

Beleidsbrief grote integrale maatschappelijke initiatieven

1) Aanleiding

Bij de behandeling van de startnotitie Leefberens op 12 juni 2017 is een motie aangenomen om in de beleidsbrief Leefbaarheid aandacht te besteden aan omgang van de provincie met integrale complexe externe initiatieven als Holwerd aan Zee en Kening fan 'e greide. De reden hiervan lag in het gevoel dat deze integrale initiatieven (nog) niet goed bediend worden in onze organisatie. In september 2017 stelden uw Staten de beleidsbrief Rjocht om út te daagjen vast. Daarin werd onder andere voorgesteld een beoordelingsgroep in te stellen, die ook breder ingezet zou kunnen worden voor begeleiding en eerste beoordeling van andere initiatieven uit de buitenwereld.

In de eerste helft van 2018 besloot de toenmalige statenwerkgroep Bestuurlijke vernieuwing tot een traject met externe initiatiefnemers met ervaring met de provincie (de zogenoemde 'Doegroep') om invulling te geven aan de motie van juni 2017. Dat mondde uit in een Statenvoorstel ('Voorstel Doegroep omgang provincie met externe initiatieven') waarin de maatschappelijke wensen ten aanzien van de provinciale werkwijze werden weergegeven¹. Op 28 november 2018 gaven uw Staten aan de hand van dat voorstel ons college de opdracht een beleidsbrief over de provinciale werkwijze in de omgang met maatschappelijke initiatieven op te stellen. Het belang hiervan werd ook door ons college onderschreven door als resultaat 57 in ons bestuursakkoord op te nemen: 'Initiatiefnemers worden op gelijkwaardige wijze volgens een transparant proces welkom geheten bij de provinciale organisatie'.

Dit is de gevraagde beleidsbrief. Hij is mede met betrokkenheid van externe initiatiefnemers tot stand gekomen. Sinds uw opdracht van november 2018 heeft voortschrijdend inzicht ertoe geleid dat aan uw Staten een Discussienotitie Bestuurlijke vernieuwing zal worden voorgelegd. De omgang met complexe maatschappelijke initiatieven maakt ontegenzeggelijk deel uit van bestuurlijke vernieuwing. Omwille van de samenhang tussen de diverse componenten van bestuurlijke vernieuwing kozen we ervoor u deze beleidsbrief tegelijk met de Discussienotitie Bestuurlijke vernieuwing voor te leggen. Deze beleidsbrief kan worden gelezen als behorende bij die visie.

2) De kwestie

De tijd waarin de overheid de enige was die projecten uitvoerde in het 'algemeen belang' van een dorp, stad of regio is voorbij. Steeds vaker verenigen onze inwoners en ondernemers zich om samen aan de slag te gaan voor hun omgeving. Bekende voorbeelden zijn Holwerd aan Zee, de Club van Aanjagers Tsjûkemar en Kening fan e greide. Die initiatieven kloppen om diverse redenen vaak op een gegeven moment ook aan bij de provincie. Daarbij gaat het vaak niet (alleen) om geld. Soms willen initiatieven vooral een overheid die met ze meedenkt, belemmeringen vermindert of opruimt, eigen bezigheden coördineert met die van het initiatief, enzovoorts.

Echter, integrale, vaak grotere, initiatieven vanuit 'de mienskip' vinden moeilijk hun weg in het provinciehuis (de kleinere en minder integrale vallen meestal wel onder een specifieke subsidieregeling). Processen duren lang, doordat een complex initiatief per definitie meerdere beleidsvelden raakt en mede daardoor niet één op één in een bestaande regeling is te vatten. Ook is vaak niet meteen duidelijk waar de meest geëigende ingang en aanspreekpunt ligt of zou moeten liggen. Miscommunicatie, bureaucratie en lange doorlooptijden halen de energie uit het initiatief. Hoe voorkomen we dat we de energie uit deze initiatieven halen met onze bureaucratie en hokjes-denken? Hoe leren we beter om te gaan met grote integrale initiatieven uit de Friese samenleving?

¹ Vanwege de breedte van relevante initiatieven was de directe koppeling met leefbaarheid losgelaten.

Hierbij is ook van belang wat we precies verstaan onder een Integraal groot extern initiatief. We hanteren hiervoor de volgende definitie²: ‘Een groot integraal maatschappelijk initiatief is een breed gedragen integraal idee of project met provinciale impact en mede gericht op publieke waarde, aangedragen door een groep uit de samenleving die verschillende belangen vertegenwoordigt en aanklopt bij de overheid voor samenwerking’.

In die definitie kan ‘provinciale impact’ bestaan uit *een of meerdere* van de volgende aspecten: het behelst een zeer politiek bestuurlijk gevoelig vraagstuk en/of vervult een breed toepasbare voorbeeldfunctie/ innovatie en/of kent een groot (miljoenen) investeringsbudget en/of overstijgt de gemeentelijke schaal. Door gebruik te maken van deze definitie onderscheiden we een groot integraal maatschappelijk initiatief van sectorale initiatieven of initiatieven die wel integraal zijn, maar zo kleinschalig dat ze vooral een lokaal effect hebben en bijvoorbeeld binnen het IMF kunnen worden beoordeeld en afgehandeld.

