

Degenen die alleen kijken naar het verleden of het heden zullen zeker de toekomst missen.

John F. Kennedy Amerikaans politicus en president

VNG Flevoland in transitie

Naar een netwerkorganisatie

VNG Flevoland

Inhoud

VOORWOORD	2
1. OMGEVING EN POSITIEBEPALING	3
1.1. Geschiedenis Vereniging Nederlandse gemeente	3
1.2. VNG Flevoland	3
1.3. Taken provinciale afdelingen	3
1.4. Trends in de omgeving: het lokaal bestuur	4
1.4.1. Samenwerkingsverbanden	4
1.4.2. Kennisniveau	5
1.4.3. informatieoverdracht	6
1.5. Positiebepaling provinciale afdelingen	6
1.6. Positiebepaling VNG Flevoland	7
1.6.1. Gesprekken leden en partners in Flevoland	8
2. NAAR EEN NIEUWE AGENDAVOERING	10
2.1. De ‘oude’ taken van de VNG Flevoland	10
2.2. ‘Nieuwe’ netwerktaken	11
2.3. Consequenties van de keuze voor een netwerkorganisatie	12
3. NETWERKORGANISATIE: EEN AANZET VOOR EEN INVULLING	14
BIJLAGE 1	15
Vertegenwoordiging Flevoland in commissies VNG	15
Bestuurssamenstelling VNG Flevoland 2016	15

VOORWOORD

Alle bestuurlijke samenwerkingsverbanden - zeker als ze al zo lang bestaan als de VNG Flevoland - worden van tijd tot tijd geconfronteerd met de 'zijnsvraag'. Bestaat de reden waarvoor ze ooit zijn opgericht nog wel? Hebben haar taken een andere maatschappelijke prioriteit gekregen? Zijn er nieuwe vragen die eigenlijk op haar pad liggen, maar nu niet aan bod komen? De VNG Flevoland is toe aan het stellen van haar eigen zijnsvraag. Het bestuurlijk landschap is immers niet meer hetzelfde. Gemeenten zijn groter geworden, er zijn bestuurlijke regio's gevormd, sommige gemeentelijke taken zijn verzelfstandigd of gemeenten nemen gezamenlijk de uitvoering van bepaalde taken op zich. Wat zijn in deze tijd de taken van de VNG Flevoland? Welke plek neemt de VNG Flevoland in het bestuurlijk landschap in? Moeten we zelfs wel doorgaan? En met welke onderwerpen moeten we ons dan bezig houden? Wat kunnen we daarbij leren van voorbeelden elders? Dat zijn vragen die we niet uit de weg moeten gaan, maar die zorgen voor een goede positie van de VNG Flevoland

Aan de hand van gesprekken met medebestuurders van gemeenten, Provincie en waterschap, griffiers en gemeentesecretarissen heb ik een eerste opzet voor de positiebepaling van de VNG Flevoland gemaakt.

Twee zaken kwamen in de gesprekken wel naar voren; bestuurders willen op een makkelijke en toegankelijke wijze informatie tot zich kunnen nemen en men wil elkaar blijven ontmoeten.

Dit waren voor mij belangrijke ingrediënten om aan de slag te gaan en te komen met dit stuk over de toekomst van de VNG Flevoland.

Ed Rentenaar

Voorzitter VNG Flevoland

Augustus 2016

1. OMGEVING EN POSITIEBEPALING

1.1. *Geschiedenis Vereniging Nederlandse gemeente*

De Vereniging Nederlandse Gemeenten werd in 1912 opgericht. Maar zoals dat vaker gaat: ook de VNG staat weer op de schouders van eerdere voorgangers. Zo was er al sinds 1880 een Nederlandse Vereniging voor Gemeentebelangen en waren ook enkele provinciale verenigingen van burgemeesters en secretarissen actief. Als we nog verder terugkijken, komen we dicht bij het geboorte-uur van de Nederlandse gemeente in z'n moderne gedaante: de gemeentewet van 1851, uitvloeisel van de grondwet van Thorbecke van drie jaar eerder. De behoefte aan onderling contact tussen gemeentebestuurders is, met andere woorden, niet veel jonger dan de gemeentebesturen zelf. En ook het vormgeven van die contacten op de schaal van een provincie is kennelijk al heel oud.

Het gaat -'just for the record'- wel om andere aantallen. De Staatsalmanak uit 1904 telde 1122 gemeenten, waarvan er 221 minder dan 1.000 inwoners hadden. Nederland telde op dat moment zes miljoen inwoners. De kleinste gemeente was Hemmen in Gelderland, met 192 personen.

Sinds 1940 daalt het aantal gemeenten met gemiddeld 90 per decennium.

De provinciale afdelingen van de VNG zijn niet veel jonger dan de vereniging zelf. De vroege geschiedenis van de afdelingen is in kaart gebracht in het boek 'Er bestaat eene afdeling Utrecht', een boek dat de provinciale vereniging in Utrecht bij het negentigjarig bestaan in 2009 uitbracht. Dat boek memoreert dat de Vereniging Noord-Hollandse Gemeenten met als oprichtingsdatum 11 december 1916 de oudste is, net 37 dagen eerder dan de Friese collega's.

1.2. *VNG Flevoland*

Dat de provinciale afdeling van Flevoland net zoals de Provincie de jongste afdeling is behoeft geen uitleg, op 2 juni 1986 zag de afdeling Flevoland van de Vereniging Nederlandse gemeenten het levenslicht.

