

De rol van griffiers in regionale samenwerking: kansen voor de regio Zwolle

Samenwerking binnen de regio. In de regio Zwolle zijn we ons al lange tijd bewust van de voordelen ervan. De wil tot samenwerken is hier sterk. Dat zag het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) ook en wees daarom regio Zwolle - in het kader van de kabinetsnota 'Maak Verschil' - aan als proeftuin. Maar hoe versterk je regionale samenwerking? Hoe organiseer je betrokkenheid van besturen? En is hierin een rol weggelegd voor griffiers van provincies en gemeenten?

De kabinetsnota 'Maak Verschil' beschrijft onder meer de kansen van regionale samenwerking voor zowel de regionale als nationale economie. Die kansen zijn er zeker en worden binnen de regio Zwolle al goed benut - we zijn immers een economisch krachtige regio, zeker in vergelijking tot vele andere. Om als regio gezond te blijven en op nationaal niveau een nog sterkere speler te worden, staan we voor een aantal opgaven.

Regio Zwolle organiseert mede om die reden een serie expertmeetings voor betrokken partijen uit de regio. Op woensdag 14 december vond er een ontmoeting plaats tussen griffiers van regionale provincies en gemeenten. De griffier heeft met zijn relatie tot bestuurders (wethouders, raden, staten) een kansrijke en verbindende rol in effectieve regionale samenwerkingen. Zo bleek ook tijdens de bijeenkomst in de Zwolse Ontwerpfabriek van vakschool Cibap.

Verantwoordelijkheden in regionale samenwerking

De ochtend ging van start met een korte voorstelronde. Vrijwel de meeste aanwezigen kenden elkaar in meer of mindere mate. Mogen we hieruit concluderen dat het dus wel goed zit met de samenwerking en verbinding in de Zwolse regio...? Wellicht iets voorbarig en optimistisch, maar dat er regionaal bewustzijn en een wil tot samenwerken is, dat bleek alleen al uit de opkomst. Zo'n 25 griffiers en anderszins betrokkenen uit de wijde regio waren hier om samen te praten, na te denken en ervaringen en ideeën uit te wisselen. Doel? Meer inzicht in de rol en mogelijkheden van griffiers, raden en staten in versterking van de samenwerking en vergroting van de slagkracht van onze regio.

Kees Praamstra van bureau Regio Zwolle opent de ochtend en vertelt over het ontstaan van de regio Zwolle en over de opgaven waar we gezamenlijk en als regio voor staan. "We praten vandaag over regionale samenwerking. De samenwerking die er nu is, heeft een licht karakter, zonder convenanten of geformaliseerde afspraken. Die lichte vorm wordt door vrijwel alle actoren en betrokkenen in de regio gedragen en gewenst. Toch blijkt er ruimte en animo te zijn te zijn voor verdieping of verbreding. Willen we de regio sterk en veerkrachtig houden dan is het van belang om in gesprek te gaan en blijven over die samenwerking."

En daarin zit precies de aanleiding voor deze bijeenkomst. Want naast ondernemers en onderwijs hebben juist ook de overheid en daarmee bestuurders een sterke rol en verantwoordelijkheid in regionale samenwerking. Zeker wanneer we het hebben over infrastructuur, bereikbaarheid en de versterking van onder meer toerisme, het relatienetwerk en de positionering van de regio. Dat vraagt om betrokkenheid en inzet. Maar hoe organiseer je dat? En wat kan de griffier hierin betekenen?

Regio Zwolle. Top of mind?

Hoe denkt de griffier, als ondersteuner van de gemeenteraad, er zelf over? Hoe zit het met zijn betrokkenheid met regionale samenwerking? Tilburg University en Radboud Universiteit deden er in 2016 onderzoek naar en kwamen met een uitgebreid rapport (*Griffier in de Gemeente Geschetst*). Enkele uitkomsten van het onderzoek: een derde van de griffiers vindt het belangrijk om ontmoetingen te organiseren tussen de eigen raadsleden en die van omliggende gemeenten. Een klein deel wil de regio nemen op een betere inrichting van regionale samenwerking. Tweederde van de griffiers vindt het bijzonder belangrijk om de raadsleden te wijzen op bestuurlijke trends in de lokale en bovenlokale samenleving. Ook blijkt dat griffiers veelal binnen de muren van het gemeentehuis blijven. Maar liefst 97 procent heeft bijvoorbeeld nog nooit of sporadisch een bijeenkomst georganiseerd met inwoners uit de regio. Hoe zit dat in een actieve regio als Zwolle, waar samenwerking bovenaan ieders lijstje lijkt te staan?