De definitie is geen afvinklijstje, maar open voor interpretatie. Bij twijfel zal altijd een gesprek met de initiatiefnemers plaatsvinden. Bij de initiatieven die aan uw Staten worden voorgelegd zal ook altijd een lijst met initiatieven worden gevoegd die in de voorafgaande periode ‘afgevallen’ zijn, met korte omschrijving en reden van afwijzing. Dat biedt u altijd de mogelijkheid het /bestuurlijk oordeel te herzien.

3) Doelstellingen

Uit het traject met de Doegroep kwamen 10 ‘geboden’ naar voren, over de manier waarop externe initiatiefnemers door de provincie bejegend willen worden³. Dat waren:

- *Centraal coördinatiepunt en ingang*: initiatiefnemers vinden het van groot belang dat er per initiatief één duidelijke en makkelijk vindbare accounthouder is in de provinciale organisatie
- *Meehelpambtenaren*: initiatiefnemers hebben behoefte aan uitvoerende capaciteit om initiatieven te ondersteunen. Dan gaat het om zaken als het ter beschikking stellen van ambtelijke kennis, procesbegeleiding, zaaltjes, functioneren als gids door de overheidsdoolhoven, helpen om draagvlak en haalbaarheid van voorstellen te toetsen, meedenken. Dit past ook bij de tendens, onder andere in de omgevingswet, om als overheid in rol te verschuiven naar meer meedenken en meeontwikkelen en minder een toetsende partij te zijn.
- *Ongelabeld geld*: vaak zijn ook financiële middelen van belang om het initiatief verder uit te werken. Het gaat om twee vormen van financiering: 1) procesgeld om externe initiatieven verder te onderzoeken of te ontwikkelen, inclusief inhuren van kennis en kunde en 2) ‘ongelabeld’ inhoudelijk geld: geld om bij te dragen in kansrijke maatschappelijke initiatieven (soms alleen voorfinanciering) die niet binnen bestaande subsidiebudgetten of zelfs beleid vallen.
- *Quick scan*: initiatiefnemers willen graag snel duidelijkheid over de wijze waarop de provincie tegen hun initiatief aankijkt (een ‘quick scan’)
- *Presentatiekans*: Initiatiefnemers willen de kans hebben hun verhaal goed te vertellen. In ieder geval aan ambtenaren, bij voorkeur ook aan politici en/of bestuurders.
- *Flexibel en integraal beleid*: Als een initiatief niet past in het beleid stellen initiatiefnemers het op prijs dat wordt gekeken of beleid nog passend is. Organiseer dus naast financiële -ook beleidsruimte.

² Initiatieven die vallen onder het Recht om uit te dagen kunnen in sommige gevallen ook worden getypeerd als een groot integraal maatschappelijke initiatief. Die worden eveneens integraal beoordeeld, maar met een eigen kader, dat vastligt in de door uw Staten vastgestelde beleidsbrief Recht om uit te dagen.

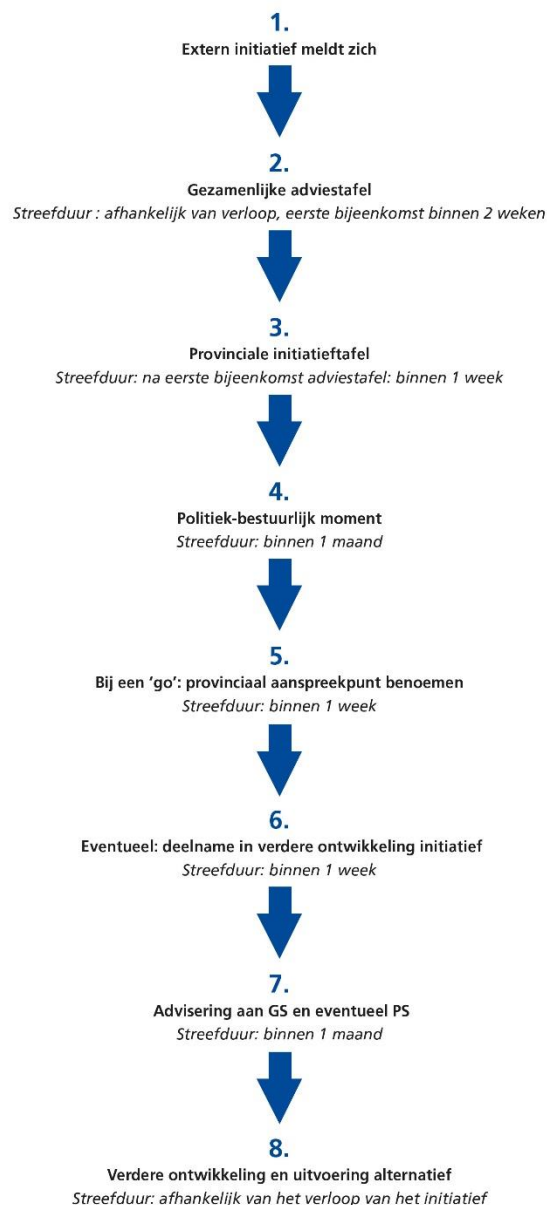
³ Zie voor een uitgebreidere beschrijving het ‘Voorstel Doegroep omgang provincie met externe initiatieven’, 28 november 2018, nummer 01580527.

