



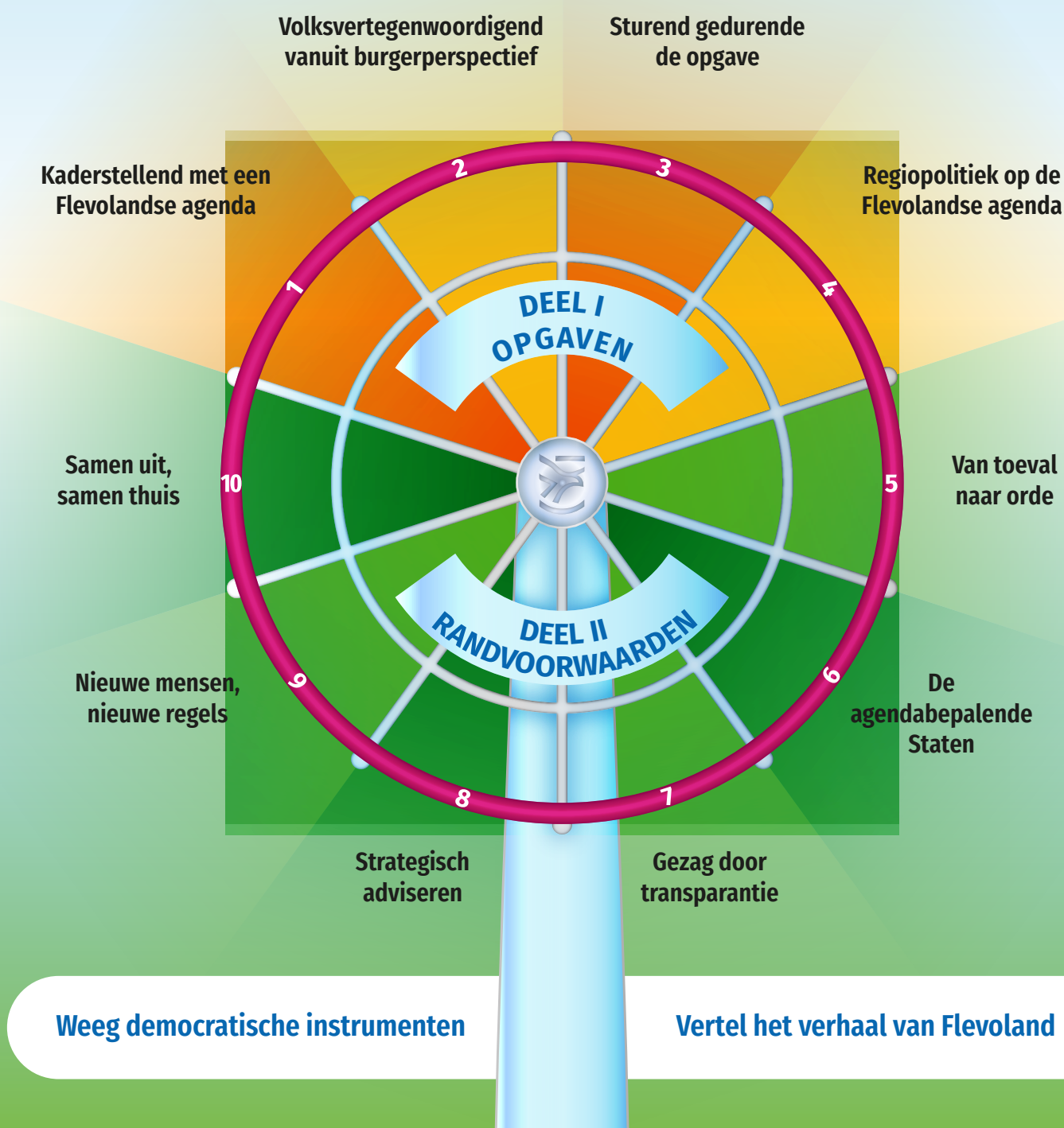
PROVINCIE
FLEVOLAND

Ruimte voor de politiek

Voor u ligt de visie van de Statengriffie met als titel 'Politiek aan het roer'.
Met deze visie geeft de Statengriffie invulling aan haar missie 'Ruimte voor de politiek'

Politiek aan het roer

Provinciale Staten stelt kaders met een verhaal over Flevoland,
met een herkenbare politieke agenda gedreven door het burgerperspectief.
Zij houdt de vinger aan de pols van de samenleving, ziet toe op de uitvoering en
stuurt zondig bij. Zij brengt het politieke primaat van de regio naar de Flevolandse agenda.



Visie 'Politiek aan het roer'

Voor u ligt de visie 'Politiek aan het roer'. Hiermee geeft de Statengriffie invulling aan haar missie 'Ruimte voor de politiek' en vertaalt deze naar de ontwikkelingen en opgaven van deze tijd. Deze visie dient als inspiratie voor huidige en toekomstige Statenleden en fundeert de inzet en het handelen van de griffie.

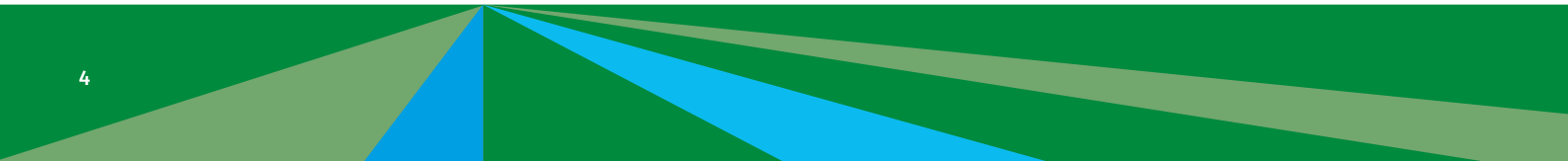
Visie 'Politiek aan het roer'

Provinciale Staten stelt kaders met een verhaal over Flevoland, met een herkenbare politieke agenda gedreven door het burgerperspectief. Zij houdt de vinger aan de pols van de samenleving, ziet toe op de uitvoering en stuurt zonodig bij. Zij brengt het politieke primaat van de regio naar de Flevolandse agenda.

Het eerste wat u ziet is een weergave van de visie 'Politiek aan het roer' op één pagina.

Vervolgens ziet u de samenvatting van de visie in de volgende 3 pagina's.

Tenslotte de nadere uitwerking.



Inhoudsopgave

Visie 'Politiek aan het roer'	3
Politiek aan het roer - Samenvatting	8
Politiek aan het roer - nadere uitwerking	14
Deel I Opgaven Provinciale Staten	17
1. Kaderstellend met een Flevolandse agenda	18
2. Volksvertegenwoordigend vanuit burgerperspectief	21
3. Sturend gedurende de opgave	25
4. Regiopolitiek op de Flevolandse agenda	30
Deel II Randvoorwaarden	37
5. Van toeval naar orde	38
6. De agendabepalende Staten	42
7. Gezag door transparantie	44
8. Strategisch adviseren	47
9. Nieuwe mensen, nieuwe regels	50
10. Samen uit, samen thuis	53
Eindnoten	56



Politiek aan het roer - Samenvatting

Politiek aan het roer - Samenvatting

Voor u ligt de visie van de Statengriffie met als titel 'Politiek aan het roer'. Met deze visie geeft de Statengriffie invulling aan haar missie 'Ruimte voor de politiek'. Deze visie dient als inspiratie voor huidige en toekomstige Statenleden en fundeert de inzet en het handelen van de griffie.

Visie 'Politiek aan het roer'

Provinciale Staten stelt kaders met een verhaal over Flevoland, met een herkenbare politieke agenda gedreven door het burgerperspectief. Zij houdt de vinger aan de pols van de samenleving, ziet toe op de uitvoering en stuurt zonodig bij. Zij brengt het politieke primaat van de regio naar de Flevolandse agenda.

Deel I - Voor welke opgaven zien de Staten zich gesteld?

Uit deze verkenning blijkt het belang van een Flevolands verhaal waarmee de Staten van Flevoland zich het hoofdschap toe-eigent, de uitdaging om het burgerperspectief in dit Flevolandse verhaal op de agenda te plaatsen en de mogelijkheden die een andere kijk op controle bieden. Deel I sluit af met de impact van regionalisering op het Statenwerk en het belang van het terugbrengen van het politieke primaat naar de Statenzaal.

1. Kaderstellend met een Flevolandse agenda

De Staten staan aan het roer; niet alleen figuurlijk, maar ook letterlijk en wettelijk staat Provinciale Staten aan het hoofd van de provincie, zij doet dit door kaders te stellen. Dit is een voorrecht en een grote verantwoordelijkheid. Om deze rol te pakken en in te vullen helpt een verhaal over het bestaansrecht van Provinciale Staten. Dit verhaal valt samen met het verhaal van de Flevolandse burgers. De focus op dit verhaal in de Statenagenda zorgt voor een herkenbare en legitieme Flevolandse agenda en daarmee voor meer gezaghebbende Flevolandse politiek. De communicatie hierover brengt het verhaal van Flevoland dichterbij.

2. Volksvertegenwoordigend vanuit burgerperspectief

Aan het roer staan vraagt om een herkenbare Flevolandse agenda. Burgers herkennen zich in beleid doordat bijvoorbeeld open gecommuniceerd wordt over dilemma's en afwegingen die aan keuzes voorafgaan. Ook nieuwe vormen van burgerbetrokkenheid passen hierbij. Met de kanttekening dat deze nieuwe vormen ook om een ander gesprek vragen; een gesprek over de waarden van de representatieve democratie en het hoofdschap van de Staten. Oftewel: hoe past het zijn van gekozen volksvertegenwoordiger naast instrumenten van burger betrokkenheid zoals een burgertop, burgerinitiatief of dialoogtafel.

3. Sturend gedurende de opgave

Aan het roer staan met een Flevolandse agenda kan verder worden versterkt met een hernieuwde blik op de controle-instrumenten van de Staten. De huidige inzet van deze instrumenten leidt tot *verantwoording over* en niet tot *verandering van* de kwestie. Het is mogelijk controle meer in te richten als een gesprek waarbij wordt gestuurd op feedback, leren en samen werken aan een opgave. Dit vraagt om politieke sturing gedurende de opgave. De Staten kunnen 'het loket openstellen' en uitvoeringskwaliteit onderwerp van gesprek maken.

4. Regiopolitiek op de Flevolandse agenda

De regionaliseringstrend biedt oplossingen voor complexe en bovenregionale maatschappelijke opgaven. Tegelijkertijd staat de regionaliseringstrend goede sturing en controle in de weg. Wat is de gewenste samenwerkingsstrategie bij meervoudig bestuur? Welke doelen willen de Staten bereiken in deze samenwerkingen? Hier zijn goede gesprekken voor nodig. De tweejaarlijkse cyclus van de RES (tot 2030) biedt kansen voor dit gesprek. Wat daar wordt geleerd kan ook prima worden toegepast op Regiodeals, woondeals, regionale detailhandelsvisies of andere vormen van meervoudig bestuur.

Deel II - Aan welke randvoorwaarden moet zijn voldaan & waar bevindt zich de meerwaarde van de best mogelijke griffie?

Deel II verkent zowel de randvoorwaarden voor een succesvolle Staten als de potentiële meerwaarde van de best mogelijke griffie. Welke ondersteuning is gewenst en hoe kunnen de randvoorwaarden voor een succesvolle Staten worden gerealiseerd? Uit deze verkenning blijkt het belang van een gesprek over 'goede politiek', goede ondersteuning en strategische advisering. De meerwaarde van institutioneel zelfbesef, focus in de Flevolandse agenda en transparante informatievoorziening. En niet te vergeten: het belang van goed inwerken en plezier in de politiek.

5. Van toeval naar orde

Met keuzes over de orde positioneren de Staten zichzelf. De Staten bepalen wat politiek is en alleen de Staten kunnen zichzelf in het politieke begrenzen. Welke Staten je wilt zijn wordt mede bepaald door het gesprek over deze orde. Ook het delen van opvattingen over 'goede politiek', samenwerking met het college en de gewenste ondersteuning geven invulling aan dit 'institutioneel zelfbesef'.

6. De agendabepalende Staten

De Flevolandse agenda die ontstaat door de interventies van de Staten zoals omschreven in deel I, levert een geprioriteerde Statenagenda op waarbij maatwerk is toegestaan op de behandelvorm. Dit kan alleen slagen als ook geschrapt wordt: focus in opgaven.

7. Gezag door transparantie

De wijze waarop informatie wordt aangeboden dient beter aan te sluiten bij de behoeften van de Staten en de inwoners van Flevoland.

8. Strategisch adviseren

De Staten behoeven strategische advisering om zich te positioneren in een complexe omgeving.

9. Nieuwe mensen, nieuwe regels

Een goed inwerkprogramma geeft niet alleen een vliegende start, maar voorziet ook in doorleren, maatwerk en verschillende leerniveaus en leervormen.

10. Samen uit, samen thuis

Het zorgen voor een Staten waarin Statenleden met plezier opereren en willen terugkeren is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Staten. Elementen zoals omgangsvormen en gezamenlijke activiteiten dragen bij aan een aangename werkomgeving.

Tot slot

Ruimte voor de politiek maakt het dagelijkse werk niet altijd even efficiënt, sterker nog: het vinden van deze ruimte kan soms contraproductief aanvoelen. Het vraagt om tijd voor het goede gesprek, tot reflectie en evaluatie, tot het betrekken van meerdere partijen, het overwegen van meerdere standpunten.

Maar ook elementen die op het eerste gezicht niet politiek lijken, kunnen door hun impact op de positionering van de Staten politiek zijn. Het op een goede manier samenbrengen van deze twee perspectieven is een complexe taak, ook voor de griffie. Dat doen wij met veel plezier, zodat onze inzet de best mogelijke Staten voor Flevoland mogelijk maakt.

‘Hoe complexer een situatie, hoe belangrijker het is dat je vanuit je waarden opereert’

Met deze visie hopen wij u te inspireren:

Ga het gesprek aan over waarden, met elkaar, het college, uw omgeving en maak het verhaal van Flevoland. Weeg welke democratische instrumenten hierbij passen. Doe dit met plezier, bezieling en focus om zo betekenisvol te zijn voor Flevoland. Samen maken we impact.