De afdeling Flevoland bestaat in 2016 dus, net als de provincie, 30 jaar want de instelling als Provincie werd bij wet besloten op 27 juni 1985, en uitgevoerd op 1 januari 1986. Lelystad werd de hoofdstad van de nieuwe provincie, die uit zes gemeenten ging bestaan. De oudste gemeente is Urk, die tot 1950 bij Noord-Holland hoorde, maar in genoemd jaar bij Overijssel werd gevoegd. De gemeente Noordoostpolder bestaat sinds 1962 en maakte tot 1986 deel uit van Overijssel. De gemeente Dronten, die sinds 1972 bestaat, was voor 1986 niet provinciaal ingedeeld. Hetzelfde gold voor de gemeente Lelystad, die in 1980 werd ingesteld, en de gemeenten Almere en Zeewolde, die sinds 1984 bestaan. De gemeente Noordoostpolder is voortgekomen uit het Openbaar Lichaam De Noordoostelijke Polder, dat in 1942 werd opgericht en in 1962 werd opgeheven. Dronten, Lelystad, Almere en Zeewolde vormden ooit onderdeel van het Openbaar Lichaam Zuidelijke IJsselmeerpolders (OL ZIJP), dat in 1955 werd opgericht. Genoemde gemeenten zijn voortgekomen uit de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (RIJP). Het grondgebied van beide openbare lichamen was niet provinciaal ingedeeld; de bewoners hadden dus geen recht op deelname aan verkiezingen van het college van Provinciale Staten.

1.3. *Taken provinciale afdelingen*

De oprichting van die (vooral oudere) provinciale afdelingen was ingegeven door wisselende motieven, zoals:

- het behartigen van streekbelangen

- het inrichten van een verzameling verordeningen
- het vormen van een afdelingsbibliotheek
- de gemeenschappelijk in- en verkoop van producten
- het bestuderen van rapporten van rijk en provincie
- het invoeren van een uniform registratuurstelsel
- het gezamenlijk exploiteren van werktuigen en inrichtingen (waaronder met name genoemd een stoomwals!)
- het organiseren van cursussen ter bevordering van ambtelijke deskundigheid
- het mogelijk maken van direct contact met de landelijke vereniging, ook voor kleine gemeenten.

Echt vanzelfsprekend is het bestaan en het functioneren van de afdelingen in die lange geschiedenis niet geweest. Er zijn voortdurend discussies over de verhouding tussen kleine en grote gemeenten, over de plek van de 'almachtige' VNG zelf en over de vraag of en namens wie de provinciale afdelingen naar buiten konden treden. En natuurlijk over het lidmaatschap, de kosten en de doelgroepen daarvan. Toch is de toon in het heden veel lichtvoetiger dan in het verleden. De afdelingen hebben aan belang en gewicht in het openbaar bestuur ingeboet. Anno 2016, beperkt een flink deel van de twaalf afdelingen zicht tot een drietal taken;

- Belangenbehartiging
- Platformfunctie voor leden
- Vertegenwoordiging en kennisoverdracht

Een vierde taak nl; advisering en dienstverlening wordt steeds meer centraal geregeld door het bureaus van de VNG in Den Haag.

Laten we eens opsommen in welke context de verschillende afdelingen van de VNG en dus ook de VNG Flevoland hun weg zoeken.

1.4. Trends in de omgeving: het lokaal bestuur

De eerste ontwikkeling die taak en functie van de provinciale afdelingen stevig heeft beïnvloed, is de schaalvergroting van gemeenten. Het gaat natuurlijk niet alleen om de daling van het aantal gemeenten op zich, maar ook om de (toename van de) omvang van de gemeentelijke organisaties. De werkorganisaties van de provinciale afdelingen en zelfs die van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, zijn doorgaans bescheiden van omvang. Er staat niet zo veel meer op het 'schootsveld' tussen de provinciehuizen en de gemeentehuizen. Er staat zelfs niet zoveel meer op het 'schootsveld' tussen de rijksoverheid en de gemeentehuizen. Zelfs kleinere gemeenten weten redelijk de weg te vinden naar Kamerleden en departementsambtenaren. De behoefte aan intermediairen is afgenomen.

Verschillende provinciale afdelingen van de VNG geven aan expliciet geen adviesrol meer te willen vervullen naar de gemeentebesturen. Kennelijk leidde die adviesrol tot irritatie bij de gemeenten, die vanuit hun nieuwe 'standing' in staat zijn zelf de relevante bestuurscontacten te onderhouden. Deze trend zal voorlopig nog wel even doorgaan. Het aantal gemeenten blijft dalen en hun vermogen om zelfstandig bestuurscontacten te onderhouden zal blijven toenemen.

1.4.1. Samenwerkingsverbanden

Een variant op de gemeentelijke schaalvergroting is de verplichte vorming van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Tot in de jaren negentig is er over gediscussieerd of er ruimte was voor dan wel vraag naar een 'vierde bestuurslaag', te weten het gewest. De samenwerkingsverbanden in het kader van de WGR zouden in dat geval uitgroeien tot streekgewesten. De 'vierde bestuurslaag' zou een einde maken aan de voortdurende kwestie over de schaal waar een bestuursprobleem zou moeten worden belegd. Er zijn op een aantal

plekken in het land ook echte streekgewesten geweest. Ze zijn echter weer verdwenen, dan wel smal gebleven in hun reikwijdte.

We kunnen vaststellen dat de praktijk zelf een conclusie heeft voortgebracht. En die praktijk is tweeledig.

- De WGR-gebieden 'dekken' de thema's waarop verplicht moet worden samengewerkt, maar hebben evident de status van 'verlengd lokaal bestuur'. Ze hebben geen eigenstandige functies en hun bestuursleden rapporteren steeds terug naar de afzonderlijke gemeenteraden. Ze schalen in de loop der jaren ook op, samen met de gemeenten die ze bundelen. Ze vormen de drager voor portefeuillehoudersoverleggen en bestuurscommissies. Zelfs het gezamenlijk exploiteren van de stoomwals -dat mooie voorbeeld uit de beginjaren van de Friese vereniging van gemeenten- is goed belegd: er zijn gemeentelijke onderhoudsbedrijven opgeschaald tot een WGR-gebied, aangestuurd door een WGR-commissie.
- Er zijn bovenop de WGR-gebieden 'doelbesturen' gekomen, voor vraagstukken waarvoor de WGR-schaal niet de juiste schaal is. Het bekendste voorbeeld is de veiligheidsregio.

Naast de WGR zien we een toenemende ontwikkeling van stadsregio's waarbij verschillende gemeente samen op trekken en samenwerken. Belangrijke regio's voor Flevoland zijn de MRA Metropool Regio Amsterdam en de stadsregio Zwolle. We zien daarbij ook een verschillende oriëntatie van de 6 gemeenten in Flevoland, Almere en Lelystad richten zich vooral op de MRA. Zeewolde is meer gericht op samenwerkingsverband Noord West Veluwe en Dronten en Noordoostpolder kijken nadrukkelijk naar de regio Zwolle. Urk lijkt zich minder nadrukkelijk uit te spreken voor samenwerking in een regio.