- *Sloop de frietsnijder*: complexe initiatieven zijn vaak integraal. Daar tegenover staat een taakverdeling tussen overheden, en binnen overheden tussen beleidsvelden en andere afdelingen. Een initiatief moet dan ‘door de frietsnijder’: in stukjes opgedeeld, en met die stukjes op allerlei plekken aankloppen. Initiatiefnemers willen dat de integraliteit van het initiatief voorop staat en niet de taakverdeling tussen overheden of provinciale organisatorische of beleidsmatige hokjes.
- *Wees sneller*: initiatiefnemers stellen een wat hoger tempo in de provinciale reactie op initiatieven op prijs.
- *Vertrouw*: belangrijk vinden initiatiefnemers dat hen vertrouwen gegeven wordt. Dat betekent onder meer dat initiatieven niet worden ‘overgenomen’. Ook gaat het om geen (politiek/ambtelijke) gevoeligheden of vertrouwelijkheden achterhouden.
- *Communiceer*: de ervaring van initiatiefnemers is dat soms te weinig met hen gecommuniceerd wordt. Duidelijkheid over proces en inhoud wordt gewaardeerd, maar ook regelmatige communicatie over de stand van zaken.

Deze 10 geboden vormen voor ons het ‘programma van eisen’ waarop we de werkwijze hebben ontworpen. Uw Staten benadrukten in uw besluitvorming van november 2018 een aantal van bovenstaande punten extra. Daar gaan we in de volgende paragrafen verder op in.

4) De voorgestelde werkwijze

Gebaseerd op het bovenstaande is een werkwijze ontwikkeld om complexe externe initiatieven beter ter wille te zijn. Die werkwijze kent een 'externe' en 'interne' kant: het deel dat initiatiefnemers zullen ervaren en datgene dat achter de schermen daarvoor geregeld moet worden. Hier presenteren we het externe deel. De rest is 'het probleem van de organisatie', niet van uw Staten, laat staan initiatiefnemers. Naast de 10 wensen vanuit de Doegroep hebben uw Staten in uw besluit van november 2018 zelf een aantal elementen van die werkwijze al aangegeven. Op de financiële aspecten daarvan gaan we in de volgende paragraaf in. Daarnaast verlangden uw Staten in ieder geval expliciet de instelling van 'een multidisciplinair team [...] dat externe initiatieven op weg helpt en ondersteunt binnen de ambtelijke organisatie en in contact met andere overheden.' De vertaling van de 10 wensen en de richtlijnen van uw Staten levert het volgende voorgestelde proces op:



Toelichting stappen werkwijze:

1. Extern initiatief meldt zich

Het begint met een extern initiatief dat binnenkomt. Dat kan op verschillende plekken zijn (Klant contact centrum, Streekwurk, provinciale Waterstaat, via beleidssector, via gemeente, bij het centrale punt, via bestuurlijke en politieke lijnen...). Als het initiatief binnen bestaande regelingen of programma's blijkt te passen wordt het daar geholpen. Als dat niet het geval is wordt het altijd gemeld bij een centraal punt. Daar vindt een check plaats of (de) relevante gemeenten aangesloten zijn en of deze in de lead zijn of willen zijn. Pas als dat beide niet het geval is wordt rondom het initiatief een 'adviestafel' belegd (als dat wel het geval is wordt aan de gemeente geadviseerd dat te doen). Deze nadruk op de lead voor gemeenten, indien mogelijk, past hij het uitgangspunt 'decentraal tenzij' in de nieuwe omgevingswet en onze eigen Ontwerp Omgevingsvisie. Bij deze stap hoort idealiter één helder portaal voor initiatiefnemers in Fryslân, zie daarvoor paragraaf 6. Van belang bij deze stap is om als provincie te beschikken over regionale 'grenswerkers': dat zijn provinciale ambtenaren met als taak op het grensvlak van overheid en maatschappij te opereren. Zij vormen het eerste aanspreekpunt in de regionale netwerken, de regionaal zichtbare tak van het centrale punt. Zij brengen de maatschappelijke dynamiek in de regio in kaart, en wakkeren deze eventueel aan, onder andere door partijen met elkaar te verbinden. Zie voor de inbedding van deze grenswerkers de startnotitie regionale samenwerking, u tegelijk met deze beleidsbrief aangeboden.

