk, maar een van de belanghebbenden (groepen) bij beleidsontwikkeling en besluitvorming	De provincie en belanghebbenden houden rekening met elkaars prioriteiten en rechten.	Samenwerkingsverbanden
Coproduceren (4 <sup>e</sup> trede)	Belanghebbenden worden gezien als gelijken en werken samen om oplossingen te vinden of beleidsprojecten uit te voeren.	De provincie werkt samen met belanghebbenden om oplossingen te vinden of beleidsprojecten uit te voeren.	Men houdt elkaar aan gemeenschappelijke besluiten en afspraken.	Beleidsstafels, beleidsraden
Adviseren (3 <sup>e</sup> trede)	Belanghebbenden hebben de mogelijkheid om advies te geven over voorgenomen (uitvoering) van beleid. Het advies is niet bindend.	De provincie vraagt belanghebbenden om advies voordat er begonnen wordt met het ontwikkelen/uitvoering van beleid.	Alternatieve ideeën, definities of oplossingen worden uitgewisseld.	Adviescommissies, workshops
Raadplegen (2 <sup>e</sup> trede)	Belanghebbenden worden gezien als gesprekpartners. De feedback is niet bindend.	De provincie ontwikkelt beleid waarover belanghebbenden hun mening kunnen geven.	Visies en argumenten worden uitgewisseld.	Enquêtes, buurtbijeenkomsten, focusgroepen
Informereren (1 <sup>e</sup> trede)	Samenwerkingspartners worden geïnformeerd over uit te voeren of te ontwikkelen beleid. Er is geen actieve inbreng van de ontvangers.	De provincie informeert belanghebbenden over te ontwikkelen of uit te voeren beleid	Uit de reacties van belanghebbenden kan een uitwisseling van visies en argumenten ontstaan.	(sociale) media, de website



## 2.5 Doelen van participatie

*Participatiedoelen in de (wetenschappelijke) literatuur*

### **Normatieve doelen**

Participatie ondersteunt democratische waarden en streeft ernaar dat alle stemmen worden gehoord. Hierbij wordt specifiek aandacht besteed aan belanghebbenden die vaak onvoldoende worden gehoord.

### **Instrumentele doelen**

Instrumentele redenen hebben meer een pragmatisch karakter. Het is beter om goed om te gaan met conflicten in plaats deze proberen te vermijden. Dit geldt zowel bij beleid, planning als uitvoering. Participatie kan het draagvlak vergroten. Dit door belanghebbenden actief te betrekken.

### **Inhoudelijke doelen**

De kwaliteit van besluitvorming kan worden vergroot middels participatie. 'Leken' zijn experts in hun eigen problemen en zijn veelal verbonden met de lokale context. Hierdoor kan vanuit andere invalshoeken gekeken worden naar problemen waardoor er betere inzichten kunnen ontstaan

## 2.6 Bestuurlijke vernieuwing

Bestuurlijke vernieuwing is het aanbrengen van wijzigingen in de structuur van de overheid zodat die beter en efficiënter nieuw beleid kan opstellen en bestaand beleid uitvoeren. De Provincie houdt de ontwikkelingen rondom bestuurlijke vernieuwing goed in de gaten en waar mogelijk zet ze zich in om nieuwe instrumenten rondom participatie ook bruikbaar te maken voor Zeeland. In onderstaande uiteenzetting staat een aantal belangrijke instrumenten van overheids- en burgerparticipatie welke ook door ons gebruikt worden of mogelijk bruikbaar kunnen zijn:

### *Burgerinitiatief*

Sinds 2004 biedt het burgerinitiatief mogelijkheid aan de inwoners van Zeeland om zaken in een vergadering van Provinciale Staten te bespreken en op de agenda te laten plaatsen. Om deze onderwerpen op de agenda te krijgen moeten steunbetuigingen verzameld worden. In het geval van de provincie Zeeland moet het voorstel van het gespreksonderwerp door minimaal 500 kiesgerechtigde inwoners worden ondertekend.

### *Referendum*

Sinds 2014 maakt de referendumverordening het mogelijk dat een voorgenomen besluit van Provinciale Staten voorwerp van een volksstemming kan worden gemaakt. Een referendum is hiermee aanvullend, of zo men wil, een versterking van de representatieve democratie.

