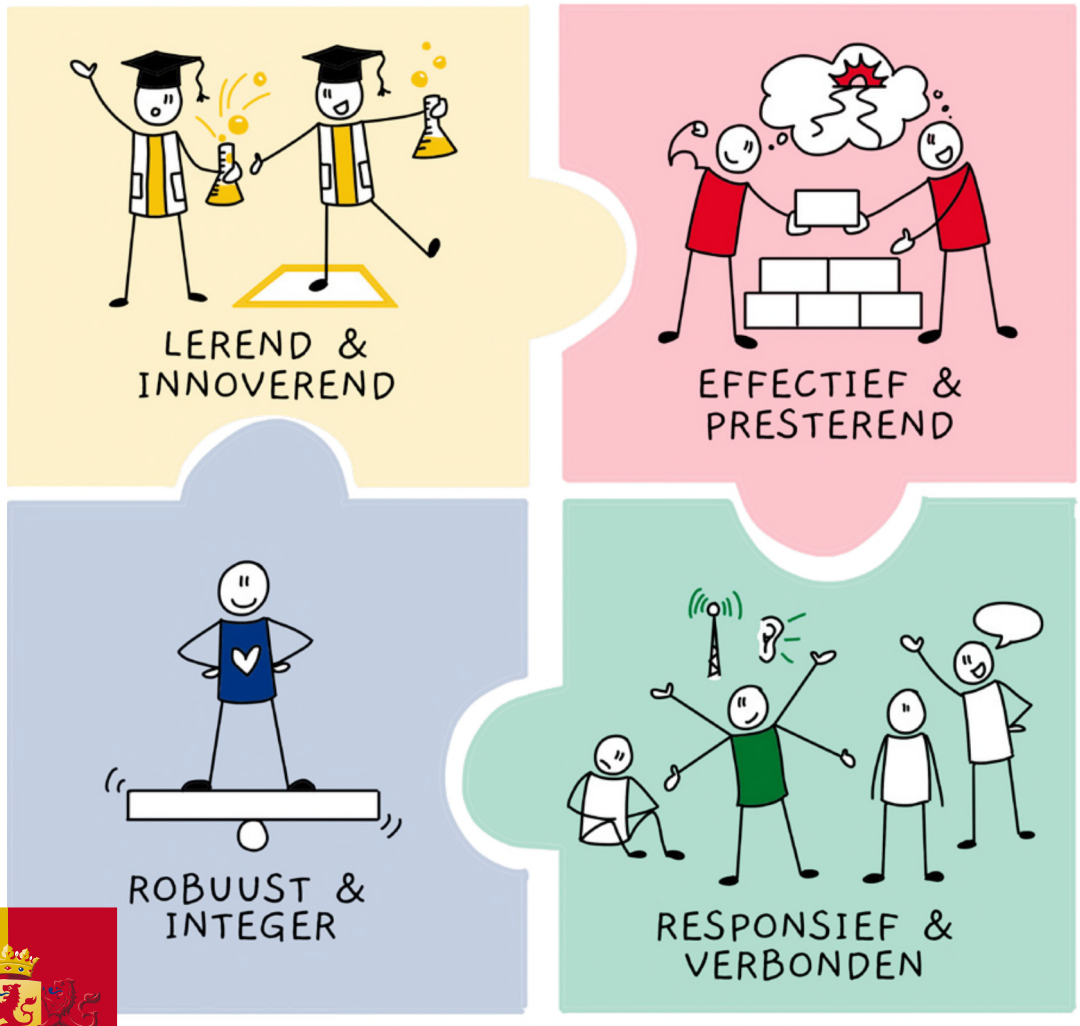
Beter Bestuur

Programma
Beter Bestuur Zuid-Holland



provincie ZUID HOLLAND

september 2020

Inhoud

Voorwoord 3

1 Aanleiding 5

2 Ontwikkelingen 8

3 Rol provincie 12

4 Programmalijnen Beter Bestuur 13

Beter Bestuur Effectief en Presterend 13

Beter Bestuur Responsief en Verbonden 17

Beter Bestuur Robuust en Integer 21

Beter Bestuur Lerend en Innoverend 26

Gesprekspartners 30

Lijst van bronnen 31

Voorwoord

Beter Bestuur

Met veel plezier presenteer ik u het nieuwe programma “Beter Bestuur in Zuid-Holland”. Met dit programma geven Gedeputeerde Staten invulling aan de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het openbaar bestuur op ons grondgebied voor de periode 2020-2023.

Wat is er nieuw of beter aan in relatie tot het programma Slimmer en Sterker Bestuur in Zuid-Holland van de periode 2015-2019? Een terechte vraag. Het antwoord luidt dat het vorige programma niet wordt vervangen – laat staan in de prullenbak verdwijnt – maar dat we voortgaan op de ingeslagen weg. We kunnen het zo formuleren dat Beter Bestuur het programma van het vorige college hoopt door te ontwikkelen. Dan gaat het vooral om alles wat we meer moeten en willen doen voor de kwaliteit van ons decentraal bestuur dan het uitvoeren van de wettelijke taken die voortvloeien uit de organieke wetgeving, de wet Arhi en de WGR.

Of en waar dit nodig is, wordt in het eerste twee hoofdstukken geformuleerd. Het derde hoofdstuk geeft inzicht in wat we eraan gaan doen, en hoe we dat aanpakken. Gevolgd door een plan van aanpak met vier te onderscheiden, maar elkaar versterkende, handelingslijnen.

Dit programma is samen met onze gemeenten en waterschappen gestart en wordt samen met hen uitgewerkt en uitgevoerd. Veel bestuurlijke en maatschappelijke partners en wetenschappers zijn zo vriendelijk geweest een inbreng te leveren. Hen allen betuig ik namens Gedeputeerde Staten onze erkentelijkheid.

Door de omstandigheden rond het Covid-19 virus is de procesgang rond dit programma anders geworden dan wij het ons hadden voorgesteld. Veel minder fysieke bijeenkomsten, veel meer digitale interactie. Het programma is een momentopname. Samen met onze bestuurlijke en maatschappelijke partners blijven wij ermee aan het werk: in uitvoering.

Dat laatste geldt natuurlijk vooral ook voor de coronacrisis, die zeker gevolgen heeft voor (de kwaliteit van) het openbaar bestuur in Zuid-Holland. Deze gevolgen zullen, voor zover mogelijk op dit moment te bepalen, gaandeweg in de uitwerking van dit document een plaats krijgen.

Het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland

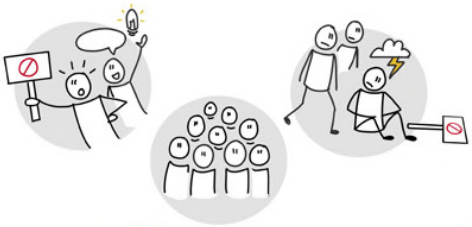
BETER BESTUUR

SAMENWERKEN AAN DE KWALITEIT VAN HET OPENBAAR BESTUUR IN ZUID-HOLLAND

AANLEIDING



- Opgaven zijn complexer



- Samenleving diverser en mondiger

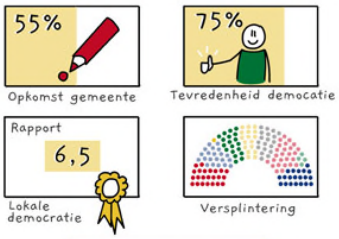


- Decentralisatie naar gemeenten

OPENBAAR BESTUUR AANPASSEN AAN VERANDERINGEN

Dat kan alleen samen!