De algemene constatering is dat de stadsregio met een opmars bezig is. Vragen die zich daarbij voordoen zijn bijvoorbeeld; is er nog wel plaats voor gemeenten en Provincies in het huis van Thorbecke. Hoe relevant zijn gemeentelijke en provinciale grenzen nog in deze tijd van globalisering?

Maar de hoofdlijn is dat die problematiek niet wordt belegd bij een provinciale vereniging van gemeenten, maar bij het verlengd lokaal bestuur.

1.4.2. Kennisniveau

Een heel andere ontwikkeling is de stijging van het opleidingsniveau. In de vooroorlogse jaren waaruit zojuist een paar 'snap shots' werden gehaald, beschikte omstreeks één procent van de Nederlandse beroepsbevolking over een diploma op hbo- of wo-niveau. De Nederlandse universiteiten telden de studenten in de honderden. Nu doen ze dat in de tienduizenden en de regering heeft zich in de Lissabon Agenda gecommitteerd aan een beroepsbevolking die voor de helft uit hoogopgeleiden bestaat. In een flink aantal gemeenten – daaronder ook de grootste van allemaal, Amsterdam – is die situatie nu al bereikt. En dat in niet meer tijd dan zes decennia.

Een gevolg van deze spectaculaire stijging is een toename van het vermogen tot zelfsturing van zowel bestuurders als bestuurden. De verhoudingen binnen het openbaar bestuur en tussen het bestuur en de bevolking zijn veel minder formeel, hiërarchiek en instructief geworden. Besturen valt in deze tijd voor een groot deel samen met onderhandelen. Voorheen was kennis van verordeningen en reglementen nodig om te kunnen besturen, nu is een verordening hooguit een formele paukenslag op een onderhandelingsproces en is de behoefte aan gestandaardiseerde informatie, modellen of handreikingen sterk afgenomen. Kennis over verordeningen laat zich nog langs formeel-hiërarchieke weg doorgeven, als een soort ambtsinstructie. Maar kennis over een onderhandelingsproces leent zich daar niet voor. Dat soort kennis doorgeven is veel meer een zaak van wederkerigheid en interactie. De gespreksverhouding in het lokaal bestuur is, kortom, grondig veranderd.

Ook van deze ontwikkeling is het einde niet in zicht. We kunnen concluderen dat kennisdeling nog meer een zaak zal worden van ad hoc allianties, in plaats van voor gestructureerde overdracht.

1.4.3. informatieoverdracht

Een verwante ontwikkeling is dat informatieoverdracht is gedehiërarchiseerd. Voorheen had informatie een extra status, wanneer die afkomstig was van de VNG of van departementen. Die 'hiërarchieke bonus' is niet helemaal verdwenen, maar moet wel concurreren met een kennisaanbod van kranten, internet etc.

De overheid heeft daar op geantwoord door informatie die weldegelijk hiërarchiek van karakter is - informatie met een wettelijke basis die iedereen eigenlijk echt moet kennen- aan te bieden met inzet van methodes en technieken uit de marketing. Daarmee wordt het voor ambtenaren en ambtsdragers nog makkelijker gemaakt om aan 'cherry picking' te doen: je pakt uit het overvloedige informatie-aanbod wat je uitkomt, op het moment dat het je uitkomt en uit de bron die je uitkomt en kent zelf gezag toe aan de bronnen.

Tenslotte is er natuurlijk een technologische ontwikkeling (internet) die van informatie een overvloedig en te allen tijde beschikbaar massagoed heeft gemaakt. Internet is een 'far cry' van de tijd dat een provinciale afdeling van de VNG de aangewezen plek leek om een bibliotheek aan te leggen van gemeentelijke verordeningen.

Wil een provinciale VNG een meerwaarde hebben dan is het (technologisch) ontsluiten van informatie noodzakelijk.

1.5. Positiebepaling provinciale afdelingen

De omgeving waarin de provinciale afdelingen van de VNG hun werk doen, is dus ingrijpend veranderd ten opzichte van de tijd dat de vereniging in het leven werd geroepen. Taken die destijds een zinvolle toevoeging aan het bestuurlijk instrumentarium vormden -zoals het verzorgen van een 'linking pin' tussen individuele gemeenten en provincie of rijk, de informatie-overdracht en de behartiging van streekbelangen- zijn ofwel verdwenen, ofwel belegd bij anderen.

De vraag is hoe deze veranderende omgeving de 'zelfdefinitie' van de afdelingen heeft beïnvloed. Praktisch overal is de 'waarom en hoe vraag' aan de orde. Wanneer we nu aan de hand van de websites van de provinciale verenigingen nagaan hoe die vraagstelling wordt opgepakt, dan valt op hoezeer de afdelingen halverwege zijn tussen enerzijds de vroegere 'schakeltaken' in het openbaar bestuur en anderzijds een moderne netwerkfunctie. Voorbeelden van taken zijn:

- doorgeefluik van VNG-informatie (soms)
- voordragen kandidaten voor VNG-commissies, ondersteunen van de commissieleden (veel)
- platform voor raadsleden, burgemeesters, wethouders, griffiers, secretarissen (allemaal)
- bevorderen kwaliteit in besluitvorming door provincies, door plaats te nemen in adviescommissies en signaleren (veel)
- op ad hoc basis belangenbehartiging naar rijk en provincie (soms)
- op ad hoc basis facilitering indien sprake van gezamenlijk belang
- bestuurlijke besluitvorming van gezamenlijke projecten voorbereiden (soms)
- sluiten van convenanten met de provincie namens alle gemeenten, in politiek niet-omstreden zaken (soms)
- gevraagd en ongevraagd adviseren van leden (enkelen)
- ledenvergaderingen, jaarcongressen (meesten). Thema's: fraudebestrijding, vermindering administratieve lasten, integraal veiligheidsbeleid, gemeenten en grondposities, Jihadisme, Sociaal domein, "wethouder zijn is een vak", nieuwe Omgevingswet, omgaan met media.