Politiek aan het roer - nadere uitwerking

Politiek aan het roer - nadere uitwerking

Voor u ligt de visie van de Statengriffie met als titel 'Politiek aan het roer'. Met deze visie geeft de Statengriffie invulling aan haar missie 'Ruimte voor de politiek'. Deze visie dient als inspiratie voor huidige en toekomstige Statenleden en fundeert de inzet en het handelen van de griffie.

Visie 'Politiek aan het roer'

Provinciale Staten stelt kaders met een verhaal over Flevoland, met een herkenbare politieke agenda gedreven door het burgerperspectief. Zij houdt de vinger aan de pols van de samenleving, ziet toe op de uitvoering en stuurt zonodig bij. Zij brengt het politieke primaat van de regio naar de Flevolandse agenda.

In de uitwerking van de visie vindt u steeds de volgende drieslag:

Waarom (dit is opgenomen in de visie omdat....)

Stip (stip op de horizon)

Inzet (wat is daarvoor nodig, denk aan menskracht, middelen, instrumenten)

Verkenning Deel I - Voor welke opgaven zien de Staten zich gesteld?

Uit deze verkenning blijkt het belang van een Flevolands verhaal waarmee de Staten van Flevoland zich het hoofdschap toe-eigent, de uitdaging om het burgerperspectief in dit Flevolandse verhaal op de agenda te plaatsen en de mogelijkheden die een andere kijk op controle bieden. Deel I sluit af met de impact van regionalisering op het Statenwerk en het belang van het terugbrengen van het politieke primaat naar de Statenzaal.

Verkenning Deel II – Aan welke randvoorwaarden moet zijn voldaan & waar bevindt zich de meerwaarde van de best mogelijke griffie?

Deel II verkent zowel de randvoorwaarden voor een succesvolle Staten als de potentiële meerwaarde van de best mogelijke griffie. Welke ondersteuning is gewenst en hoe kunnen de randvoorwaarden voor een succesvolle Staten worden gerealiseerd? Uit deze verkenning blijkt het belang van een gesprek over 'goede politiek', goede ondersteuning en strategische advisering. De meerwaarde van institutioneel zelfbesef, focus in de Flevolandse agenda en transparante informatievoorziening. En niet te vergeten: het belang van goed inwerken en plezier in de politiek.

Tot slot

Ruimte voor de politiek maakt het dagelijkse werk niet altijd even efficient, sterker nog: het vinden van deze ruimte kan soms contraproductief aanvoelen. Het vraagt om tijd voor het goede gesprek, tot reflectie en evaluatie, tot het betrekken van meerdere partijen, het overwegen van meerdere standpunten.

Maar ook elementen die op het eerste gezicht niet politiek lijken, kunnen door hun impact op de positionering van de Staten politiek zijn. Het op een goede manier samenbrengen van deze twee perspectieven is een complexe taak, ook voor de griffie. Dat doen wij met veel plezier, zodat onze inzet de best mogelijke Staten voor Flevoland mogelijk maakt.

‘Hoe complexer een situatie, hoe belangrijker het is dat je vanuit je waarden opereert.’

Met deze visie hopen wij u te inspireren:

Ga het gesprek aan over waarden, met elkaar, het college, uw omgeving en maak het verhaal van Flevoland. Weeg welke democratische instrumenten hierbij passen. Doe dit met plezier, bezieling en focus om zo betekenisvol te zijn voor Flevoland. Samen maken we impact.



Deel I

Opgaven Provinciale Staten



1. Kaderstellend met een Flevolandse agenda

Waarom

**Waar zijn wij het antwoord op?
Op zoek naar het verhaal van de Staten**

Deze paragraaf beschrijft het belang van politiek primaat en opdrachtgeverschap.

Het Hoofdschap

‘Aan het hoofd van de provincie en de gemeente staan Provinciale Staten onderscheidenlijk de gemeenteraad. Hun vergaderingen zijn openbaar, behoudens bij de wet te regelen uitzonderingen.’ Aldus is het hoofdschap van Provinciale Staten opgenomen in de artikel 125 lid 1 van de Grondwet. Het verhaal waarmee de Staten hieraan invulling geven, kleurt deze rol van hoogste orgaan. Als de Staten nalaten dit verhaal te vertellen, geeft zij blijk van onvoldoende besef van het hoofdschap² en daarmee het politieke opdrachtgeverschap: het bewustzijn dat de Staten de regels maken en in autonomie besluiten. Als zij zich ook laten aanleunen dat ‘zij er niet over gaan’ verliest de Staten aan invloed en gezag.³ Het gebrek van dit besef van de eigen identiteit is niet zonder risico, rolvervaging ligt op de loer: een ander stapt in jouw rol. Het hoofdschap is daarnaast niet voor niets bij gekozen volksvertegenwoordigers belegd, een bestuurslaag die zich dichtbij de vertegenwoordigden bevindt, een lekenbestuur bovendien.

Lekenbestuur

Ons lekenbestuur is de consequentie van het passieve kiesrecht (*elke staatsburger kan gekozen worden*). ‘Als lekenbestuur voortvloeit uit het democratisch beginsel dat iedere burger gekozen kan worden en dat het raadslidmaatschap niet primair een beroep is, maar de invulling van burgerschap, dan ligt het voor de hand het lekenbestuur-karakter juist positief te waarderen. Het is een kracht en een belangrijk beginsel’.⁴ Politieke representatie is bedoeld om te beslissen over zaken waar kennis en kunde onvoldoende uitsluitel bieden en

waar de meningen verdeeld zijn. Dat is de kern van politiek. Als over een kwestie waar de Staten over beslist een professioneel besluit kan worden genomen, is dat besluit niet in de eerste plaats politiek en kan het ook door professionals worden genomen. Als de Staten beslist, betreft het een kwestie waarbij kennis tekortschiet, betwist wordt of meningen botsen. Of de Staten kiezen er zelf voor de kwestie politiek te maken, door erover te (willen) beslissen. De *raison d'être* en het metier van een Statenlid liggen dus niet primair in kennis, maar in politiek.⁵

Ruimte voor 'het politieke' vinden

Het is van belang met een eigen verhaal ruimte te vinden en nemen voor het politieke in het bestuur. Immers de kern van democratie is het belangenconflict zichtbaar maken en beslechten conform vooraf afgesproken spelregels. Als dat goed gebeurt voelt eenieder zich vertegenwoordigd, gehoord en goed bestuurd. Dit vraagt om een agendabepalende Staten, die zelf onderwerpen agendeert en zo voor herkenbare en benaderbare politiek zorgt. De ruimte voor politiek wordt gezocht in de regio (waar samenwerking tussen dagelijkse besturen het voeren van een politieke agenda kan bemoeilijken (§ 4)), in trajecten van burgerparticipatie, om te voorkomen dat de volksvertegenwoordiging op afstand raakt (§ 2) en wellicht ook in de begroting (§ 3).

Communicatie over het Flevolandse verhaal

Met gezaghebbende communicatie van de Staten van Flevoland duidt zij haar betekenis: Waartoe ben je er als Staten, waar ben je het antwoord op, wat was de vraag die je om je heen hoorde in de lokale gemeenschap? Door hier voor de volle 100% voor te kiezen in de agendering⁶ herover je de keuzeruimte terug naar lokaal maatwerk en keer je terug naar de essentie van lokaal provinciaal bestuur.⁷ Vraaggestuurde agendering dus.

Responsieve besluitvorming

Vraaggestuurde agendering zorgt ervoor dat uit het handelen van de Staten steeds blijkt dat deze in overeenstemming is met de inhoud waar het op dat moment over gaat. De Staten handelen naar hetgeen op dat moment van het democratisch instituut wordt gevraagd. Het handelen is legitiem, als in gelegitimeerd. Zo zijn de Flevolandse Staten de plek waar op gezaghebbende wijze antwoord wordt gevonden op de vraagstukken in de Flevolandse samenleving. Dit gezag ontstaat door de bereidheid om keer op keer in interactie met de omgeving beleidsprocessen in te richten en uit te leggen hoe beleidskeuzes tot stand komen. Dit vraagt om een besluitvormingsproces gericht op vertegenwoordiging, betrokkenheid van en communicatie met de omgeving. Dan draagt bij aan vertrouwen in politiek en besluitvorming.

Conclusie

De Staten staan aan het hoofd van de provincie en mogen deze rol pakken aan de hand van een verhaal over hun eigen bestaansrecht. Dit verhaal valt samen met het verhaal van haar burgers. Door dit verhaal naar voren te halen en tot de kern van haar agendering te maken ontstaat een herkenbare en legitieme Flevolandse agenda en gezaghebbende Flevolandse politiek. De communicatie hierover verwezenlijkt mede het verhaal van Flevoland en de Flevolandse agenda.

Provinciale Staten is kaderstellend in Flevoland met een Flevolandse agenda.

De Staten hebben een Flevolands verhaal verwezenlijkt door

- Het politieke in het Flevolandse bestuur te identificeren;
- het (in)voeren van een Flevolandse agenda;
- de normen voor transparante informatievoorziening vast te leggen (§ 7);

Het Flevolandse verhaal klinkt door in gezaghebbende communicatie doordat

- Inwoners van Flevoland op de hoogte zijn van werkzaamheden (rol, taken, werkwijze), agenda en besluitvorming van Provinciale Staten en de mogelijkheden deze te beïnvloeden;
- inwoners weten welke dilemma's en overwegingen voorafgaan aan besluitvorming en hoe politici tot besluiten komen, politieke ontwikkelingen en debatten zijn geduid via diverse media;
- inwoners het vak van Statenlid kunnen 'leren en beleven' met diverse cursussen en het al dan niet actief bijwonen van vergaderingen;
- bestaande/nieuwe digitale mogelijkheden en (social) media beter zijn benut.

Aanpassen van de processen voor agendavorming, besluitvorming en communicatie.



2. Volksvertegenwoordigend vanuit burgerperspectief

Waarom Responsief of geleid door de stukkenstroom?

Deze paragraaf beschrijft het belang van het Flevolandse burgerperspectief.

Het vertegenwoordigen van Flevoland

‘Provinciale Staten vertegenwoordigen de gehele bevolking van de provincie’, aldus artikel 7 van de Provinciewet. Hiermee is de volksvertegenwoordigende taak van de Staten verwoord. Hierbij hoort ook een kwalitatieve eis: ‘Bij zijn besluiten dient het vertegenwoordigend lichaam de belangen van de gehele bevolking van de provincie in aanmerking te nemen’. Deze bepaling past bij het streven om door inspraak en participatie een zo duidelijk mogelijk beeld te krijgen van belangen en wensen van individuele burgers.⁸ Ook de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) onderstreept het belang van ‘voortdurende verbinding’ van de volksvertegenwoordiging met de samenleving voor wie politiek wordt gemaakt. De samenleving dient zich te herkennen in de agenda van de Staten en de wijze waarop de maatschappelijke ontwikkelingen daarop terug te vinden zijn: oftewel wetgeving en beleid zijn responsief.⁹ Dit is in de praktijk nog niet eenvoudig: Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) analyseert dat legitimiteit van politiek en overheidshandelen onder druk staan doordat de overheid ‘het burgerperspectief’ onvoldoende weet te vertalen in beleid.¹⁰ Oftewel: een deel van de mensen herkent zich niet in besluiten omdat de overheid te weinig zicht heeft op de situatie van burgers.

Democratische legitimiteit

Deze situatie, waarbij de wil van het volk onvoldoende is weerspiegeld in politieke keuzes, heeft impact op de democratische legitimiteit van het bestuur (in dit geval ‘inputlegitimiteit’).¹¹ Het SCP wijst op het risico van polarisatie, als sommige groepen minder zijn vertegenwoordigd en hun belangen minder zijn bediend in beleid. ‘Gebrek aan burgerperspectief leidt tot het risico dat het beleid bijdraagt aan scheidslijnen en wantrouwen

bij een deel van de mensen, wat de legitimiteit van beleid niet ten goede komt.”¹² Hier ligt de opdracht aan de Staten om zorg te dragen voor *government by the people*,¹³ waarbij burgers meer centraal staan doordat belangentegenstellingen op een zinvolle en democratische wijze leiden tot regelgeving en beleid. De huidige agenda wordt voornamelijk gevuld met de stukkenstroom van het college aan de hand van het collegeprogramma. Is de agenda zo voldoende actueel en weet deze de belangen van de Flevolandse burger voldoende te raken? De realiteit is dat contact zich voornamelijk beperkt tot een bescheiden mate van inspreken en de door het college georganiseerde betrokkenheid (participatieverordening). Tijd voor de Staten om op zoek te gaan naar aanvullende eigen initiatieven voor betrokkenheid en responsiviteit.

Participatie in de provincie

Vergeleken met gemeenten heeft de provincie relatief weinig contact met inwoners. De provincie staat veraf en voor velen is niet duidelijk waarvoor zij verantwoordelijk is. Hierdoor staat de provincie ogenschijnlijk op achterstand wat betreft participatie. Gemeenten hebben meer ervaring opgedaan met participatie.¹⁴ Hieruit blijkt hoe belangrijk het is vooraf ‘participatiekaders’ vast te leggen, zodat betrokkenen met de juiste verwachtingen het proces instappen. Maar ook het bewaken van de volksvertegenwoordigende rol bij burgerparticipatie. Met goed doordachte spelregels wordt depolitisering van de Staten voorkomen¹⁵ en ook dat steeds dezelfde ‘poule’ van actieve burgers deelneemt.¹⁶ We zien ook pionierende provincies: In Friesland is the right to challenge geïmplementeerd¹⁷ en hiertoe een beleidskader opgesteld.¹⁸ Een tiental partijen zoals Natuurmonumenten, het Waterschap, Milieudefensie en LTO Noord Nederland daagt hier het natuurbeleid van de provincie uit.¹⁹ Het uitdaagrecht geeft burgers de kans om de provincie uit te dagen om een of meer (onderdelen van) taken over te nemen als ze denken dat zij het zelf beter kunnen.²⁰ In Drenthe voert men twee maal per jaar een debat met inwoners. Daar deed men ook een onderzoek onder inwoners in het kader van ‘verbindend besturen’.²¹ Hier blijkt dat men betrokken wil zijn bij onderwerpen die de woonomgeving betreffen zoals de (bovenlokale) ruimtelijke ordening, energie-initiatieven en de provinciale infrastructuur. Daarnaast wil men meepraten bij onderwerpen die de sociale samenhang bevorderen en (het behoud van) van voorzieningen. Kortom: De Staten van Flevoland kunnen meer inzicht krijgen in de belangen en wensen van haar inwoners en werkwijzen vinden om deze te vertalen naar haar agenda.

