



Registratienummer:
3120995

Datum
31-05-2023

Aan

Afdeling

Van

Doorkiesnummer

Betreft
Opdracht werkgroep "routekaart Provinciale Staten"

Afschrift



Opmerkingen

Aanleiding

Tijdens de Statenconferentie op 30 en 31 maart 2023 in Lelystad zijn, onder leiding van NR De Governance Expert (DGE), de eerste (potlood) lijnen uitgezet voor de werkwijze van Provinciale Staten in deze nieuwe periode. Bijgevoegd is het briefadvies van De Governance Expert. Tijdens de Statenconferentie zijn verschillende onderwerpen besproken zoals: Rollen en bestuursstijlen, waarden, drijfveren en de driehoek, werken met waarden, gedragscode en debattechnieken.

Advies

Aan de orde is de vraag hoe we met elkaar deze 'oogst' verder kunnen brengen. Hiertoe wordt een werkgroep ingesteld die de vervolgstappen nader uitwerkt als een soort 'routekaart voor PS'. Dit is mede op advies van DGE. Daarnaast hebben zij andere concrete aanbevelingen gedaan om invulling te geven aan het vervolg. Deze aanbevelingen worden aan de werkgroep ter bespreking en afweging meegegeven. In de statenperiode 2019-2023 zijn [afspraken](#) gemaakt over het instellen en beëindigen van werkgroepen.

(conform "Leidraad voor het instellen van toekomstige werkgroepen", Statenbesluit 26 feb. 2020)

1. <i>Probleemstelling/reden van instelling werkgroep;</i>	Hoe kunnen de aandachtspunten en voornemens zoals geuit tijdens de statenconferentie op het gebied van samenwerkingsafspraken, bestuursstijlen, sociale veiligheid etc. worden verfijnd, aangepast en uitgevoerd?
2. <i>Globaal gewenst resultaat/doelstelling werkgroep en afbakening ervan;</i>	Het opstellen van een plan dat in de vorm van een Statenvoorstel aan de Staten wordt voorgelegd. Hierin wordt onder meer het programma voor een volgende statenconferentie in dit najaar (november) helder gemaakt. Daarnaast wordt gekeken hoe de ontwikkeling van de geuite voornemens vorm krijgt. Hierbij dienen de adviezen van De Governance Expert als inspiratie. Evenals het briefadvies van de heer Geerten Boogaard over strategische advisering door een griffie (november 2022). Ook kan gebruik worden gemaakt van de suggesties die statenleden (of

Memo

Bladnummer

2

	deelnemers) hebben gegeven in de evaluatie over de Statenconferentie eind maart 2023.
3. <i>De doelstelling van de werkgroep en afbakening doelstelling (smart geformuleerd);</i>	De werkgroep heeft als doelstelling om de opbrengst van de Statenconferentie verder te brengen door middel van eigen concrete voorstellen aan de Staten. De werkgroep gaat dus niet eigenstandig uitvoering geven aan de adviezen en gedane suggesties maar kijkt welk proces en stappen nodig zijn om tot uitvoering te komen. De werkgroep wordt ingesteld voor deze statenperiode (2023 – 2027) zodat aan het eind van de periode door de staten in de vorm van een statenvoorstel kan worden geëvalueerd wat er met de verschillende (deel) resultaten is gebeurd. Ten behoeve van de uitvoering van de adviezen die de werkgroep uit gaat brengen wordt aan Provinciale Staten gevraagd om 25.000 euro te reserveren. Een groot deel van dit bedrag is bestemd voor de organisatie van een Statendag en dit bedrag zal via de Zomernota technisch worden verzocht.
4. <i>De werkwijze: welke acties wil de werkgroep ondernemen en wat wordt de vergaderfrequentie;</i>	De werkgroep komt in ieder geval met een statenvoorstel (ondersteund door de griffie) naar de staten voor een vervolgproces op de Statenconferentie van eind maart. Gepland is om dit voorstel kort na het zomerreces in de staten te bespreken, voorafgaand aan een consultatie in het seniorenconvent. Het statenvoorstel dient in ieder geval een concreet concept programma te bieden om de statenconferentie in het najaar invulling te geven alsmede concrete voorstellen voor een structureel vervolg voor deze statenperiode.
5. <i>De samenstelling en mogelijke vervanging (evt. vaste adviseurs/voorzitter/secretaris);</i>	De werkgroep wordt samengesteld door de fracties GroenLinks, Partij van de Arbeid, CDA, VVD en Sterk lokaal Flevoland. Elk statenlid kan zich bij verhindering laten vervangen door een statenlid uit de eigen fractie mits deze vervanging tijdig tevoren bij de secretaris van de werkgroep is aangekondigd.
6. <i>De doorlooptijd van de werkgroep en moment van opheffing (inschatting tijdsbesteding leden);</i>	Van de leden van de werkgroep wordt gemiddeld een uur per week aan tijdsinvestering gevraagd. Zij rondt haar advies en concept statenvoorstel voor het deelproduct vervolgbijeenkomst Statenconferentie in september af zodat dit in het seniorenconvent in september kan worden besproken en zodat aansluitend de Provinciale Staten van oktober er over kunnen besluiten. Hiermee blijft er voldoende ruimte voor de voorbereiding van de vervolgbijeenkomst op de Statenconferentie in november.
7. <i>Aan wie dient de werkgroep te adviseren;</i>	De werkgroep adviseert aan Provinciale Staten door tussenkomst van het seniorenconvent in