Streefduur voor deze stap: 2 weken

2. Gezamenlijke adviestafel

Dat is een bijeenkomst of aantal bijeenkomsten waarin het initiatief de kans krijgt zich te presenteren, maar ook geholpen wordt in zijn ontwikkeling met advies. Aan deze adviestafel nemen alle voor een initiatief relevante partijen deel (medeoverheden, inhoudsdeskundigen op diverse terreinen, eventueel ervaren initiatiefnemers elders, ...). Als de uitkomst van de adviestafel is dat in de verdere ontwikkeling een rol voor de provincie zou kunnen liggen gaat de adviestafel eventueel door, maar belegt de provincie ook een eigen initiatieftafel.

Streefduur voor deze stap: afhankelijk van verloop. Eerste bijeenkomst binnen 2 weken

3 Provinciale initiatieftafel

In een interne bijeenkomst wordt een quick scan uitgevoerd of het initiatief voldoet aan de definitie en daarmee provinciale betrokkenheid aan de orde is. Daarbij zijn alle relevante beleidsterreinen, juridische, financiële en proces/governance kennis aanwezig, zodat één beoordelingsmoment voldoende is. Het initiatief presenteert zich aan deze initiatieftafel. Als de beoordeling positief is (het initiatief voldoet aan de definitie) gaat het initiatief plus advies voor beoordeling naar GS en uw Staten.

Streefduur voor deze stap: na eerste bijeenkomst adviestafel: binnen 1 week

4 Politiek-bestuurlijk moment

We willen initiatiefnemers zo snel mogelijk duidelijkheid verschaffen over hun kansen. Daarnaast willen we uw Staten betrekken in een stadium dat nog invloed mogelijk is. Daarom streven we naar een zo vroeg mogelijke eerste bestuurlijke en politieke beoordeling van een initiatief en krijgt het initiatief vroegtijdig de kans zich te presenteren aan GS. Als GS onderschrijft dat sprake is van een groot integraal maatschappelijk initiatief wordt het initiatief aangemeld bij PS, voor een eerste voorlopige beoordeling. Het initiatief presenteert zich aan PS en krijgt een principebesluit over al dan niet waardevol zijn voor de provincie, eventueel vergezeld van procesmiddelen en/of enige ondersteuning met 'inhoudelijk' geld. Ook wordt besloten over de verdere betrokkenheid van PS. De praktijk leert dat er jaarlijks een of twee 'echte' grote integrale maatschappelijke initiatieven

aankloppen bij de provincie. Wij hopen dat een dergelijk aantal flexibel in de agenda van PS in te passen is.

Streefduur voor deze stap: binnen 1 maand

5 Bij een 'go': provinciaal aanspreekpunt wordt benoemd

Als het initiatief positief beoordeeld is door uw Staten krijgt het vanuit de provincie een accounthouder toegewezen. Die sluit aan bij de lead van de gemeente, indien daarvan sprake is, dan wel neemt die zelf (*voor de overheidsondersteuning*, niet het initiatief zelf!). Mocht bij een initiatief behoefte bestaan aan 'meehelpambtenaren' (om concreet mee te helpen/denken bij de verdere ontwikkeling van een initiatief) dan worden die aangewezen.

Streefduur voor deze stap: binnen 1 week

6 Eventueel: deelname in verdere ontwikkeling initiatief

Als uitgangspunt blijft de sturing van het initiatief bij het initiatief. Met de accounthouder wordt besproken hoe de provincie daarin kan ondersteunen, met geld maar ook met name met menskracht, kennis en ideeën.

Streefduur voor deze stap: binnen 1 week

7 Advisering aan GS en eventueel PS

Als sprake is van een concreter beeld van de verdere provinciale betrokkenheid wordt dit aan GS voorgelegd ter instemming. Als bij stap 4 daartoe is besloten wordt dit ook voorgelegd aan PS. Als GS en eventueel PS positief besluiten gaat de provinciale betrokkenheid echt van start.

Streefduur voor deze stap: binnen 1 maand

8. Verdere ontwikkeling en uitvoering alternatief

Op basis van de uitkomsten van stap 6 neemt vervult de provincie een of meerdere ondersteunende rollen ten aanzien van het initiatief. Als hiertoe besloten is in stap 4 wordt ook PS op enigerlei wijze hierin betrokken.

Streefduur voor deze stap: afhankelijk van het verloop van het initiatief

Vooralsnog denken wij deze werkwijze te kunnen hanteren door het anders inzetten van bestaande ambtelijke capaciteit. Als bepaalde aspecten van de werkwijze een hoge vlucht nemen, kan extra capaciteit nodig blijken. Daarbij gaat het niet alleen of zelfs vooral om omvang van de capaciteit: om deze werkwijze goed te laten verlopen zijn vooral andere vaardigheden nodig en een andere basishouding. Dat vergt training, oefening en wellicht ook het aantrekken van een aantal personen met de kwaliteiten die bij deze werkwijze passen. Ook zal de ambtelijke organisatie en werkwijze 'platter' en meer flexibel moeten worden gemaakt, om de doorlooptijden hierboven geschetst te kunnen halen.

5) Financiën

Een belangrijk element van een werkwijze ten aanzien van complexe maatschappelijke initiatieven is de (wijze van) beschikbaarheid van geld. In het statenbesluit verzochten uw Staten om⁴:

⁴ Dit verzoek was ook al verwerkt in een eerdere motie (nr. 9) over budget voor grotere initiatieven die was aangenomen tijdens de behandeling van de kadernota 2019, 27 juni 2018.