Een thema van enig gewicht komt tijdens de loopbaan van een bestuurder niet vijf of tien keer op zijn bord, maar dertig of veertig keer. En steeds in kleine stukjes, zonder overzicht; en steeds met een beetje commitment, maar zonder echt duidelijke besluiten op een hoofdlijn. Op zich is daar niet zo

veel mis mee: het is de praktijk van een bestuur met veel participatie en met veel nadruk op rechtszekerheid en zorgvuldigheid.

Die bestuurlijke dichtheid roept bij sommige bestuurders de behoefte op aan een 'vrije ruimte', waar kan worden geïnformeerd en gediscussieerd zonder vaste rolverdeling, voorgeschreven procedurestappen en vergaderroutine. Een ruimte waar bestuurders kunnen spiegelen, hun problemen kwijt kunnen, er verstandige respons op krijgen, nieuwe perspectieven aangeboden krijgen, elkaar kunnen aanspreken zonder de hectiek van de dag en vraagstukken belicht zien in een nieuwe, bredere context.

De bestuurlijke verdichting en proceduralisering heeft een behoefte opgeroepen aan een open netwerk waar vrijelijk over de inhoud kan worden gesproken. Dit was ook een rode draad die voortkwam uit de verschillende gesprekken die zijn gevoerd met de verschillende gemeenten. De behoefte om daarin te voorzien kan door de VNG vorm en inhoud worden gegeven.

1.6. Positiebepaling VNG Flevoland

Wat willen wij als gezamenlijke Flevolandse gemeenten gerealiseerd zien door en met de Provincie, immers wat is ons verschil of wat bindt ons juist? Dit was de vraag die werd gesteld in het strategische visiedocument van de VNG Flevoland 2011-2015. Het antwoord op deze vraag was 'Zes plus een is zeven', de 'Strategische provinciale agenda VNG Flevoland 2011 – 2015'. Deze agenda werd aan de nieuwe Provinciale Staten, de onderhandelaars en het nieuwe college van GS meegegeven. Deze was bedoeld om de komende vier jaar belangrijke, bovenlokale beleidslijnen mee uit te zetten.

De intentie van deze agenda was om nadrukkelijk samen met de provincie op te trekken, om gezamenlijk prioriteiten te stellen en belangen te wegen. Enerzijds moest daarbij de coördinerende rol van de provincie tot haar recht komen, terwijl anderzijds de gemeenten hun lokale maatwerk moesten kunnen blijven bieden. Voorwaarde daarbij was, zo stond in deze agenda, dat er sprake was gelijkwaardigheid tussen beider overheden.

Uitgangspunt in dit document was dat de provincie zich terugtrekt – conform het kabinetsbeleid - op haar originele taken en de rest overlaat aan volwassen gemeenten. Er was toen ook een zekere urgentie tot gezamenlijk optrekken met het oog op de overdracht van de taken op het gebied van het sociaal domein en de provinciale middelen die daarmee gemoeid waren.

De 'Strategische provinciale agenda VNG Flevoland 2011 – 2015' bestaat uit zes thema's. Bij elk thema zijn 'acties' geformuleerd; onze voorstellen om de genoemde thema's te realiseren. Het betreft bovenlokale, gezamenlijk gedragen voorstellen, waarbij ruimte is gelaten aan de individuele gemeenten om met eigen, specifiek lokale wensen en voorstellen te komen. 'Zes plus een is zeven' is een initiatief van VNG Flevoland.

De zes geformuleerde thema's in deze strategische agenda waren:

1. Algemene aandachtspunten
 - Opschaling Provincie
 - Versterking imago aandacht voor diversiteit gebied
 - Bestuurskrachtmetering provincie Flevoland
2. Bereikbaarheid
3. Economie, onderwijs en recreatie
4. Sport en cultuur
5. Jeugdzorg
6. Duurzame energie

Daarnaast waren er ook activiteiten die voorheen werden georganiseerd onder de paraplu van Actieprogramma Lokaal Bestuur in samenwerking met de provinciale VNG afdelingen van Flevoland, Utrecht en Gelderland zijn per 1 januari 2015 beëindigd. Bijeenkomsten voor raadsleden als “Raad op zaterdag” werden ook in 2015 georganiseerd maar nu geheel onder verantwoordelijkheid van het VNG kantoor in Den Haag. Daarnaast organiseerden de beroeps- en belangenverenigingen voor raadsleden, wethouders, gemeentesecretarissen, griffiers en burgemeesters hun eigen bijeenkomsten. Informatievoorziening en deskundigheidsbevordering aan de gemeentebestuurders was daarmee niet alleen maar een privilege van VNG.

De provinciale afdeling van de VNG (Gelderland) heeft daaraan de conclusie al verbonden om zich uitsluitend nog netwerkorganisatie te noemen en de ‘oude’ taken niet meer als bestaansrechtvaardiging te hanteren.

1.6.1. Gesprekken leden en partners in Flevoland

De afgelopen periode (februari 2016 t/m juni 2016) heeft de voorzitter met ondersteuning van de adjunct-secretaris gesprekken gevoerd met de 6 gemeenten, de provincie en het waterschap. Bij deze gesprekken was naast het VNG bestuurslid van de betreffende gemeente in voorkomende gevallen ook de secretaris en griffie aanwezig. Tijdens het gesprek met de provincie was de portefeuillehouder bestuurlijke vernieuwing dhr. Rijsberman en de Griffier aanwezig het gesprek met het waterschap heeft plaats gevonden met de dijkgraaf.

In deze gesprekken kwam naar voren dat er een wisselend beeld bestaat over de meerwaarde, mogelijkheden en de invulling van een lokale afdeling in Flevoland.

