

# Participatie voor en door de provincie Utrecht

VERSIE: 0.5

## Inhoudsopgave

1. Opzet van dit programmaplan .....	2
1.1 Afbakening .....	2
1.2 Definities .....	2
2. Aanleiding en achtergrond .....	3
3. Het vraagstuk .....	3
3.1 Waarom is participatie belangrijk? .....	3
3.2 Uitwerking participatie binnen de provincie Utrecht.....	4
4. Doel, wat willen we bereiken .....	6
5. Hoe gaan we het doel bereiken .....	7
5.1 Implementatie van de participatieladder.....	7
5.2 Implementatie webpagina burgerinitiatieven .....	7
5.3 Doelgroepen benadering participatie .....	8
5.4 Theoretisch kader van verschillende instrumenten .....	8
6. Planning.....	9
7. Begroting .....	9
8. Alternatieven.....	9
9. Bijlagen.....	10

## 1. Opzet van dit programmaplan

De inwoner staat steeds meer centraal in de huidige samenleving. Dit college herkent en erkent deze trend van actieve inwoners. Dit is een van de redenen waarom het college sterk wil inzetten op het laten participeren van inwoners bij de werkzaamheden en besluitvorming van de provincie Utrecht. Dit programmaplan geeft hier uitwerking aan.

De opzet van dit programmaplan ziet er als volgt uit. Allereerst wordt het onderscheid tussen burgerparticipatie en burgerinitiatieven gemaakt. Daarnaast beschrijft hoofdstuk twee de aanleiding en achtergrond van dit programmaplan. Hoofdstuk drie beschrijft het vraagstuk, waarbij aan bod komt waarom participatie belangrijk is en wat de uitwerking hiervan binnen de provincie Utrecht is. Hoofdstuk vier beschrijft het doel van dit programma, waarbij een aantal punten aan bod komen die bereikt zullen worden middels de uitwerking van dit programmaplan. Hoofdstuk vijf beschrijft vier uit te voeren sporen. Een spoor wordt opgepakt door zeven trainees. Hoofdstuk zes geeft een inzicht in de planning en hoofdstuk zeven betreft de begroting. In hoofdstuk acht komen een aantal alternatieven aan bod en tot slot wordt onder andere de participatieladder gepresenteerd in hoofdstuk negen, de bijlagen.

### 1.1 Afbakening

Participatie is een krachtig instrument als het vakkundig wordt toegepast. Maar participatie is geen doel op zich. Het is een middel om tot betere resultaten voor de samenleving te komen en om een sterkere verbinding tussen overheid en inwoner te realiseren. Het is daarom belangrijk om vooraf duidelijk te zijn wanneer participatie zinvol en gewenst is en wanneer niet. Onderstaand een afbakening voor dit programma.

#### **Burgerparticipatie**

Niet alle provinciale opgaven lenen zich voor participatie. Er zijn taken te bedenken waarbij het laten participeren van inwoners niet gewenst is. Denk aan de rol van de provincie op het gebied van handhaving en toezicht. Wanneer participatie niet geschikt is, is het nog steeds van belang dat inwoners vroegtijdig worden geïnformeerd.

#### **Burgerinitiatieven**

De provincie heeft als rol het bewaken van het algemeen belang. Burgerinitiatieven dienen het algemeen belang in acht te nemen. Wanneer een initiatief vanuit de inwoner niet het provinciaal belang dient, dan is het gewenst dat de provincie geen rol inneemt bij het realiseren van het initiatief.

Wettelijke grondslag: artikel 158 Provinciewet

### 1.2 Definities

Het programma gericht op burgerparticipatie en burgerinitiatieven, genaamd '*Participatie voor en door de provincie Utrecht*', wil heldere kaders en werkwijzen geven voor de inwoners van onze provincie, GS, PS en de ambtelijke organisatie, op het gebied van burgerparticipatie en burgerinitiatieven.

Participatie en communicatie zijn twee begrippen die vaak door elkaar worden gebruikt en/of met elkaar verward worden. Participatie betekent in essentie 'actieve deelname'. Communicatie betreft het uitwisselen van informatie. Wanneer er gecommuniceerd wordt betekent dit dat er eenzijdig informatie naar de ontvanger wordt overgedragen. Hierbij is er geen sprake van actieve deelname van de ontvanger. Dit is wel het geval bij participatie.