Memo

Bladnummer

3

	september. Elk lid van de werkgroep neemt deel aan de werkgroep op persoonlijke titel. De werkgroep adviseert aan de staten waarbij desgewenst een meerderheids- en/of minderheidsstandpunt kan worden verwoord. De agenda met stukken en de verslagen worden digitaal ter inzage gelegd. Gekeken wordt of dat kan via de App PS of de email.
8. <i>Aanvullende voorwaarden zoals benodigde ondersteuning vanuit de griffie/ambtelijke organisatie en benodigd budget en wijze van financiering.</i>	Bij de eerste bijeenkomst van de werkgroep kiest de werkgroep uit haar midden een Statenlid tot voorzitter. Het secretariaat wordt in principe door de griffie gedaan tenzij er nadrukkelijk andere afspraken worden gemaakt.

Bijlagen:

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Advies strategische advisering griffie	3046908	Bijgevoegd
Adviesbrief Provincie Flevoland follow up Statenconferentie maart 2023 versie 6 april 2023	3108281	Bijgevoegd



Mr. Amanda Kost
Griffier Staten van Flevoland

Steenschuur 25
2311 ES Leiden

<i>Nummer</i>		<i>Datum</i>	29 november 2022
<i>Uw brief van</i>		<i>Doorkiesnr.</i>	1784
<i>Onderwerp</i>	Advies strategische advisering griffie	<i>Contactpersoon</i>	Prof. mr. [naam]

Zeer geachte griffier,

U heeft ons gevraagd om vanuit onze expertises te reflecteren op de zogenoemde 'strategische advisering' door een griffie van een provincie. Naar aanleiding van dit verzoek hebben wij op 16 november 2022 gesproken met een delegatie van uw griffie over voorbeelden van dit verschijnsel, maar ook over de risico's en de grenzen ervan. Op basis van deze input en onze reflecties daarop, brengen wij dit briefadvies uit.

De kern van dit advies is dat strategische advisering door een griffie het meest tot zijn recht komt op basis van een geëxpliciteerd en geoperationaliseerd *commitment* van de Staten dat als zodanig ook doorwerkt in de driehoek en de ambtelijke organisatie van de provincie.

Wat is strategische advisering?

Elke griffier, blijkt uit onderzoek naar de activiteiten van griffiers, functioneert in vier taakvelden: 1) secretariële ondersteuning, 2) het faciliteren van de Staten, 3) het vertegenwoordigen van de Staten in de driehoek en 4) een adviserende rol.¹ Die laatste rol varieert van een procedureel advies over instrumenten en politiek-strategisch meedenken met Statenleden tot aan het actief voorstellen doen voor de verbetering van werkprocessen van de volksvertegenwoordiging, al dan niet op basis van zelfstandig door de griffie waargenomen trends en ontwikkelingen in de (provinciale) democratie. Strikt genomen is strategische advisering dus onderdeel van het takenpakket van elke griffier. Evenzeer is het (doen) beantwoorden van feitelijke vragen van de Staten of het voorzien in de juridische voorlichting die de Statenleden wensen, op zichzelf niet bijzonder.