Hieronder treft u in willekeurige volgorde beelden aan die in de gesprekken naar voren kwamen;

- Gemeenten opereren anno 2016 niet meer in vaste allianties/verbanden
- VNG Flevoland onbekend bij raadsleden
- VNG Flevoland moet een meerwaarde hebben op inhoud en netwerk
- Hoe past de eigen gemeentelijke agenda bij de agenda van VNG Flevoland, de provincie en VNG landelijk?
- Een eenduidige identiteit is niet meer aanwezig.
- Zijn nog steeds pioniers en maar worden wel steeds volwassener
- Een ongebonden binding met elkaar en de VNG Flevoland
- VNG Flevoland moet een ontmoetingsplatform zijn
- We moeten elkaar vinden op thema's die actueel zijn
- VNG Flevoland moet flexibel inspelen op ontwikkelingen
- Verbindingen leggen.
- Bijeenkomsten moeten vooral leuk, waardevol en een beetje ‘gek’ zijn (nieuwe werkvormen)
- Verhaal van de polder is uniek maak dit samen bereikbaar en beleefbaar
- Ontstijg de maakbaarheidsgedachte
- Opzet van de bijeenkomsten moet ander, interactiever
- Vooral ontsluiten van informatie (digitaal portaal/ wie is wie?)
- VNG Flevoland is overbodig, we hebben zelf voldoende kennis en kunde in huis.
- Niet meer hebben over ‘commitment’ maar over ‘contribution’
- Weten we van elkaar wat we doen in VNG verband (commissies besturen etc.)?
- Regionale samenwerking en arbeidsregio's gaan verder dan de provinciale (VNG) grenzen.
- Kunnen wij op onderwerpen gezamenlijk nog een krachtig blok vormen naar provincie of VNG?
- Kunnen we elkaar vinden op thema's als interbestuurlijk toezicht, ICT, belangenbehartiging, participatiemaatschappij, regionalisering, water(beheer) in de stad.
- Werken met kwartaalberichten

- VNG 'light' versie: kennisdelen, bemiddelen en ondersteunen bij allianties naar provincie en lobby VNG landelijk
- De basis(informatie) moet eerst op orde zijn.
- Er is sprake van een noordelijk en zuidelijk Flevoland, daar de bijeenkomsten ook op inrichten.

De vraag hierbij is ook hoe houdbaar de strategie is om vast te houden aan een vorm van medebestuur, hoe licht ook. Er is een grote bestuurlijke dichtheid in Nederland ontstaan.

Gemeentebestuurders komen elkaar vaak tegen, altijd in net weer iets andere setting en met een net weer iets andere agendavoering. Hoe zinvol is het wanneer een kleine organisatie als een provinciale afdeling van de VNG – met een halve tot anderhalve formatieplaats aan staf (VNG Flevoland heeft 0,25 fte) – tussen al deze reguliere routes probeert een eigen plek te behouden? Natuurlijk is het handig dat er een provinciale afdeling is, wanneer er een provincie breed convenant moet worden afgesloten. Maar dat is ook wel op een andere manier op te lossen, zeker in een van de meest overzichtelijke provincies van Nederland; Flevoland.

En de bemensing van provinciale adviescommissies laat zich ook wel rekruteren uit die veelheid van bestuurlijke contacten die er toch ook zijn.

Die 'oude' taken maken niet meer het bestaansrecht uit van een provinciale afdeling. Er komt wellicht veel scherper zicht op het bestaansrecht van de afdelingen wanneer we al die oude taken even 'stallen' en ons concentreren op de nieuwe, eigentijdse taak: de afdeling als een moderne en min of meer vrijblijvende netwerk-organisatie met shared values.

Daarmee zijn 'oude' taken als het bijeenroepen van een ledenvergadering op verzoek van de landelijke vereniging, het noemen van namen voor VNG-commissies en het gesprekspartner zijn voor de provincie bij het sluiten van een convenant niet per definitie uit beeld. Het kenmerk van een netwerkorganisatie is de flexibiliteit en de ongebondenheid. 'Oude' taken kunnen, wanneer dat praktisch zo uitkomt, heel wel aan een netwerk worden opgehangen. Maar ze maken niet meer het bestaansrecht uit.

In het volgende hoofdstuk gaan we de werkwijze en werkzaamheden van een netwerkorganisatie verder uitlichten.

Er zijn nog twee kanttekeningen nodig.

1. Een netwerk functioneert zonder participatiedwang. Een bestuurder die er geen behoefte aan heeft, kan zich onttrekken. Je moet een netwerk transparant en interessant maken, iedereen uitnodigen en open staan voor nieuwkomers, maar iedereen er met de haren bij slepen, is niet nodig. Een netwerk is iets voor de bestuurders die zelf de behoefte hebben om buiten de reguliere bespreekroutes om zich in een collegiale context te laten informeren. Dat is het kenmerk van elk netwerk: het moet weliswaar professioneel functioneren, maar worden gedragen door mensen die willen, niet door mensen die moeten.
2. We kunnen delibereren over de vraag of zo'n netwerk nu een provinciale afdeling van de VNG moet zijn en niet bijvoorbeeld een arbeids- of een stadsregio. Gemakshalve gaan we toch uit van de meerwaarde van een provinciale afdeling omdat participatie in andere netwerken sowieso wel plaats zal vinden

We pleiten er echter voor om ook naar deze vraag met een praktische hand te kijken. De afdelingen hebben een traditie van bijna een eeuw, ze hebben een relevante bestuurlijke evenknie (de provinciale overheid) ze bundelen kleine en grote gemeenten en ze bieden genoeg context, schaal en problematiek om goede agendavoering en netwerkvorming mogelijk te maken. Je zou de afdelingen in theorie kunnen opheffen. Maar de kans is groot dat er na een paar jaar toch weer iets tot stand komt dat op een provinciale vereniging lijkt.

2. NAAR EEN NIEUWE AGENDAVOERING

Zoals in hoofdstuk 1 betoogd, zijn de omstandigheden die ooit tot het oprichten van de vereniging hebben geleid, verdwenen, of op z'n minst veranderd. We hebben gezien dat er weinig vraag is naar en ruimte voor een organisatie die een operationele agenda ontleent aan vragen vanuit het lokaal bestuur en namens dat lokaal bestuur een coördinerende en vertegenwoordigende rol speelt, bijvoorbeeld in de richting van de provincie (de bottom-up rol). We hebben ook gezien dat de taak van doorgeefluik van informatie van de landelijke vereniging naar de afzonderlijke gemeenten door zowel de bestuurlijke verhoudingen als door de logistiek en de techniek van de informatievoorziening is achterhaald (top-down rol). Daarmee is de vraag wat dan nog de functionaliteit is van een provinciale vereniging.