Burgerparticipatie en burgerinitiatieven kunnen beschreven worden als een hoge graad van participatie tussen overheid, inwoner, bedrijven, verenigingen en maatschappelijke organisaties. Het verschil tussen burgerparticipatie en burgerinitiatieven wordt zichtbaar in onderstaande formulering:

- Bij burgerparticipatie participeren inwoners in een initiatief van de overheid. De actie ligt op uitnodiging van de overheid.
- Bij burgerinitiatieven ofwel overheidsparticipatie participeert de overheid in initiatieven van de inwoners. Dit betekent dat het eerste initiatief en de actie bij de inwoners ligt. Inwoners nemen zelf of in maatschappelijk groepsverband een initiatief en benaderen daarna de overheid.

## 2. Aanleiding en achtergrond

De provincie Utrecht wil zijn inwoners meer betrekken bij de werkzaamheden en besluiten van de provincie. Dit blijkt onder andere uit de volgende punten:

- Participatie is een belangrijk onderdeel van het coalitieakkoord 2019-2023 'Nieuwe energie voor Utrecht'. Er wordt daarin gesproken over passende vormen van participatie waarbij duidelijk gemaakt wordt wat ieders rol in dat proces is. De provincie wil samenwerken met de inwoners om te komen tot besluiten die kunnen rekenen op draagvlak. De provincie vindt het ook belangrijk dat de inwoners zelf initiatieven kunnen ontplooiën richting de provincie. Er is daarom behoefte aan duidelijke regels waarbij iedereen weet hoe participatie werkt en wat daarin ieders rechten en plichten zijn. Daarnaast ademt het coalitieakkoord de geest uit dat nadrukkelijk de verbinding met de Utrechters wordt gezocht om samen te werken aan de grote maatschappelijke opgaven die er liggen. Er is nu behoefte aan een duidelijke set van kaders en regels waarbinnen deze participatie kan plaatsvinden.
- De provincie heeft een verordening burgerinitiatief en een referendumverordening. Dit geeft bewoners van de provincie een instrument om initiatief te nemen binnen de provincie. Beide instrumenten mogen echter niet rekenen op een grote belangstelling. Beide werpen hoge drempels op om initiatieven geagendeerd te krijgen.
- In de Provinciale Statenvergadering van 22 juni 2015 is de motie 'De provincie is van de inwoner' aangenomen. Het college heeft op 5 september 2017 middels een statenbrief (81 BD524A d.d. 5 september 2017) de motie beantwoord. In deze statenbrief is toegezegd dat de handreikingen voor participatietrajecten en burgerinitiatieven nader vormgegeven zullen worden.
- Het onderzoek 'Burgerparticipatie bij de provincie Utrecht' van juni 2018 door D. Haitsma is besproken in de commissie BEM op 22 mei 2019. In dit onderzoek worden handreikingen gedaan om de zogenaamde participatieladder te implementeren binnen de provincie. De participatieladder is een algemeen bekend begrip binnen de overheid. Echter betreft deze 'ladder' geen daadwerkelijke ladder. Het is namelijk niet zo dat iedere trede doorlopen moet worden. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om op de hoogste 'trede' te starten.
- Op 5 november 2018 is motie 130 'Wie de jeugd heeft, heeft de toekomst' aanvaard. Deze motie verzoekt onder andere om concrete en meetbare doelstellingen te formuleren op het gebied van het betrekken van jongeren.
- Op 30 oktober 2019 is motie 96 'Consequente Jongeren Participizza' aanvaard. Deze motie verzoekt een proces in te richten om Utrechtse jongeren te betrekken bij de totstandkoming van langdurig beleid. Vanwege motie 96 en 130 worden jongeren nadrukkelijk meegenomen in dit programma.
- Op 9 december 2019 hebben de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Infrastructuur en Waterstaat het wetsvoorstel 'Wet versterking participatie op decentraal niveau' bekend gemaakt. Met de voorgestelde regeling wordt beoogd dat inwoners niet alleen bij de voorbereiding, maar ook bij de uitvoering en evaluatie van beleid worden betrokken. Door de nieuwe regeling zal er geen sprake meer zijn van een 'inspraakverordening' maar van een 'participatieverordening'. Daarnaast wordt in dit wetsvoorstel via de participatieverordening ook voorzien in een mogelijke (gemeenten en provincies maken zelf de keuze) wettelijke verankering van het uitdaagrecht (ook bekend als right to challenge). Dit wetsvoorstel laat zien dat het Rijk ook de noodzaak van het stimuleren van burgerparticipatie en burgerinitiatieven onder ogen ziet.