2. a het instellen van een budget ten behoeve van procesondersteuning.
2. b. financiën beschikbaar te hebben in de begroting voor een provinciale bijdrage aan grote initiatieven.

Ad 2a: procesondersteuning

In de komende bestuursperiode is in het Iepen Mienskipsfûns (IMF) € 30.000,- procesgeld per gebied per jaar (dus totaal € 150.000,-) beschikbaar dat vrij kan worden besteed aan het ontwikkelen van initiatieven uit het gebied. Daarnaast is een voordeel van het IMF dat het al een inhoudelijk integraal werkend budget is. Wij stellen voor het IMF procesbudget ook beschikbaar te stellen aan grotere initiatieven. Mocht een initiatief meerdere gebieden beslaan dan zal daarvoor een praktische oplossing worden gezocht. Mocht blijken dat er overvraag is naar dit procesbudget kan het worden aangevuld vanuit het projectbudget van het IMF. Bij het IMF besluiten regionale commissies met maatschappelijke partijen over voorstellen, ook procesvoorstellen. Het voordeel hiervan is dat er meteen een toetsing plaatsvindt of het initiatief voldoende potentie en regionaal draagvlak heeft om er overheidsgeld in te stoppen.

Bij sterke overvraging kan naast het IMF ook nog gekeken worden naar budgetten van de verschillende beleidsafdelingen. We zullen de komende twee jaar monitoren hoe de vraag naar procesbudgetten vanuit complexe initiatieven verloopt. Mocht die vraag sterk hoger liggen dan verwacht, komen we daarover bij u terug.

Ad 2b: inhoudelijke provinciale bijdrage

Er zijn drie routes denkbaar om 'inhoudelijk' geld beschikbaar te hebben om bij te dragen aan maatschappelijke initiatieven (het IMF in de huidige vorm valt af, want is bedoeld voor kleinere initiatieven en heeft ook niet voldoende 'inhoudelijk' budget voor grotere initiatieven). De drie routes zijn:

- geld benutten uit bestaande budgetten
- de Vrij aanwendbare reserve (VAR) gebruiken
- het instellen van een aparte reserve voor grote integrale maatschappelijke initiatieven

Bestaande budgetten benutten

Vaak draagt de realisatie van externe initiatieven bij aan bestaande provinciale ambities en beleid. In dat geval kunnen bestaande budgetten daarvoor worden ingezet. Daarvoor is wel flexibiliteit nodig in de aanwending van die budgetten en flexibiliteit en tempo in het bijeenbrengen van budgetten uit verschillende beleidsvelden. Eventueel kan een (gedurende de periode aflopend) deel van sectorale budgetten voor maatschappelijke initiatieven gereserveerd worden.

Voor deze variant pleit dat er een direct verband bij de inzet van geld met provinciale doelen is en er geen geld 'op de plank' ligt te wachten op een initiatief. Ook kan het via een initiatief integraal koppelen van budgetten soms leiden tot meer publieke waarde dan wanneer die budgetten allemaal sectoraal zouden worden ingezet.

Ertegen pleit dat vooraf niet duidelijk aan partijen aan te geven is hoeveel middelen er beschikbaar zijn en er dus geen zekerheid is dat de provincie (voldoende) kan bijdragen. Ook zullen in de loop van de coalitieperiode steeds meer budgetten besteed of verplicht zijn, waarmee de ruimte om een bijdrage te kunnen leveren aan externe initiatieven in de loop van de periode steeds kleiner wordt.

De vrij aanwendbare reserve gebruiken

De tweede mogelijkheid voor het financieel bijdrage aan complexe maatschappelijke initiatieven is het benutten van de Vrij aanwendbare reserve (VAR).

Voor deze variant pleit dat uw Staten te allen tijde kunnen beschikken over de VAR. Dat kan via een initiatiefvoorstel, gekoppeld aan PS voorstellen in de vorm van een amendement of via de reguliere planning en controle procedure.

Ertegen pleit dat er minder zekerheid is dat voldoende middelen voor externe initiatieven beschikbaar zullen zijn dan bij een reserve, omdat de VAR in de loop der tijd kan krimpen. Ook biedt de VAR op zich geen kader om voorstellen af te wegen. De afweging moet dus per geval plaatsvinden. Tenslotte geldt voor deze variant dat de omvang van de VAR momenteel beduidend geringer is dan in het verleden wel het geval was. Dat zal naar verwachting de komende jaren ook zo zijn. Grotere externe initiatieven kunnen een dermate grote financiële bijdrage vragen dat het risico bestaat dat bijdragen aan slechts enkele daarvan de VAR grotendeels zou opmaken.

Een aparte reserve

In geval van een aparte reserve wordt geld apart gezet voor het specifieke doel van ondersteunen van complexe maatschappelijke initiatieven.