ONTWIKKELINGEN



DEMOCRATIE



BESTUURLIJKE ORGANISATIE



INWONERS

PROGRAMMALIJNEN

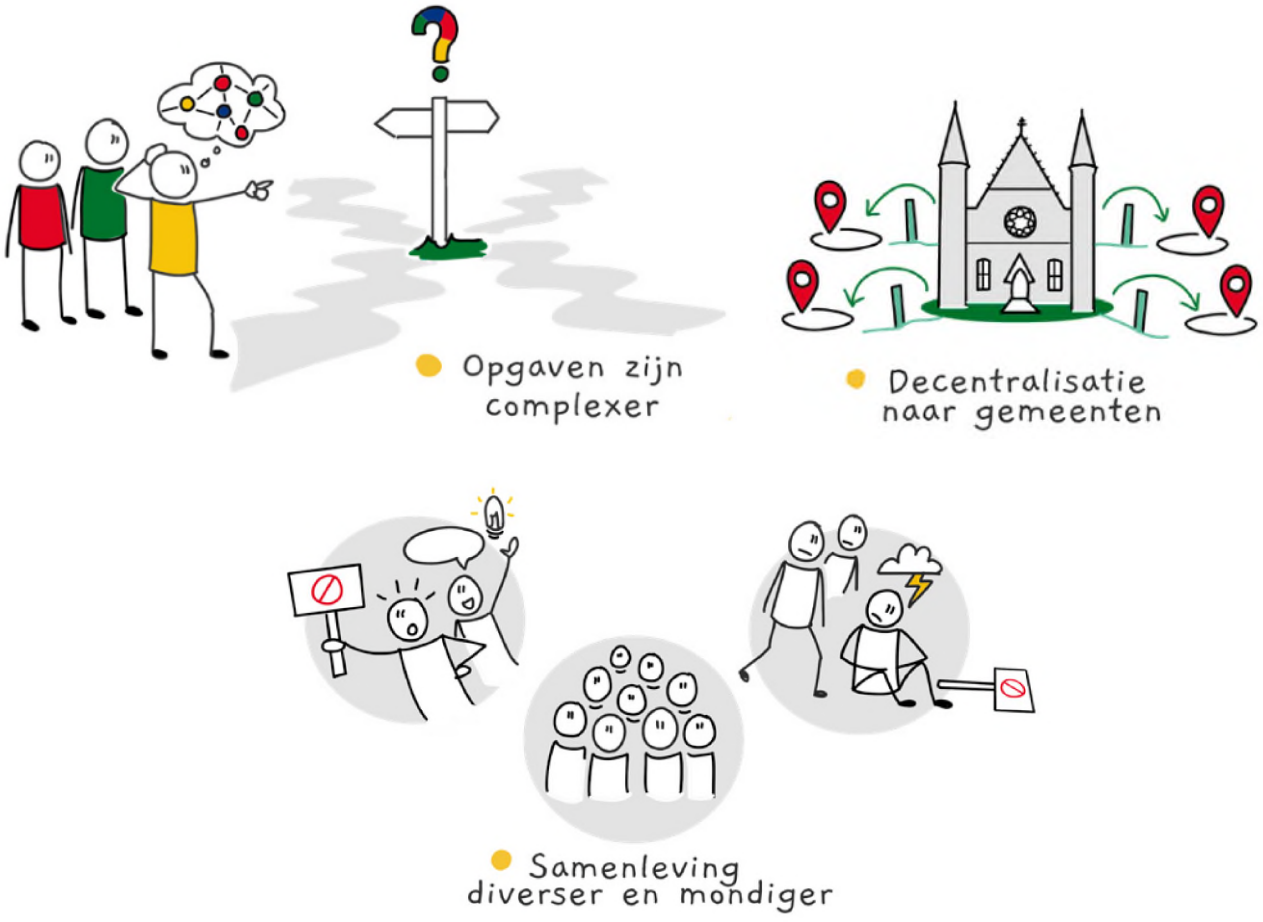


GOED OPENBAAR BESTUUR

©bvbz.nl

1 Aanleiding

De opgaven waar het openbaar bestuur voor gesteld staat, zijn de afgelopen jaren onmiskenbaar complexer geworden. Vooral de transitieopgaven als klimaatadaptatie en energietransitie vragen om meer integraliteit tussen overheden en de maatschappij. En die 'maatschappij' is complex en meervoudig: van groepen die de overheid verwerpen tot groepen assertieve inwoners die zelf initiatieven nemen. En steeds is er de grote zwijgende meerderheid die met meer of minder vertrouwen toekijkt. Met de grootschalige decentralisaties (sociaal domein, straks omgevingswet) zijn opgaven en bevoegdheden naar het lokale niveau gebracht. Dit vraagt om meer kennis, expertise en financiële inzet van de lokale overheden. Gemeenten kiezen in toenemende mate voor samenwerking om deze veranderingen het hoofd te bieden.



Door al deze ontwikkelingen zijn wij als overheden op een nieuw speelveld beland. En dat speelveld vraagt om sterke spelers die gezamenlijk stuur weten te zetten op al deze ontwikkelingen.

Het speelveld is er door de coronacrisis niet overzichtelijker op geworden. We worden allen tot op de dag van vandaag geconfronteerd met de ingrijpende gevolgen van het Covid-19 virus. Voor het openbaar bestuur is het nog niet gemakkelijk om de exacte gevolgen te kunnen overzien. Echter, zoals ook beschreven in de onlangs gepubliceerde reader *Het openbaar bestuur voorbij corona* van de Raad voor het Openbaar Bestuur laat deze crisis zien dat we trots kunnen zijn op de slagkracht die menig overheidsorganisatie aan de dag heeft gelegd. Tegelijkertijd constateren we dat juist nu oog voor zaken als democratische legitimiteit en de rechtsstaat van belang is. Dit vraagt – misschien nog wel meer dan ooit – om een goede samenwerking.

Juist ook daarom vinden de Zuid-Hollandse overheden het met ons belangrijk om samen te blijven werken aan behoud en verdere versterking van de kwaliteit van het openbaar bestuur. Tijdens diverse ambtelijke en bestuurlijke bijeenkomsten in Zuid-Holland hebben onze gesprekspartners –gemeenten, waterschappen, koepelorganisaties, verenigingen, universiteiten – ons een beeld gegeven van wat zij verstaan onder een hoge kwaliteit van het openbaar bestuur. Wij hebben dit beeld uitgewerkt tot een gedeeld conceptueel kader.

Goed openbaar bestuur vereist overheden die:

- Visie en ambitie hebben en over voldoende slagkracht beschikken om opgaven te realiseren (***effectief en presterend***).
- In verbinding staan met en in staat zijn om te luisteren naar elkaar, hun inwoners, ondernemers en maatschappelijk middenveld (***responsief en verbonden***).
- Betrouwbaar, transparant, (democratisch) legitiem en integer handelen (***robuust en integer***).
- Met elkaar en anderen leren, innoveren en durven te experimenteren om oplossingen te vinden voor complexe transitieopgaven (***lerend en innoverend***).

Deze vier kwaliteitsdomeinen sluiten aan bij onder meer het handvest Goed Bestuur van de Europese Unie en in de bestuurswetenschappen gehanteerde kwaliteitscriteria. De begrippenparen zijn in theorie te onderscheiden en als abstracte concepten wijzen zij in uiteenlopende richtingen. In de praktijk echter kunnen zij juist niet los van elkaar worden gezien. Het is bijvoorbeeld onmogelijk effectief te zijn zonder voldoende draagvlak en omgekeerd verdwijnt de steun voor het bestuur al snel als resultaten uitblijven. En leren en innoveren betekent je kwetsbaar opstellen. Dat lukt beter in een betrouwbare, veilige en transparante omgeving.

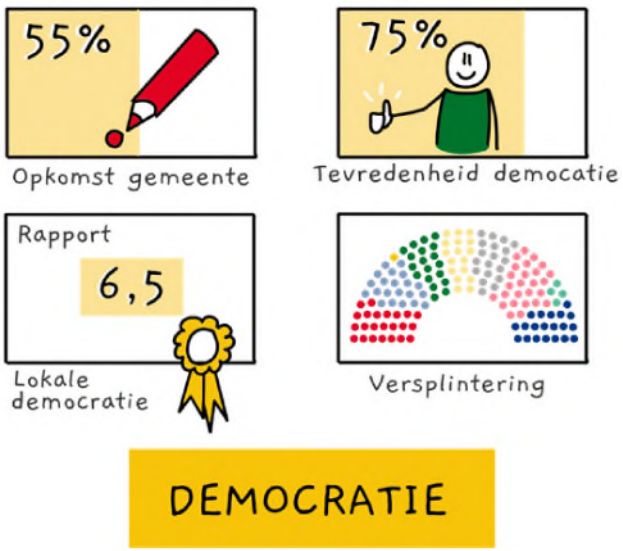
Uiteraard zijn wij zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van ons eigen provinciale bestuur. Ook voor ons gelden de vier programmalijnen als wenkend perspectief. De feedback die wij vanuit onze bestuurlijke en maatschappelijke partners tweejaarlijks krijgen over ons eigen functioneren (klanttevredenheidsonderzoek en reputatieonderzoek) vormen hierbij het vertrekpunt.