In de praktijk heeft echter niet elke griffier evenveel ambitie of mogelijkheden om daar veel werk van te maken. De onderzoekers becijferden dat in 2016 46% van de aan het onderzoek deelnemende griffiers functioneert in het profiel van de zogenaamde

¹ Schaap, L., Kruijven, P., van Hulst, M., & van Ostaaijen, J. (2018). De griffier in gemeenteland. *Bestuurswetenschappen*, 72(1), 5-25.



'basisgriffier': hoofdzakelijk in de weer met de basis, namelijk het organiseren van bijeenkomsten en verslagleggen. 24% van de 239 deelnemers voldeed aan het profiel van de 'strategische griffier'. Ook bij die griffiers is de basis op orde. 'Het belangrijkste verschil tussen dit profiel en de andere zit in drie specifieke activiteiten die de strategisch adviseur aanmerkelijk vaker uitvoert: het adviseren van volksvertegenwoordigers over formele procedures, over de inhoudelijke kwaliteit van vergaderstukken en over politieke strategie om voorstellen geaccepteerd te krijgen.'

Strategische griffiers zijn dus griffiers die meer dan hun collega's actief zijn in het adviserende deel van hun functie. Logischerwijze beschikken strategische griffiers altijd over een griffie met een serieuze omvang. Omgekeerd is overigens niet per se het geval. Er zijn ook griffiers met een grote griffie die in het profiel van de basis(-plus)griffier functioneren.

Wie gaat er over de invulling van de griffiersfunctie?

Bij de introductie van de verplichte griffiersfunctie bij de dualisering van het provinciebestuur bepaalde de wetgever de plaats van de griffier als de degene die de Staten 'terzijde staat' (artikel 104a Provinciewet). Een griffier moest voorzien in generieke ambtelijke ondersteuning voor de volksvertegenwoordiging, te onderscheiden van de toen ook geregelde fractieondersteuning voor de fracties. Verder verzekerde de wetgever de onafhankelijkheid van de griffier ten opzichte van het college door het werkgeverschap voor de griffier expliciet bij de Staten te beleggen (artikel 104 Provinciewet). De nadere invulling van het ambt werd verder aan de Staten gelaten door de vaststelling van een ambtsinstructie griffier voor te schrijven

De Staten gaan dus over de invulling van hun eigen griffiersfunctie. Anders dan de wetgever beoogde, blijkt het instrument van de ambtsinstructie in de praktijk geen brandpunt van inhoudelijke discussies tussen opdrachtgever PS en de griffier over de invulling van het griffiersambt. Belangrijker zijn de vaststelling van het functieprofiel, de selectieprocedure van de kandidaat en het bepalen van de formatie/budget voor de griffie. Daarbij staan de Staten voor de vraag hoe ambitieus het profiel wordt ingevuld en hoeveel middelen de griffier daarbij ter beschikking staan. Daarna zal de invulling van de griffiersfunctie onderdeel uitmaken van het jaarlijkse gesprek tussen de griffier en de werkgeverscommissie uit de Staten.

De grenzen aan strategische advisering

Alle griffiers, ook de basisgriffiers, opereren in een politiek-bestuurlijk krachtenveld. Ook de meest onopvallende secretariële taken kunnen immers politiek explosief blijken. In die zin is er geen principieel verschil met de strategische griffier. Beide kunnen niet zonder politieke sensitiviteit opereren. Maar uiteraard is er wel een gradueel verschil. Wie meer doet, loopt meer risico's. Wij identificeren hier de – in onze ogen – belangrijkste.

- Een eerste risico is dat de Staten zich onvoldoende bezinnen op wat zij eigenlijk willen. Het komt voor dat volksvertegenwoordigingen ambitieuze strategische griffiers benoemen, zonder goed over de implicaties na te denken. Als dan later blijkt dat strategische advisering toch niet de bedoeling was, kan



Blad 3/4

dat tot onverkwikkelijke taferelen leiden in de werkgeverscommissie die zijn terug te voeren tot – effectief – vaststellen van de verkeerde profielschets.