Voor deze variant pleit dat een reserve duidelijkheid geeft over de beschikbaarheid van middelen en uw Staten kaders kunnen vaststellen voor de inzet van de reserve, die houvast geven bij de afweging als een specifiek initiatief wordt voorgelegd.

Ertegen pleit dat als zich geen of onvoldoende initiatieven voordoen, er middelen blijven 'liggen' en niet zomaar voor andere doeleinden kunnen worden ingezet (in tegenstelling tot geld in de VAR). Een praktisch bezwaar is, zoals bovenstaand al benoemd, dat er momenteel domweg te weinig middelen in de VAR zijn om een substantiële reserve in te stellen.

Voorstel

Vanzelfsprekend zijn ook combinaties van de bovengenoemde varianten mogelijk. Vanwege de beperkte middelen in de VAR stellen we voor in ieder geval de mogelijkheden voor gebruik van bestaande middelen voor maatschappelijke initiatieven verder uit te werken.

6) Relatie met de werkwijze voor kleinere, eenvoudiger alternatieven

De meeste initiatieven waarmee de provincie te maken krijgt zijn *geen* grote, complexe integrale initiatieven. Via het Iepen Mienskipfûns worden honderden kleinere lokale of regionale initiatieven ondersteund, bijvoorbeeld. Ook heeft de provincie regelmatig te maken met, ook grotere, maatschappelijke initiatieven die zich wel helder binnen een bepaalde beleidssector bevinden. Daarmee is het makkelijker omgaan.

In de beleidsbrief Leefberens is benoemd dat de provincie samen met gemeenten en andere betrokken actoren vorm gaat geven aan een netwerk van ondersteuning van lokale initiatieven ter bevordering van de leefbaarheid. Momenteel vindt een verkenning van zo'n netwerk plaats door een werkgroep. In deze werkgroep werken ondersteunende organisaties, gemeenten en provincie samen, in samenspraak met de te bedienen initiatiefnemers. Hierbij zal ook worden gekeken welke andere organisaties en samenwerkingsverbanden onderdeel moeten gaan uitmaken bij het ondersteunen van mienskipinitiatieven. Er zal naar worden gestreefd de werkwijze voor grote integrale initiatieven optimaal af te stemmen op de te ontwikkelen werkwijze in het netwerk. Het streven is te komen tot een werkwijze, met een 'light' variant voor kleinere initiatieven en de in deze beleidsbrief uiteengezette uitgebreidere werkwijze voor de grote integrale initiatieven. In de volgende paragraaf zal in ieder geval een voorstel worden gedaan om de twee werkwijzen (digitaal) bijeen te brengen. Zie ten slotte ook de startnotitie regionale samenwerking, waarin ook wordt ingegaan op het te vormen netwerk.

7) Het belang van samenwerking met andere overheden

De in deze beleidsbrief geschetste werkwijze kunnen we niet als provincie alleen tot een succes maken. Daarvoor is het nodig dat ook gemeenten en bij voorkeur ook het Wetterskip bereid zijn in deze werkwijze met ons mee te doen. De werkwijze is ontwikkeld in samenwerking met enkele gemeenten en het Wetterskip, maar nog niet met alle gemeenten. We gaan daarom, als uw Staten de geschetste werkwijze omarmen, onder de algehele paraplu van bestuurlijke vernieuwing in

gesprek met gemeenten over het gezamenlijk verder uitwerken van deze werkwijze (zie ook de visie bestuurlijke vernieuwing, u tegelijk met dit stuk voorgelegd). Hiertoe bestaat bij het Wetterskip en in ieder geval ook bij meerdere gemeenten ook zeker bereidheid.

Er is veel ondersteuning voor initiatieven, maar versnipperd over meerdere partijen en vaak ook voor initiatiefnemers onbekend of slecht te vinden. Een concreet product waarin deze samenwerking zijn beslag zou kunnen vinden, naast afspraken over de gezamenlijke werkwijze jegens initiatiefnemers, kan een gezamenlijke website voor initiatiefnemers zijn, waarin de Friese overheden en relevante ondersteunende partijen samenwerken (werktitel "Initiatief Fryslân"). Vanzelfsprekend is in dat geval van belang dat beheer daarvan en vooral de samenwerking 'aan de achterkant' goed geregeld zijn. In een later stadium zult u hiervoor een voorstel ontvangen in combinatie met de uitwerking van het leefbaarheidsnetwerk.

8) Consequenties voor werkwijze van uw Staten

Een nieuwe wijze van omgaan heeft consequenties voor de werkwijze van ons bestuur, voor het ambtelijk apparaat, maar ook voor de werkwijze van uw Staten. De belangrijkste consequenties die wij voor ons zien zijn:

- *anders omgaan met beleid*: integrale maatschappelijke initiatieven zullen soms componenten bevatten die niet vallen onder bestaand beleid of zelfs daarmee strijdig zijn. De inbreng van een initiatief in PS kan daarmee vergezeld gaan van een voorstel bestaand beleid in dit specifieke geval niet van toepassing te verklaren (als het in dit specifieke geval ongelukkig uitpakt), dan wel op onderdelen te wijzigen (als het initiatief een structurele weeffout in het beleid blootlegt). Dit vereist de bereidwilligheid van uw Staten flexibel met beleid om te springen, indien nodig.