We hebben als antwoord op die vraag naar een nieuwe functionaliteit gesignaleerd dat er behoefte is aan een netwerkorganisatie, die niet is gebonden aan de 'reguliere bespreekroutes' in het openbaar bestuur en een veilige, professionele omgeving biedt voor het bestuurlijk discours.

In dit hoofdstuk gaan we die netwerkstatus exploreren. Maar eerst besteden we enkele opmerkingen aan de 'oude' taken.

2.1. De 'oude' taken van de VNG Flevoland

Ook bij het ontwikkelen van een netwerkidentiteit blijven sommige van de oude taken van de VNG Flevoland zichtbaar: de vrijheid om de vereniging opnieuw uit te vinden is aanwezig, maar niet onbeperkt. Er zijn taken die blijven.

De ledencommunicatie. De VNG Flevoland is onderdeel van de VNG en heeft een beperkte taak in de communicatie tussen leden en vereniging. Het gaat dan om twee zaken.

1. De mogelijkheid om vanuit het eigen netwerk kandidaat-leden voor bestuur en commissies van de VNG aan te dragen. Van die mogelijkheid wordt volop gebruik gemaakt. Er bestaat geen mandaat en de VNG is vrij om suggesties naast zich neer te leggen, maar in de praktijk blijkt het noemen van namen een zinvolle manier om de plek van Flevoland in de vereniging te versterken.
2. De afspraak om landelijk levende onderwerpen in provinciale ledenvergaderingen aan de orde te stellen. Deze afspraak leidt ook tot feitelijke activiteiten (bijeenkomsten), de VNG geeft hier een jaarlijkse vergoeding voor van € 9.000.

Daarnaast is er ook de taak van een vertegenwoordigende rol op ad hoc basis. Er is geen enkel samenwerkingsorgaan, vergaderverband of andere organisatievorm waarin de VNG Flevoland formeel opereert als de vertegenwoordiger van de Flevolandse gemeenten, met de daarbij behorende bevoegdheden van stemrecht en mandaat. In de andere provincies is dit niet anders. En toch wordt de VNG Flevoland heel soms aangesproken op het vermogen om namens alle gemeenten een bestuurlijk commitment af te kunnen geven, bijvoorbeeld door een convenant te tekenen met de Provincie of de waterschappen. Het gaat in alle gevallen om politiek niet-beladen zaken. De vraag is waarom ze dan toch op de tafel van de VNG Flevoland terecht komen -want dat blijft uiteindelijk wel een tafel van burgemeesters, wethouders en gemeentesecretarissen- maar zo is het nu eenmaal geregeld in Nederland. Het is vrij zeker dat, zodra het om politiek beladen zaken gaat, er heel andere lijnen worden gevolgd: de WGR-gebieden of andere 'reguliere bespreekroutes'. Maar het bestaan van een provinciale vereniging van gemeenten kan in sommige gevallen wel degelijk een mogelijkheid zijn. Deze twee 'oude' taken zijn niet strijdig met een nieuwe netwerkidentiteit. Ze kunnen die identiteit zelfs versterken.

2.2. 'Nieuwe' netwerktaken

We hebben aangegeven dat de VNG Flevoland er geen goed aan zou doen een rol op te eisen in het toch al dichte bestuurlijke landschap. In plaats daarvan ligt de route voor om van het nadeel -geen bestuurlijke positie- een voordeel te maken: geen bindingen en verantwoordelijkheden en juist daarom in staat om bestuurders buiten de reguliere en door posities bepaalde kanalen bij elkaar te brengen en tot visie- en alliantievorming te brengen.

Maar netwerkvorming is niet een kwestie van zomaar ontmoetingen arrangeren. We signaleren de volgende voorwaarden om van de VNG Flevoland een succesvolle netwerkorganisatie te maken.

- De verenigingsstructuur moet behouden blijven. Dat is een garantie dat de VNG Flevoland niet het zoveelste communicatiebureau wordt, maar dichtbij de praktijk van de leden blijft.
- Er is een breed samengestelde commissie nodig van mensen die goed weten wat er speelt in het lokaal bestuur. Het gaat dan iets minder om bestuurlijke handigheid en iets meer om het kunnen functioneren in een denktank maar ook uitvoering geeft aan .
- Het bestuur als geheel moet een antenne hebben voor wat er in de omgeving speelt, waar de problemen worden ervaren en op welke manier een 'vrije' toevoeging kan worden gegeven aan een reeds regulier belegd probleem.

Het succes van een netwerkorganisatie staat of valt met de ontmoetingsfunctie. Die moet transparant zijn (toegankelijk voor nieuwkomers, geen 'old boys network'), toch vertrouwen bieden, interessant zijn en van goede kwaliteit. Het antwoord op de vraag of de VNG Flevoland in de toekomst als een succesvolle vereniging zal worden beschouwd, is voor het allergrootste deel afhankelijk van het vermogen om aansprekende netwerkbijeenkomsten te organiseren, waar de genodigden graag naartoe gaan en waar zij van zinnige en relevante informatie worden voorzien, die hen helpt bij hun functioneren. Bij deze netwerkbijeenkomsten zijn een paar aspecten van belang.

In de eerste plaats doet zich de vraag voor, op welke personen de netwerkbijeenkomsten gericht moeten zijn. Er blijkt veel steun te zijn voor de gedachte dat de VNG Flevoland een vereniging blijft van bestuurders (burgemeesters, wethouders, secretarissen) maar zich daarnaast ook nadrukkelijk richt op raadsleden en eventueel ambtenaren

De ervaring is dat tegenwoordig bij bestuurders, raadsleden en ambtenaren zowel de bereidheid als de behoefte om over de gemeentegrens te kijken.

Het gaat daarbij voor bestuurders niet alleen om goede uitwisseling van informatie of het voorbereiden van het innemen van bestuurlijke standpunten; er is onder bestuurders ook behoefte aan een zekere vorm van intervisie, collegiaal overleg over het eigen functioneren.