Met dit programma verkennen we hoe we op alle vier de lijnen stappen kunnen zetten. Zoals we gezamenlijk met onze partners tot deze vier lijnen zijn gekomen, zo gaan we ook gezamenlijk werken aan het uitvoeren en ontwikkelen ervan. Met Zuid-Hollandse gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen, het Rijk, koepelorganisaties, universiteiten en verenigingen willen we *werkenderwijs* aan de slag met ons Zuid-Hollandse bestuurlijk programma. Te beginnen met een bestuurlijke bijeenkomst in het najaar van 2020. Tijdens deze bijeenkomst willen we niet alleen dit programma presenteren, maar juist ook inspelen op de urgente actualiteit door in samenwerking met de VZHG en VZHW een gesprek te organiseren over hoe we als Zuid-Hollands openbaar bestuur gezamenlijk goed uit de coronacrisis kunnen komen.

2 Ontwikkelingen

Democratie

Mede dankzij de manier waarop wij onze democratie en bestuur hebben georganiseerd, behoort Nederland tot de top 6 van de gelukkigste landen ter wereld. Meer dan 90% van de Nederlanders onderschrijft het idee van een democratie en 78% is voldoende tevreden met de werking ervan. (Staat van het Bestuur, 2018). Uit onze online community blijkt daarnaast dat de Zuid-Hollanders in het algemeen zeer te spreken zijn over hun gemeente en directe leefomgeving.



Het hierboven genoemde vertrouwen in ons bestel en de steun voor de waarden van de democratie strekken zich niet volledig uit tot de vertegenwoordigers ervan: er is vertrouwen in het politiek bestel, maar niet per se in politici. Zo heeft 57% van de Nederlanders veel vertrouwen in de regering en het parlement en krijgt de lokale democratie een 6,5 als rapportcijfer. Onlangs bleek bovendien uit onderzoek van Markteffect dat vier op de tien Nederlanders geen vertrouwen heeft in het coronabeleid van de regering en het RIVM. Dit beeld past bij de trend waarin we lijken te zien dat mensen in toenemende mate vraagtekens zetten bij concreet beleid en de rol van experts.

55% van de kiesgerechtigden stemt bij de gemeenteraadsverkiezingen. Politieke fragmentatie (meer politieke partijen in de volksvertegenwoordigingen), politieke volatiliteit (meer zetels wisselen van partij na verkiezingen) en de nadruk op one-issue politiek nemen toe. We maken ons zorgen om de samenwerkingscultuur in sommige gemeenteraden, waar wellevendheid en respect voor elkaar soms ver te zoeken zijn. Commissaris van de Koning Jaap Smit heeft hierover zijn zorgen geuit in zijn nieuwjaarstoespraak van dit jaar: “Een democratische constitutie vereist bij politiek en inwoners dat het algemeen belang voorrang mag krijgen boven het eigenbelang en dat overeenstemming, wederzijds respect en compromis mogelijk blijven tussen coalities en oppositie, tussen meerderheid en minderheid. Als het goed gaat met ons, dan gaat het goed met mij”. Afsluitend met de woorden van Herman Tjeenk Willink: “Alleen met een sterke democratische rechtsorde kunnen fundamentele problemen effectief worden aangepakt, nieuwe crises het hoofd worden geboden en burgers en overheid elkaar vertrouwen.“

Bestuurlijke organisatie

Van oudsher kent Nederland een stevige bestuurlijke inrichting volgens het "Huis van Thorbecke". Zoals in de aanleiding al benoemd, kiezen wij als overheden in toenemende mate voor samenwerking om ons aan te passen aan de eisen van deze tijd. Gemiddeld nemen gemeenten aan 33 samenwerkingsverbanden deel. In de praktijk ervaren gemeentebestuurders dit als ingewikkeld. Bijna 60% van de raadsleden is ontevreden over beïnvloedingsmogelijkheden op gemeenschappelijke regelingen en een gelijk percentage beschouwt het toenemende aantal gemeenschappelijke regelingen als een bedreiging voor de lokale democratie. In de brief over *De toekomst van het openbaar bestuur* benoemt de minister van BZK ook enkele stevige aandachtspunten voor regionale samenwerking.



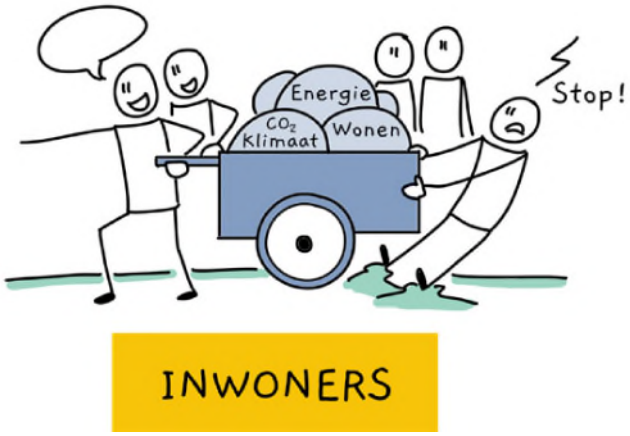
Er is al langer sprake van kritiek op de regionalisering van het openbaar bestuur, zoals het onttrekken van verantwoordelijkheid aan de democratisch gekozen organen, de gemeenteraden en Provinciale Staten (vgl. D.J. Elzinga). Deze kritiek neemt nu ook toe vanuit een beoordeling van de resultaten. De cijfers laten zien dat de resultaten van de decentralisaties van de sociale zekerheid, de maatschappelijke ondersteuning en de jeugdzorg voor langdurig werklozen, ouderen en jeugdigen nog niet altijd gunstig uitpakken. De gemeenteraden wijzen er terecht op dat de combinatie van knellende Rijkskaders, nog knellender budgetten en uitvoering in regionale regelingen enige vorm van bijsturing door de gemeenteraad bemoeilijkt. Gemeenten worden geconfronteerd met onvermijdelijke tekorten, waarbij zij geen andere keus zien dan te gaan bezuinigen op hun lokale basisvoorzieningen (bibliotheken, zwembaden, schoolgebouwen). De nieuwe taken gaan dan ten koste van de lokale autonome kerntaken. Vanuit onze provinciale rol als financieel toezichthouder zien wij dit feitelijk plaatsvinden. Wij hebben enkele gemeenten onder preventief toezicht moeten plaatsen.

Het is zeer waarschijnlijk dat een groot aantal gemeenten als gevolg van stijgende lasten in het sociaal domein er dit jaar niet in gaat slagen een sluitende begroting te presenteren. We zien bovendien dat er capaciteitsproblemen kunnen ontstaan bij gemeenten in relatie tot wat er gevraagd wordt in onder meer het sociaal domein, de energietransitie en de gewenste participatietrajecten rond de regionale energiestrategieën. Wat daarnaast de structurele effecten voor gemeenten zijn van de Coronacrisis is nog niet duidelijk, maar deze belasten de al

wankele financiële positie van gemeenten nog meer. De van rijkswege reeds toegezegde compensatie kan bijdragen aan een oplossing, maar ook dat de 12 provincies samen met het ministerie van BZK overleggen over een passende wijze van het uitoefenen van financieel toezicht. Echter, ook op langere termijn vraagt de afnemende vrije financiële ruimte en niet ongelimiteerde capaciteit van het lokaal bestuur om een structureel antwoord van Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten vanuit de 1-overheidsgedachte.

Regionale samenwerking is vaak broodnodig, zeker voor meer complexe opgaven die acties vereisen vanuit meerdere actoren op meerdere schalen. De *Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen* heeft in het tussenrapport *Nederland heeft 1 overheid nodig* een aantal richtingen benoemd om tot betere resultaatsturing van bestuurlijke samenwerking te komen.

In de komende collegeperiode is de invoering van de Omgevingswet in het fysiek-ruimtelijk domein eveneens een belangrijke ontwikkeling. De Omgevingswet vraagt om een nieuwe manier van samenwerken, die uitgaat van de bestuurslagen die opereren als één overheid. Uitgangspunt is decentraal, tenzij. Gemeenten zijn dus primair aan zet, maar zijn aangewezen op samenwerking met diverse regionale verbanden, waterschappen, provincie en ministeries. Integraal werken volgens de Omgevingswet gaat over het bijeenbrengen van verschillende onderwerpen, initiatieven en belangen om daar in samenhang een afweging in te maken. De ambities achter de Omgevingswet zijn torenhoog en zullen het uiterste vergen van de samenwerking van ons als verschillende overheden.