## 3. Het vraagstuk

### 3.1 Waarom is participatie belangrijk?

Uit vorig hoofdstuk blijkt dat het onderwerp participatie veel aandacht krijgt binnen het huidige college. In dit hoofdstuk wordt weergegeven waarom participatie een belangrijk onderdeel is in de huidige maatschappij. Er wordt ook al veel gedaan rondom participatie binnen de provincie Utrecht en naar buiten toe. De bedoeling van dit programma is om meer lijn, afstemming, eenduidigheid en inzicht in beschikbaar instrumentarium bij participatie te organiseren. Een voorbeeld waar participatie een grote rol heeft gehad is bij de ontwikkeling van de provinciale omgevingsvisie.

De samenleving is continu in beweging. Diverse maatschappelijke en politieke ontwikkelingen, zoals globalisering, individualisering, decentralisering, en toegenomen technologie maken dat de context verandert

waarin de overheid opereert. De hiërarchisch verticaal georiënteerde manier van sturen past niet meer bij de huidige samenleving waarin horizontale relaties belangrijk zijn. Inwoners, bedrijven en overheden staan steeds meer in contact (verbinding) met elkaar en zijn daarmee ook afhankelijk van elkaar.

Nederlandse overheden werken in toenemende mate samen met verschillende partijen uit de samenleving. Daarbij worden inwoners in een steeds actievere rol geplaatst. Het laten participeren van inwoners krijgt een steeds belangrijkere en grotere rol in de huidige samenleving. De provincie Utrecht ziet burgerparticipatie als een belangrijke ontwikkeling en vindt het van groot belang dat de participatiesamenleving wordt gestimuleerd. Hier zijn een aantal redenen voor.

Ten eerste, Nederland is een democratische rechtstaat wat betekent dat de inwoners kiezen wie het land namens hen mag regeren. De democratie is iets wat altijd onderhouden moet blijven. Daarnaast is de samenleving constant in beweging en verwachten inwoners meer dan enkel eens in de 4 jaar te mogen stemmen wie namens hen het land mag regeren. De inwoners zijn steeds meer geïnteresseerd in vaker participeren bij vraagstukken die hen aangaan. Dit heeft onder andere te maken met de ontwikkeling van de inwoner. De Nederlandse bevolking is hoger opgeleid, is meer technologisch ontwikkeld en kan veel kennis vergaren via het internet. Dit maakt dat de inwoner mondiger is geworden vergeleken met vroeger. Dit gaat gepaard met de wens vanuit de inwoner om meer invloed te hebben op het beleid van de overheid. Dit maakt dat Nederland steeds meer verandert in een *democratische samenleving* (Schakel, 1972).

Ten tweede zijn er andere ontwikkelingen zichtbaar onder de inwoners die te maken hebben met de interesse van inwoners in thema's op bovenlokale schaal. Inwoners zijn geïnteresseerd in thema's die hen aangaan. Deze thema's bevonden zich oorspronkelijk vooral op lokaal niveau. Vanwege de verschillende decentralisaties van taken naar gemeenten en hierdoor de toename in het aantal samenwerkingsverbanden dat gemeenten aangaan, zijn veel gemeentelijke taken opgeschaald naar een regionaal niveau. Gemeenten werken dus steeds meer samen in een groter geheel en er begint steeds meer één overheid te ontstaan vanuit het oogpunt van de inwoner. Hierdoor zijn inwoners ook meer grensoverschrijdend gaan denken (Rijksoverheid, 2019). Dit maakt dat inwoners niet enkel meer bij lokale opgaven willen participeren maar juist ook bij boven lokale opgaven, zoals de opgaven op provinciaal niveau.

Ten derde, burgerparticipatie en burgerinitiatieven zijn geen doel op zich; het moet leiden tot betere resultaten voor de samenleving en tot een sterkere verbinding tussen de overheid en haar inwoners. Wanneer inwoners kunnen participeren dan voelen zij zich meer gehoord, wat zorgt voor een sterkere relatie/verbinding tussen de overheid en de inwoners, wat zorgt voor een legitiem openbaar bestuur. Ook zullen de besluiten meer gedragen zijn onder de bevolking van de provincie Utrecht. Wanneer inwoners betrokken zijn bij het proces en de uiteindelijke besluitvorming zal dit leiden tot meer draagvlak. Hierdoor wordt de kans dat inwoners tegen een besluit zijn geminimaliseerd. Daarnaast vergroot het betrekken van inwoners en het creëren van draagvlak de kans op betere resultaten.

Ten vierde, participatie van inwoners leidt ertoe dat inwoners zich met elkaar kunnen identificeren en een gemeenschappelijke opvatting over het algemeen belang van de provincie Utrecht creëren.