Dialoog en Dilemma's

In de oplossingsfeer pleit het SCB voor meer dialoog, zodat het ‘burgerperspectief’ wordt opgenomen in het beleid. Daarbij dienen bovendien de dilemma's in de belangenafweging meer expliciet zichtbaar te worden gemaakt.²² Al sinds de vorige Statenconferentie (2019) zijn de Staten op zoek naar manieren om onderling contact en communicatie met de omgeving te verbeteren. Twee werkgroepen (dialoog en bestuurlijke vernieuwing) gingen aan de slag met nieuwe werkvormen. Het wetsvoorstel ‘Versterking participatie’²³ op decentraal niveau, regelt de mogelijkheid om in een participatieverordening op te nemen of en hoe de omgeving te betrekken bij verschillende beleidsfasen: voorbereiding, beleidsontwikkeling, uitvoering en evaluatie. Overigens is de Raad van State (RvS) kritisch over dit voorstel.²⁴ Zij betwijfelt of burgerparticipatie de oplossing is voor ‘afgehaakte kiezers’. Het wetsvoorstel analyseert onvoldoende gedegen wat de onderliggende problemen zijn en maakt niet duidelijk hoe de voorgestelde instrumenten (burgerparticipatie in de gehele beleidscyclus en het uitdaagrecht) daarop een adequate reactie vormen. Ten slotte gaat het wetsvoorstel voorbij aan de betekenis voor de representatieve democratie, namelijk het risico van ondoordachte vermenging van representatieve en directe vormen van democratie en depolitisering, waardoor het debat zich verplaatst buiten de Statenzaal. Hiermee wordt volgens de RvS het hoofdschap van de Staten aangetast (zie ook §1).

De Staten kunnen zich uitspreken over de mogelijkheden van deze wet, zodra deze vertaald worden in provinciale werkwijzen. De relatie tussen participatie en representatie dient dan zorgvuldig gewogen te worden.

Conclusie

Om invulling te geven aan het hoofdschap van de Staten en de democratische legitimiteit van de provincie te vergroten helpt een herkenbare Flevolandse agenda, waarin het burgerperspectief is te herleiden tot beleid en hierbij de bijbehorende dilemma's en afwegingen zichtbaar worden. Bij het implementeren van nieuwe vormen van betrokkenheid dienen de waarden van de representatieve democratie en het hoofdschap van de Staten te worden gewogen.

Provinciale Staten is een volksvertegenwoordiger die het burgerperspectief op de agenda plaatst.

Stip

De samenleving op de agenda?

De Staten ontwikkelen een strategie voor het agenderen van het burgerperspectief door:

- Bij vooraf gekozen onderwerpen de input van de samenleving op te halen;
- bij vooraf gekozen onderwerpen op locatie in gesprek te gaan, dan wel op locatie te vergaderen;
- de inspraak te verruimen naar echte gespreksvormen en te onderzoeken of deze ook op andere momenten meerwaarde kan hebben (bijvoorbeeld bij startnotities of de oordeelsvorming);
- nieuwe instrumenten uit te proberen, zoals een Flevolands debat met inwoners, trialogen, expertmeetings, burgerpanels, burgerpolls, burgeraudits en een provinciale Ombudsman;
- de signaalfunctie van de Staten te vertalen naar politieke issues op de agenda.

De Staten bewaken de kwaliteit en de responsiviteit van de Flevolandse agenda door:

- Onderzoek te doen bij flevolandse burgers naar wensen voor betrokkenheid bij de agenda;
- eisen vast te leggen voor transparante agendavorming en besluitvorming inclusief wat met de input van burgers is gedaan (throughput-legitimiteit);
- vormen te ontwikkelen voor het expliciteren van dilemma's.

De Staten bevorderen betrokkenheid bij en de interactie met de politiek en besluitvorming door:

- Het verder voeren van gesprekken om gezamenlijk te komen tot kaders voor participatie en te onderzoeken op welke wijze participatie verder onderdeel dient uit te maken van de agenda van Provinciale Staten, met werkwijzen passend bij een representatieve democratie;
- uitwisseling en versterking van kennis rond participatie met digitale tools (zie verder § 7).

- Opdrachtgeverschap van de staten, met ondersteunende structuren en processen;
- ruimte in het vergaderschema;
- het borgen van de ervaringen uit de experimenten.

Een deel van de acties wordt uitgevoerd binnen het bestaande budget en binnen de bestaande formatie.

Afhankelijk van de ambitie van de Provinciale Staten voor wat betreft burgerparticipatie en overheidsparticipatie, is aanvullend budget nodig.



3. Sturend gedurende de opgave

Waarom Een nieuw perspectief op controle

Deze paragraaf beschrijft het belang van sturing voorafgaand aan controle en het belang van politieke sturing gedurende een opgave. Zo vindt sturing niet alleen plaats bij kaderstelling ('vooraf zeggen wat moet gebeuren') maar ook door te sturen op feedback, leren en samen werken aan een opgave. Daarnaast beschrijft deze paragraaf het belang van de rekenkamer en de accountant.

Inzet van controle-instrumenten

De inzet van de controle-instrumenten van de Staten verdient een herwaardering vanuit het politieke primaat. De Staten beschikken over meerdere controle-instrumenten om de effectiviteit van (voorgenomen) beleid te sturen en toetsen, voorafgaand aan, gedurende en na afloop van een beleidscyclus. Een nadrukkelijker inzet van deze instrumenten maakt het verschil voor de realisatie van de politieke agenda van de Staten, doordat het sturing en controle op de prioriteiten van de Staten faciliteert. Ook dit is een uiting van het hoofdschap van de Staten (§1).

Meer halen uit de P&C cyclus

De Planning & Control (later P&C) cyclus kan en mag worden toegesneden op de wensen van de Staten (zie besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)).²⁵ De BBV geeft nadrukkelijk aan dat in de begroting en de jaarstukken een koppeling dient te zijn tussen de financiële kaders en het beleid (te realiseren beleid in de begroting en al dan niet gerealiseerd beleid in de jaarrekening). De Staten mogen zelf het aantal en de omvang van de programma's bepalen en zo beleid prioriteren. De inrichting van de begroting kan nadrukkelijker worden gekoppeld aan de politiek geprioriteerde Statenagenda. Daardoor ontstaat een beleidscyclus die de geprioriteerde Lange Termijn Agenda weerspiegelt, ruimte biedt voor sturing gedurende de opgave en voor actualiteit. De jaarstukken en de tussentijdse rapportages kunnen, naast een verantwoordingsdebat, ook een gesprek op gang brengen over de effectiviteit van beleid en gewenste verbeteringen. Dit kwalitatieve gesprek kan

ook worden gekoppeld aan de vraag of er aanleiding is tot het doen van nadere onderzoeken, door de rekenkamer bijvoorbeeld.

Het versterken van de regie op de P&C-cyclus kan ook worden gerealiseerd met een separate commissie gericht op de P&C-cyclus. 88% van de raden werkt met een auditcommissie.²⁶ Ook alle provincies, met uitzondering van Flevoland werken met een vorm van audit, financiële of rekeningencommissie. Zij geven aan dat hiermee de aandacht voor en de kwaliteit van de sturing is toegenomen. De onderwerpen die aan bod kunnen komen in een dergelijke commissie zijn onder andere de aanbesteding van de accountant, de planning van de jaarstukken, de inhoud van de controle, de controleverklaring en het verslag van bevindingen. Maar ook andere onderzoeken, zoals die van de rekenkamer en de zogenaamde 217a onderzoeken. Tenslotte kunnen ook de voorbereiding van aanpassingen van bijvoorbeeld de financiële verordening, het risicobeleid en de nota reserves en voorzieningen door de commissie worden gedaan.

Sturen op de controlerende en de adviserende functie van de accountant

De Staten kunnen, indien zij dat wensen, meer halen uit de accountantscontrole en het gesprek met de accountant. Zij zijn opdrachtgever, waarmee de accountantscontrole zowel een uiting van de controlerende taak als van het hoofdschap is. De Staten zijn bevoegd bepaalde onderwerpen met meer diepgang te laten controleren en daarvan deelverklaringen te laten afgeven.²⁷ Ook kunnen aan de jaarstukken specifieke rapportages worden toegevoegd, denk aan de RES, de regio-deals en bestuurlijke vernieuwing. De vraag is steeds in hoeverre aanvullende controle bijdraagt aan het inzicht voor de Staten. Van belang is dat het gesprek wordt gevoerd om duidelijk te krijgen welke zekerheid de Staten helpt. Hier kan de accountant een belangrijke bijdrage aan leveren vanuit haar natuurlijke adviesfunctie.²⁸ De accountant geeft naast een oordeel over de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarstukken, eventuele bevindingen over de IT, interne beheersing en fraude. Naast het oordeel doet de accountant verslag van haar bevindingen en de gewenste verbeteringen. Dit bevordert ook het gezamenlijk lerende vermogen (van Staten en college).

Actieve opvolging en monitoring van aanbevelingen

De accountant neemt altijd aanbevelingen op in het verslag. Het accountantsverslag en de bestuurlijke reactie daarop worden nu ter kennisname geagendeerd. Een meer concrete invulling van opdrachtgeverschap kan zijn de adviezen expliciet te agenderen en bespreken. Hieruit volgt ook dat wordt besloten of de Staten deze wel of niet willen opvolgen en waarom. Dit wordt nu impliciet aan het college gelaten. Door bovendien de voortgang van de aanbevelingen door de accountant te laten toetsen (en rapporteren), kunnen de Staten de opvolging monitoren en prioriteren, en behouden de Staten het initiatief.²⁹

Nadrukkelijker stilstaan bij de taak en adviesfunctie van de rekenkamer

De rekenkamer wordt door Provinciale Staten ingesteld, de Staten benoemen de programmaraadsleden. De provinciewet garandeert de onafhankelijkheid van de rekenkamer door aan te geven dat zij de nodige middelen en personeel ter beschikking dient te krijgen 'als nodig voor een goede uitoefening van haar werkzaamheden' (art 79j P.wet). Van belang is dat de vier deelnemende provincies voortdurend met elkaar het gesprek voeren over 'een goede uitoefening'. Dit omdat de rekenkamer geen onbelangrijke taak heeft: het onderzoek van de doelmatigheid, doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het provinciebestuur gevoerde bestuur. Dit gaat over alle

bestuursorganen: de Staten, het college, de commissaris van de Koning en de commissies. Zij doet dit op eigen initiatief, op verzoek van de Staten, of andere provinciale bestuursorganen maar ook burgers (!).³⁰ De rekenkamer kan zelfs inlichtingen inwinnen bij openbare lichamen, gemeenschappelijke regelingen waaraan de provincie deelneemt of privaatrechtelijke rechtspersonen waarin de provincie een zeker financieel belang heeft. Indien die inlichtingen daartoe aanleiding geven kan de rekenkamer onderzoek instellen.

Actieve monitoring op doelmatigheid en doeltreffendheid (217a)

Doeltreffendheid gaat over de vraag welke resultaten zijn bereikt en doelmatigheid over de vraag welke prestaties en middelen daarvoor nodig waren. Het onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid kan onderwerp van gesprek zijn bij de jaarstukken, nu de provinciewet (art. 201) bepaalt dat het college bij de jaarstukken ook de uitkomsten van dit onderzoek dient te voegen. Dit is niet de gewoonte in Flevoland. Hier ligt een kans voor Provinciale Staten om haar monitorende rol verder invulling te geven. Ze kan actief vragen naar de onderzoeken gezien het de effectieve en efficiënte inzet van gemeenschapsgeld betreft.

Van verantwoording over, naar verandering van

Hiervoor zagen we dat de Staten het dagelijks bestuur controleren met diverse instrumenten. Daarnaast zien we door de Staten aangevraagde debatten n.a.v. incidenten en maatschappelijke onrust. Beide zijn vormen van controle achteraf, met als nadeel dat dit vaak alleen nog tot *verantwoording over* en niet tot *verandering van* de zaak in kwestie leidt. Het is bovendien niet agenda-bepalend, maar volgend. De huidige agenderingsvorm van de controlerende functie heeft ook consequenties voor de aard van de bespreking: het is nu niet verkennend, maar oordelend. Controle leidt zo tot eendimensionale debatten in plaats van een dialoog met de omgeving en het college. Dit terwijl het doel van controle ook kan zijn om de uitvoering tot onderwerp van gesprek, verbetering en sturing te maken. De controlerende taak kan daarmee ook in een agenda-bepalende vorm worden gegoten die ruimte geeft aan het burgerperspectief (§ 2). Daarover gaat het volgende.

Voor een gesloten loket?

In het bij de jaarstukken behorende jaarverslag wordt verantwoording afgelegd over beleidsmatige uitvoering van de begrotingsprogramma's. Daarom wordt het jaarverslag ook vastgesteld door Provinciale Staten. Hiermee wordt de inhoudelijke beleidsverantwoording expliciet aanvaard.³¹ Daarmee is het werk voor Provinciale Staten nog niet klaar. De controle op de uitvoering, het beheer en de evaluatie van dit beleid staan echter nog te weinig op de agenda. Terwijl die uitvoering de plek is waar de burger merkt wat er is besloten en wat dit betekent voor zijn leefomgeving. Denk aan de exacte plaats van een windmolenpark, de wijze waarop de participatie in windmolens in de praktijk uitwerkt, de buslijn die wordt toegevoegd of opgeheven, de tarieven die worden verhoogd, de warmtevoorziening die wordt aangepast. En dan blijkt het loket van de Staten gesloten en resteert een brief voor op de 'Lijst Ingekomen Stukken' (LIS) of het één op één contact met het Statenlid.. Al bij de wet dualisering gaf de wetgever in de Memorie van toelichting aan hoezeer de controlefunctie van belang is bij de invulling van nieuwe vormen van representatie en hoezeer de volksvertegenwoordiging geroepen is 'in laatste instantie het publieke belang te definiëren in een tweezijdige relatie met enerzijds de burgers en anderzijds het bestuur'.³² De wetgever voorzag ook al dat hiervoor nieuwe instrumenten ontwikkeld dienen te worden. De Staten zouden een gesprek kunnen voeren over de wijze waarop monitoring gedurende de opgave kan plaatsvinden in aanvulling op de reguliere P&C-cyclus. Daarover gaat de volgende alinea.