Inwoners

Zuid-Hollandse inwoners zijn overwegend positief over hun gemeente en veel bewoners willen, zodra het gaat over de eigen straat, de eigen wijk en het eigen dorp, graag de handen uit de mouwen steken. Inhoudelijk geven mensen uit onze online community aan dat ze zich thuis (eigenheid, kleinschaligheid) en veilig (lage criminaliteit, nette buitenruimte, zorg voor ouderen) willen voelen in hun gemeente. Een luisterend oor van de gemeente wordt gewaardeerd, vooral als dat op meerdere manieren kan (sociale media, whatsapp, bellen).

Ondanks dat de opkomstcijfers van de verkiezingen op niveau blijven, blijkt uit onderzoek van onder meer het SCP dat een forse groep inwoners – zo'n 20% van de bevolking – is afgehaakt, niet wil participeren en niet meer stemt. Ook zijn er steeds meer assertieve inwoners voor wie de representatieve democratie – eens in de vier jaar stemmen – niet meer voldoet. Deze groep inwoners wil juist het

initiatief nemen en meent de overheid daarbij niet nodig te hebben. We zien bovendien dat, recht voor onze deur, het Malieveld veelvuldig wordt benut voor protesten. En we zien een groep inwoners die wel mee wil doen, maar dit om uiteenlopende redenen niet kan. “De burger” bestaat dus niet, zowel qua behoeften, inzichten als mogelijkheden is het beeld enorm gedifferentieerd. Wij als overheden staan voor de uitdaging deze verschillende groepen mensen met dermate verschillende behoeften op de juiste manier te bedienen.

De diversiteit aan inwoners maakt het lastig draagvlak te krijgen voor de transitieopgaven waar we voor staan: verduurzaming van het energiesysteem, vermindering van CO_2-uitstoot, evenwichtige woningbouw en klimaatbestendige inrichting van de ruimte. Draagvlak voor deze opgaven is cruciaal, maar geen vanzelfsprekendheid. Alleen wanneer inwoners van Zuid-Holland zich mede-eigenaar voelen van de transitieopgaven, wanneer er een gevoel van grip op de eigen omgeving bestaat, kunnen we gezamenlijk stappen zetten. Bij de aanpak van de energietransitie is gekozen voor Regionale Energiestrategieën met een geheel nieuwe vorm van interbestuurlijke governance die zich nu moet gaan bewijzen onder grote (financiële en inhoudelijke) prestatiedruk. De betrokkenheid van inwoners en volksvertegenwoordigers zal hierbij een uitdaging van formaat worden.

3 Rol provincie

Een aantal van de hierboven genoemde ontwikkelingen ontstijgt de rol en taak van de provincie. Waar mogelijk zullen we op deze punten ook in IPO-verband samen met BZK, VNG en UvW kunnen optrekken, bijvoorbeeld vanuit een 1-overheidsaanpak. Maar uiteraard leggen we in dit programma de focus op waar we als gezamenlijke overheden binnen de provincie Zuid-Holland zelf toegevoegde waarde kunnen hebben.

Zowel door inwoners en bestuurders als door gemeentesecretarissen en -strategen zijn er uitspraken gedaan over de rol die de provincie kan/moet spelen aangaande het versterken van het openbaar bestuur. In ieder geval noemt iedereen de volgende elementen: (1) verbindend/samenwerkend, (2) kennis delend, (3) overzicht creërend (bijvoorbeeld ten aanzien van regionale samenwerking) en (4) inbrengen van een visie/ambitie uit bovenlokaal perspectief.

Vooral een aantal bestuurders heeft zich op een concreter niveau uitgesproken over de rol van de provincie. Zij zien vooral ook toegevoegde waarde in het: (a) ruimte bieden aan initiatieven, op gebiedsgerichte wijze, (b) bewaken van integraliteit op regionale schaal, (c) kennisniveau van gemeenten op gelijke hoogte brengen en (d) belangen van gemeenten behartigen (bijvoorbeeld ten aanzien van de jeugdzorg).

Wij nemen deze aanbevelingen ter harte en zullen dus vooral een faciliterende, organiserende en regisserende rol nemen. Dat neemt niet weg dat we als provincie onverminderd uitvoering blijven geven aan onze wettelijke taken die voortvloeien uit organieke wetgeving, de wet Arhi en de WGR. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het toetsen van gemeentelijke initiatieven tot samengaan aan criteria als een consistent regionaal eindbeeld. En in ons Coalitieakkoord staat: Als een gemeente niet goed presteert en op die manier inwoners benadeelt, kan de provincie ingrijpen. Bij dat laatste zetten we consistent het provinciaal beleid van de afgelopen vier jaar voort.

4 Programmalijnen Beter Bestuur

Beter Bestuur
Effectief en Presterend

Overheden die visie en ambitie hebben en over voldoende realisatiekracht beschikken om de maatschappelijke opgaven aan te pakken.



Snelheid en slagkracht

Wat weten we van de effectiviteit van ons bestuur op decentraal niveau? Bestuurskrachtmetingen worden niet vaak meer verricht, benchmarks en ranglijsten zijn er wel. Waarstaatjegemeente.nl en Waarstaatjeprovincie.nl, maar ook Bureaulouter.nl geven een schat aan informatie. Inwoners blijken redelijk tevreden te zijn over de prestaties van hun gemeente in de rol van dienstverlener.

Maar snelheid en slagkracht lijken een beetje de achilleshiel van onze bestuurlijke inrichting te vormen. Veel bij het openbaar bestuur betrokkenen ervaren dit dan ook vaak als het meest urgente van de vier door ons onderscheiden kwaliteitscriteria. Dit zien we ook terug in het tussenrapport *Nederland heeft 1 overheid nodig* (april 2020) van de Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen. In dit rapport wordt geconcludeerd dat ons bestuurlijk bestel onvoldoende handvatten biedt om resultaten te boeken als complexe opgaven samenspel vereisen tussen meerdere partijen op meerdere schalen. Iets dat we zeker nodig zullen hebben in het herstel na de coronacrisis.

Samenspel

Complexere opgaven vereisen samenspel tussen overheden onderling en tussen overheden en maatschappelijke partners. Het is de verdienste van het rapport "Maak Verschil" uit 2016 van de Studiegroep Openbaar Bestuur dat het samenspel voor het eerst expliciet is beschreven als een proces dat zich niets van bestuurlijke grenzen aantrekt. "De regio" is de vrije ruimte waar wij resultaten boeken. De regio is de ontmoetingsplaats van Rijk, provincie, waterschappen, gemeenten en maatschappelijke partijen en daarmee cruciaal voor bestuurlijke effectiviteit.

Dilemma's

In de praktijk zien we een aantal dilemma's rond de realisatiekracht van regionale samenwerking. Ten eerste worden bij voorkeur relatief eenvoudige en weinig doordachte doelen gesteld (vgl. Geert Teisman). Die doelen worden vervolgens al dan niet gehaald, maar verdwijnen als zodanig na verloop van tijd uit beeld. Het instrument en/of het cultiveren van de samenwerking kunnen dan van middel tot doel worden.
Ten tweede wordt bij complexe vraagstukken niet altijd voldoende nagedacht over de vertaling van inhoudelijke ambities naar uitvoering. De opgave wordt vooral op papier aangepakt en politiek en inwoners raken dan gefrustreerd als resultaten uitblijven. Dergelijke risico's kunnen zich in de komende tijd voordoen bij dossiers zoals de aanpak van de RES, de woningbouwopgave en herstelmaatregelen na de coronacrisis.
En tenslotte is er voortdurende spanning tussen het regionale en het lokale domein. Gemeentebestuurders handelen vanuit het belang van hun gemeente. Dat is ook hun democratisch mandaat (vgl. Wim Derksen). Maar – om resultaten

te boeken – wordt steeds vaker en veelvuldiger van hen gevraagd dat zij prioriteit geven aan bovenlokale belangen. We zien dat in de gemeentelijke begrotingen vaak rond de helft van het budget vastligt in verbonden partijen. Raadsleden en wethouders ervaren deze dilemma's dagelijks. Resultaten die worden geboekt zijn vaak regionaal en krijgen – voor zover überhaupt opgemerkt – lokaal weinig handen op elkaar.

Waar zet Zuid-Holland op in?