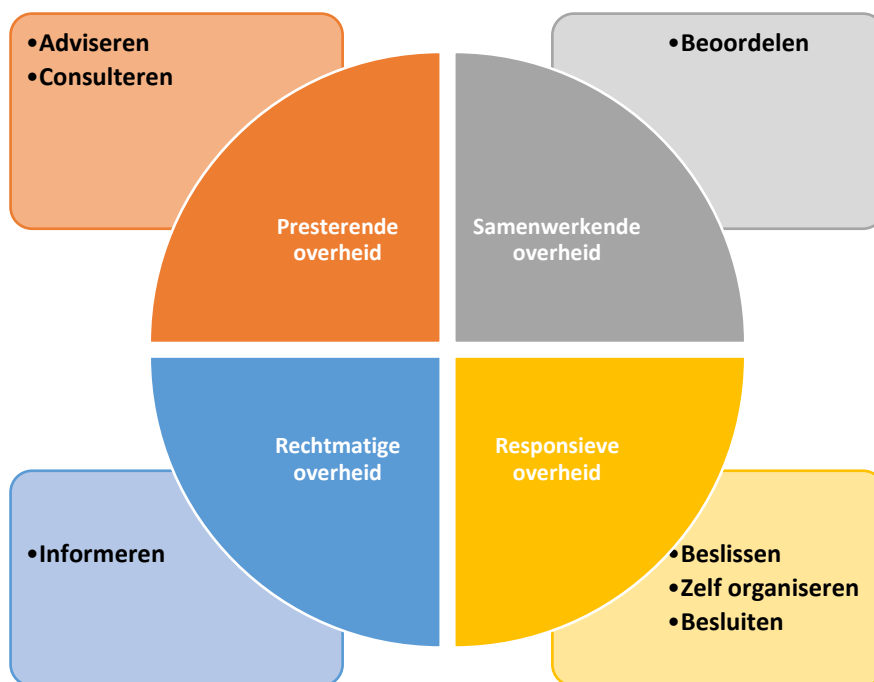
### 3.2 Uitwerking participatie binnen de provincie Utrecht

Participatie is een belangrijk instrument dat bijdraagt aan de betrokkenheid van de inwoners bij het beleid van de provincie. De betrokkenheid van inwoners is belangrijk om tot een duurzame verankering van het beleid te komen in de samenleving. Het is belangrijk om de kracht en de creativiteit van onze inwoners te benutten en te versterken. De provincie wil meer ruimte geven aan goede ideeën die bijdragen aan het realiseren van maatschappelijke opgaven. Daarbij is er vaak sprake van complexe opgaven waarbij gestreefd moet worden naar een duurzame dialoog met onze inwoners in plaats van een enkele keer participeren. Vanuit Mobiliteit, de Omgevingswet en de Energietransitie zijn goede voorbeelden van participatie te noemen. Hierbij wordt participatie actief nagestreefd omdat de provincie dat wil of omdat wetgeving ons dat voorschrijft. Een concreet voorbeeld vanuit de Energietransitie is te vinden in onderstaande tekst.

*'In de gemeente Renswoude heeft een groep lokale ondernemers het initiatief genomen om te verkennen waar enkele windturbines gerealiseerd zouden kunnen worden. Dat vraagt om zorgvuldige participatie van omwonenden in het proces. Primair is de initiatiefnemer daar verantwoordelijk voor, maar het is aan de gemeente om daar regie om te voeren. Door beleidskaders op te stellen, maar ook door te sturen op het participatieproces. Voor veel gemeenten is dat nieuw, want het is vaak de eerste keer dat zij te maken hebben met*

*inwonerparticipatie bij het inpassen van grootschalige duurzame-energieproductie. De provincie Utrecht ondersteunt gemeenten daarin proactief met expertise en inzet, zodat de gemeente de regierol op het participatieproces zo goed mogelijk in kan vullen. Dat gebeurt door te helpen in het opstellen van beleid, maar ook onderdeel te zijn van het projectteam en daarbij concreet te werken aan een passend en goed participatieproces.'*

Tegelijkertijd geldt ook dat niet alle onderwerpen openstaan voor participatie, denk bijvoorbeeld aan handhaving. Het is daarom belangrijk om vooraf aan te geven op welk niveau er kan worden geparticipeerd. Een goed hulpmiddel om de participatiegraad te bepalen is de zogenaamde participatieladder. Deze ladder beschrijft zeven posities (geen rol, toeschouwer, adviseur eindspraak, adviseur beginspraak, meebeslisser, samenwerkingspartner en uiteindelijk initiatiefnemer) in het participatieproces die initiatiefnemer kunnen innemen. De overheid stelt daar een passende stijl tegenover. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het model van Van der Steen. Van der Steen beschrijft vier rollen van overheidssturing (rechtmatige overheid, presterende overheid, samenwerkende overheid en responsieve overheid in de actieve samenleving). Er kan een model ontstaan waarbij er een relatie wordt gelegd tussen de vier overheidsrollen van Van der Steen en de toepassing van de participatieladder per rol. Dit ziet er als volgt uit:



