



provincie **HOLLAND**
ZUID

GS-Voorstel

Besluitnummer

PZH-2020-759872553 DOS-2018-
0001398

Status
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten
19 januari 2021

Eindtermijn
n.v.t.

Onderwerp

Evaluatie en vervolg participatie

Advies

1. Vast te stellen de brief aan Provinciale Staten over de Evaluatie van drie participatietrajecten door Eenheid Audit en Advies (EAA).
2. Vast te stellen het 'Eindrapport Evaluatie participatieprincipes – leerervaringen in de praktijk; enquêteresultaten van drie onderzochte casus', uitgevoerd door EAA.
3. Vast te stellen voorstel om programma participatie cf planning te beëindigen, met aandacht voor borging van participatie bij besluitvorming.
4. Vast te stellen de publiekssamenvatting over evaluatie en vervolg participatie.

Besluit GS

Vastgesteld met een machtiging voor de portefeuillehouder om:

- In de brief aan PS p.p.4 in de laatste alinea duidelijker op te nemen dat de afdelingen zelf ermee aan de slag moeten (niet het expertisecentrum);
- Na te gaan of er een betere term is dan 'expertisecentrum', bijvoorbeeld 'expertiseteam'. Als er een geschiktere term gevonden wordt, wordt dit in de stukken aangepast.

Bijlagen

- GS-brief Evaluatie en vervolg participatie
- EAA-rapportage evaluatie participatieprincipes

1 Toelichting voor het College

Bij de vaststelling van de participatienotitie (vergadering Provinciale Staten 18 december 2018) is toegezegd om na twee jaar een drietal participatietrajecten te evalueren. Die evaluatie is in het tweede halfjaar van 2020 uitgevoerd door de Eenheid Audit en Advies. De vast te stellen brief aan Provinciale Staten vormt het begeleidend schrijven bij deze evaluatie met daarin de belangrijkste conclusies samengevat. De evaluatie wordt als bijlage bij deze brief ter kennisname bijgevoegd.

Daarnaast loopt het tweejarige programma participatie eind 2020 af.

In december 2018 hebben PS de participatienota vastgesteld en beschikt de provincie over een goed doortimmerd participatiebeleid. Vanaf dat moment is een programmateam opgericht met een looptijd tot eind 2020 met als doel om het participatiebeleid te verankeren in het dagelijkse werk. Om de stap te zetten van 'praten over participatie' naar 'participatie doen'.

Het is nu eind 2020, en het moment om stil te staan bij deze vragen:

- hoe staat het met participatie bij de provincie Zuid-Holland?
- Kan het programma afgebouwd worden of is voortzetting nodig?
- Wat is nodig om participatie als werkwijze te borgen in de organisatie?

Hieronder wordt ingegaan op deze drie vragen.

Hoe staat het met participatie bij de provincie Zuid-Holland?

Bij de vaststelling van de participatienotitie door Provinciale Staten in december 2018 zijn onderstaande afspraken gemaakt, die als volgt zijn nagekomen:

- 1) Het samenspel tussen GS en PS heeft vorm gekregen, evenals het gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid. Dit is gedaan door participatie onderdeel te laten zijn van diverse themabesprekingen, inwerkprogramma's, GS-voorstellen via participatieparagraaf, oplegnotities voor PO's en startnotities.
- 2) De webpagina over participatie is opgezet: <https://www.zuid-holland.nl/actueel/participatie/>.
- 3) Er heeft een evaluatie plaatsgevonden over de participatieprincipes na één jaar. Deze is in maart aan Provinciale Staten aangeboden en daar inmiddels ook besproken.
- 4) Een evaluatie van drie participatietrajecten is door de Eenheid Audit en Advies uitgevoerd. Het evaluatierapport is als bijlage toegevoegd.
- 5) Er is aandacht voor participatie in het reputatieonderzoek. De onderzoeksresultaten worden begin 2021 verwacht.
- 6) Met de vaststelling de participatienotitie én de participatieparagraaf wordt er procedureel voorbereid op de komst van de omgevingswet.