Bestuurlijke agenda Zuid-Holland

We stellen samen met onze bestuurlijke partners een Zuid-Hollandse bestuurlijke agenda op over hoe we de komende jaren samenwerken. Centraal staat de vraag: hoe komen we samen tot (een versnelling van onze) resultaten?
De bestaande regionale instituties en arrangementen zijn vaak historisch gegroeid vanuit goed te verklaren omstandigheden. Er is een grote mate van differentiatie die wel eens oneerbiedig als chaos is omschreven. In een waardevolle studie heeft de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) laten zien dat het effectief omgaan met meerschaligheid ("*mulitlevel governance*") en met een veelheid aan bestuurlijke en maatschappelijke actoren een minimum aan institutioneel ontwerp vereist ("*regional design*"). Dit gedachtegoed zien we duidelijk terug in bovengenoemd rapport Nederland heeft 1 overheid nodig. Daar wordt zelfs het vergeten principe van regionale congruentie weer genoemd. Want de veelvuldigheid en veelvormigheid van regio's is slechts deels te verklaren uit de maat van de opgaven. Veel ervan is willekeuring historisch gegroeid en vervolgens "versteend".

Met de bestuurlijke agenda willen we kijken of we samen met onze regionale partners tot enig regionaal herontwerp kunnen komen, in welke mate dan ook. Uiteraard staan onze eigen provinciale arrangementen in de regio daarbij ook ter discussie. Leidend is de behoefte in de regio. Dat kan sterk per plaats en tijd verschillen. Waar mogelijk zal er een stevige koppeling worden gelegd met het herstelbeleid na de coronacrisis.

Regionaal (her)ontwerpen

We willen in de komende twee jaren met een beperkt aantal Zuid-Hollandse regio's/gebieden samen stappen nemen om te komen tot een (her)ontwerp van de regio. Het "model voor interbestuurlijk werken" uit het tussenrapport van de studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen kan daarbij als leidraad worden gebruikt. Doel is het vergroten van de slagkracht en het versnellen van resultaten: dat gaan we doen door samen met de regionale partners de volgende vragen beantwoorden:

- Wordt er samengewerkt op juiste schaalniveau en zijn de juiste partners betrokken?

- Gaat het alleen om uitvoering of ook beleid?
- Zijn de organisatie en capaciteit op orde?
- Is de financiering optimaal geregeld?
- Hoe staat het met de democratische controle en verantwoording?
- Is er voldoende aandacht voor lokale eigenheid en menselijke maat?
- Wat is de foto van het gebied, bijvoorbeeld via informatie van het SCP, PBL, CBS, P. Louter, P. Tordoir?
- Hoe interpreteren we deze informatie en wat zijn dan de belangrijkste maatschappelijke opgaven van het gebied?
- Welke relaties zijn er tussen de regionale maatschappelijke opgaven onderling en met de opgaven van andere bestuurslagen?
- Wat is er nodig en mogelijk?

Na beantwoording van deze vragen is het aan de regionale partners om aan te geven of en in welke mate de regionale arrangementen aanpassing behoeven. Als blijkt dat er niets hoeft te veranderen is dat ook winst, overigens. Als er wel verandering nodig blijkt, kunnen we aanlopen tegen beperkingen in wet- en regelgeving. Deelname van het Rijk aan deze acties is dan ook wenselijk. Het ministerie van BZK zal in elk geval graag willen participeren, zo is al gebleken. Idealiter combineren we deze actie met de onder *robuust en integer* aangegeven acties om de decentralisatieparadox op regionaal niveau hanteerbaar te maken.

Beter Bestuur

Responsief en Verbonden

Overheden die in verbinding staan met en in staat zijn om te luisteren naar elkaar, hun inwoners, ondernemers en maatschappelijk middenveld.



Aansluiten bij initiatieven uit de samenleving

Diverse ontwikkelingen hebben het belangrijker gemaakt voor overheden om aan te sluiten bij initiatieven vanuit de samenleving en tegelijkertijd die samenleving te betrekken bij besluitvorming. We noemen de opschaling van gemeenten, de wens van bewoners om de handen uit de mouwen te steken voor het verbeteren van hun leefomgeving, de verankering van participatie in de omgevingswet, de impact van transities op het dagelijks leven, de invloed van digitalisering, de gevolgen van de coronacrisis en de substantiële groep mensen die vervreemd is geraakt van ons bestuurssysteem.

Het toegenomen belang van een responsieve en omgevingsbewuste overheid kunnen wij alleen maar toejuichen. Goede participatie en het slim aansluiten bij initiatieven zorgen ervoor dat het vertrouwen van de bevolking in de maatschappij op orde blijft. Dit geldt zeker in een tijd waarin, zoals enkele auteurs benadrukken in de reader Het openbaar bestuur voorbij corona van de ROB, "de noodzaak van vertrouwen in de relatie tussen overheid en burgers essentieel is om de overheid met gezag te kunnen laten optreden." Daarnaast maakt goede participatie beleid beter en effectiever, omdat ondernemers en bewoners de ervaringsdeskundigen zijn. Zij weten vaak het beste wat er in hun voortuin speelt en komen daarom met goede ideeën.

Het organiseren van een goed samenspel tussen overheid en samenleving klinkt overigens gemakkelijker dan het is en hiervoor geldt zeker niet het mantra *baat het niet, dan schaadt het niet*. Als je onvoldoende luistert naar wat mensen willen, haal je misschien wel precies de resultaten die ze niet wilden. Maar hoe komen we daar dan achter?

Participatietrajecten zijn vaak ingewikkeld. Deze trajecten vergroten soms juist de ontevredenheid van inwoners, ondernemers, belangenbehartigers, wetenschappers en soms ook van bestuurders zelf. Inwoners verschillen bovendien enorm van elkaar qua betrokkenheid en de manier waarop ze betrokken willen zijn. Want hoe bereiken we de groep buiten de mensen die we al regelmatig te spreken krijgen? Op voorhand onderscheid hierin maken, brengt echter ook weer risico's met zich mee.

Kortom, participatie is geen middel voor alle kwalen. Overdreven aandacht voor de verbondenheid en responsiviteit van het openbaar bestuur kan ertoe leiden - in elk geval de indruk wekken - dat de verantwoordelijkheid voor resultaten, vernieuwingen en kaders bij de samenleving wordt gelegd. Dit kan de robuustheid van ons systeem onder druk zetten en bovendien zal de bevolking dit niet ervaren als een vorm van luisteren.

Samen op zoek naar wat werkt

Ambtelijk en bestuurlijk Nederland zijn samen op zoek: welke participatievormen

werken voor welke opgave in welke situatie en op welk moment? Willen we slagen als responsieve overheid, dan is het essentieel om wegen te vinden hoe we participatie op alle schaalniveaus - provincie, regio, gemeente, dorp en buurt - het beste kunnen inrichten. Vooral ook in relatie tot grote aanstaande veranderingen, zoals de invoering van de omgevingswet en de ontwikkeling van regionale energiestrategieën. Het is van belang dat we hierbij van elkaar leren en ook op zoek durven te gaan naar innovaties.

Waar zet Zuid-Holland op in?

Participatie algemeen

- We adviseren gemeenten en/of waterschappen over participatie en het verkleinen van de afstand tussen gemeente en gemeenschap.
- We bezien in samenspraak met griffies of en hoe we aandacht kunnen geven aan het samenspel tussen raad en college rondom participatie.
- We onderhouden onze goede contacten met de Zuid-Hollandse Vereniging van Kleine Kernen en blijven in gesprek over het samen optrekken rond het thema kernendemocratie.
- We organiseren samen met de Zuid-Hollandse Vereniging van Kleine Kernen een conferentie over kernendemocratie.
- We breiden de Subsidieregeling Intergemeentelijke Samenwerking uit met mogelijkheden voor gemeenten om subsidie te krijgen voor capaciteit/ ontwikkeling van kernendemocratie of een participatievisie.

Participatie Omgevingswet en Energietransitie

Bij beide transities vormt het goed inrichten van maatschappelijke participatie een forse uitdaging en kans.

- We hebben de suggestie ontvangen om een training voor (nieuwe) bestuurders te ontwikkelen over instrumentarium en keuzemogelijkheden bij de nieuwe omgevingswet. Deze suggestie gaan we verder onderzoeken.
- We ontwikkelen een module participatie in de interbestuurlijke training over de Omgevingswet.
- We onderzoeken de behoefte om pilots met gemeenten en/of waterschappen te starten, waarin we als één overheid handelen richting een bewonersinitiatief.
- We kijken, in samenspraak met BZK, of regiobijeenkomsten over de (juridische) mogelijkheden van participatie op regionaal niveau gewenst zijn.
- We maken samen met de regio's een analyse van participatie per RES in Zuid-Holland en delen deze actief met de betrokken gemeenten.

Digitale democratie

- De coronacrisis heeft de meerwaarde en de noodzaak van online participatie laten zien. We gaan door met experimenteren met (online) participatievormen en delen de ervaringen met gemeenten en waterschappen.