### *Uitdaagrecht*

Inwoners en lokale verenigingen worden middels het uitdaagrecht de mogelijkheid gegeven om een alternatief voorstel in te dienen voor de uitvoering van een collectieve voorziening. Het uitdaagrecht kent de nodige beperkingen als het gaat over regels rondom aanbesteding en aansprakelijkheid. In 2023 zal na de behandeling van de wet 'versterking participatie op decentraal niveau' in de Tweede- en Eerste Kamer meer duidelijk worden over de (juridische) (on)mogelijkheden van het uitdaagrecht.

### *Burgerforum*

Het burgerforum bestaat uit een groep inwoners welke middels een loting zijn gekozen. Deze groep gaat met elkaar in gesprek over een bepaald maatschappelijk vraagstuk. De deelnemers kunnen deskundigen raadplegen en brengen een advies uit aan de politiek. Het burgerforum beoogt ter versterking van de representatieve democratie te dienen. De Provincie houdt de ontwikkelingen hieromtrent nauwlettend in de gaten.

### *Overige instrumenten van participatie en de integratie in de participatieverordening*

Naast het Uitdaagrecht, burgerfora en burgerinitiatieven zijn er nog verschillende instrumenten die mogelijk onderdeel kunnen zijn of gaan worden van hoe de provincie Zeeland burgerparticipatie handen en voeten zou willen geven. In de toekomst kunnen de visie en verordening worden uitgebreid met mogelijke instrumenten- of vormen van burgerparticipatie die de kwaliteit van burgerparticipatie verder kunnen vergroten.

## **3. Waarom vindt de provincie Zeeland participatie belangrijk?**

### **3.1 Inleiding**

De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in goede verhoudingen met belanghebbenden (inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en medeoverheden). Er is er een stevig netwerk georganiseerd en hiermee samengewerkt binnen belangrijke (beleids-)vraagstukken. Door inzet van sociale mediakanalen zoals bijvoorbeeld Zeeland.nl zijn belanghebbenden en geïnteresseerden sneller op de hoogte van zaken die spelen en kan hierop worden gereageerd.

De Provincie ziet in dat het niet blijft bij het onderhouden van netwerken en samenwerkingen. Goede samenwerking vraagt om investering; in nieuwe participatie-instrumenten, in de doelgroepen met wie je samenwerkt, in toegankelijkheid als overheidsorgaan, en in relaties voor de lange termijn. De Provincie vindt het dan ook belangrijk dat ze zichzelf blijven uitdagen om te blijven vernieuwen. Zo werken we toe naar een zo open, transparant en toegankelijk mogelijke Provincie waar inwoners zich welkom voelen om initiatieven aan te dragen, maar ook een veilig platform creëren waarbinnen samengewerkt wordt aan de toekomst van Zeeland.

### 3.2 Wat doen we al?

Binnen de Provincie Zeeland zijn we al druk bezig als het gaat om burgerparticipatie en overheidsparticipatie. We stimuleren de samenleving tot het inbrengen van initiatieven en hebben middels overheidsparticipatie al verschillende participatietrajecten achter de rug. Terugkijkend op deze processen blijkt dat het nodige goed verloopt, maar dat we ons op verschillende onderdelen nog kunnen verbeteren. Zo wordt er over het algemeen de inbreng van participanten gewaardeerd en gebruikt en was er over het algemeen sprake van goede en effectieve communicatie. Verbeterpunten kunnen onder andere gevonden worden in het beter terugkoppelen over de verwerking van de input en voorafgaand aan een participatietraject heldere kaders formuleren. We blijven werken aan het verbeteren en optimaliseren van de processen rondom participatie. Deze visie brengt ons daarmee verder op weg.

### 3.3 Onze visie

In deze tijd van grote (nationale) opgaven, staat de Provincie Zeeland juist voor een brede benadering van vraagstukken vanuit de kracht van samen. Wij vinden de inzet van het netwerk (inwoners, medeoverheden, instellingen en organisaties) erg belangrijk. Niet alleen reactief, maar juist *samen denken, agenderen en uitvoeren*. In onze visie is er plaats voor iedereen om mee te werken aan de toekomst van Zeeland; plaats voor iedereen om samen verschil te maken.