Feedbacklegitimiteit incorporeren in de BOB

Nu stopt 'de BOB' (Beeldvorming-Oordeelsvorming-Besluitvorming) waar het echte werk (de uitvoering) begint.³³ Dit hoeft niet erg te zijn, behalve waar het politieke zich in die uitvoering bevindt. De Staten dienen zich uit te spreken op welke dossiers zij meerwaarde zien voor het incorporeren van een vorm van feedbacklegitimiteit.³⁴ Dit kan met de volgende vier pijlers:

- Van 'controleren naar toezien';
- van momentopname naar contactroutines;
- van vooral beleidsonderzoek achteraf naar actieonderzoek; en
- van verantwoordelijkheid (over)nemen naar democratisch opbouwwerk.

Kortom: het loket openstellen en uitvoeringskwaliteit tot onderwerp van gesprek maken.

Conclusie

De Staten mogen controle-instrumenten versterkt gaan inzetten ten behoeve van haar politieke prioriteiten en het realiseren van de eigen agenda. Daarnaast leidt de huidige wijze waarop controle wordt uitgeoefend tot *verantwoording over* en niet tot *verandering van* de kwestie. Het is mogelijk controle meer in te richten als een gesprek waarbij wordt gestuurd op feedback, leren en samen werken aan een opgave. Dit vraagt om politieke sturing gedurende de opgave. De Staten mogen het loket openstellen en uitvoeringskwaliteit onderwerp van gesprek maken.

De Staten prioriteert sturing voorafgaand aan controle en agendeert sturing gedurende de opgave.

Stip

Sturen op prioriteiten en toezien op de uitvoering

De Staten herwaarderen de controle-instrumenten door

- Het agenderen van doelmatigheids-, en doeltreffendheidsonderzoeken (PW art. 217a) bij de jaarstukken;
- het expliciet besluiten over de aanbevelingen van de accountant;
- samen met de andere provincies en in overleg met de Randstedelijke Rekenkamer een Rekenkamervisie op te stellen met daarin hetgeen nodig is voor een goede taakuitoefening;
- actieve regie te voeren in het opdrachtgeverschap naar de accountant in haar controlerende en adviserende rol.

De Staten geven invulling aan politieke sturing gedurende de opgave door zich uit te spreken over

- Het opstellen van een strategie rondom toezien op de uitvoering, waarin wordt verkend:
 - Bij welke dossiers dit aan de orde kan zijn;
 - hoe de Staten willen toezien op tussentijdse resultaten (ter plekke en in het moment);
 - hoe te toetsen of het resultaat voldoet aan de verwachtingen;
 - hoe en welk type contactmomenten rondom een opgave worden opgenomen in de 'Lange Termijn Agenda' (LTA);
 - wanneer actieonderzoek (onderzoek in de uitvoering naar hoe het gaat en wat er nodig is om het te verbeteren) meerwaarde kan hebben;
 - wanneer tegenkracht meerwaarde kan hebben (hoorzittingen, ervaringsdeskundigen).

Inzet

Sturen op prioriteiten en toezien op de uitvoering vraagt:

- In de planning & control-cyclus ruimte maken voor voorafgaande gesprekken over prioriteiten;
- invulling van opdrachtgeverschap aan de accountant en begeleiding vanuit de griffie.



4. Regiopolitiek op de Flevolandse agenda

Waarom Op achterstand door regionalisering

Deze paragraaf beschrijft drie soorten regionale samenwerking: formele samenwerking, de RES en andere vormen van meervoudig bestuur en als laatste de samenwerking rondom de Omgevingswet.

Regionalisering als trend

Er is sprake van een groeiend aantal samenwerkingen in formele en informele verbanden.

Dit wringt, omdat 'de regio' staatkundig gezien niet bestaat. En hoewel het Rijk onderkent dat de positie van het lokale bestuur bij regionale samenwerking zorgwekkend is en aandacht behoeft, is juist zij verantwoordelijk voor deze groei.³⁵ Enerzijds door verplichte samenwerking op te leggen, zoals de OFGV. Anderzijds door steeds meer opgaven op het bordje van de regio's te leggen (wonen inclusief brede welvaart, klimaat en energie, verstedelijking, landelijk gebied (natuur, stikstof enz.). Flevoland kent meerdere formele samenwerkingen: de MRA (o.g.v. een privaatrechtelijke overeenkomst), de RRK (79l provinciewet), het Regionaal Historisch Centrum Het Flevolands Archief en de OFGV (dit zijn publiekrechtelijke gemeenschappelijke regelingen³⁶). Daarnaast wordt bij diverse opgaven informeel (zonder publiek- of privaatrechtelijke grondslag) samengewerkt. De positie van de Staten in regionale opgaven is diffuus, mede door het werken als 'één overheid'. Onderwijl ontbreekt het aan tijd en aandacht om deze trend te bespreken en een eigen visie vast te stellen. In dit door sommigen ervaren niemandsland gaat overigens steeds meer geld rond.³⁷

Wel de verantwoordelijkheid, niet de invloed

De rolverdeling tussen de deelnemers aan (boven-)regionale samenwerking is vaak onduidelijk.³⁸

De positie van de deelnemers is te omschrijven als een 'two-level game':³⁹ onderhandelingen en besluitvorming door hoofdrolspelers die van twee bestuurlijke niveaus deel uitmaken.

- Level one:** het regionale samenwerkingsverband waar bestuurders onderhandelen en voorlopige besluiten nemen (maar zij moeten ook steun krijgen en verantwoording afleggen bij de achterban).
- Level two:** gemeenten en provincies waar onverwachte dingen gebeuren: afzonderlijke discussies binnen elke achterban over de vraag of het principeakkoord geratificeerd wordt.

Beleid in de regio zonder politieke legitimatie

Politiek en beleidsvorming komen zo in twee afzonderlijke arena's terecht. Dit is een fundamenteel probleem: de volksvertegenwoordigers doen hun werk niet op het niveau waarop feitelijk wordt bestuurd en de afstand staat goede sturing en controle in de weg.⁴⁰ De politieke invloed is beperkt terwijl de Staten wel de verantwoordelijkheid dragen voor de financiën.

Kaderstelling en controle staan onder druk door deze vierde bestuurslaag. Het is de uitdaging een legitimerende arena te worden in dit two-level game. Nu is te weinig contact tussen raden en Staten over het aanwenden van invloed op regionale taken. Onderwijl draaien de colleges bestuurlijk aan de knoppen in wat zij zien als bestuurdersnetwerk. Vaak gehoord in dit verband: 'wij werken binnen de door u gestelde kaders'. Indien toch beleid is afgewogen, resteert niets anders dan de verantwoording achteraf. De huidige zienswijzeprocedure is een doekje voor het bloeden ondanks de kansen die de gewijzigde Wet Gemeenschappelijke Regelingen biedt. Dit sluipend proces met impact op invloed en gezag wordt wel een 'Faustiaanse uitruil' genoemd: effectief bestuur ten koste van democratische verantwoording.⁴¹ Hoewel begrijpelijk dat het bestuur in onderhandelingen ruimte nodig heeft, is een beter proces wenselijk.

Om met Igno Pröpper⁴² te spreken: *verlengd* lokaal bestuur in plaats van *verlegd* lokaal bestuur. In het eerste geval wordt samenwerking door het bestuur zelfverzekerd ingezet als strategie om de doeleinden te bereiken, worden binnen de samenwerking zelfstandige keuzes gemaakt om de eigen doeleinden te bereiken en wordt de samenwerking zelfbewust en actief aangestuurd. In de ongewenste vorm van *verlegd* lokaal bestuur stelt het bestuur zich afhankelijk op, zonder goed zicht op de doelen van de samenwerking, accepteert het afwachtend de diensten en is het afhoudend ten opzichte van de samenwerking.

Regionalisering in het ruimtelijk domein; ook nadelen bij 'één overheid'?

De regio is volgens het Rijk, IPO, VNG en UvW de sleutel tot bestendige oplossingen,⁴³ zeker voor het ruimtelijk domein. De samenwerking rond de Regionale Energie Strategie (RES) komt voort uit het vorige regeerakkoord. Kort daarna startte -onder de noemer 'Interbestuurlijk programma'(IBP)- het Rijk en de koepels 'als één overheid een samenwerking voor tien urgente maatschappelijke opgaven (waaronder klimaat, regionale economie, toekomstbestendig wonen en vitaal platteland).⁴⁴ De handleiding voor interbestuurlijk samenwerken beschrijft dat 'veel discussie is of het huis van Thorbecke nog wel voldoet' en dat 'Multi-level governance' (tussen bestuurslagen opereren) benodigd is.⁴⁵ Opvallend is de constatering dat men hierbij niet kan terugvallen op bestaande spelregels 'uit bijvoorbeeld de gemeentewet'. Men onderkent dat de belangen van de horizontale samenwerking (tussen bestuurslagen) kunnen botsen met die van de verticale eigen organisatie. Dit is ook de conclusie van de ROB in haar advies over de rol van regio's bij de aanpak van grote opgaven. Zij stelt dat opgave en uitvoering, bestuurlijk vermogen, verantwoordelijkheden en financiën (kaderstelling en controle) en democratische legitimiteit in de regio niet in balans zijn.⁴⁶ Dit is ook de conclusie van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) in haar advies over de rol van regio's bij de aanpak van grote opgaven.

Leren van de RES-sen; optimaal proces bezien vanuit de volksvertegenwoordiging

De landelijke doelen uit het Klimaatakkoord zijn naar 'regionale energie strategieën (RES-sen)' vertaald door van onderop gevormde informele regio's. Dit is enerzijds te kwalificeren als een vernieuwend bestuurlijk proces. Anderzijds is sprake van buitenwettelijke regiovorming.⁴⁷ Het Klimaatakkoord bevat ook afspraken over de manier van samenwerken. Gedragen planvorming was hierbij de ambitie: De opdracht aan de decentrale overheden was in een RES regionaal gedragen keuzes uit te werken. Het creëren van maatschappelijk draagvlak was één van de voornaamste redenen om de energietransitie regionaal aan te pakken. Burgers moesten kunnen meedenken en -doen. Het RES-proces is in de praktijk sterk door bestuurders en ambtenaren gedomineerd, er was weinig aandacht voor de positie van de volksvertegenwoordiging.^{48,49} Dit blijkt ook uit een onderzoek van de Noordelijke Rekenkamer.⁵⁰ Gezien de enorme impact op het dagelijks leven van inwoners en ondernemers was meer betrokkenheid wel gewenst.⁵¹

In een optimaal RES proces:⁵²

- Zijn de Staten vroegtijdig betrokken en mogen tussentijds input leveren. Dit om te voorkomen dat volksvertegenwoordigers druk voelen het document ongewijzigd vast te stellen nu de RES een gezamenlijk product is van overheden, stakeholders en burgers;⁵³
- gaan startnotities niet slechts ter kennisname naar de Staten⁵⁴ en maakt de startnotitie afspraken over betrokkenheid van de Staten in het vervolgproces;
- fungeert de startnotitie of ander kaderstellend document van de Staten als toetsingskader voor besluitvorming;
- wordt democratische legitimatie verder vergroot door het instellen van regiocommissies (overleg tussen leden van raden en Staten) en vormen van participatieve democratie (zoals een burgertop) die op diverse momenten in het proces hun inbreng leveren;
- worden de specifieke behoeften uit de omgeving gepeild, voordat tot burgerparticipatie wordt overgegaan (maatwerkparticipatie) en wordt een stakeholdersanalyse uitgevoerd;
- wordt de participatie geëvalueerd;
- worden de resultaten van de participatie teruggekoppeld aan betrokkenen en de Staten.

Meervoudige democratie

De ideeën over meervoudige democratie zoals in de vorige alinea over de RES beschreven, zijn ook prima toepasbaar op Regiodeals, Woondeals, regionale detailhandelsvisies of andere vormen van meervoudig bestuur. De Staten zouden gebaat zijn bij een visie op de door hun gewenste vorm van meervoudige democratie bij deze vormen van meervoudig bestuur. Zij kunnen zich hierbij bijvoorbeeld laten inspireren door de Initiatiefgroep RES Twente, een samenwerking van de 16 RES partners in de regio.⁵⁵ Zij hebben een regionaal BOB model van de grond getild, ondersteund met een digitaal platform, een motiebank en regionale kennisactiviteiten. Hierbij is de RES tweemaal voorgelegd aan de raden en Staten en is de tussenliggende periode benut voor regionale afstemming. De raden en Staten zijn meer in positie gekomen, maar ook individuele volksvertegenwoordigers hebben profijt gehad van de werkwijze, doordat ze meer gevoed werden met politieke inzichten van anderen en doordat ze meer ruimte krijgen om invloed uit te oefenen. Er is gedeeld eigenaarschap ontstaan.