- We stimuleren open source software, zodat overheden gemakkelijker van elkaar kunnen leren en ook sneller gebruik kunnen maken van wat al bestaat.
- We organiseren een, door corona vervroegde, Blik op Bestuur over de inzet van digitale participatiemiddelen.

Oog voor de risico's bij participatie

In toenemende mate blijkt uit onderzoeken dat participatie ook risico's met zich meebrengt: bijvoorbeeld de opwerping van extra drempels voor specifieke groepen, het overvragen van de gemeenschap of het louter mobiliseren van de uitgesproken 'ja'- en 'nee'-stem. Soms blijken participatieprocessen zelfs bij te dragen aan tweespalt en ontevredenheid in lokale gemeenschappen. De tijdsgeest lijkt het niet altijd toe te staan hier voldoende aandacht aan te besteden. We streven met elkaar naar een responsieve en verbonden overheid, en dat betekent dan ook echt voor iedereen. We zetten in op de volgende elementen:

- We werken, samen met de VNG en BZK, mee aan een wegwijzer rond het thema kernendemocratie. Deze kunnen we gebruiken als verdieping op de eerder door ons opgestelde handreiking kernendemocratie. Hierin nemen we ervaringen mee over wat niet goed werkt.
- We gaan, samen met gemeenten en het ministerie van BZK, bepalen of er behoefte is aan een onderzoek naar de keerzijden van participatie en bijvoorbeeld de rol van de zwijgende meerderheid.

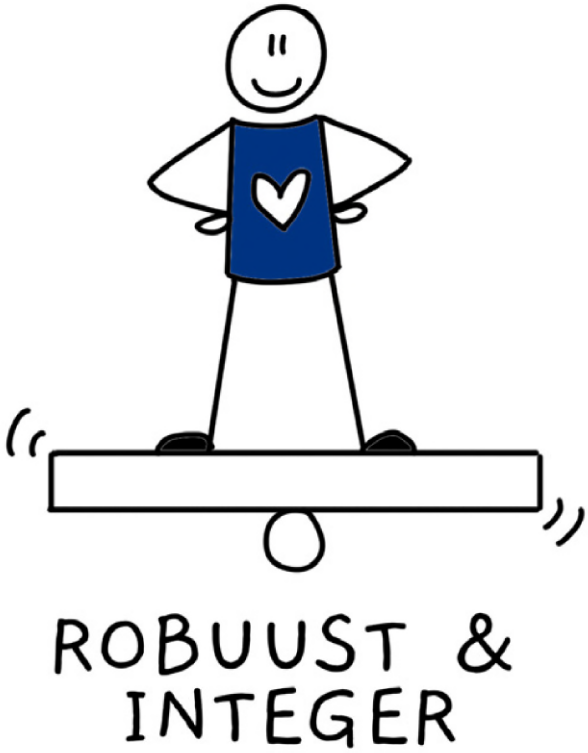
Ontmoeten en netwerken

We hebben gemerkt dat regelmatige ontmoetingen bijdragen aan een beter bestuur. Korte lijnen en de mogelijkheid om snel informatie uit te wisselen, zorgen ervoor dat we snel en adequaat kunnen handelen. Dat geldt zowel voor volksvertegenwoordigers en bestuurders als voor ambtenaren. Om die reden bieden we, uiteraard binnen de grenzen van de geldende coronamaatregelen, de komende jaren verschillende mogelijkheden om elkaar te ontmoeten, waarbij we extra aandacht besteden aan de samenhang tussen de verschillende ontmoetingen en, waar mogelijk, de inhoudelijke koppeling zullen maken met verschillende acties uit de vier programmalijnen. Denk hierbij aan bestuurdersdiscours, nieuwjaarsbijeenkomsten, de Zuid-Holland Conferentie, een roadshow voor raadsleden, de VZHG/PZH-congressen en bijeenkomsten voor zowel nieuwe als vertrekkende wethouders. Ook is het belangrijk dat bestuur en medewerkers van de provincie regelmatig deelnemen aan bijeenkomsten van regio's en gemeenten.

Beter Bestuur

Robuust en Integer

Overheden die betrouwbaar, transparant, (democratisch) legitiem en integer handelen



Stevig in balans

Met robuust wordt hier de letterlijke betekenis uit het woordenboek bedoeld: stevig genoeg om tegen een stootje te kunnen. Dus een associatie met onveranderlijk of onverzettelijk wordt uitdrukkelijk niet bedoeld. De stevigheid van ons bestuurlijk bestel vereist een subtiele balans tussen diverse schijnbare tegenstrijdigheden. Tussen uniformiteit en verscheidenheid, tussen eenheid en onderscheid, tussen centraal en decentraal, tussen integratie en differentiatie. Hoe deze balans vanuit ons grondwettelijk bestel moet worden begrepen, is goed uitgelegd door Toonen (*Denken over Binnenlands Bestuur*). De gedecentraliseerde eenheidsstaat moet worden begrepen als een organisch geheel, waarbij alle onderdelen gezamenlijk en in samenhang dat geheel – meer dan de som der delen – vormen.

In het huidig tijdsgewricht wordt besturen vooral beschreven als improviseren en aanpassen. De risicomaatschappij verandert de opgaven en uitdagingen per dag, zoals het Coronavirus goed heeft geïllustreerd. Maar juist als openbaar bestuur moet improviseren en responsief moet zijn, is een stevige basis nodig van waaruit wordt geacteerd. Een stabiel bestel maakt improviseren mogelijk, een chaotisch bestel leidt tot verstarring en competentiestrijd. Volgens Toonen is dat de grote kracht van onze constitutie, die veel adaptatie en improvisatie mogelijk maakt zonder dat het bestel als zodanig op de schop genomen hoeft te worden. En daarom is Thorbecke na 172 jaar nog steeds actueel. Wij hebben een democratische rechtsorde en een mooi samenhangend geheel van bestuurlijke instituties waar we in Nederland met recht trots op mogen zijn. Het onderhoud van dit stelsel vraagt af en toe specifiek gerichte aandacht. Bovenal is het vereist dat het bestuur, dat de regels voor de samenleving stelt, zelf het goede voorbeeld geeft en zich aan de regels houdt.

In dit verband zijn de punten waar de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) aandacht voor vraagt in het rapport *Een Sterkere Rechtstaat* van bijzonder belang:

- De uitvoerbaarheid en uitvoering van wet- en regelgeving schiet tekort
- Aandacht voor en kennis van rechtstatelijke aspecten is vaak onvoldoende
- De onafhankelijke rechtspraak is overbelast
- De onafhankelijke journalistiek lijdt onder een verdwijnend verdienmodel

De ROB constateert dat onze rechtstaat functioneert, maar wel onderhoud behoeft.

Het openbaar bestuur moet sterk genoeg zijn om nieuwe uitdagingen het hoofd te bieden en tegelijkertijd haar fundamentele waarden bewaren en bewaken. Robuust en integer.

Waar zet Zuid-Holland op in?

Integriteit en ondermijning

Hoewel onduidelijk is of er echt sprake is van een toename van integriteitsschendingen in het openbaar bestuur, is er in elk geval sprake van steeds toenemende aandacht. Duidelijk is wel dat het fenomeen ondermijning steeds meer voorkomt, zowel in het openbaar bestuur als in de maatschappij als geheel. Ook neemt het aantal bedreigingen van ambtsdragers zichtbaar toe.

- In deze periode werkt de provincie Zuid-Holland samen met de inliggende gemeenten en waterschappen aan activiteiten om ondermijning en integriteitsschendingen te voorkomen en aan te pakken onder de noemer 'Weerbaar bestuur'. De 'Toekomstverkenning Weerbaar Zuid-Holland' is een verkenning van trends en risico's in verband met het eigen handelen van de provinciale organisatie in de komende tien jaar. De uitkomsten van dit onderzoek delen we met overheden in Zuid-Holland en we gaan met gemeenten in gesprek over de betekenis daarvan om bij te dragen aan de weerbaarheid.
- We streven naar optimalisatie van onze informatiepositie met een empirisch onderbouwd beeld van de feitelijke omvang van de problematiek rond ondermijning en integriteit in onze provincie. We werken hieraan samen met partners waaronder gemeenten, politie en justitie in RIEC-verband.

Lokale/regionale journalistiek

Daar waar de democratische rechtsorde wordt aangetast liggen meestal de publieksmedia – net als de rechtspraak – het eerst onder vuur. Waarheidsvinding door kritische en onafhankelijke journalisten vormt een van de belangrijke checks en balances in een democratie. Zeker waar een deel van de (sociale) media vooral de functie lijkt te vervullen van het vergroten van verwarring en onzekerheid. De ROB wijst erop dat deze functie van de publieksmedia vooral door een verdwijnend verdienmodel onder druk staat.