### 3.4 Uitgangspunten

Om de visie van de provincie Zeeland kracht bij te zetten, zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd waarlangs we ons participatiebeleid willen leggen:

#### *Volksvertegenwoordiging*

Vanzelfsprekend wordt de positie, rol en bevoegdheid van Provinciale Staten in het participatietraject onderkend. Gedeputeerde Staten betreft en informeert PS over de samenwerkingen en participatietrajecten die lopen. In hoofdstuk 4 wordt nog extra aandacht besteed aan de rollen van PS en GS.

#### *Verwachtingsmanagement*

Een belangrijk uitgangspunt voor het slagen van participatie is, dat de rollen en daarbij behorende bevoegdheden van de partijen aan het begin van het participatietraject duidelijk zijn. Door vooraf aan verwachtingsmanagement te doen en elkaar scherp te houden op de diverse rollen en belangen aan tafel, voorkomt men teleurstellingen gedurende het proces. Ook het betrekken van de participanten nadat er afwegingen zijn gemaakt of dat er besluitvorming heeft plaatsgevonden is onderdeel van het verwachtingsmanagement.

### *'Ja, tenzij ...'*

Aanvullend op het verwachtingsmanagement, is de Provincie ook realistisch in welke processentoe-gankelijk zijn voor participatie en in welke vorm. Er wordt uitgegaan van het principe 'Ja, tenzij...'. De Provincie zet dus participatie in, tenzij het proces/vraagstuk, dit niet toelaat en de inzet van participa-tie zou leiden tot frustratie (van betrokkenen, het proces, etc.). Om deze afweging goed te kunnen maken, wordt gebruik gemaakt van de participatieladder en/of het participatiekompas/kwadrant van Van der Steen (NSOB) zoals eerder al toegelicht in paragraaf 1.3 en 2.4.

### *Participatie-instrument*

Aan de hand van het voorliggende vraagstuk (overheids- of burgerparticipatie), wordt de afweging gemaakt welk participatie-instrument toepasselijk is. De inhoud bepaalt welk instrument geschikt wordt geacht. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen netwerksturing, participatie in beleid, bur-gerinitiatief, etc. De Provincie staat open voor allerlei participatietrajecten en de toepasbaarheid van de participatie-instrumenten hiervan te onderzoeken. Hierbij wordt oog gehouden voor de actualitei-ten en nieuwe ontwikkelingen en wordt er gekeken naar de toepasbaarheid.

### *Doelgroepen*

De Provincie Zeeland staat voor een brede betrokkenheid, gedragenheid en herkenbaarheid van haar werk en het beleid dat wordt gevoerd. Per participatietraject wordt daarom, door middel van een stakeholdersanalyse, naar een brede samenstelling van de participanten gezocht. Daarbij wordt oog gehouden voor een brede afvaardiging. Er wordt gezocht naar mogelijkheden om een brede afvaardiging te bereiken met inachtneming de eisen rondom verwerking van persoonsgegevens.

### *Grensoverschrijdende samenwerking*

De Provincie Zeeland deelt grensgebieden met Vlaanderen, Zuid-Holland en Noord-Brabant. In onze participatietrajecten en stakeholdersanalyses houden we rekening met dit gegeven en betrekken de grensoverschrijdende samenwerking indien nodig.

### **3.6 De meerwaarde van participatieve samenwerkingen**

De uitdagingen waar we in Nederland voor staan, zijn van grote nationale impact. De provincie als midden-bestuur speelt hier een belangrijke, veelal regie-voerende rol in. Om te komen tot succesvolle oplossingen voor deze opgaven, is een omgevingsgerichte aanpak nodig, in plaats van een directieve overheidsgedreven aanpak. Werken in participatieve samenwerkingen heeft dan ook een grote meerwaarde.

Om draagvlak te creëren, maar ook om geïnspireerd en uitgedaagd te worden, zet de Provincie Zeeland participatie-instrumenten in. De Provincie is van mening dat alleen langs deze werkwijze gekomen kan worden tot herkenbare en gedragen besluiten. Daarnaast vragen ook de komst van de *Omgevingswet* en *Wet versterking participatie op decentraal niveau* om een goede inregeling van participatie binnen de decentrale overheden.