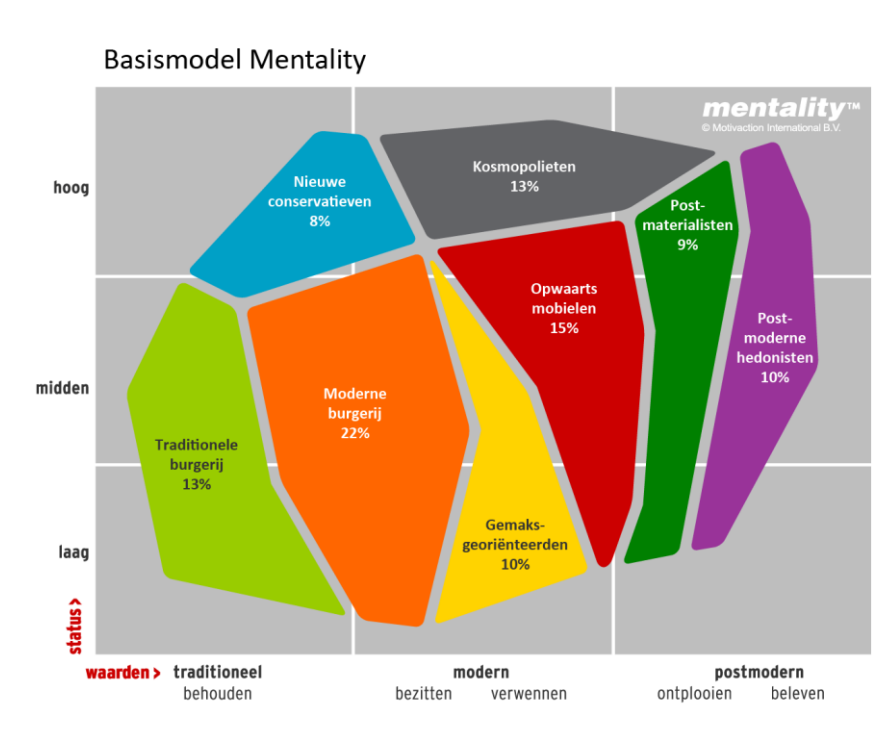
Dit betreft geen wetenschappelijk onderbouwde koppeling tussen het model van Van der Steen en de participatieladder. Deze participatieladder wordt verder uitgewerkt in spoor 1 (zie paragraaf 5.1).

Als een inwoner vanuit een eigen behoefte wil meedenken en meedoen met provinciale ontwikkelingen of -beleid is de provincie vaak wat lastiger te vinden. De provincie beschikt over een e-mailadres waar inwoners burgerinitiatieven kunnen indienen. Deze is echter niet goed vindbaar. Daardoor worden initiatieven op verschillende wijzen bij de provincie ingebracht. Om dit te verbeteren kan een webpagina worden opgenomen bij de nieuwe website. Om ervoor te zorgen dat initiatieven in de toekomst enkel via deze webpagina bij de provincie binnenkomen, is het van belang dat deze pagina gepromoot wordt. Dit wordt verder uitgewerkt in spoor 2 (zie paragraaf 5.2).

Om tot succesvolle participatie te komen is het ook belangrijk om zicht te hebben op de doelgroepen binnen onze samenleving en hoe die te bereiken. Een goed model om zicht te krijgen op de diverse doelgroepen binnen onze samenleving en welke karaktereigenschappen daarbij gelden is het Mentality-model van Motivaction. Dit model plot acht doelgroepen gerelateerd naar hun levensinstelling (traditionele burgerij, moderne burgerij, nieuwe conservatieven, gemak georiënteerden, kosmopolieten, opwaartse mobiele, post materialisten en de postmoderne hedonisten). Deze acht doelgroepen worden geplotted in een assenkruis waarbij op de X-as de waarden zijn uitgezet (traditioneel → postmodern) en op de Y-as de status (laag- midden -Hoog). Afhankelijk van de doelgroep kan bepaald worden wat de meest geschikte manier is van inwoners betrekken bij de

werkzaamheden van de provincie. Binnen de provincie is gevraagd om speciaal aandacht te schenken aan de participatie van jongeren. Jongeren zijn echter verspreid over de acht doelgroepen beschreven in het Mentality model. Dit betreft spoor 3 (zie paragraaf 5.3).