- De provincie Zuid-Holland wil onafhankelijke lokale en regionale onderzoeksjournalistiek actief ondersteunen. Door de coronacrisis hebben lokale en regionale kranten en omroepen het moeilijk. De provincie Zuid-Holland stelt een structurele regeling op om lokale mediabedrijven in Zuid-Holland te ondersteunen.

De raadscultuur

Een positieve raadscultuur draagt bij aan een politiek debat met besluitvorming waar zoveel als mogelijk rekening wordt gehouden met belangen van iedereen. Slechte omgangsvormen of verstoorde verhoudingen kunnen leiden tot bestuurlijke crises. Met als gevolg verlamming van het bestuur en verlies van vertrouwen van inwoners in de politiek en overheid.

- Samen met BZK, de VZHG, de Zuid-Hollandse griffiers en burgemeesters onderneemt de provincie preventieve acties om de verslechtering van de samenwerkingscultuur in gemeenteraden zo vroeg mogelijk tegen te gaan dan

wel acties om de samenwerkingscultuur goed te houden.
- GS houden scherp het oog op probleemgemeenten (definitie Korsten: langdurig verstoorde bestuurlijke verhoudingen tussen en binnen raad en college).

De regionale paradox

Zoals beschreven in de inleiding zijn diverse taken gedecentraliseerd naar lokaal niveau, maar tegelijkertijd geregionaliseerd buiten het beeld van inwoners en volksvertegenwoordigers. Het ontbreekt aan overzicht van en inzicht in deze bestuursvorm. Dat geldt voor betrokken bestuurders, maar meer nog voor de volksvertegenwoordigers. De lokale begroting beslaat voor meer dan de helft aan bijdragen aan verbonden partijen.

- Samen met o.m. de Thorbeckeleerstoel gaan wij kijken of we de Zuid-Hollandse raadsleden en Statenleden meer concreet inzicht kunnen geven in de beïnvloedingsmogelijkheden die zij op diverse terreinen hebben binnen regionale samenwerkingsverbanden: aan welke knoppen kunnen zij draaien als het bijv. gaat over jeugdzorg of energietransitie?
- Aansluitend op het ondersteuningsaanbod van BZK helpen wij bij gerichte acties in gemeenten of bij regionale samenwerkingsverbanden in Zuid-Holland waar behoefte is aan versterking van de positie van de democratische organen bij regionale samenwerking.

Idealiter combineren we deze acties met de onder effectief en presterend beschreven acties waarbij ook de regio centraal staat.

Digitale overheid

Open en transparant en tegelijk verantwoord omgaan met data bepaalt in toenemende mate de stabiliteit van ons bestel.

- Samen met inliggende gemeenten en waterschappen werkt de provincie samen om tot optimaal gedeeld databeheer te komen. Regelgeving rond privacy en veiligheid vormt daarbij een centraal uitgangspunt.
- De provincie investeert in bewustwording over de maatschappelijke impact van digitalisering, zowel binnen de eigen organisatie als daarbuiten en ontwikkelt daarvoor een ethische code voor het verantwoord omgaan met digitalisering.

Modern toezicht

Met toezicht wordt op stelselniveau bijgedragen aan consistentie en betrouwbaarheid. Wel wordt steeds bewaakt dat het toezicht proportioneel is en niet leidt tot overbodige administratieve lasten.

- Het interbestuurlijk toezicht van de provincie op gemeenten wordt aangepast aan de interbestuurlijke afspraken hierover tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen en waar nodig versterkt.
- Het financieel toezicht neemt in belang toe, waar financiële kaders van het Rijk vaak onvoldoende blijken in relatie tot de opgaven. De provincie blijft de gemeenten in dit opzicht steunen richting Rijksoverheid, zonder concessies te doen aan de beoordeling van de financiële weerbaarheid van de gemeenten.

- In 2020 worden in verband met de Coronacrisis samen met de 12 provincies en het ministerie van BZK gesprekken gevoerd over de mogelijke gevolgen voor het financieel toezicht.

In het tweede hoofdstuk werd de toenemende druk waar onze gemeenten onder lijken te staan als gevolg van de transities, decentralisaties en bezuinigingen al benoemd. Om de begroting op orde te houden, benoemen steeds meer gemeenten de noodzaak te gaan bezuinigingen op hun autonome voorzieningen. Van belang is om te weten in hoeverre dit een maatschappelijk probleem is, dan wel kan worden.

- Wij gaan in beeld brengen of er behoefte is aan nader onderzoek naar de vrije ruimte (beleidsmatig en financieel) die de Zuid-Hollandse gemeenten nu feitelijk hebben in relatie tot de medebewindstaken vanuit de transities en decentralisaties. Daarbij wordt de feitelijke situatie getoetst aan het grondwettelijk uitgangspunt van een autonome open huishouding.
- Alle gemeenten kunnen gebruik maken van de mogelijkheid door de provincie een begrotingsscan te laten verrichten.

Omgevingswet en Energietransitie

Vanuit een oogpunt van robuust en stabiel bestuur verdienen deze beide transities versterkte aandacht. Gemeenten staan immers net als wij voor de opgave om op deze terreinen tot geheel nieuwe vormen van samenwerking en governance te komen.

- Binnen het programma Beter Bestuur worden de bestuurlijke veranderingen die op decentraal niveau gepaard gaan met de invoering van de Omgevingswet en de Regionale Energiestrategieën gemonitord en begeleid. Daarbij wordt samengewerkt met IPO, BZK en de NSOB.

Het ligt voor de hand deze actie te combineren met de onder *responsief en verbonden* beschreven acties rond deze transities.

Beter Bestuur

Lerend en Innoverend

Overheden die met elkaar en anderen leren, innoveren en durven te experimenteren om oplossingen te vinden voor de complexe transitieopgaven



Buiten platgetreden paden

Zuid-Holland heeft nu en de komende jaren te maken met complexe transitieopgaven die het leven van inwoners sterk gaan veranderen. Te denken valt aan energietransitie, circulaire economie, klimaatadaptatie en omgevingswet. Alleen door buiten platgetreden paden te gaan en door een andere manier van (samen)werken te ontwikkelen vinden we oplossingen voor die opgaven. Met het inslaan van die paden zullen er fouten worden gemaakt. Fouten waarvan zal moeten worden geleerd. Wij zijn ervan overtuigd dat de weg voor ons doordrenkt zal zijn van leren.

Leren en innoveren in balans

Het openbaar bestuur bruist van de goede initiatieven en innovaties. Wat beter kan, is het verbinden ervan. Erop reflecteren, ervan leren en slimme oplossingen verder brengen. Wij zien onze kracht in het samenbrengen van innovaties, het samen delen van taaie thema's en succesvoorbeelden en het zoeken naar duurzame oplossingen. Echter, te veel nadruk op leren en innoveren kan leiden tot de overheid als experimentenfabriek, waarbij resultaten, draagvlak en kaders uit het oog worden verloren. Dit zal niet worden ervaren als vernieuwing.

Het openbaar bestuur moet flexibel genoeg zijn om nieuwe dingen te proberen en tegelijkertijd balans houden en betrouwbaar zijn. Lerend en innoverend.

Waar zet Zuid-Holland op in?

Het programma Beter Bestuur is in zijn geheel op leren gericht. Daardoor is een groot deel van deze programmalijn met de aanpak van de andere drie lijnen al beschreven. Bijvoorbeeld als het gaat om leren en innoveren hoe we resultaatgerichter kunnen samenwerken in de regio (effectief en presterend) en leren en innoveren hoe we participatieprocessen wel of juist niet moeten inrichten (responsief en verbonden). We beperken ons daarom in deze paragraaf tot die acties waarbij leren en innoveren als processen op zich centraal worden gesteld. Er zijn meer partijen die zich hard maken voor de kwaliteit van het openbaar bestuur. Deze programmalijn zal waar nodig een aanvulling bieden op de bestaande leer- en ontwikkeltrajecten van bijvoorbeeld VNG en BZK.

Samen leren

Het samen leren in regionaal verband draagt bij aan betere relaties en een regionaal consistent eindbeeld. In Zuid-Holland zijn er al regio's' die volksvertegenwoordigers met elkaar verbinden, voorbeelden hiervan zijn de Drechtstedendinsdag en themacafés in Holland Rijnland. Vanuit gemeenten is benoemd dat de provincie bij uitstek geschikt is om regionale thema's bekender te maken in gemeenteraden.