- Een tweede risico is dat de strategische advisering door de griffier wordt uitgelegd als een vorm van bijzondere betrokkenheid bij één lid, of één fractie of één kant van de meerderheid. *By design* staat de griffier de Staten als collectief terzijde. Maar de Staten zijn niet alleen één orgaan, ze bestaan ook uit een coalitie en een oppositie, uit verschillende fracties en uiteindelijk uit individuele Statenleden. Bij secretariële ondersteuning van de vergaderingen is het evident dat de griffie de Staten als geheel dienen dan bij de strategische advisering, wat immers altijd maatwerk voor de staten, de fracties of individuele statenleden behelst.
- Strategische advisering door de griffie vraagt meer van het ambtelijk apparaat dan een basisgriffier zou doen. Niet per se in de hoeveelheid werk: een basisgriffier die actief jaagt op de tijdige beantwoording van schriftelijke vragen kan ook veel van ambtenaren vragen. Het zit veeleer in het soort ambtelijke ondersteuning: strategische advisering van de Staten veronderstelt eigenlijk vrije toegang voor de griffie tot dezelfde informatie als die op basis waarvan het college van GS ook strategisch geadviseerd wordt. Het derde risico is daarmee dat de griffier kan worden geconfronteerd met een ambtelijke organisatie die zelf dualiseert en gaat uitdragen primair voor het college te werken en niet of nauwelijks voor de Staten.

Deze drie risico's zijn ook de grenzen aan strategische advisering. De ruimte daarvoor is begrensd door het werkelijke mandaat dat de Staten daarvoor hebben gegeven, door de voor het ambt noodzakelijke neutraliteit en door de noodzakelijke samenwerking met de ambtelijke organisatie.

Aanbevelingen voor optimale griffiersfunctie

Voor zover onze algemene analyse juist is en toepasselijk op situatie in Flevoland, is het dus belangrijk om strategische advisering door de griffie te baseren op een zo expliciet mogelijk *commitment* van primair de Staten, maar in het verlengde daarvan ook de driehoek. Verder is het belangrijk dit *commitment* te operationaliseren in concrete spelregels voor de werkwijze van de griffie en de verhoudingen binnen de driehoek om te voorkomen dat de griffier bij de strategische advisering teveel in een of enig kamp wordt getrokken of als zodanig wordt gezien.

De vorm waarin dit gebeurt, volgt de inhoud. De bedoeling is om de wensen van de Staten zo expliciet en concreet mogelijk aan te sluiten op de werkwijze van de griffie. Dat kan een formeel instrument zijn: de ambtsinstructie, het Reglement van Orde PS of een verordening. Maar denkbaar is ook dat er meer *commitment* van de politiek uitgedrukt wordt in een gezamenlijk ondertekend covenant of Provinciaal Statuut als het resultaat van een werkconferentie van de nieuwe Staten na de verkiezingen. Het resultaat telt.

We hopen hiermee een bruikbare bijdrage te hebben geleverd.

Hoogachtend,




**Universiteit
Leiden**
Rechtsgeleerdheid

**Faculteit der
Rechtsgeleerdheid
Afdeling staats- en
bestuursrecht**

Blad 4/4

[naam] en [naam]



Evaluëren, analyseren en altijd weer leren

Governanceproof advies voor besturen en raden



PROVINCIE FLEVOLAND

Adviesbrief
6 april 2023

VERTROUWELIJK

Provincie Flevoland
t.a.v. mevrouw mr. A. Kost, Statengriffier

e-mail: amanda.kost@flevoland.nl

Den Haag, 6 april 2023

Onderwerp: Adviesbrief vervolgaanpak Statenconferentie maart 2023

Geachte mevrouw Kost, beste Amanda,

Donderdag 30 en vrijdag 31 maart jl. heeft de Statenconferentie plaatsgevonden die gezien kan worden als een start voor alle statenleden en burgerstatenleden voor de nieuwe bestuursperiode. Het programma hebben we met de griffie als een proces van co-creatie kunnen maken en de aanpak was gebaseerd op onze methode van waardegedreven leiderschap. Het kenmerk hiervan is dat de deelnemers vooral worden uitgenodigd hun inbreng te hebben als het gaat om waarden, drijfveren, ambities, dromen, bestuursstijlen, debatvaardigheden, etc.