Onderstaand het Mentality model:



Tot slot, is het belangrijk te memoreren dat onze inwoners nu twee instrumenten ter beschikking hebben om actief in te spreken in het werk van de provincie. Het betreft de referendumverordening en de verordening burgerinitiatieven. Daarnaast is het instrument right to challenge momenteel actueel. Bij voorkeur moet dit alles straks opgaan in één participatieverordening. Van belang is hoe PS wil omgaan met het instrument van de verordening burgerinitiatieven. Er is een behoefte tot een nadere duiding en ordening van deze instrumenten, mede met het oog op het wetsvoorstel 'Wet versterking participatie op decentraal niveau'. Dit wordt uitgewerkt in spoor vier (zie paragraaf 5.4).

Dit programma wil vier sporen tot ontwikkeling brengen:

1. Het implementeren van de participatieladder als ordenend kader binnen onze ambtelijke organisatie
2. Het realiseren van een webpagina voor het ontvangen van burgerinitiatieven
3. Het vormgeven van doelgroepenbeleid aan de hand van het Mentality-model met een focus op jongeren
4. Theoretisch kader waarin verschillende inspraak instrumenten worden geordend

Dit programma zal niet de totale oplossing bieden voor een succesvolle participatie van onze inwoners. Het wil een eerste start zijn in dit proces wat onderhouden zal moeten worden door de provincie.

Tenslotte is er een belangrijke rol weggelegd voor de Provinciale Staten. Samen met haar zullen wij verkennen welke ruimte zij ziet om tot een succesvolle participatie te komen waarbij recht wordt gedaan aan de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol die de Staten hebben.

## 4. Doel, wat willen we bereiken

Dit programma loopt tot eind 2020. Bij de beëindiging hiervan zijn de volgende SMART doelen en KPI's bereikt:

1. Het verschil tussen burgerparticipatie en burgerinitiatieven is duidelijk en herkenbaar binnen de organisatie.
2. De participatieladder is geïmplementeerd binnen de organisatie (de borging van de implementatieladder valt buiten de scope van dit programma omdat dat meer tijd zal vergen dan dat dit programma loopt).

3. Er is een concreet ontwerp voor een webpagina waar de provincie burgerinitiatieven kan ontvangen.
4. Het doelgroepenbeleid staat op hoofdlijnen en per onderscheiden doelgroep is een eigen op maat gesneden benadering ontworpen. Workshops aan de hand van het Mentality model kunnen de organisatie informatie bij brengen over het meest geschikte participatie middel per doelgroep.
5. Met Provinciale Staten zijn twee sessies gehouden om:
  - a. De kaders op te halen waarbinnen burgerparticipatie en burgerinitiatieven kunnen plaatsvinden
  - b. Het resultaat van dit programma te delen en op te halen op welke onderdelen verdieping gewenst wordt met daarbij de opvattingen van de Staten over de gewenste ontwikkelrichting

## 5. Hoe gaan we het doel bereiken

Dit programma ziet zichzelf als een eerste aanzet voor het implementeren van participatie binnen de provincie. Het wil komen tot het realiseren van de onderstaande vier sporen.

### 5.1 Implementatie van de participatieladder

Om participatie goed te ondersteunen binnen de provincie en alle bestaande projecten en werkzaamheden vanuit de diverse domeinen te ondersteunen, is het implementeren van de participatieladder aan te bevelen. Een groep van zeven trainees werkt de participatieladder verder uit. Zij gaan een digitaal platform maken waar medewerkers vanuit verschillende teams, projecten en opgaven uit kunnen putten om een participatieproces vorm te geven. Deze digitale handleiding is gericht op intern gebruik. Dankzij deze handleiding hoeven medewerkers van de provincie niet elk opnieuw 'het wiel' uit te vinden. Daarnaast zorgt dit voor een eenduidige werkwijze vanuit de provincie naar buiten.

Dit platform wordt ook geschikt gemaakt in een meer summiere vorm voor de statenleden. Zodat statenleden proactief aan kunnen geven welke vorm van participatie gewenst is.

De daadwerkelijke uitvoering en realisatie van dit platform valt niet binnen de opdracht van de trainees en zal dus elders belegd moeten worden.

Om de participatieladder te implementeren binnen de organisatie is het wenselijk dat hier een aanjaagteam voor wordt opgesteld. Dit team kan verschillende inhoudelijke domeinen bezoeken om hen actief van advies te voorzien. Dit is nodig omdat participatie vanuit de inhoud moet plaatsvinden. Het creëren van een aanjaagteam valt echter buiten de scope van dit programma.