- We zetten de leergang Zuid-Holland (opnieuw) op, rekening houdend met het advies van de Programmaraad van de Leergang Zuid-Holland. Bijeenkomsten organiseren we altijd binnen de grenzen van de geldende coronamaatregelen.

- We onderzoeken de wenselijkheid van het houden van (inter)visitatiebijeenkomsten voor raadsleden, burgemeesters en/of wethouders dan wel – indien gewenst - het ondersteunen van deze bijeenkomsten.
- In samenwerkingen hebben we, gaandeweg de rit, aandacht voor de inrichting van effectieve feedbackloops, monitoring en evaluaties, om zo een samenwerking met lerend vermogen van de grond te krijgen.
- Wij blijven regelmatig ervaringen en inzichten delen om hier gezamenlijk van te leren door middel van bijeenkomsten als Blik op Bestuur en Focus op Financiën.
- Eenmaal per vier jaar organiseren we een bijeenkomst voor griffiers met het doel om te spreken over procesafspraken rondom de gemeenteraadsverkiezingen en hierbij van elkaar te leren. Ook wordt aandacht besteed aan de uitdaging hoe om te gaan met het toenemend aantal fracties.
- Ruim voor de gemeenteraadsverkiezingen gaan we op 'regionale' schaal met raadsleden in gesprek om samen te leren over het regionaal belang en gemeentegrens overschrijdende opgaven. Hierbij willen we verbindingen leggen tussen de kennisontwikkeling in triple-helix verbanden als Economic Board Zuid-Holland enerzijds en de volksvertegenwoordigers anderzijds.

Samen onderzoeken

Mooie onderzoeken belanden vaak in een la en leiden niet altijd tot een vervolg. Mede daarom voeren we in principe alleen onderzoeken uit als er sprake is van een gedragen kennisbehoefte en een onderzoek hiervoor de beste invulling is. Bij voorkeur in gezamenlijk opdrachtgeverschap met een gemeente, waterschap of andere publieke organisatie. Op deze wijze is geborgd dat binnen het programma Kennis Zuid-Holland onze strategische kennisfunctie – waarvan onze bestuurlijke partners het belang onderschrijven – meerwaarde oplevert.

Nieuwe vormen van (samen)werken

De complexe transitieopgaven vragen om nieuwe vormen van (samen)werken. Leren van goede voorbeelden wordt door onze partners vaak genoemd als belangrijke verbindende rol van de provincie. Wij zullen professionalisering aanmoedigen en intervisie(tatie) waar nodig faciliteren.

- Digitaal werken is door corona belangrijker geworden. We richten een platform Beter Bestuur in als digitale omgeving voor alle publieke organisaties in Zuid-Holland:
  a) waar deze organisaties met elkaar in gesprek gaan over goede voorbeelden en leerervaringen
  b) dat een gezamenlijk kenniscentrum biedt en
  c) waar een agenda van nuttige bijeenkomsten wordt bijgehouden.
  Dit wordt werkenderwijs vormgegeven, waarbij de behoefte van de deelnemers steeds leidend is voor de volgende stap.
- In de regionale (her)ontwerpen – zoals omschreven in de lijn Effectief en presterend – opperen we om het model 'interbestuurlijk werken' dat is omschreven in het rapport 'Nederland heeft één overheid nodig' van de Studiegroep Interbestuurlijk en Financiële Verhoudingen als leidraad te gebruiken.

- We werken samen met startups aan nieuwe innovatieve initiatieven om de democratie te ondersteunen.
- Tenslotte zijn onder de andere drie programmalijnen diverse acties benoemd die specifiek zijn gericht op “de regio” en regionale samenwerking. Bij deze acties wordt ook uitwerking gegeven aan het organiseren van leermomenten en innovaties. Veel gesprekspartners benadrukken dat we ons daarbij vooral ook moeten richten op de gemeenteraden.

Gesprekspartners

Het programma Beter Bestuur is tot stand gekomen met behulp van collega's van de volgende organisaties:

BAR-organisatie
Drechtsteden
Gemeente Capelle aan den IJssel
Gemeente Den Haag
Gemeente Dordrecht
Gemeente Goeree-Overflakkee
Gemeente Hoeksche Waard
Gemeente Kaag en Braassem
Gemeente Krimpenerwaard
Gemeente Leiden
Gemeente Nissewaard
Gemeente Noordwijk
Gemeente Rotterdam
Gemeente Schiedam
Gemeente Vlaardingen
Gemeente Voorschoten
Gemeente Zuidplas
Gemeente Zwijndrecht
Genootschap van Burgemeesters
Holland Rijnland
Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard
InterProvinciaal Overleg
Ministerie van BZK
Unie van Waterschappen
Universiteit Maastricht
Vereniging van Griffiers
Vereniging van Zuid-Hollandse Gemeenten
Wethoudersvereniging
Zuid-Hollandse Vereniging van Kleine Kernen

Lijst van bronnen

Algemeen Dagblad, Onvrede over coronabeleid groeit: Nederland ernstig verdeeld. Markteffect, 20 augustus 2020.

Elzinga, Douwe Jan, Herverkaveling van gemeentelijke taken nodig, 20 december 2019

Elzinga, Douwe Jan, Geef gemeenten weer ruimte voor politiek, 10 februari 2020

Elzinga, Douwe Jan, De nationale overheid maakt misbruik van de lokale autonomie, 7 maart 2020

European Label of Governance Excellence, 12 principles of good democratic governance (Poster), Council of Europe, 2019

Helliwell, John, Richard Layard en Jeffrey Sachs, World Happiness Report 2019, New York: Sustainable Development Solutions Network, 2019

Jansen, Guido en Bas Denters (red.), Democratie dichterbij – Lokaal kiezersonderzoek 2018, Stichting Kiezersonderzoek Nederland, 2019

Korsten, Arno en Klaas Abma, Gemeentebesturen en lokale democratieën: kracht en zwakten, 2017

Kuppens, Toon, Frank Gootjes e.a., Ongenoegen, migratie, gastvrijheid en maatschappelijke onrust, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2020

Meer, Tom van der en Henk van der Kolk (red.), Democratie Dichterbij – Lokaal Kiezersonderzoek 2016, Stichting Kiezersonderzoek Nederland, 2016

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Staat van het bestuur 2018, Den Haag, 2018

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Toekomst Openbaar Bestuur (Kamerbrief), 18 oktober 2019

Moore, Mark, *Legitimizing Public Value*, Cambridge: Harvard University Press, 1997

Ostaaijen, Julien van, Steun maar geen sturing, Den Haag: ProDemos, 2018

Provincie Zuid-Holland, *Online Community Kwaliteit Openbaar Bestuur*, Rotterdam: Blauw, 2019

Putters, Kim, *Veenbrand*, Amsterdam: Uitgeverij Prometheus, februari 2019

Raad voor het Openbaar Bestuur, Een sterkere rechtsstaat, Den Haag, maart 2020

Raad voor het Openbaar Bestuur, Het openbaar bestuur voorbij corona, Den Haag, juni 2020

Raadslid.nu, Raad & Regionale samenwerking 2017, 2017

Ridder, Josje den en Paul Dekker, Meer democratie, minder politiek, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2015

Ridder, Josje den en Paul Dekker, Gedeelde waarden en een weerbare democratie, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2016

Smit, Jaap, Nieuwjaarstoespraak 2020 Commissaris van de Koning in Zuid-Holland, 9 januari 2020

Sociaal en Cultureel Planbureau, Continu Onderzoek Burgerperspectieven, Den Haag, 2015-2019

Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen, Nederland heeft één overheid nodig (Discussierapport), 2020

Tjeenk Willink, Herman, *Groter denken, kleiner doen*, Amsterdam: Uitgeverij Prometheus, december 2018

Toonen, Theo, *Denken over Binnenlands Bestuur: theorieën van de gedecentraliseerde eenheidsstaat bestuurskundig beschouwd*, Rotterdam, 1987

Transparancy International, Corruption perceptions index 2019, 2019

Ubels, Hiska, Novel forms of governance with high levels of civic self reliance, Rijksuniversiteit Groningen, 2020

"Voor de programmalijn Leren en Innoveren is het huidige aanbod van Leerplatform Raadsleden, Democratie in Acte, Vereniging van griffiers, Nederlandse vereniging voor Raadsleden, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, Wethoudersvergeniging, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Pro Demos en landelijke politieke partijen bekeken en onderzocht."

200202393