Verder nadenken over het participatieproces wordt dus meer en meer de gangbare praktijk in het beleidsproces. De participatieparagraaf is een vast onderdeel bij alle PO-stukken en GS-voorstellen. We zien de professionaliteit rondom participatie toenemen. Met name project- en programmamanagers, communicatieadviseurs en omgevingsmanagers weten in toenemende mate invulling te geven aan het participatieproces. Zorgde corona aanvankelijk voor een aarzeling

– bijvoorbeeld uitstel van het participatieproces – momenteel zien we een groeiend zelfvertrouwen om ook online het participatieproces goed vorm te geven. De provinciedeal rond de open source tool Open Stad is daar een waardevolle impuls voor geweest. Bovenstaande observaties worden ondersteund door een quick scan die afgelopen zomer onder een groot aantal projecten is uitgevoerd. Enkele opvallende resultaten daaruit:

- 1) Met vertegenwoordigers van 30 projecten zijn gesprekken gevoerd over participatie. In elk van deze projecten was sprake van een vorm van participatie, conform de vier windrichtingen uit het participatiekompas: informeren, raadplegen, samenspel of meewerken
- 2) Het merendeel van de participatie betreft 'raadplegen' (60%).
- 3) Participatie richt zich in de helft van de gevallen op kennisinstellingen, bedrijven en andere experts, in 25% van de gevallen op mede-overheden en eveneens in 25% van de gevallen op inwoners
- 4) Het merendeel van de participatietrajecten (stand van zaken voorjaar 2020) was offline, in de vorm van georganiseerde gesprekken en bijeenkomsten. De variëteit aan participatiemethoden is daarentegen groot en betreft daarnaast enquêtes, inzet van social media, apps, websites, focusgroepen, mailings, etc.

In de eerdergenoemde evaluatie door EAA zijn naast interne betrokkenen ook externe partners bevraagd op hun ervaringen met provinciale participatietrajecten. De resultaten ondersteunen de conclusies hierboven: respondenten herkennen zich in de participatieprincipes en waarderen de wijze waarop ze in de onderzochte projecten zijn toegepast. Voor een meer uitgebreide samenvatting van de evaluatieresultaten verwijzen we naar de bij dit GS-voorstel behorende brief aan Provinciale Staten.

Er is ook ruimte voor verbetering. Met name duidelijkheid vooraf, over de spelregels rondom participatie, is een verbeterpunt. Ook kunnen we nog verbeteren in het creëren van een gelijk speelveld – een gelijk informatieniveau voor alle participanten.

Concluderend: het participatiebeleid is goed verankerd in het provinciale werk. De opgave bepaalt in principe de participatie. Wellicht is de aard van die participatie nog wat eenzijdig gericht op 'raadplegen' gezien het groeiend aantal opgaven dat zich in het samenwerkende kwadrant bevindt. De wijze waarop de provincie inhoud geeft aan participatie wordt door partners gewaardeerd, maar er is ook zeker ruimte voor verbetering. Het reputatieonderzoek zal op dit aspect meer licht werpen.

Kan het programma afgebouwd worden of is voortzetting nodig?

De aandacht voor participatie is groeiende. Samenwerking is een dragend thema in het coalitieakkoord. De complexe overkoepelende opgaven – zoals energietransitie, circulaire economie, klimaatadaptatie – kunnen alleen samen met anderen verder gebracht worden. Provinciale Staten hebben grote interesse voor participatie. De Omgevingswet die voor de deur staat vereist dat participatie een volwaardige plek inneemt in het beleidsproces. En het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau' (momenteel bij Raad van State) vereist het maken van een participatieverordening.

Tegelijkertijd merken we dat de weerbarstigheid hem niet zit in generiek beleid *over* participatie, maar *in* de praktijk van de casuïstiek. In dossiers als energietransitie, bij mobiliteitsvraagstukken, inrichting van de ruimte, dáár waar de afweging gemaakt wordt. Waar inhoudelijke dilemma's op tafel komen te liggen. En waar de vraag over het primaat van de politiek prominent wordt. Daar ligt ook de vraag om ondersteuning. Van collega's, van bestuur en van politiek.