De volgende vraag is wat op dergelijke themabijeenkomsten aan de orde moet komen. Er is een duidelijke voorkeur voor een onderwerp gerichte programmering (in tegenstelling tot een programmering op grond van een formele agendavoering). Een bijeenkomst over een onderwerp dat op een bepaald moment bijzonder in de belangstelling staat, met goed in het onderwerp ingevoerde sprekers en een op concrete uitspraken gerichte aanpak, werkt beter dan een bijeenkomst die alleen plaatsvindt omdat er ieder kwartaal een bijeenkomst hoort plaats te vinden. Het talent dat nodig is voor het bedenken van het juiste onderwerp en het op een toegankelijke manier naar voren brengen daarvan is voor de VNG Flevoland dus een 'kritische succesfactor'.

Ten aanzien van de frequentie van de netwerkbijeenkomsten moet worden gewaakt voor te grote aantallen. De doelgroep waarop de bijeenkomsten dienen te zijn gericht hebben in het algemeen een drukke agenda en een te grote hoeveelheid netwerkbijeenkomsten zou kunnen bijdragen aan een bepaalde 'vergadermoedheid'. Dat zal er vervolgens weer toe leiden dat de bijeenkomsten minder goed worden bezocht. Natuurlijk kan er worden gevarieerd in omvang van de bijeenkomsten en ook de onderwerpen zullen voor een selectie zorgen. Maar de modale bestuurder zou de VNG Flevoland

twee tot vier keer per jaar in zijn agenda tegen moeten komen. Dat is te weinig om over tijdgebrek te klagen, maar genoeg om echt te bouwen aan een netwerk.

In het verlengde van deze netwerkbijeenkomsten komt de echte kracht van de VNG Flevoland naar voren, en dat is dat het een netwerk *vormt*. Dat betekent dat de leden van de VNG Flevoland elkaar nu en dan zien en spreken, kennen en vertrouwen, naar elkaars deskundigheden en competenties verwijzen als dat nodig is, elkaar ondersteunen en advies geven als de behoefte zich voordoet, namen suggereren voor leden van commissies en andere organisatievormen, enzovoort. Zo'n netwerk is enigszins onbepaald maar wel heel waardevol. Als het er niet zou zijn zou je het missen. Vanuit die benadering kan een categorie 'informele' taken voor de VNG Flevoland worden onderscheiden. Dat zijn de taken waarvoor de motivatie is dat, "nu er toch een VNG Flevoland is die een netwerk vormt", het "heel plezierig zou zijn als ze zich ermee bezig hield". We noemen twee voorbeelden.

Het eerst is een organisatorisch voorbeeld namelijk de vindbaarheid en herkenbaarheid van informatie. De VNG Flevoland heeft nu nog als een van de weinigen geen eigen website maar een site die onder de VNG hangt. Willen wij op een snelle manier informatie toegankelijk hebben en beschikbaar stellen is een eigen website een voorwaarde

Het tweede is een methodisch voorbeeld, het reeds aangeroerde begrip 'intervisie'. Voor veel gemeentebestuurders is het werk soms een worsteling. Het afbreukrisico is groot. Voorheen hadden hun politieke partijen een opleidingsfunctie, maar die functie is uitgehold geraakt. Ook de dualisering heeft de behoefte aan een vorm van scholing of intervisie doen toenemen. Er komen immers mensen af op het ambt van wethouder die geen raadservaring meer hoeven te hebben. Binnen VNG Flevoland-verband zijn deze bestuurders echter met gelijkgestemden en ontbreekt de druk om direct krachtige standpunten in te nemen. De VNG Flevoland kan daarom een waardevolle gelegenheid bieden aan bestuurders om in vrijblijvend onderling overleg ("Hoe zou jij dergelijke dingen aanpakken?") hun gedachten over hun optreden aan te scherpen. Belangrijk is dat de VNG Flevoland zich niet opstelt als een professioneel intervisiebureau, maar wel de gelegenheid creëert waarin bestuurders zich voldoende vrij voelen om zo'n intervisie-achtig gesprek met elkaar aan te gaan. Dat kan bijvoorbeeld 'en marge' van VNG Flevoland-(netwerk)bijeenkomsten, als die tenminste worden georganiseerd op een plek die daarvoor de gelegenheid biedt, en de agenda niet al te massief wordt volgepland met inhoudelijke issues. Het is voor een groot deel van de gevoeligheid van bestuur en staf voor dergelijke zaken afhankelijk of de intervisie-rol van de VNG Flevoland een succes kan worden.

2.3. Consequenties van de keuze voor een netwerkorganisatie

De conclusie van het voorafgaande is kort samen te vatten. Het beeld van de VNG Flevoland als een vereniging met een formeel-bestuurlijke rol en een vertegenwoordigende positie vanuit het lokaal bestuur naar VNG, provinciebestuur, waterschappen of anderen, is in het huidige bestuurlijke landschap en bij de huidige stand van de informatievoorziening niet meer actueel. Maar de conclusie dat de bestuurders hun schaarse tijd beter aan iets anders kunnen besteden, is ook weer niet terecht. De bestuurlijke dichtheid en het spreken vanuit vaste rollen en posities in de reguliere kanalen heeft de behoefte doen ontstaan aan een vrije ruimte.

Maar niet iedereen zal die ruimte willen benutten. Er zijn bestuurders die alleen vanuit hun formele rol willen of kunnen opereren, anderen zullen de behoefte hebben om ook buiten die rol te treden. We moeten de netwerkers onder die laatste groep zoeken. De VNG Flevoland is uitstekend gepositioneerd om die netwerkrrol te spelen. De VNG Flevoland is immers gericht op de colleges van B&W van gemeenten waaruit enkele groepen te vormen zijn die veel met elkaar te maken hebben, en die op enkele punten te maken hebben met een gemeenschappelijke gemeente-overstijgende problematiek. Ook heeft de VNG Flevoland als afdeling van de landelijke VNG een goede verbinding

met landelijk spelende beleidsvraagstukken. Maar de vereniging als geheel zal meer een denktank worden. We hebben al opgemerkt dat die ontwikkeling gevolgen kan hebben voor het profiel van zowel bestuur als staf. Je zoekt uitgesproken mensen, die ook zonder een formele positie inhoudelijke debatten aan kunnen gaan.