Uw verzoek aan ons

Het programma van de Statenconferentie is goed ontvangen door de deelnemers. De uitdaging is nu om vast te houden wat de intenties zijn, de voornemens, de inzichten, en die te vertalen naar concrete handvatten voor samenwerking en inrichting bestuursstijlen.

Daarom is opgenomen in de offerte dat we een adviesbrief maken, zodat de provincie besluiten kan nemen met betrekking tot die vervolgstappen. In die adviesbrief zullen voorstellen opgenomen worden die aan het einde van de conferentie benoemd en gedeeld zijn. In de afsluiting van de conferentie heeft u aangegeven belang te hechten aan deze adviesbrief.

Ons advies

De opbrengst van de conferentie is dat er een basis gelegd is voor waardegedreven politiek: met respect voor de perspectieven van andere belanghebbenden, het debat kunnen voeren en op die manier de rollen van PS kunnen uitoefenen (van kaderstellend tot controlerend). Deze aanpak legt de nadruk op overeenkomsten van PS leden, en leidt daardoor tot een grotere mate van effectiviteit en efficiency.

De opbrengst bestaat uit een aantal onderdelen:

- a. Kennis gemaakt: mensen & organisatie (waarden, drijfveren en de driehoek);
- b. Rollen verkend en bestuursstijlen (NSOB model);
- c. Verdieping aangebracht op werken met waarden (waardeperspectieven);
- d. Gedragscode (gedragswaarden) en sociale veiligheid/ mores (afspraken over omgaan met elkaar);
- e. Training debattechnieken;
- f. Volgende bijeenkomst is gepland: 15 november 2023 (tussentijds evalueren en verder ontwikkelen).

Ad. a: persoonlijke kennismaking

Op de Wall of Wonder is genoteerd welke waarden en drijfveren leidend zijn. En wat je droom is, of ambitie en welke mensen je inspireren. Er is een grote gerichtheid op samen, saamhorigheid, samenwerking, verbinding, harmonie, voor een goede toekomst van Flevoland. Op het niveau van de belangen is er natuurlijk sprake van diversiteit, hetgeen ook te zien is in de namen van de mensen die genoemd zijn als inspiratiebronnen.

Vervolgaanpak 1:

Een workshop tussentijds om helder te maken wat voor ieder (burger-)statenlid zijn of haar maatschappelijk en politiek (waardegedreven) agenda is. Hiermee maken we het geheel, specifiek per persoon. De opbrengst hiervan werkt als een (moreel) kompas voor de komende jaren. Dit draagt bij aan effectiviteit en meer bevrediging als statenlid.

Ad. b: bestuursstijlen (NSOB)

Tijdens de conferentie hebben we het denken over de verschillende overheidsrollen geïntroduceerd in relatie tot de rol die PS kan kiezen op verschillende dossiers. Dit was een eerste kennismaking met deze manier van denken en kijken naar de positie die je in wilt nemen en de wijze waarop je je als provinciale overheid in bepaalde dossiers wilt verhouden tot de samenleving. En de manieren waarop je dat vervolgens vorm en inhoud kunt geven. Ook hiervoor geldt dat de inzet tijdens de Statenconferentie echt gaat renderen als op verschillende manier dit model wordt ingezet om mee te werken. Een oefening tussentijds, of een oefening tijdens de vervolgbijeenkomst op 15 november, houdt de energie hoog.

Voorstel 2:

Een verdiepende workshop 'werken met het NSOB model', tussentijds of tijdens de vervolgbijeenkomst 15 november (mits in de praktijk ook aandacht gegeven wordt aan deze werkwijze).

Ad. c en d: gedragscode en mores (sociale veiligheid)

Tijdens de conferentie zijn de belangrijkste gedragswaarden opgehaald die men in het samenspel belangrijk vindt. Dit palet aan waarden (oprechtheid, transparantie, helderheid, vrijheid, verdraagzaamheid, vriendelijkheid, gelijkwaardigheid, samenwerking, plezier, moed etc.) is een startpunt voor de ontwikkeling van een gedeelde mores.