Wettelijke samenwerking; Gesprek over uitvoeringsfricties

Ook in een ander domein kan een visie op samenwerking de positie van de Staten verhelderen en versterken. Hier is wel sprake van een wettelijke grondslag voor samenwerking: de Omgevingswet. Hoewel de wet inzet op een integrale benadering, brengt dat vele uitvoeringsproblemen met zich mee. In de praktijk is het de vraag of over de zeven gekozen strategische opgaven uit onze Omgevingsvisie⁵⁶ voldoende afstemming plaatsvindt tussen de volksvertegenwoordigers. Elke gemeente is in eigen tempo bezig met een omgevingsvisie en uitvoeringsagenda. Daar lopen de verstedelijkingsvisie van de MRA en regio Zwolle en de gebiedsopgaven van het Rijk doorheen. Er is op dit moment op het niveau van volksvertegenwoordiging geen dialoog over uitvoeringsfricties of een gesprek over gemeenschappelijke omgevingswaarden. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat een gemeente vanuit de Omgevingsvisie kiest voor duurzame landbouw als functie en de provincie de voorkeur geeft aan wonen of een andere functie. De bestaande afstemming door het dagelijks bestuur in de langjarige Strategische agenda 'Over de brug komen', bevat de overeenkomsten, oftewel de aspecten waar gemeenten en provincie het over eens zijn. Dit voorziet nog niet in de gevallen waarbij verschillende visies uiteenlopen en kan leiden tot uitvoeringsfricties. Aangezien deze Agenda cyclisch vernieuwt met nieuwe afspraken en resultaten liggen hier kansen om afspraken te maken over de rol van Provinciale Staten. Adequate afspraken met de Staten zijn wenselijk voordat processen met meerdere partijen in een politieke context worden gestart. Concluderend zijn adequate afspraken met de Staten wenselijk voordat processen met meerdere partijen in een politieke context worden gestart.

Ruimte in regionale governance en financiële verhoudingen

Dat de regionale governance bij informele samenwerkingen niet vastligt is een kans voor de Staten om hier invulling te geven aan het hoofdschap! Dit geldt ook voor de bijbehorende financiële verhoudingen (met de komst van regiofondsen en de regionale Investeringsagenda). Er is alle ruimte aan raden en Staten voor experimenten en niet 'te tekenen bij het kruisje'.⁵⁷ Het is mogelijk te komen tot andere arrangementen voor de governance in de regio (besluitvorming, coördinatie en sturing) en vooraf het doel te bepalen -wat is de opgave?-, de capaciteit en legitimiteit.⁵⁸

Conclusie

De regionaliseringstrend biedt oplossingen voor complexe en bovenregionale maatschappelijke opgaven. Tegelijkertijd staat het goede sturing en controle in de weg. De Staten dienen het gesprek te voeren over de gewenste samenwerkingsstrategie indien sprake is van meervoudig bestuur en de doelen die zij hiermee willen bereiken (inclusief de omgang met uitvoeringsfricties). De ideeën over meervoudige democratie zijn ook prima toepasbaar op Regiodeals, woondeals, regionale detailhandelsvisies of andere vormen van meervoudig bestuur. De tweejaarlijkse cyclus van de RES (tot 2030) waarin de regio haar bijdrage onderzoekt aan de nationale opgave, biedt kansen de opgedane ervaring te vertalen naar een meervoudige democratie. De Staten verdienen, zo stelt ook de ROB, optimale ondersteuning in dit complexe krachtenveld.⁵⁹

Provinciale Staten brengen het politieke primaat van de regio opnieuw naar de Flevolandse agenda.

Provinciale Staten ontwikkelt een visie op samenwerken in de regio en spreekt zich uit over:

- De wijze van kaderstelling, controle, verantwoording en agendavoering bij informele samenwerkingen, te beginnen bij de RES 2.0 (2023);
- een methodiek om per samenwerking de gewenste governance op te stellen;
- een strategie voor samenwerken in de regio welke duidelijk maakt hoe de onderlinge doelen/ opgaven van deze samenwerkingen zich verhouden inclusief de omgang met uitvoeringsfricties;
- de wijze waarop zienswijzen worden opgesteld en ingediend bij formele samenwerkingen.

Provinciale Staten agendeert regionale samenwerking door:

- Tenminste begroting, rekening en nieuw beleid op vaste momenten te bespreken.

Provinciale Staten investeert in regionale kennis en impact door te investeren in:

- Databases en monitoring met digitale tools (zie verder § 9);
- de informele netwerken en slimme samenwerkingsvormen tussen de volksvertegenwoordigers.

Vooraan staan bij regionalisering vraagt om een investering in tijd voor het opzetten en onderhouden van het Flevolandse regionale netwerk.

Met de pilot regioadviseur geeft Flevoland aan meer grip belangrijk te vinden. De eventuele verder uit te spreken ambities bepalen de noodzakelijke middelen en ondersteuning.



Deel II

Randvoorwaarden



5. Van toeval naar orde

Deze paragraaf verkent de relevantie van de politieke orde in Flevoland en de kansen die verscholen liggen in het gezamenlijk en zelfbewust inkleuren van deze orde.

Waarom Positionering door gesprek

Van de indeling van de Statenzaal, tot de spreekvolgorde in het debat, van de aan- of afwezigheid van gedragsafspraken tot de wijze waarop meerderheden worden gevormd, de debatcultuur, de inrichting van werkbezoeken, de vergaderstructuur, een coalitie- of Statenakkoord, de wijze waarop de agenda tot stand komt: al deze elementen positioneren de Staten. Het bespreken van de hieraan ten grondslag liggende keuzes bepaalt de positie van de Staten.

Politiek is strijd, maar ook gezamenlijkheid

Enerzijds vormen strijd en conflict over het verschil de kern van het politieke. Anderzijds ligt het hoofdschap bij het bestuursorgaan Staten als geheel: de Staten hebben de plicht gezamenlijk als hoogste bestuursorgaan te opereren en in dat opzicht een politieke plicht zichzelf te begrenzen. Ook vanwege het simpele feit dat niemand anders de politiek kan begrenzen, dan de politiek. Dit vraagt een gesprek waarin opvattingen worden gedeeld over wat goede politiek is en hoe die met elkaar dient te worden bedreven. Maar ook een gesprek over wat goede ondersteuning is. En tenslotte: hoe de politieke orde het verhaal van Flevoland (§ 1) en haar omgeving (§ 2) ondersteunt. Een visie op wat goede ondersteuning is en hoeveel daarvan een decentrale volksvertegenwoordiging nodig heeft, hangt samen met een visie op wat voor raad of staten je wilt zijn, aldus de Raad voor Openbaar Bestuur.⁶⁰ Het niet voeren van dit gesprek, behelst eenzelfde risico als het niet vervullen van de rol als hoofd van de provincie (§ 1): rollen vervagen, functies en plichten worden op grond van aannames ingevuld, gewoonten simpelweg overgenomen. Dit terwijl met enig institutioneel zelfbesef de Staten het goede voorbeeld kunnen geven.

Passende instituties, systemen en gebruik van politieke instrumenten

Het positioneren van de Staten vraagt om het professioneel inrichten van instituties en ondersteunende systemen zoals het vicevoorzitterschap, de procedurecommissie, de vergaderstructuur en de samenwerkingscultuur. Aan welke ambitie dienen deze ondersteunend te zijn? Welke competenties, vorm en inrichting horen hierbij? Het is waardevol het ook eens te worden over de gewenste invulling van begrippen als participatie (§2), dialoog en transparantie zodat van meet af aan een gelijk speelveld bestaat voor deelnemers aan het politieke proces.⁶¹ Dit omvat ook het professioneel inzetten van politieke instrumenten en het maken van afspraken over de gewenste informatievoorziening van het college en ondersteuning door de griffie.⁶²

Informatievoorziening vanuit het college

Een vorige Staten had de afspraken over een passende informatievoorziening vastgelegd in het ‘handvest actieve informatievoorziening’. Het adequaat invulling geven aan de verantwoordings- en informatieplicht van het college, is een voorwaarde voor de uitoefening van goede controle. Een deel van de invulling van deze plicht is opgenomen in de verordening ambtelijke bijstand. Het bespreken en vastleggen van de verwachtingen rondom dit instrument doet ertoe. Zo blijkt een groot deel van de decentrale volksvertegenwoordigers niet op de hoogte van de één op één mogelijkheid tot ‘onderhandse informatievoorziening’ tussen Statenlid en ambtenaar.⁶³

Ondersteuning door de griffie

Uit een knelpuntenanalyse van Berenschot op verzoek van het ministerie van BZK blijkt dat op het gebied van ondersteuning door de griffie vooral behoefte is aan een meer strategische griffie(r).⁶⁴ Flevoland had ook in haar visie uit 2018 ‘Past de huidige Statengriffie bij de ambities van uw Staten?’ strategische advisering opgenomen en vertaald naar haar formatie en werk. Inmiddels is de omgeving voor de Staten er niet minder complex op geworden (zie de analyse in deel 1). De ROB geeft aan dat de griffie(r) een belangrijke rol heeft te spelen in ‘processen van burgerparticipatie en democratische vernieuwing en in het positioneren van de volksvertegenwoordiging. De griffier treedt op namens (...)provinciale staten, bijvoorbeeld door aandacht te vragen voor de belangen van de volksvertegenwoordiging in regionale besluitvormingsprocessen.’⁶⁵ Niet alleen de omgeving van de Staten verandert, ook de Staten zelf veranderen. Dit behelst zowel de samenstelling van de Staten (toenemend aantal fracties) als de ondersteuningsbehoefte en -verzoeken aan de griffie. Het gesprek over de verwachtingen van de Staten jegens de griffier kan worden vastgelegd in een geactualiseerde ambtsinstructie.

De organisatie van het besluitvormingsproces

Het besluitvormingsproces binnen gemeenten en provincies is onvoldoende transparant.⁶⁶ Uit het hiervoor aangehaalde onderzoek van Berenschot blijkt dat dit geldt voor zowel Statenleden die zelf deelnemen aan het proces, als voor inwoners en maatschappelijke partijen. De onduidelijkheid die zij ervaren betreft het gehele besluitvormingsproces: wanneer is wie aan zet, wat ligt op dat moment voor als besluit, worden burgers en maatschappelijke partijen betrokken en hoe wordt hun inzet meegewogen. Treffend is de constatering dat het soms niet helder is waarover een besluit wordt genomen. Hier is nog veel te winnen met passende communicatie.

Passende communicatie

Uit deel 1 blijkt hoezeer gezaghebbende communicatie van belang is om het Flevolandse verhaal en de Flevolandse agenda voor het voetlicht te brengen. Passend wil zeggen dat communicatie niet gericht is op beeldvorming, maar op voorlichting.⁶⁷ Recent onderzoek benadrukt de meerwaarde van volstrekt transparante communicatie door de overheid bij ontwikkelingen in het ruimtelijk domein.⁶⁸ Bij de bespreking van de startnotitie voor het Kaderdocument datacenters in Flevoland, bleek al dat de Staten hechten aan informatie voor inwoners over uitvoering en proces. Zij namen hierover een amendement aan.⁶⁹ De Staten mogen zich de communicatie over haar verhaal aantrekken en hiertoe zelf de kaders aangeven.

Vergadermodel

Het zijn de onderliggende principes van het vergadermodel, en niet zozeer het model zelf, die bepalen hoe inclusief, verwelkomend, efficiënt en plezierig het model in de praktijk voor de deelnemers aan vergaderingen uitpakt. Op locatie vergaderen, ruimte voor het perspectief van belanghebbenden en deskundigen, werken met een commissie voor de P&C cyclus, evalueren van de vergadering meteen na afloop: het kan allemaal binnen het bestaande vergadermodel.

Coalitievorming als verlengstuk van het hoofdschap?

Zoals beschreven in §1, waar het hoofdschap is beschreven, staan de staten aan het hoofd van de provincie. Het positioneren en politiseren dat eigen is aan het hoofdschap mag zich ook uitstrekken tot de coalitievorming. Zo bepaalt de provinciewet dat de Staten de gedeputeerden benoemen (35 Pwet). Vanuit het hoofdschap bekeken zijn het collegeakkoord en de gedeputeerden er voor de Staten als geheel. Vanuit de gedachte dat de benoeming van gedeputeerden impact heeft op de verwezenlijking van de agenda van de Staten, kan de conclusie worden getrokken dat het coalitieakkoord een aangelegenheid is van de gehele Staten.⁷⁰ Een andere uitingsvorm hiervan die aan populariteit wint is het raads- of Statenakkoord. De Staten kunnen zich oriënteren op de wenselijkheid van diverse vormen van samenwerking en wat dit betekent voor de praktijk.

Gelijktijdig kunnen afspraken worden gemaakt over de samenwerking met het college, zoals bijvoorbeeld de invulling van de actieve informatieplicht. Deze gesprekken met het college kunnen ook behelzen dat regelmatig in gezamenlijkheid wordt geëvalueerd: 'hoe vinden we dat het gaat'?

De politieke orde in Flevoland tenslotte mag ook een belofte aan de burger en samenleving inhouden. Een belofte van behoorlijk bestuur die meteen aan de start wordt gedaan.

Conclusie

Met keuzes over de orde positioneren de Staten zichzelf. De Staten bepalen wat politiek is en alleen de Staten kunnen zichzelf in het politieke begrenzen. Welke Staten je wilt zijn wordt medebepaald door het gesprek over deze orde. Ook het delen van opvattingen over 'goede politiek', samenwerking met het college en de gewenste ondersteuning geven invulling aan dit institutioneel zelfbesef.

Stip

De geordende principes van Flevoland

De Staten komen tot een gedeelde opvatting over het bedrijven en begrenzen van politiek door:

- Een regelmatig gesprek over principes van goede politiek en praktijkevaluaties daarvan, zowel in Statenverband als met het college;
- de wensen over het proces van coalitievorming en collegevorming te bespreken en/of vast te leggen.

De Staten ordenen de wijze waarop zij ondersteund willen worden door zich uit te spreken over:

- Normen voor behoorlijk bestuur, instituties, instrumenten en systemen;
- de (vorm van) gewenste informatievoorziening vanuit het college;
- de gewenste ondersteuning van de griffie, o.m. ten aanzien van strategische advisering (§ 9);
- een strategie voor communicatie door- en voor de Staten.

Inzet

Het eigen maken van de geordende principes van Flevoland vraagt om:

- Een inspiratiesessie met de staten t.A.V. Politieke praktijken;
- de doorvertaling in een passende strategie en processen.



6. De agendabepalende Staten

Deze paragraaf verkent een agenda van de Staten die handen en voeten geeft aan het hoofdschap van de Staten (§ 1), responsiviteit en kaderstelling (§ 2), sturing gedurende de opgave en toezien op de uitvoering (§ 3) en sturing op de regio (§ 4).