### **3.7 Geslaagde participatie**

De Provincie Zeeland vindt het belangrijk dat participatie op een zorgvuldige wijze wordt uitgevoerd. Het gaat erom dat mensen een besluitvorming als rechtvaardig beschouwen. Er moet vertrouwen zijn in een beslissing die genomen wordt. Een open en eerlijke communicatie, goede informatievoorziening, uitleg over het verloop en heldere toelichting op besluiten, dragen daaraan bij. Om een goede uitvoering van participatie mogelijk te maken is in onderstaand overzicht een opsomming te vinden van een aantal belangrijke procespunten die van belang zijn om een participatietraject tot een goed einde te brengen.

#### *Proces van participatie*

- Bepalen of participatie gewenst is
- Stel het doel vast ten behoeve van de participatie
- Bepaal de doelgroep(en) en routing
- Bepaal de mate van inspraak (Participatieladder/NSOB-kwadrant)
- Bepaal een bijpassende vorm voor inspraak
- Pas verwachtingsmanagement toe
- Zorg voor een goede afronding van het participatietraject

## 4. De rollen van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten

### 4.1 Inleiding

Ons democratisch bestel kent een duaal stelsel waarin Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten ieder haar eigen verantwoordelijkheden heeft. Aan het hoofd van de provincie staat Provinciale Staten (art. 125 Grondwet). Provinciale Staten hebben de mogelijkheid om kaderstellend, initiërend en controlerend op te treden richting het college van Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten is het dagelijks bestuur van de provincie en wordt ondersteund door de ambtelijke organisatie.

De provincie Zeeland weegt op een zo gedegen mogelijke wijze de inbreng van iedereen mee. Verwachtingsmanagement is hierin belangrijk. Niet iedereen die meedoet en inbreng levert, zal zijn of haar bijdrage uitgevoerd zien worden.

### 4.2 De rol van de PS & GS bij participatie: verder toegelicht

#### *De rol van PS*

PS heeft een initiërende, kaderstellende en controlerende rol. De participatie-inzet wordt op basis van een initiatief van de Staten zelf, in samenspraak met Gedeputeerde Staten of door een initiatief van anderen bepaald. Voorafgaand aan een participatietraject worden middels een startnotitie afspraken gemaakt over het proces. Deze startnotitie wordt voorbereid door Gedeputeerde Staten en in samenspraak met Provinciale Staten afgestemd. Provinciale Staten hebben de mogelijkheid om als participant deel te nemen aan een participatietraject. Tijdens het participatietraject worden Provinciale Staten actief op de hoogte gehouden van informatie, ontwikkelingen en voortgang van het proces. In het geval er een initiatief van buiten zich aandient (bijvoorbeeld via Gedeputeerde Staten dan wel via de burgerinitiatiefverordening) dan zullen erop maatwerkafspraken moeten worden gemaakt tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten over de manier van ondersteuning van het initiatief.

#### *De rol van GS*

Gedeputeerde Staten vormen het dagelijks bestuur en zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van beleid. De participatie-inzet vanuit Gedeputeerde Staten vindt plaats op basis van een besluit door het college of college-lid over het participatietraject. Afspraken over het proces kunnen worden gemaakt in een portefeuillehouderoverleg en/of een collegevergadering. Mocht er sprake zijn van een heroverweging vanwege nieuwe gegevens, dan is dit mogelijk. Het uitgangspunt moet wel zijn dat de nieuwe gegevens het participatietraject ten goede komt en deze hernieuwde inzichten ook in overleg zijn besproken met de participanten. Indien nodig wordt het besluitvormingstraject hiervoor opnieuw doorlopen.

## 5. Werkprogramma: versterking participatie provincie Zeeland

### 5.1 Wat wil de provincie Zeeland bereiken?

In 2023 wil de Provincie Zeeland verder gaan werken aan het toepassen van de uitgangspunten van de Visie op Participatie. Als het gaat over participatie wordt een onderscheid gemaakt tussen overheidsparticipatie en burgerparticipatie. Overheidsparticipatie betreft de netwerkende overheid waarin samen wordt gewerkt met het maatschappelijk middenveld, het bedrijfsleven en inwoners. burgerparticipatie is zoals beschreven in de visie de mogelijkheid tot het direct uitoefenen van invloed door de samenleving. Inwoners hebben de positie om verschillende vormen van participatie te benutten. De Provincie wil bereiken dat het vertrouwen van de samenleving in de Provincie Zeeland als overheid stijgt. Door participatie(mogelijkheden) goed te borgen in beleid kan ambtelijke organisatie en de politiek bijdragen de relatie tussen overheid en de samenleving te versterken

Door inwoners en het maatschappelijk middenveld te laten meedoen, of meebeslissen, of coproduceren, adviseren, raadplegen en informeren als het gaat over (de totstandkoming van) het beleid kunnen we als Provincie Zeeland dichter bij de samenleving komen te staan. Door samen het belang voor de provincie Zeeland te dienen kan gewerkt worden aan een mooie toekomst voor alle Zeeuwen.