Nu het tijdelijke programma participatie na 2 jaar afloopt laten wij het onderwerp participatie niet uit onze handen vallen. Daarvoor is het te belangrijk, en is de hulpvraag van collega's te groot. Hulp bij het toepassen van de participatieprincipes uit ons beleid en bij het gebruiken van online en offline participatietools.

Het participatieprogramma in zijn bestaande vorm heeft daarvoor zijn functie gehad. We stellen voor om het programma conform plan per 1 januari 2021 te stoppen. Stoppen met het participatieprogramma betekent ook dat we stoppen met de sturingsdriehoek van behandelend ambtenaar, ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgever. In plaats daarvan stellen we voor om een compact expertteam op te richten dat collega's met raad en daad gaat helpen bij concrete participatievraagstukken. Hoe dat eruit gaat zien werken de leden van het (huidige) participatieteam nader uit.

Wat is nodig om participatie als werkwijze te borgen in de organisatie?

De bestuurlijke inbedding van participatie blijft, en daarmee ook de noodzaak om vooraf bij besluitvorming over participatie na te denken en keuzes te maken. De aankomende Omgevingswet versterkt deze noodzaak. Daarmee zien we de aandacht voor participatie geborgd in alle portefeuilles.

We hebben collega's te ondersteunen om die vereiste participatie goed voor te bereiden. Daartoe willen wij een compact expertteam oprichten dat collega's met raad en daad gaat helpen bij concrete vraagstukken. Grofweg bestaat die hulp uit de volgende onderdelen:

- Het ontsluiten van beschikbare kennis over online en offline participatie,
- Het bouwen van een intern netwerk van participatieprofessionals, gericht op het delen van ervaringen, leren van elkaar en wederzijdse inspiratie
- Advies bij toepassen van participatieprincipes door middel van online en offline tools.

Daarnaast vragen nog een tweetal meer generieke opdrachten om aandacht de komende periode, die in de aard minder goed passen bij de werkzaamheden van een participatie-expertteam. Dat zijn:

- Verankering participatieprincipes in omgevingsverordening
- Het maken van een participatieverordening cf vereisten van de ontwerpwet 'Versterking participatie op decentraal niveau'

Deze twee activiteiten zullen in de organisatie worden belegd.

Formatie en budget zoeken we binnen de bestaande begroting bij de afdelingen.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW	: € 0,00
Programma	: Programma 1 - Samen werken aan Zuid-Holland
Financiële risico's	: Er zijn geen financiële risico's.

Juridisch kader

Er zijn geen juridische consequenties

2 Voorafgaande besluitvorming

Op 18 december 2018 is de Participatievisie vastgesteld door de Provinciale Staten. Daarbij is ook de afspraak gemaakt drie participatietrajecten na twee jaar te evalueren.

3 Proces

Met deze vast te stellen brief aan Provinciale Staten en de bijbehorende evaluatie door EAA ronden we de verantwoording over het participatiebeleid aan PS af. Eerder dit jaar is het participatiebeleid in zijn algemeenheid, inclusief de toepassing van de participatieprincipes al geëvalueerd. Deze evaluatie is in een GS-brief aan de Staten ter beschikking gesteld.

Met de voorbereiding van de Omgevingswet blijft participatie ook bestuurlijk hoog op de agenda. Daarnaast is de verwachting dat medio 2021 een wetsvoorstel aangenomen zal worden die ons verplicht om een participatieverordening op te stellen.

4 Participatie en rolneming

Bij de evaluatie door EAA zijn nadrukkelijk externe respondenten benaderd. Immers de kwaliteit van het participatieproces wordt in hoge mate bepaald door de waardering van participanten in dat proces. In totaal zijn 110 externe relaties benaderd voor de enquête. Zij zijn in de gelegenheid gesteld om kwantitatieve scores en tekstuele toelichting te geven op de verschillende evaluatieonderdelen.

5 Communicatiestrategie

De stukken worden na vaststelling door Gedeputeerde Staten op de provinciale website gepubliceerd in het kader van de actieve openbaarheid. Er is geen aanvullende communicatie nodig.