Waarom Focus in opgaven

In deel I is over de agenda van de Staten achtereenvolgens geconstateerd dat behoefte is aan een agendabepalende Staten, die aan de hand van het Flevolandse verhaal onderwerpen agendeert en zo voor herkenbare en benaderbare politiek zorgt. Vraaggestuurde agendering op een communicatieve, herkenbare Flevolandse agenda. Het burgerperspectief dient een plek te krijgen op deze agenda, op dusdanige wijze dat het burgerperspectief is te herleiden tot beleid en hierbij de bijbehorende dilemma's en afwegingen zichtbaar worden. Verder dient de agenda het voor bepaalde opgaven mogelijk te maken te sturen gedurende de opgave en krijgt 'toezien op de uitvoering' hierin een plaats. Tenslotte dient sturing en controle op de regio een plek te verwerven op de agenda. Deze meer betekenisvolle, politieke agenda faciliteert het gesprek om te bepalen of en zo ja met welke prioriteit en met welke behandelvorm een opgave op de agenda van de Staten belandt. Dit vraagt om andere werkvormen en gewoonten in de Flevolandse Staten.

Er komt iets bij, wat gaat eraf?

Het vooruitzicht van een agenda die overloopt van betekenisvolle politieke interacties tussen de Staten onderling en met haar omgeving is niet reëel indien niet ook geschrapt wordt in de 'overige programmering.' Statenleden geven nu aan dat de vergaderdruk te hoog is en dat zij teveel geleefd worden door de continue stukken- en informatiestroom. Dit vraagt om een gesprek in de Staten en met het college: waar stoppen we mee? Welke stukken hameren we af zonder verdere behandeling, wat laten we over aan het college, welke mandaten

willen we eventueel verruimen en wat is hier voor nodig (bijvoorbeeld in de vorm van informatievoorziening en verantwoording).

Conclusie

De meer betekenisvolle politieke agenda die ontstaat door de interventies van de Staten zoals omschreven in deel I, cumuleert in een geprioriteerde Statenagenda waarbij maatwerk is toegepast op de behandelvorm. Dit kan alleen slagen als ook geschrapt wordt: focus in opgaven.

Stip

Een politiek gedreven agenda

De Staten komen tot een politiek gedreven agenda door:

- Vooruitzien: inzicht in de agendaonderwerpen voor het komende jaar;
- innoveren en improviseren: geen verplichte behandelvorm (BOB) en nieuwe maatwerkvormen;
- prioriteren: ontwikkelen van een methodiek om opgaven Statenbreed te prioriteren;⁷¹
- agenderen: ontwikkelen van een methodiek om de agenderingsvorm per opgave te bepalen;
- betrekken: de visie over burgerschap op de Flevolandse agenda uit § 2 te vertalen naar de LTA, door bijvoorbeeld op locatie te vergaderen.

De Staten incorporeren sturing gedurende de opgave op de agenda door:

- De visie over toezien op de uitvoering uit § 3 te vertalen naar de lta, door bijvoorbeeld contactmomenten, actieonderzoek en tegenkracht te plannen.

Inzet

Een politiek gedreven agenda vraagt om:

- Een inspiratiesessie, waarmee de staten worden geïnspireerd politiek te maken van de belangrijkste doelen voor Flevoland en hiertoe initiatief te nemen;
- een methodiek voor focus en voortdurende prioritering door de Staten.



7. Gezag door transparantie

Deze paragraaf verkent het belang van transparante informatie vanuit Staten en burgerperspectief.

Waarom

Toegankelijke informatie voor alle doelgroepen

Een Statenvoorstel legt een lange route af (vak afdeling, portefeuillehouder overleg, Gedeputeerde Staten, Procedurecommissie, Beeldvormende sessie, Statencommissie en Provinciale Staten) en passeert meerdere systemen (eDocs, iBabs en GO). Deze stukkenstroom kost relatief veel tijd en energie, gaat langs veel personen en is statisch van karakter. De huidige stukkenstroom is feitelijk de digitalisering van de oorspronkelijke papieren (analoge) werkwijze. Het eindresultaat van de stukkenstroom (bijvoorbeeld een besluit van Provinciale Staten) voldoet op het betreffende moment, maar is achteraf lastig vindbaar en ook het proces van de besluitvorming is na verloop van tijd moeilijk te achterhalen en te controleren.

‘Een manier om als politicus aan gezag te winnen, is door het proces van besluitvorming beter inzichtelijk te maken. Zo kunnen burgers zelf zien dat er eerlijk en effectief is gehandeld.’⁷²

WOO:

Sinds 1 mei 2022 is de Wet open overheid (Woo) in werking getreden als opvolger van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De Woo schrijft niet alleen voor dat de provincie de informatie actief openbaar beschikbaar stelt, maar ook begrijpelijk en geordend vanuit ‘burgerlogica’. Burgers en journalisten geven nu aan dat informatie over Provinciale Staten lastig vindbaar is. Ook Statenleden geven aan dat informatie moeilijk te vinden is in het stateninformatiesysteem (SIS) en dat de informatie niet aan elkaar gekoppeld is. Dit beïnvloedt het Statenwerk. Een investering in toegankelijke informatie voor de Staten betekent ook meer toegankelijke informatie voor de inwoners van de provincie Flevoland.

Op 13 juli 2022 namen Provinciale Staten een motie over ‘Verlagen werkdruk Statenleden en burgerleden’ aan.⁷³ In de motie uiten de Staten de wens dat de griffie het informatiedeel gaat organiseren, stukken gaat duiden op essentiële kenmerken en themadossiers gaat ontwikkelen.

Van statisch Stateninformatiesysteem naar interactief Statenportaal

Een essentiële voorwaarde voor het goed ordenen en beschikbaar maken van de informatiestromen voor de Staten is een goed stateninformatiesysteem (SIS). De informatie is nu moeilijk te vinden en niet aan elkaar gekoppeld. Dit komt mede doordat de informatie ‘agenda-gedreven’ en op grond van de vergadermomenten wordt aangeboden. Het gros van de informatie (het onderwerp) is gekoppeld aan een bepaald vergadermoment als document bij een agendapunt.

Orderingsbehoeften:

De orderingsbehoeften zoals verwoord in de motie komen voort uit de wens om ‘alle Statenleden op hetzelfde niveau te krijgen voor wat betreft de feitelijke informatie, waarna zij zich kunnen concentreren op de politieke keuzes.’ Uit de motie blijkt dat er drie orderingsbehoeften zijn:

- Maatwerk: Op aanvraag aanreiken van voor de besluitvorming relevante technische specialistische informatie in ingewikkelde dossiers;
- Duiding: aanreiken van de voor het vervolg van het dossier essentiële kenmerken;
- Thematiseren: aanreiken van thema-dossiers.

Als dit wordt gekoppeld aan de meer betekenisvolle, politieke agenda zoals beschreven in deel 1, geeft dit richting aan de informatie-ontsluiting en verrijking die de griffie kan leveren.

Conclusie

De wijze waarop informatie wordt aangeboden dient beter aan te sluiten bij de behoeften van de Staten en de inwoners van Flevoland.

Stip

Een efficiënte, transparante en dynamische stukkenstroom

De Staten beschikken over een efficiënte, transparante en dynamische stukkenstroom

Die resulteert in een vindbaar openbaar digitaal dossier waarin het totale besluitvormingsproces zichtbaar en controleerbaar is.

- Efficiënt: minimaliseren van administratieve handelingen door processen te automatiseren, door het gebruik van meerdere applicaties zo veel mogelijk te beperken.
- Transparant: vanaf het begin van het (besluitvormings)proces tot aan het einde rekening houden met mogelijke openbaarheid: ‘Open by design’. In veel gevallen gaat het om informatie die actief openbaar gemaakt gaat worden, in andere gevallen gaat het om passieve openbaarmaking als reactie op een Woo-verzoek.
- Dynamisch: vanaf het begin van het proces potentiële co-creatie mogelijk maken door ‘Open design’. De Statengriffie kan bijvoorbeeld worden gevraagd actief mee te lezen bij het opstellen van een Statenvoorstel.

- Dossier: in het digitale thema-dossier is alle relevante informatie te vinden over een onderwerp: mededelingen, Statenvoorstellen, achtergrondinformatie, moties, amendementen, schriftelijke vragen, et cetera. Een informatieomslag van ‘agenda-gedreven’ naar ‘onderwerp-gedreven’.

Staten en burgers beschikken over een ‘onderwerp gedreven portaal’, met:

- ‘Het onderwerp’ als fundament van de informatievoorziening waarbij de agendering en de stukkenstroom van de vergadermomenten is aangevuld met een ‘onderwerp-gedreven’ portaal;
- toegankelijke informatie voor inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Het portaal bevat ook online polls, forums en digitale participatie-instrumenten;
- geordende informatie van buitenaf: waaronder maar niet uitsluitend van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en verbonden partijen.

De Staten beschikken over een participatieplatform (§ 2) met:

- Een interactief digitaal participatieplatform (een participatietool) inclusief een openbaar overzicht van afgeronde, lopende en toekomstige participatietrajecten.

De Staten beschikken over regioplatform (§ 4) met:

- Een toegankelijke feitenbasis met (boven)regionale kaartbeelden;⁷⁴
- een doorontwikkeling van het dashboard voor kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkelingen/opgaven, bijvoorbeeld ‘Feitelijk Flevoland’.

Inzet

Een efficiënte, transparante en dynamische stukkenstroom vraagt om:

- Onderzoek en inventarisatie, resulterend in een plan van aanpak;
- middelen: hierin is voorzien bij Perspectiefnota 2023-2026, waarbij Provinciale Staten hebben vastgesteld dat toegankelijke informatie voor alle doelgroepen vraagt om structurele investeringen. In de eerste plaats door de inzet van een informatie-expert die continu werkt aan het optimaliseren van de toegankelijkheid van informatie voor Statenleden en de Flevolandse samenleving. Verder door een structureel ontwikkelbudget voor de ontwikkeling van een interactief Statenportaal.⁷⁵

De orderingsbehoefte van de Staten zoals verwoord in de motie ‘verlagen werkdruk Statenleden en burgerleden’ vraagt om:

- Het ontwikkelen van een informatiestrategie in samenspraak met de Staten.



8. Strategisch adviseren

Deze paragraaf verkent de meerwaarde van strategisch advies bij het positioneren van de Staten.

Waarom Positioneren van de Staten

De rol van de Provincie in het openbaar bestuur is in ontwikkeling. Zo wordt de rol van de provincie in specifieke dossiers uitgebreid, bijvoorbeeld op het gebied van stikstof, woningbouw en energietransitie. Maar ook het samenwerken in samenwerkings- en netwerkverbanden zorgt voor een nieuwe rol voor de provincie. De door decentralisaties toenemende complexiteit van veel dossiers in combinatie met een toename van het aantal en ook een steeds grotere mate van complexiteit van veel samenwerkingsverbanden en -ketens zorgen voor een (ervaren) gebrek aan grip en de neiging het dan maar 'te laten' onder statenleden. Een toenemend takenpakket, beperkte beleidsvrijheid en onvermogen om tot politisering te komen leidt tot het risico dat provincies nog slechts een functioneel bestuur zijn. Een griffie gericht op strategische advisering van statenleden kan helpen dit voorkomen.

Strategisch adviseren richt zich daarom op:

- Instrumenten (wat wil een statenlid bereiken en hoe kan dat het beste);
- thema's (welke strategische dossiers komen op de staten af en hoe kunnen die het beste behandeld worden);
- positionering (hoe verhouden de staten zich tot andere actoren).

Conclusie

De Staten behoeven strategische advisering om zich te positioneren in een complexe omgeving.

Instrumenten

De Statenleden weten welke instrumenten op welk moment het best ingezet kunnen worden en komen in overleg met de griffie tot een strategische route voor het gebruik van instrumenten om hun individuele en gezamenlijke doelen te bereiken.

Thema's

Op specifieke thema's die een strategische werkwijze vragen van de staten hebben de statenleden advies van de griffie ontvangen over het te doorlopen proces en te nemen besluiten. Bijvoorbeeld op de thema's: de omgevingswet, Strategische agenda rijk-regio, de RES, Nationaal Programma Landelijk gebied etc. Strategisch advies zorgt dat de staten aan het begin van een besluitvormingstraject voorstellen krijgen wanneer de staten gaan vergaderen, welke methoden worden ingezet (bijvoorbeeld participatie), wanneer statenleden het best hun invloed kunnen uitoefenen en welke instrumenten daarvoor van belang zijn. Hierin is een verbetering te zien ten opzichte van voorgaande jaren waarbij ook strategisch geadviseerd is door de griffie maar niet over het gehele te doorlopen traject. De griffie heeft een reflectief vermogen en een proactieve inzet waar de Staten continue een beroep op (kunnen) doen.