- *anders omgaan met budgetten*: om flexibel in te kunnen spelen op grote maatschappelijke initiatieven is het belangrijk ook ruimte binnen bestaande middelen te kunnen vinden. Dat vereist dat er niet teveel kleine, strak omschreven en grotendeels toegekende budgetten op een beleidsveld bestaan, maar grotere, bredere budgetten waarvan ook een deel aan initiatieven kan worden besteed. Dit is in lijn met ons bestuursakkoord maar vergt van uw Staten onder meer om bij nieuw beleid bij voorkeur nieuwe wensen te realiseren via nieuwe brede budgetten, of door geld toe te voegen aan bestaande in plaats van een reeks aan nieuwe, kleine potjes te maken

- *initiatieven vroegtijdig beoordelen*: het voorstel om vroegtijdig uw Staten om een eerste oordeel over integrale maatschappelijke initiatieven te vragen betekent ook dat in sommige gevallen die initiatieven nog niet geheel uitgewerkt zullen zijn. Ook zal het in dat geval gevraagde besluit nog geen finaal besluit zijn, maar meer het besluit er provinciale tijd en eerste middelen in te willen investeren. Dit vergt bereidwilligheid van uw Staten wat minder omliggende informatie te accepteren en een meer verkennende discussie te voeren dan gewoonlijk. Voor de vormgeving daarvan zou kunnen worden aangesloten bij het in onze brief over het provinciaal beleidsproces (d.d. 12 november 2019, nr. 01710677) aan u voorgestelde verkenningsmoment. Tenslotte sluit dit ook aan bij de aanbeveling in het februari 2019 door u vastgestelde onderzoek grote projecten op afstand (nr. 01616931), waarin ook gepleit werd voor vroegtijdige 'verkenningsdiscussies' in uw Staten.

- *flexibel omgaan met de Statenagenda*: de wens tot snelheid en vroegtijdige beoordeling door de Staten vergt ook bereidwilligheid om flexibel met de Statenagenda om te gaan. De ambtelijke organisatie kan haar bijdrage leveren aan het terugbrengen van de provinciale reactietijd. Om aan te sluiten bij het tempo van de maatschappelijke dynamiek zou echter uw Staten ook bereid moeten zijn tot een versnelde procedure om degelijke initiatieven snel in de Staten te kunnen agenderen

- *een eventuele rol in de ontwikkeling van initiatieven*: nog een stap verder dan betrokkenheid van ambtenaren in de ontwikkeling van initiatieven zelf is betrokkenheid van Statenleden daarbij. Vanzelfsprekend spelen rolzuiverheid en verwachtingenmanagement hierbij een rol. Mits die beide

goed geregeld en gecommuniceerd zijn is een dergelijke rol soms wenselijk (die zou ook kunnen liggen in bijvoorbeeld een tussentijdse informele klankbordrol).

9) Sturingsmogelijkheden voor uw Staten

Als uw Staten deze beleidsbrief vaststellen zullen we uw Staten op de volgende wijze op de hoogte houden van het verdere verloop en gelegenheid te geven tot bijsturing:

- via de Planning en Control-cyclus. We nemen specifieke Grote complexe maatschappelijke initiatieven op in de paragraaf grote projecten, zodat voor uw Staten overzichtelijk de verdere ontwikkeling van die initiatieven integraal via de P&C-cyclus te volgen is
- via een jaarlijkse 'grote projecten dag' waarin Statenleden de gelegenheid krijgen zich veel meer te verdiepen in (de voortgang van) een of meer Grote projecten (dat kunnen maatschappelijke initiatieven zijn, maar ook andere, zie ook het eerder genoemde onderzoek grote projecten op afstand).
- door begin 2023 een korte evaluatie te houden en aan uw Staten te presenteren over deze werkwijze

10) Risico's

Er is een aantal risico's verbonden aan de in deze beleidsbrief voorgestelde werkwijze:

- meer flexibel omgaan met initiatieven vraagt een andere manier van werken. Het implementeren van een nieuwe werkwijze waarbij ook in zekere mate een cultuurverandering noodzakelijk is vraagt vaak een lange adem. In de tussentijd zullen ongetwijfeld zaken nog niet optimaal verlopen
- de afgenomen provinciale middelen en reserves maken dat mogelijke provinciale financiële bijdragen ook steeds afgewogen moeten worden tegen andere toepassingen en soms (veel) lager zouden kunnen uitvallen dan gevraagd. Ook als de hier voorgestelde werkwijze goed functioneert kan dat toch tot teleurstelling bij initiatiefnemers leiden
- een werkwijze met meer 'buiten de deur' werkende ambtenaren kan in principe tot extra druk op de ambtelijke capaciteit leiden
- sterkere betrokkenheid van ambtenaren en eventueel statenleden bij de ontwikkeling van initiatieven draagt risico's van rolonzuiverheid en verkeerde verwachtingen in zich