In het gesprek over sociale veiligheid is ingebracht dat men vooral op de inhoud, de zaak, wil spelen, en niet op de persoon. Dat is ook een heel goed uitgangspunt. Eigen aan de politiek is dat hier emoties een grote rol spelen, logisch want het gaat om waarden en drijfveren en belangen, en dat betekent dat een debat een eigen dynamiek kan krijgen. En dat speelt door in het proces van samenwerking (zie de sabotagelijijn).

Voor sociale veiligheid adviseren we een workshop te organiseren waarin geoefend wordt met uitdagende situaties (valkuilen); die laten zien waar voor een ieder zijn of haar 'trigger' zit, en hoe je daarmee om kan gaan. Daarnaast is het belangrijk de eerder opgehaalde gedragswaarden verder met elkaar door te spreken en te vertalen naar concreet gedrag (en voorbeelden) om te komen tot een werkbare gedragscode.

Voorstel 3:

Workshop verdiepende gedragswaarden met inzicht in ieders kwaliteit en valkuil, aanreiken van gesprekstechnieken o.b.v. waardegedreven leiderschap, opbrengst: een gedragscode.

Ad e: debattechnieken

Dit onderdeel blijft actueel en een goed onderdeel om steeds op te nemen in vervolgbijeenkomsten. Het is belangrijk dat hierin de persoonlijke reflectie een rol kan spelen. Wellicht is het interessant om ook andere technieken aan te reiken, zoals: deep democracy, het socratische gesprek, het voeren van een dialoog (met bijvoorbeeld stakeholders of burgers) en het moreel beraad c.q. het deugdelijke gesprek.

Voorstel 4:

Regelmatige investering in debattechnieken, aangevuld met reflectie en andere technieken (presentatie, deep democracy, dialoog, het socratisch gesprek, het moreel beraad), als onderdeel opnemen in het programma aanbod van de Statenacademie.

Ad. f: vervolg bijeenkomst Statenconferentie 15 november 2023

De vervolgbijeenkomst over ruim een half jaar heeft het karakter van een evaluerend moment. In die tijd is er veel casuïstiek om te reflecteren op de voornemens die geuit zijn tijdens de Statenconferentie van maart 2023. Het programma, dat te zijner tijd met de griffie en namens de Statenleden wordt voorbereid, zal gericht zijn op de dagelijkse praktijk, de ervaringen, lessons learned en het verder verfijnen en aanpassen van de gemaakte afspraken over samenwerking, bestuursstijlen, sociale veiligheid, etc. Deze momenten zijn erg belangrijk, omdat het bijdraagt aan het in standhouden van een open en veilig werkklimaat en het anticiperen op gebruiken en gewoontes die afbreuk hieraan doen. De werkwijze is vergelijkbaar wat in het maatschappelijk middenveld plaatsvindt: de jaarlijkse evaluaties van bestuur en toezicht.

Voorstel 5:

Ons advies is tijdig een werkgroep in te richten die namens PS en griffie een programma voorbereidt voor deze vervolgbijeenkomst. Het programma zal heel concreet moeten zijn, gericht op casuïstiek en ervaringen, en dat betekent maatwerk en co-creatie!

Overig

We hebben in deze adviesbrief ons beperkt tot de belangrijkste onderwerpen die behoren bij het creëren van een 'lerende organisatie'. Er waren nog andere onderdelen, zoals: informatie over vacatures en werkgroepen en commissies, ontspannende onderdelen (energizer, mind hack, sociaal event, etc.) die allemaal bijdragen aan een goede basis van samenwerking.

We hopen dat deze adviesbrief bijdraagt aan een goede borging van de opbrengst van de Statenconferentie en wensen de Provincie Flevoland een goede, zinvolle en succesvolle bestuursperiode toe.

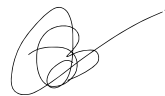
We gaan graag met de Provincie in gesprek over deze adviesbrief.

Wij danken de griffie en allen die betrokken waren bij de voorbereidingen van de Statenconferentie voor de bijzonder prettige samenwerking!

Met vriendelijke groet,



Marianne Luyer CMC



drs. Johan Bouwmeester