Positionering van de Staten

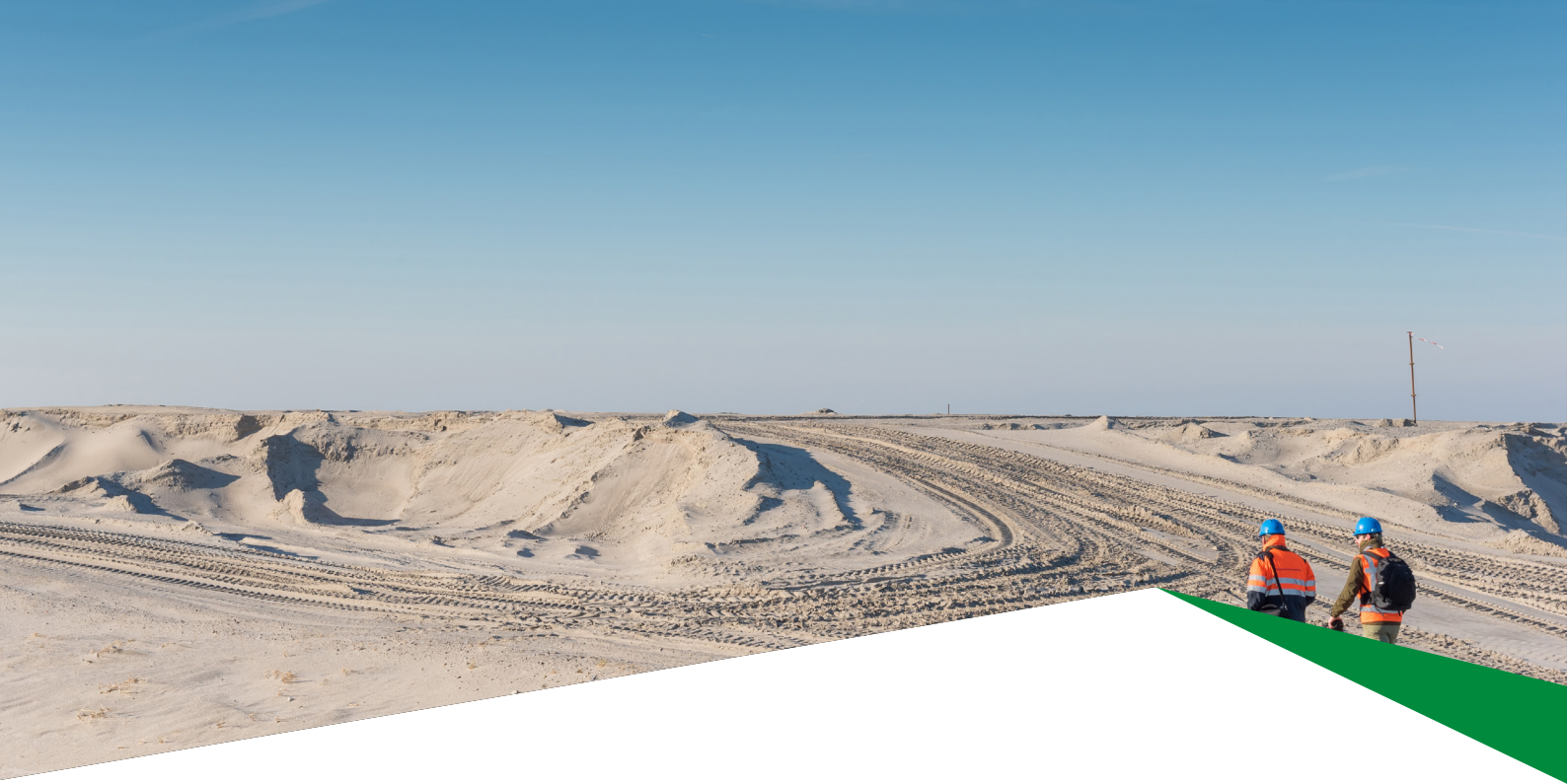
- Positionering ten opzichte van GS (Politieke agenda PS, Lange Termijn Agenda, Strategische agenda)
- Positionering ten opzichte van de maatschappij (Bestuurlijke vernieuwing, participatie)
- Positionering ten opzichte van elkaar (Dialogsessies)
- Positionering ten opzichte van netwerken & samenwerkingsverbanden (MRA, OFGV, Regio Zwolle, IPO)

Instrumenten	Thema's	Positionering
Wat wil een statenlid bereiken en welke instrumenten kunnen daarvoor het best ingezet worden	Welk strategisch dossier komt de staten af en hoe kunnen die het beste behandeld worden	hoe verhouden de staten zich tot GS, de maatschappij, elkaar en de netwerken
Voorkantsturing Participatie Moties Amendementen Startnotities Schriftelijke vragen Interpellatie Dialogsessies	Omgevingswet Strategische agenda Rijk-Regio Regionale Energiestrategie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)	Politieke agenda PS Lange Termijn Agenda (LTA) Bestuurlijke vernieuwing Metropoolregio Amsterdam (MRA) Omgevingsdienst Flevoland Gooi- en Vechtstreek (OFGV) Regio Zwolle Interprovinciaal Overleg (IPO)

De statenleden hebben recht op een eerste adviseur die doorlopend duwt en trekt. Die statenleden steeds dingen aanbiedt en aanreikt waarvan ze niet wisten dat het kon, mocht en bestond. Het is de taak van de griffie om diensten en producten te ontwikkelen waar niemand om vroeg en die spoedig door niemand gemist kunnen worden.⁷⁶

Meerwaarde van strategische advisering vraagt om:

- Een omgeving die ruimte geeft: zowel in Provinciale Staten als in de ambtelijke organisatie wordt de ruimte wordt geboden voor de Griffie om de rol van strategisch adviseur uit te voeren.
- Passende middelen:
 - onderzoeksbudget en opleidingsbudget.
 - omzetten van het statische Stateninformatiesysteem naar een interactief Statenportaal (§ 7)
- Menskracht: de twee FTE die bij de griffie beschikbaar zijn gesteld voor strategische advisering blijft geborgd en wordt al naar gelang de concrete wensen verder uitgebreid.



9. Nieuwe mensen, nieuwe regels

Deze paragraaf verkent wat de implicaties zijn van de hoge omloopsnelheid bij Staten- en burgerleden en de vele nieuwe wetten en regels op het inwerkprogramma.

Waarom Van inwerk- naar doorwerkprogramma

Het vorige inwerkprogramma was relatief kort en grotendeels meteen na de verkiezingen. Gedurende een aantal weken werd behandeld wat nodig is om een goed Statenlid, burgerlid, fractiemedewerker of penningmeester te zijn binnen de domeinen facilitair, Stateninstrumenten en inhoud. Het inwerkprogramma als basis voor een vliegende start en de Statenacademie voor tussentijdse bijscholing. Deze basis voor een goede start dient zeker behouden te blijven. Ook de Raad voor Openbaar Bestuur geeft aan dat ‘trainingen over essentiële zaken (staatsinrichting, begroting, gebruik instrumenten) goed zijn besteed en eigenlijk bij aanvang van iedere bestuursperiode collectief aan iedere volksvertegenwoordiging moet worden gegeven.’”

Continue dynamiek

Aan het begin van de Statenperiode 2019-2023 bestond Provinciale Staten voor 67% uit nieuwe Statenleden, verdeeld over 13 fracties. Sinds de installatie in april 2019 zijn er 4 fracties bijgekomen, 6 nieuwe Statenleden toegelaten en diverse nieuwe burgerleden benoemd. En niet te vergeten de vervangingen wegens ziekte of zwangerschap. In diezelfde periode werden diverse nieuwe wetten en regels ingevoerd, zoals de WOO, de AVG, nieuwe regels rondom integriteit en gemeenschappelijke regelingen (WGR). Op stapel staan nog de omgevingswet en de rechtmatigheidscontrole door het college. Kortom een continue dynamiek van nieuwe mensen en kaders dat een meer continue leerprogramma rechtvaardigt (zie ook de Programmabegroting 2022).

Leren in het moment en reflectie

Het aanbod houdt ook rekening met de vraag of sprake is van eerste of tweede orde leren:⁷⁸

- Eerste orde: Dit leerniveau gaat over het oplossen van problemen die zich op dat moment voordoen, binnen de bestaande kaders/perspectieven. Bepaalde typen leerinstrumenten zijn hierbij behulpzaam, zoals handreikingen of e-learning modules over een specifiek onderwerp.
- Tweede orde: Dit leerniveau ziet niet alleen op het oplossen van een concreet probleem, maar ook om reflectie op de onderliggende oorzaken van het probleem en bijstelling van de bestaande kaders/perspectieven. Leerinstrumenten als intervisie, trainingen of visitaties sluiten aan bij tweede orde leren.

Inwerkprogramma op andere leest

Gezien de vele nieuwe Staten- en burgerleden, de tussentijdse vervangingen, de nieuwe kaders in wet- en regelgeving en de wensen zoals geuit door de Staten zijn er een aantal behoeften waarin het inwerkprogramma moet voorzien:

- Een inwerkprogramma bij tussentijdse (tijdelijke) vervangingen;
- een programma voor nieuwe ontwikkelingen;
- leren op het moment van de meeste meerwaarde (gekoppeld aan de agenda van de Staten);
- herhaling: soms is informatie tijdens het inwerkprogramma nog lastig te plaatsen, bijvoorbeeld omdat het niet direct toepasbaar is. De informatie tot je nemen op een later moment kan helpen. Ook is het op die manier mogelijk de informatie meer te spreiden, minder in één keer;
- digitale en klassikale leerinstrumenten. (Klassikaal helpt in het begin van de Statenperiode om elkaar te leren kennen en niet alle onderwerpen zijn geschikt leren via e-learning).
- de voorgaande digitale leerinstrumenten ontsluiten en toegankelijk maken (werkbezoeken, tutorials, e-learning) en bovendien koppelen aan thema dossiers op de website.

Conclusie

Een goed inwerkprogramma geeft niet alleen een vliegende start, maar voorziet ook in doorleren, maatwerk en verschillende leerniveaus en leervormen.

Stip

Een programma op maat

Een programma op maat biedt een basis voor een vliegende start door:

Een programma aan te bieden dat in ieder geval ingaat op de basis.

Het programma houdt rekening met verschillende leerniveaus door:

- Mogelijk maken van continue werken aan verrijking voor alle Statenleden, burgerleden, fractiemedewerkers en penningmeesters (tijd- en plaats onafhankelijk);
- integratie van leren & ontwikkelen met het reguliere werk/activiteiten;
- aanbod van verschillende leerinstrumenten: zowel online als klassikaal, in optimale balans;
- optimaliseren van de kennisdeling voor (en door) Provinciale Staten.

Het programma levert maatwerk door:

- De behoeften van Statenleden, fractievoorzitters, burgerleden, fractiemedewerkers en penningmeesters te inventariseren.

Inzet

Een programma op maat functioneert doordat:

- Ontsluiting en doorontwikkeling van e-learning is gekoppeld aan thema-dossiers (zie § 7);
- het voorziet in een structurele inzet op leren en ontwikkelen;
- indien daartoe aanleiding is, expertise wordt ingekocht.



10. Samen uit, samen thuis

De paragraaf verkent wellicht het belangrijkste thema: wat draagt bij aan het plezier deel uit te maken van de Staten van Flevoland?

Waarom Plezier in de politiek

Als uitsmijter adresseren we het plezier in het vak van Statenlid.

Lid zijn van Provinciale Staten is een grote verantwoordelijkheid, als gekozen vertegenwoordiger van en door de inwoners van Flevoland. Je zet je in voor je idealen en wilt zoveel mogelijk bereiken. Daarvoor stop je veel tijd en energie in je statenwerk. Om dat vol te houden is het belangrijk dat je ook plezier hebt in dit vakmanschap. Het is van belang dat het provinciehuis aanvoelt als een plek waar alle Staten- burger- en fractieleiden zich op hun gemak en welkom voelen, vrij om vragen te stellen en in gesprek te gaan met ambtenaren, collegeleden, elkaar en Flevolandse. Een plek waar ook ruimte is voor plezier en gezellig samenzijn, kortom een plek om je thuis te voelen. Dat is een belangrijke tegenhanger van een soms verhit en scherp debat in de vergaderingen.

Plezier en de terugkeer als Statenlid

Te vaak willen Statenleden zich, na een eerste periode, niet meer verkiesbaar stellen voor een volgende periode. Onzekerheid over rolneming, bevoegdheden en onervarenheid bij het inzetten van instrumenten kunnen een plezierige uitoefening van het Statenwerk danig in de weg zitten. Het Statenlidmaatschap kan dan een eenzame aangelegenheid zijn.

Bouwen aan de Staten als gezamenlijk bestuursorgaan

Met ingrediënten zoals een gezamenlijk verhaal, positionering en adequate ondersteuning bouwen de Staten aan een gevoel van gezamenlijkheid en wordt het statenwerk positiever ervaren. De Staten als team kunnen een sterke motivator en stimulans zijn in moeilijke tijden. Elkaar kennen op een persoonlijk niveau, de bereidheid nieuwkomers te helpen en afspraken over omgangsvormen zorgen voor een veilige en aangename werkomgeving.

Een prettige omgeving draagt daar verder aan bij. Een omgeving waar geleerd kan worden, waar scheutig met informatie wordt omgegaan en politisering welwillend wordt bekeken. Dit vraagt niet alleen om Staten- en burgerleden die vanuit vertrouwen hun rol pakken, maar ook de bereidheid bij de andere spelers in het politieke spel (collega fracties en college) om ruimte te maken voor de politiek. Uiteindelijk leidt deze ruimte tot betere besluitvormingstrajecten.

Conclusie

Het zorgdragen voor een Staten waarin Statenleden met plezier opereren en willen terugkeren is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Staten. Elementen zoals omgangsvormen en gezamenlijke activiteiten dragen bij aan een aangename werkomgeving.

Stip

Een Flevolands kompas

De Staten investeren in onderlinge kennismaking en zijn verwelkomend voor nieuwkomers door:

- Hiervoor aan het begin van de staten afspraken te maken (bijvoorbeeld met een buddysysteem).

De Staten investeren in haar rol als gezamenlijk bestuursorgaan door:

- Afspraken te maken over teambuilding en reflectie op het functioneren.

Inzet

Het Flevolands kompas functioneert doordat:

- Plezier in de politiek handen en voeten heeft gekregen met externe expertise op het gebied van teamontwikkeling. Hierbij wordt dit onderwerp verder geïnventariseerd om samen met de staten een plan van aanpak op te stellen.