De initiële planning van dit spoor ziet er als volgt uit (2020):

- |  |              |
|--|--------------|
| 1. Afronding onderzoek                   | eind januari |
| 2. Opleveren raamwerk                    | maart        |
| 3. Communicatieplan                      | april        |
| 4. Presentatie                           | juni         |
| 5. Overdracht naar bestaande organisatie | juni         |

### 5.2 Implementatie webpagina burgerinitiatieven

Momenteel is het mogelijk om via een e-mailadres initiatieven in te dienen bij de provincie Utrecht. Uit het onderzoek van D. Haitsma is gebleken dat hier weinig gebruik van wordt gemaakt en dat initiatieven via verschillende manieren bij de provincie terecht komen. Het is daarom wenselijk om de toegankelijkheid voor burgerinitiatieven te verbeteren. Dit kan worden gerealiseerd door een webpagina toe te voegen aan de nieuwe website van de provincie Utrecht. Om de bekendheid van deze webpagina te vergroten is het van belang dat er vanuit communicatie een milde of uitgebreide campagne wordt opgezet om de mogelijkheid tot het indienen van burgerinitiatieven te promoten.

Er wordt nadrukkelijk contact gezocht met het projectteam dat de nieuwe website ontwikkeld en gaat promoten binnen de provincie Utrecht.

De planning voor dit spoor ziet er als volgt uit (2020):

- |  |       |
|--|-------|
| 1. Aansluiting vinden bij programma website PU | maart |
| 2. Opleveren van de webpagina                  | juni  |
| 3. Communicatie naar inwoners over webpagina   | juli  |



### 5.3 Doelgroepen benadering participatie

Verschillende doelgroepen kunnen op verschillende manieren bereikt worden. Sommige mensen participeren graag door middel van een fysieke bijeenkomst waarbij zij kunnen inspreken op bepaalde onderwerpen. Andere mensen participeren liever door middel van een app. De voorkeur voor een bepaald middel om te participeren is afhankelijk van wat voor een soort/type mens iemand is. Gedurende de uitvoering van dit programmaplan wordt gekeken naar wat de meest geschikte manier van participeren is per doelgroep.

Er zijn diverse manieren om de samenleving onder te verdelen in verschillende doelgroepen. Er kan een onderverdeling worden gemaakt aan de hand van geslacht of leeftijd. Deze twee voorbeelden kennen beide enkele nadelen omdat niet ieder persoon van bijvoorbeeld 65+ gelijk is. Er is daarom voor gekozen om een onderverdeling te maken in de samenleving aan de hand van het Mentality model van 'Motivaction research and strategy'. Het Mentality model onderscheidt acht doelgroepen. Deze onderscheiding wordt gemaakt aan de hand van een set vragen. Deze vragen achterhalen hoe een persoon denkt over bepaalde waarden, aanzien ten opzichte van werk, vrije tijd, politieke voorkeur, ambities, drijfveren en consumentengedrag. Personen die tot dezelfde groep behoren kennen veel overeenkomsten op de hierboven genoemde factoren. Zij hebben daarmee eenzelfde soort kijk op de wereld en kennen dezelfde normen en waarden. Het Mentality model kent daarmee een andere indeling van de samenleving vergeleken met de demografische indelingen zoals aan de hand van leeftijd of geslacht.

De provincie Utrecht wil ervoor zorgen dat jongeren de kans krijgen op te participeren. Het Mentality model onderscheidt geen aparte doelgroep 'jongeren'. Jongeren zullen vertegenwoordigd zijn in de acht doelgroepen die het Mentality model kent. Dit model realiseert een grote mate van inclusiviteit waardoor ook jongeren vertegenwoordigd zijn. Volgens het Mentality model bestaat de aparte doelgroep 'jongeren' niet. Het gaat om welke jongeren men wil bereiken. Jongeren zijn verdeeld over de acht groepen van het Mentality model. Vanuit deze methodiek kunnen jongeren gerichter benaderd worden. Binnen de acht groepen die het Mentality model onderscheidt wordt gekeken of jongeren nog op een aparte manier benaderd willen worden. Een voorbeeld verduidelijkt dit. Het kan zijn dat uit onderzoek blijkt dat de opwaartse mobieleen graag benaderd willen worden via een huis-aan-huisblad en graag zouden willen participeren middels een inspraakavond. Deze manier van participeren geldt over het algemeen voor de gehele groep van opwaartse mobieleen. Er zal nog nader onderzoek worden gedaan of binnen de groep opwaartse mobieleen nog een subgroep van jongeren zichtbaar is die wellicht op een net andere manier benaderd willen worden.