Op basis van het wetsvoorstel *Versterking participatie op decentraal niveau* zal een participatieverordening worden opgesteld. De achterliggende gedachte hierbij is om het voor de samenleving duidelijker en overzichtelijker te maken. We zijn op de hoogte van de ontwikkelingen rondom het Uitdaagrecht. We zijn momenteel in afwachting van de bespreking van de wet *Versterking Participatie op Decentraal Niveau*. Als blijkt dat het Uitdaagrecht van nut kan zijn voor de Provincie Zeeland, kan het worden opgenomen in de op te stellen participatieverordening. Provinciale Staten wordt actief geïnformeerd over de stand van zaken.

Verder willen we kijken naar bestuurlijke vernieuwing die plaatsvindt op het gebied van participatie. Middels het organiseren van informatiesessies over bijvoorbeeld burgerfora, het Uitdaagrecht en andere instrumenten proberen we Provinciale Staten te voorzien van meer informatie omtrent de mogelijkheden rondom Participatie. Uit deze sessies kunnen ook lessen worden getrokken die gebruikt kunnen worden bij de verdere toepassing van participatie.

## 5.2 Hoe wordt het aangepakt?

### 1. Organiseren informatiesessies

Aangezien er tegenwoordig steeds meer verschillende instrumenten beschikbaar zijn om met participatie aan de slag te gaan is het verstandig om Provinciale Staten hiervan op de hoogte te brengen. Niet elk instrument is even effectief, of heeft juist juridische- en praktische beperkingen. Door PS actief te informeren en het organiseren van informatiesessies, kan in een later stadium worden afgewogen in hoeverre bepaalde instrumenten van praktisch nut kunnen zijn voor hoe participatie wordt vormgegeven door de Provincie Zeeland. Deze informatiesessies zullen in afstemming met de Statengriffie in 2023 worden georganiseerd.

### 2. Opstellen participatieverordening

Op basis van het wetsvoorstel *Versterking participatie op decentraal niveau* zal een verordening worden opgesteld. De insteek is om kaderstellende uitgangspunten, verantwoording en terugkoppeling te borgen. De huidige *Inspraakverordening Zeeland 2010* wordt hiermee gemoderniseerd en verbreed tot een participatieverordening. De participatieverordening zal in 2023 ter besluitvorming worden voorgelegd aan Provinciale Staten.

### 3. Overzichten van participatieprojecten ontwikkelen

De Provincie Zeeland gaat een overzicht ontwikkelen en ontsluiten waar al het aanbod van participatietrajecten wordt gebundeld. Dit overzicht dient als middel om af te kunnen stemmen en regie te kunnen voeren rondom participatieaangelegenheden. De planning is om in 2023 te beginnen met het ontwikkelen van het overzicht. Provinciale Staten zullen actief op de hoogte worden gehouden van de ontwikkelingen rondom het proces van de totstandkoming van het overzicht.

### 4. Vergroten kennis omgang met participatie binnen de ambtelijke organisatie

Het is van belang om de tot op heden afgesproken kaders en randvoorwaarden breed kenbaar te maken binnen de Provinciale organisatie. Dit vanwege het feit dat de gemaakte afspraken leiden tot een manier van werken waarin rekening moet worden gehouden met participatie. In 2023 zal er voor de interne organisatie een programma met afspraken worden opgesteld waarin medewerkers van de organisatie meer kennis kunnen opdoen met betrekking tot de omgang met participatie binnen de ambtelijke organisatie. De evaluatie van dit programma zal in 2024 worden gedeeld met Provinciale Staten. Dit in combinatie met de op te stellen participatieverordening welke in 2023 zal worden voorgelegd aan Provinciale Staten.





## Colofon

### Tekst

Provincie Zeeland

---

---

### Beelden

Beeldbank

### Contact

---

[www.zeeland.nl](http://www.zeeland.nl)