Eindnoten

- 1 Farah Karimi, Lid Eerste Kamer
- 2 Han Warmelink, raadslid gemeente Westerkwartier, docent staatsrecht op Nijenrode en auteur van 'In de hoofdrol: een essay over de rollen van de gemeenteraad', eindrapportage 'gezag van de raad', uitgave van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Vereniging van griffiers, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, november 2021, p. 8 en 23. ["Er is geen debat in de raad, alles ligt vast" | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden 3](#)
- 3 Geerten Boogaard, hoogleraar Decentrale Overheden aan de Thorbecke Leerstoel Universiteit Leiden, eindrapportage 'gezag van de raad', uitgave van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Vereniging van griffiers, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, november 2021, p. 10 en 36 ["De gemeenteraad is een slapende reus die gaat over alles" | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#)
- 4 Aldus Schulz, Frissen en Schram in 'gemeenteraden positioneren, van professionaliseren naar politiseren' p. 7, een uitgave van de NSOB
- 5 Zo ook ROB, 'Goede ondersteuning, sterke democratie. Over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen' nov 2020, p.9
- 6 Marcel Boogers, hoogleraar regionaal bestuur Universiteit Twente, eindrapportage 'gezag van de raad', uitgave van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Vereniging van griffiers, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, november 2021, p. 9 en 27 ["Je ziet heel weinig dat de raad zelf de agenderende rol pakt" | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#)
- 7 Niels Karsten universitair docent Tilburg Universiteit en auteur van 'Majesteitelijk en Magistratelijk' en van 'Hoeder van de raad of functie zonder inhoud' eindrapportage 'gezag van de raad', uitgave van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Vereniging van griffiers, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, november 2021, p. 7 en 25 ["Het verhaal van de raad en het lokaal bestuur is het maken van verschil" | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#)
- 8 Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 1985/86, 19403, 3, p.74
- 9 Raad voor het Openbaar Bestuur, democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden, 2015. Waarin o.m. het begrip democratische sturing en responsiviteit wordt toegelicht (p. 18, 19).
- 10 De menselijke Staat, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, mei 2022, Kim Putters, p. 6.
- 11 Raad voor het Openbaar Bestuur, democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden, 2015. Waarin o.m. het begrip democratische legitimiteit wordt toegelicht (p. 7).
- 12 De menselijke Staat, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, mei 2022, Kim Putters, p. 20
- 13 Raad voor het Openbaar Bestuur, democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden, 2015. Waarin o.m. het begrip input legitimiteit verder wordt toegelicht (p. 32).
- 14 Zie bijv. de [ParticipatieWijzer](#) van ProDemos, het Programma Democratie in actie (DIA) en het Ministerie van BZK met een vergelijking van participatiemethoden o.g.v. democratische waarden (zoals toegankelijkheid en representativiteit).
- 15 Evelien Tonkens, hoogleraar Burgerschap en Humanisering van de Publieke Sector Universiteit voor Humanistiek Utrecht, ["Raad: ga in gesprek met inwoners" | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#)
- 16 Nationale Burgerfora Verkenning van nationale burgerfora als democratisch gereedschap [Nationale Burgerfora \(kennisopenbaarbestuur.nl\)](#)
- 17 [Inwonersinitiatieven | Fryslan](#),
- 18 [Beleidsbrief-Recht-om-uit-te-dagen provincie Fryslan.pdf](#)
- 19 [Home - Natuer mei de Mienskip](#)
- 20 <https://lokale-democratie.nl/file/download/0bc75b2e-8670-4555-bb1df4f349e23c60>
- 21 [2022-65-Bijlage-2-Resultaten-Inwonersonderzoek-Verbindend-Besturen.pdf \(drentsparlement.nl\)](#)
- 22 De menselijke Staat, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, mei 2022, Kim Putters, p. 33
- 23 Bij burgerparticipatie doen inwoners (en bedrijven en maatschappelijke instellingen) mee met een initiatief van de provincie, bij overheidsparticipatie is dat precies andersom: de provincie participeert in initiatieven van inwoners. Deze twee vormen van participatie hebben hetzelfde doel: het versterken van de (betrokkenheid bij) de (lokale) democratie.
- 24 [Wet versterking participatie op decentraal niveau. - Raad van State](#)
- 25 Zie het besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten
- 26 Handleiding Versterking opdrachtgeverschap van de raad bij de accountantscontrole, VNG, p. 45
- 27 MvT, Kamerstukken II 2000/01, 27751, 3, p.43/44
- 28 Handleiding Versterking opdrachtgeverschap van de raad bij de accountantscontrole, VNG, p. 24
- 29 Handleiding Versterking opdrachtgeverschap van de raad bij de accountantscontrole, VNG, p. 29
- 30 MvT, Kamerstukken II 2000/01, 27751, 3, p. 114
- 31 Kamerstukken II 2008/09, 28769, 3, p. 3
- 32 Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 751, nr. 3, p. 4
- 33 [Bouwen aan de controlerende rol van de gemeenteraad – Democratie in uitvoering. Marije van den Berg](#)

- 34 Raad voor het Openbaar Bestuur, democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden, 2015. Waarin o.m. het begrip democratische legitimiteit wordt toegelicht (p. 7). Feedbacklegitimiteit omvat verantwoording en terugkoppeling. Verantwoording: Aan democratische organen en kiezers wordt over de uitoefening van publieke bevoegdheden en de besteding van publieke middelen rekenschap afgelegd; het overheidsop-treden kan worden beoordeeld en zo nodig bijgestuurd. Bij terugkoppeling gaat het om een goede verwerking van signalen uit de omgeving en een goede vormgeving van de relatie met belanghebbenden. De feedbacklegitimiteit wordt bepaald door de wijze waarop er verantwoording wordt afgelegd over de uitkomst van het besluitvormingsproces en de kwaliteit van de terugkoppeling.
- 35 Impuls voor een sterke lokale democratie?, Reflecties na vier jaar Democratie in Actie, Bijdragen van Julien van Ostaaïen, Klaartje Peters, Eve-lien Tonkens, Georgina Kuipers & Martin Schulz, December 2021, p. 21
- 36 Dat komt overeen met het beeld van het aantal gemeenschappelijke regelingen in andere provincies, vgl. [waarstaatjeprovincie.nl](http://www.waarstaatjeprovincie.nl) [Gemeen-schappelijke regelingen \(waarstaatjeprovincie.nl\)](http://www.waarstaatjeprovincie.nl)
- 37 <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2019/03/28/essaybundel-regionaal-samenwerken> (zie artikel [lenig en flexibel dr. Verhagen](#), p 93-102)
- 38 https://www.kokxdevooagd.nl/cms/uploads/bladerbare-pdf/REGIE_IN_DE_REGIO/De_Gids2021_Regie_in_de_regio_final.pdf
- 39 Caspar van den Berg, hoogleraar Global en Local Governance Rijksuniversiteit Groningen, eindrapportage 'gezag van de raad', uitgave van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Vereniging van griffiers, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, november 2021, p 19.
- 40 Peters, Castenmiller, Boogers & Van Dam (2020), Beginselen versus praktijken. Toetsing van decentralisatieprocessen met aanbevelingen voor versterking. Den Haag. p. 41
- 41 Peters, B.G. & J. Pierre (2004). Multi-level Governance and Democracy: A Faustian Bargain? In: I. Bache & M. Flinders (eds.). Multi-level Governan-ce, pp.75-89. Oxford: Oxford University Press.
- 42 Igno Pröpper heeft de term verlegd lokaal bestuur gemunt en gebruikt in verschillende rekenkameronderzoeken
- 43 Overheid van nu, een praktische handreiking voor succesvol interbestuurlijk samenwerken (IBP), https://vng.nl/sites/default/files/2020-05/een_praktische_handreiking_voor_succesvol_interbestuurlijk_samenwerken.pdf (m.n. 1.4 Naar een nieuwe overheidssturing);
- 44 Programmastart IBP, 'Samen meer bereiken als één overheid. Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen starten met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijke agenda', 14/2/2018
- 45 Overheid van nu, een praktische handreiking voor succesvol interbestuurlijk samenwerken (IBP), paragraaf 1.3
- 46 ROB, 'Droomland of Niemandsland?Uitgangspunten voor het besturen van regio's', juni 2021,p.3
- 47 ROB, 'Droomland of Niemandsland?Uitgangspunten voor het besturen van regio's', juni 2021,p.16
- 48 Impuls voor een sterke lokale democratie?, Reflecties na vier jaar Democratie in Actie, Bijdragen van Julien van Ostaaïen, Klaartje Peters, Eve-lien Tonkens, Georgina Kuipers & Martin Schulz, December 2021
- 49 Planbureau voor de Leefomgeving (2020); Van der Steen, Ophoff, Van Popering-Verkerk & Koopmans (2020), pp. 17-20;Peters, Castenmillier, Boogers & Van Dam (2020), p. 93.
- 50 Noordelijke Rekenkamer (2021). Regionale democratie vergt energie. Een onderzoek naar de democratische legitimatie van de RES [afzonderlijke rapportages voor Groningen, Friesland en Drenthe], p. 11-13.
- 51 Boogers stelde op verzoek van het Ministerie van BZK een advies op voor een optimaal RES proces: Boogers, M. (2019). Energie en democratie. Hoe democratische invloed op Regionale Energie Strategieën en andere complexe besluitvormingsprocessen kan worden versterkt. Enschede: Universiteit Twente, p.3
- 52 Boogers, M. (2019). Energie en democratie. Hoe democratische invloed op Regionale Energie Strategieën en andere complexe besluitvormings-processen kan worden versterkt. Enschede: Universiteit Twente/ Noordelijke Rekenkamer (2021). Regionale democratie vergt energie. Een onderzoek naar de democratische legitimatie van de RES [afzonderlijke rapportages voor Groningen, Friesland en Drenthe],
- 53 Directie Democratie en Bestuur. Positionering van volksvertegenwoordigers in de RES. Den Haag: NP RES.
- 54 Ook in Flevoland is de startnotitie ter kennisname aan Provinciale Staten aangeboden: [04 - Statenvoorstel \(flevoland.nl\)](#) Hierbij is wel ruimte geboden voor input voor de RES 1.0; met 9 amendementen en 8 moties is hieraan gehoor gegeven
- 55 Ervaringen en aanbevelingen RES Twente 1.0 [211208_Ervaringen-en-aanbevelingen-Initiatiefgroep-RES-Twente-met-bijlagen.pdf](#) ([energiestrategie-twente.nl](#))
- 56 Landbouw meerdere smaken/ regionale kracht/ruimte voor initiatief/ het verhaal van Flevoland/ duurzame energie/ platform circulair Flevoland/ krachtige samenleving
- 57 ROB, 'Regionaal samenwerken! Wie bepaalt en wie betaalt?, Over bekostigingsvraagstukken bij regionale samenwerking, Essaybundel , april 2019, o.m. p. 56 en De regio in de financiële verhoudingen, drs. Verhey, pag. 84 e.v.
- 58 De regio als redding? Over de governance van ruimte en plaats in de netwerksamenleving; Openbare rede uitgesproken door Prof.dr. Martijn Groenleer, hoogleraar Regionaal Recht en Bestuur, directeur Tilburg Center for Regional Law and Governance (TiREG), bij aanvaarding van zijn ambt op 3 juni 2016 te Tilburg.
- 59 ROB, 'Goede ondersteuning, sterke democratie. Over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen' nov 2020, p. 9, 14 ,15 en 36
- 60 ROB, 'Goede ondersteuning, sterke democratie. Over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen' nov 2020, p. 8 en 37

- 61 Arwin van Buren, hoofddocent bestuurskunde Erasmus Universiteit Rotterdam en raadslid Capelle aan den IJssel, Eindrapportage 'gezag van de raad', uitgave van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Vereniging van griffiers, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, nov. 2021, p. 6 en 32 "[De raad moet een actief platform zijn om de dialoog met en voor inwoners aan te gaan](#)" | [Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#)
- 62 ROB, 'Goede ondersteuning, sterke democratie. Over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen' nov 2020, p 24, 42
- 63 Advies Ondersteuning Gemeenteraad, (t.b.v. de Raad voor het Openbaar Bestuur), dr. Jos W.M.M.J. Hessels MSc, augustus 2020, p 2
- 64 Berenschot, 'Knelpunten en oplossingsrichtingen in de Gemeentewet, Provinciewet en Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)' Inzichten o.b.v. documentstudie, interviews en regiobijeenkomsten, maart 2020, onderzoek in het kader van het programma 'ruimte in regels' van het ministerie van BZK, p. 12.
- 65 ROB, 'Goede ondersteuning, sterke democratie. Over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen' nov 2020, p.42
- 66 Berenschot, 'Knelpunten en oplossingsrichtingen in de Gemeentewet, Provinciewet en Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)' Inzichten o.b.v. documentstudie, interviews en regiobijeenkomsten, maart 2020, onderzoek in het kader van het programma 'ruimte in regels' van het ministerie van BZK, p. 17.
- 67 [Overheidsvoorlichting: van communicatie naar beeldvorming \(binnenlandsbestuur.nl\)](#)
- 68 [Onderzoek: Nimby bij grondeigenaren niet leidend \(binnenlandsbestuur.nl\)](#)
- 69 [Amendement-B-D66-VVD-JA21-PvdA-Informereren-inwoners-1.pdf \(flevoland.nl\)](#)
- 70 John Bijl, directeur Perikles Instituut, eindrapportage 'gezag van de raad', uitgave van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Vereniging van griffiers, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, november 2021, p. 7 en 24 [Raad heeft eigen gezag in eigen hand | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#)
- 71 Prioriteren in de raad — Democratie in uitvoering
- 72 En nou mag ik even! Burgerschap en de kwaliteit van samen leven, Tonkens en Hurenkamp
- 73 [Motie-11-JA21-VVD-PVV-Verlagen-werkdruk-Statenvollederen-en-burgervollederen-1.pdf \(flevoland.nl\)](#)
- 74 <https://vng.nl/sites/default/files/2022-07/Toelichting-Gebiedsillustraties-regionale-samenwerking.pdf> ; <https://vng.nl/sites/default/files/2022-07/Gebiedsillustratie-regionale-samenwerking-Flevoland.pdf>
- 75 [Perspectiefnota 2023-2026 \(flevoland.nl\)](#), programma 7, p 57
- 76 Pruim, J. D. (2020, Oktober 13). DE GRIFFIE VAN MORGEN: RUIMTEMAKERS GEZOCHT. Www.Pruimpraat.NL. Retrieved July 11, 2022, from <http://pruimpraat.nl/wp-content/uploads/Griffie-Essay-6-Griffie-van-morgen.pdf>
- 77 ROB, 'Goede ondersteuning, sterke democratie. Over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen' nov 2020, p. 44
- 78 Berenschot, 'Knelpunten en oplossingsrichtingen in de Gemeentewet, Provinciewet en Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)' Inzichten o.b.v. documentstudie, interviews en regiobijeenkomsten, maart 2020, onderzoek in het kader van het programma 'ruimte in regels' van het ministerie van BZK, p. 44