De VNG Flevoland heft, zoals een vereniging pleegt te doen, contributie bij de deelnemende gemeenten. Het is van belang dat deze contributie in de komende jaren niet of slechts weinig toeneemt, terwijl de zichtbaarheid van de VNG Flevoland als succesvolle netwerkorganisatie groter wordt. Dit om geen voeding te geven aan ideeën die bij sommige gemeenten zouden kunnen ontstaan om in het kader van de komende bezuinigingsoperatie de contributiebetaling aan de VNG Flevoland maar te stoppen.

3. NETWERKORGANISATIE: EEN AANZET VOOR EEN INVULLING

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de contouren van de ‘nieuwe’ VNG Flevoland al enkele malen geschetst: de VNG Flevoland moet opereren als een netwerkorganisatie, al betekent dat niet dat van de traditionele taken helemaal afscheid wordt genomen.

In plaats daarvan gaat de VNG Flevoland verder door de netwerkkrol verder in te vullen. We hebben de voorwaarden genoemd waaraan moet zijn voldaan om als VNG Flevoland zo’n netwerkkrol goed te spelen. Daarbij staat centraal dat de netwerkactiviteiten moeten gaan over wat er in het lokaal bestuur speelt, actuele problemen die profijt kunnen hebben van een ‘vrije’ toevoeging.

Bij wijze van voorbeeld noemen we hieronder een aantal thema’s waarvoor dat geldt. Bij de invulling van de agenda van de VNG Flevoland voor de komende tijd zou men bijv. aan deze thema’s kunnen denken. Daarbij is het niet de bedoeling dat een thema één keer wordt opgevoerd en behandeld en daarna weer wegzakt. Dat kan worden voorkomen door de thema’s te ordenen in een samenhangende (meerjarige) agenda.

Vanzelfsprekend is de opsomming van thema’s sterk onderhevig aan de actualiteit. Het is te verwachten dat de samenstelling van de lijst er over een jaar anders zal uitzien dan nu, zelfs als er overeenstemming over zou bestaan dat de onderstaande opsomming de actualiteit van dit ogenblik het beste zou weergeven. Dat legt beperkingen op aan de ‘houdbaarheid’ van een meerjarige agenda. Een rondgang bij andere afdelingen leert dat er nog maar weinig afdelingen werken met een meerjarige agenda.

Voorbeelden kunnen zijn;

- a. *Water*
- b. *Verbetering lokaal bestuur*
- c. *Klimaat/duurzaamheid*
- e. *Verhouding met (andere) regio’s/ Regionale samenwerking*
- f. *(burger)participatie*
- g. *Netwerken/ ontmoeting*

Herkenbaarheid

Prioriteit voor het komende (half) jaar zal zijn om een website op te zetten die ruimte biedt om de herkenbaarheid en informatievoorziening te verbeteren

N.B. Overigens zal de voorzitter vanaf 2017 één keer per jaar de Flevolandse vertegenwoordigers in VNG-bestuur en – commissies, uitnodigen voor een algemene gedachten wisseling tussen VNG Flevoland bestuur en die vertegenwoordigers..

BIJLAGE 1

Vertegenwoordiging Flevoland in commissies VNG

Sept 2016

Commissie	Naam	Organisatie	Functie	Partij
College voor Arbeidszaken	De heer G.J. Gorter	Gemeente Zeewolde	Burgemeester	Gemeentebelangen
Commissie Bestuur en Veiligheid	De heer mr. A.B.L. de Jonge	Gemeente Dronten	Burgemeester	CDA
Commissie Dienstverlening en Informatiebeleid	De heer F.M. Weerwind	Gemeente Almere	Burgemeester	D66
Commissie Dienstverlening en Informatiebeleid	De heer R. Zijlstra	Gemeente Zeewolde	Wethouder	Leefbaar Zeewolde
Commissie Europa en Internationaal	De heer G. Post jr.	Gemeente Urk	Wethouder	Hart voor Urk
Commissie Financiën	De heer M. Pol	Gemeente Almere	Wethouder	VVD
Commissie Gezondheid en Welzijn	Mevrouw H.R. Bogaards-Simonse	Gemeente Noordoostpolder	Wethouder	CDA
Commissie Milieu, Energie en Mobiliteit	De heer A. van Amerongen	Gemeente Dronten	Wethouder	VVD
Commissie Milieu, Energie en Mobiliteit	De heer G.M. Dijksterhuis	Gemeente Zeewolde	Wethouder	ChristenUnie
Commissie Onderwijs, Cultuur en Sport	De heer R.H.M. Peeters	Gemeente Almere	Wethouder	D66
Commissie Ruimte en Wonen	De heer J.A. Fackeldey	Gemeente Lelystad	Wethouder	PvdA
Commissie Werk en Inkomen	De heer J.M. van den Heuvel	Gemeente Lelystad	Wethouder	SP

Bestuurssamenstelling VNG Flevoland 2016



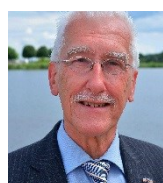
Ed Rentenaar,
voorzitter
Wethouder Lelystad



Ton van Amerongen
Vice- Voorzitter
Wethouder Dronten



Aucke van der Werff,
secretaris
Burgemeester Noordoostpolder



Rein Zijlstra,
Penningmeester
Wethouder Zeewolde



Freek Brouwer
Wethouder Urk



Froukje de Jonge
Wethouder Almere



Hilde van Garderen
Raadslid Almere
(mevrouw van Garderen wordt formeel benoemd tijdens de ALV van 19 jan 2017)

Adviseur van het bestuur



Rob van Nunspeet
Namens de gemeentesecretarissen kring Flevoland
Gemeentesecretaris Zeewolde



Robert Wassink
Namens de kring griffiers Flevoland
Raadsgriffier Noordoostpolder

Ambtelijk ondersteuner



Harold Hofstra
Adjunct-secretaris