Het doel is om door middel van workshops het Mentality model bekend te maken binnen de organisatie van de provincie. Ook zal Motivaction een gebiedsgericht onderzoek opleveren waaruit blijkt welke groep zich waar bevindt binnen de provincie Utrecht. Hierdoor is de provincie Utrecht beter in staat per gebied gerichte doelgroepen te benaderen met de middelen waarmee zij bereikt willen worden.

De acht doelgroepen zijn in vorige hoofdstuk weergegeven.

De planning voor dit spoor ziet er als volgt uit (2020):

- |   |           |
|---|-----------|
| 1. Selectie gespecialiseerd bureau (bij voorkeur Motivaction) | maart     |
| 2. Opleveren van een rapport waarin:                          |           |
| a. Aanbeveling voor doelgroepenbenadering PU                  |           |
| b. Daaraan gekoppeld de ideale communicatiekanalen            |           |
| c. Organisatorische consequenties doelgroepenbenadering       | september |
| 3. Workshops door Motivaction                                 | oktober   |
| 4. Vertalen aanbevelingen in vervolgacties                    | november  |

### 5.4 Theoretisch kader van verschillende instrumenten

Binnen de provincie Utrecht zijn een tweetal vastgestelde instrumenten (referendumverordening en verordening burgerinitiatieven). Daarnaast kent het instrument right to challenge veel belangstelling tegenwoordig, dit mede dankzij het wetsvoorstel 'Wet versterking participatie op decentraal niveau' vanuit het Rijk. Dit wetsvoorstel beschrijft dat onder andere de provincie een participatieverordening als vervanging van de inspraakverordening dient op te stellen. Het is aan de provincie zelf om het right to challenge op te nemen in de participatieverordening. Dit is niet verplicht volgens het wetsvoorstel. Bij voorkeur moet alles rondom participatie straks opgaan in één participatieverordening. Van belang is hoe PS wil omgaan met hun instrument van de verordening burgerinitiatieven. Dit spoor wil een concrete handleiding en kaders weergeven om helder te maken hoe om te gaan met deze instrumenten.

De planning voor die spoor ziet er als volgt uit (2020):

- |  |           |
|--|-----------|
| 1. Opstellen theoretisch kader                         | mei       |
| 2. Afstemming met betrokken partijen waaronder griffie | juni      |
| 3. Vertaal aanbevelingen in vervolgacties              | september |

## 6. Planning

De globale planning (2020) van de totstandkoming en uitvoering van dit programma ziet er als volgt uit:

Februari	Vorstel programmaplan bespreken met gedeputeerde Schaddelee
Mei	Informatiesessie met PS
Juni	Managementtafel/CMT
Juni	(BBOT met GS)
Juni	Besluitvorming PS
Juni	Trainees leveren handleiding participatieladder op
September	Uitvoering van het programmaplan
September	Presentatie onderzoeksrapporten
Oktober	Formuleren vervolgacties
December	Afronding van dit programma

## 7. Begroting

Onderzoeksbureau 'doelgroepenbeleid'	25.000
Workshops over Mentality model	25.000
Webpagina burgerinitiatieven + campagne om pagina te promoten	10.000
Implementatie participatieladder	5.000
Begeleiding participatietraject	10.000
<b>Totaal</b>	<b>75.000</b>

## 8. Alternatieven

### Doelgroepen participatie

Voor de onderverdeling van doelgroepen is gekozen voor het Mentality model.

Een ander op het eerste oog reëel alternatief betreft een onderverdeling in de samenleving gebaseerd op leeftijden. Dit omdat de provincie Utrecht expliciet aandacht wil besteden aan het betrekken van jongeren. Echter is gebleken dat er veel verschillen zijn in groepen gebaseerd op leeftijden (Motivaction, 2020). Hierdoor is voor het Mentality model gekozen. Dit model maakt een onderverdeling aan de hand van type/soort persoon en de kijk op de samenleving. Hierbij zijn jongeren geen aparte groep maar zijn jongeren verdeeld over de acht groepen van het Mentality model. Wel wordt er nog gekeken naar of er binnen de acht doelgroepen van het Mentality model nog een aparte benadering geldt voor jongeren.

### Digitale webpagina voor burgerinitiatieven

Het is ook mogelijk om een fysiek loket te realiseren voor burgerinitiatieven in plaats van een digitaal webpagina. Hier is echter niet voor gekozen. Een webpagina lijkt het meest geschikte eerste contact tussen een inwoner met initiatief en de provincie. Naderhand is het altijd mogelijk om een fysiek gesprek te hebben wanneer een initiatief wordt toegewezen aan een collega binnen de provincie.

## 9. Bijlagen

### Participatieladder