Voor alle hier genoemde risico's geldt dat het van belang is glashelder te communiceren over verwachtingen, over wat de provincie wel (al) kan en wil en wat niet en over wat betrokkenheid van ambtenaren en eventueel politici wel en niet betekent. Ook is het van belang te benadrukken dat ook voor ons als overheid sprake is van een leertraject en we ons hier graag samen met initiatiefnemers in blijven verbeteren. Als de extra druk op ambtelijke capaciteit daadwerkelijk grote vormen blijkt aan te nemen kan een discussie gevoerd worden over of eventueel provinciale bijdragen deels meer 'in nature' (kennis, meedenken en/of -helpen, ..) en minder in geld geleverd gaan worden. Daarbij hoort dan ook eventueel een verschuiving van middelen tussen die categorieën.

Bijlage 1: statenbesluit november 218

BESLUT

Underwerp : Omgang provincie met externe initiatieven

Provinsjale Steaten fan Fryslân

Nei it lêzen fan it útstel fan it presidium fan Provinsjale Steaten fan Fryslân fan 3 oktober 2018, nr. 01544421, oangeande de omgange provincie met externe initiatieven.

Mei it each op

Oerwagende dat :

- In de periode van maart tot en met september een doegroep een advies heeft opgesteld over hoe de provincie om moet gaan met externe initiatieven.
- Dit in opdracht van het presidium is gebeurd
- Hiermee de staten uitvoering geven aan motie bij de behandeling van de startnotitie lesbaarheid op 12 juni 2017.

Beslute :

1. Het college te verzoeken de uitgangspunten voor het omgaan met externe initiatieven te vertalen in een werkwijze voor de provinciale organisatie.
 - 2a. Het instellen van een budget ten behoeve van procesondersteuning.
 - 2b. Financiën beschikbaar te hebben in de begroting voor een provinciale bijdrage aan grote initiatieven.
3. Het college te verzoeken om een multidisciplinair team in te stellen dat externe initiatieven op weg helpt en ondersteunt binnen de ambtelijke organisatie en in contact met andere overheden.
4. Een werkwijze, organisatieverandering, beoordelingskader en financieringswijze in samenspraak met de doegroep uit te werken en uiterlijk in mei 2019 via een beleidsbrief, inclusief benodigd budget, voor te leggen aan Provinciale Staten.

So feststeld troch Provinsjale Steaten fan Fryslân yn harren iepenbiere gearkomste fan 26 november 2018,

drs. A.A.W. Brok

, foarsitter

G.W. Huisman

, griffier

Bijlage 2 : Ervaringen uit pilot Tsjûkemar

De recentste ervaringen van de provincie in de omgang met Grote integrale maatschappelijke initiatieven zijn opgedaan met het initiatief rondom het Tsjûkemar. In dat initiatief hebben diverse partijen zich verenigd in de Aanjagers van het Tsjûkemar, om initiatieven te bundelen die er gezamenlijk voor moeten zorgen dat het Tsjûkemar verandert van een meer waar watersporters zo snel mogelijk doorheen varen, tot een meer waar men langere tijd (omheen) wil verblijven. Het initiatief heeft vanaf het begin de samenwerking met de diverse overheden gezocht (Rijk, gemeente Friese Meren, Wetterskip en provincie). Met die partijen is eind 2018 ook een samenwerkingsovereenkomst gesloten en wordt momenteel gewerkt aan een intentieovereenkomst.

Leerervaringen in de samenwerking tot nu toe waren:

- dat overheden inwonersinitiatieven moeilijk vinden en daarbij vaak vastlopen in het eigen systeem
- dat inwonersinitiatieven wel serieus worden genomen door de verschillende overheden en ook impact hebben op die overheden
- dat een randvoorwaarde voor succes is dat de regie bij de initiatiefnemers is en blijft
- dat ook goed blijven informeren van de achterban van groot belang is
- evenals dat de overheden samenwerken als één overheid
- dat aan de voorkant het gesprek moet worden gevoerd, ook met de raad
- dat een andere houding en gedrag van ambtenaren belangrijk zijn, richting een 'faciliterende overheid' die meedenkt over hoe zaken wel kunnen
- dat meer integraal moet worden gewerkt over beleidsvelden heen
- dat het grote initiatieven meestal gaat om meer dan geld alleen
- dat het voor overheden nog zoeken is naar hoe samen te werken met burgers
- dat ruimte om te mogen experimenteren belangrijk is, maar duidelijke kaders ook
- dat een focus op de lange termijn belangrijk is
- dat ook zaken als vertrouwen (onder meer vanuit politiek/bestuur), lef en energie een rol spelen
- dat het ook belangrijk is dat initiatieven zich in de overheid kunnen verplaatsen
- dat betrokkenheid en draagvlak onder de bevolking cruciaal zijn
- dat opbrengsten van een project breder worden gezien dan alleen financieel
- dat je ook de manier van samenwerken samen zou moeten ontwikkelen
- dat het plukken van laaghangend fruit motiverend kan werken