Dat het leeft blijkt uit de opmerkingen uit de zaal, die loskomen meteen nadat Praamstra zijn verhaal afrondt. Zo wordt er getwijfeld of het versturen van een nieuwsbrief naar raadsleden dé manier is om raadsleden te informeren en aan te haken op ontwikkelingen. En of het middel überhaupt wordt gelezen, wat weer niet zo'n vreemde gedachte is gezien wat komt er zoal op de gemeenteraadsleden afkomt. Een andere opmerking pakt misschien wel de kern van waar het deze ochtend om draait: thema's worden wel besproken binnen de raad, maar nooit direct gelinkt aan de regio Zwolle. Het blijft een moeilijk punt om de regio Zwolle top of mind te maken binnen de gemeenteraad. Lokale belangen en vraagstukken staan op de eerste plaats.

Flexibel organiseren, grenzeloos besturen

Interessante ingrediënten voor discussies. Die krijgen later op de ochtend ook de ruimte wanneer de aanwezigen worden verdeeld over drie groepen om samen in gesprek te gaan. Voordat dit gebeurt krijgt Corné Paris, strateeg bij Provincie Overijssel, het podium. Hij neemt de aanwezigen beknopt mee in de kabinetsnota 'Maak Verschil' en plaatst deze in de context van de regio Zwolle. Centrale vraag in de nota is volgens Paris: laat Nederland economische groei liggen omdat de inrichting en werkwijze van het openbaar bestuur niet optimaal is georganiseerd? "Vandaag hebben we het niet zo zeer over de inhoudelijke opgaven en antwoorden, maar over de organisatorische kant van het verhaal", begint Paris. "Hoe organiseren we regionale slagkracht en betrokkenheid en hoe regisseren we de motivatie om samen te werken."

Er verandert veel op maatschappelijk en daarmee bestuurlijk niveau. Al met al komt er nogal wat op gemeenteraadsleden af. Zij moeten door onder meer regionalisering, herindelingen en/of intergemeentelijke samenwerking besluiten nemen voor een steeds groter gebied. En dat terwijl op hetzelfde moment hun ruimte voor zelfstandige besluitvorming afneemt, denk aan de netwerksamenleving. Ook staat de legitimiteit van de lokale politiek onder druk en willen burgers meer mogelijkheden hebben om actief mee te beslissen over lokale vraagstukken. Zaken liggen veel meer met elkaar verweven.

"Het flexibele en adaptief organiseren van je regio is ongelooflijk belangrijk", vervolgt Paris. "Er zit bijvoorbeeld alleen al verschil tussen bestuurlijke regio's en de daily urban systems. We weten dat mensen in deze daily urban systems anders bewegen. Zo bewegen hoger opgeleiden zich over een veel breder gebied dan alleen binnen de grenzen van de regio. Het verschil tussen de bestuurlijke regio's en die 'bewegingsregio's' vraagt om flexibiliteit en een grenzeloosheid van besturen. Grenzeloos besturen, dat is een basis voor regionale samenwerking."

Maar hoe kan de regio haar lichte vorm van samenwerken behouden en tegelijkertijd meer slagkracht (bestuurlijk, financieel, organisatorisch) creëren? Hoe maken we daarin de juiste processtappen, hoe borgen we draagvlak en democratische legitimiteit? "Relevante vragen, zeker vandaag, maar waar de uitdaging voor jullie als griffiers ligt, is hoe kunnen we raads- en staatsleden betrekken in vraagstukken die verder gaan dan de grenzen van de eigen regio? Hoe plaats je als griffier die grensoverschrijdende onderwerpen in het vizier van raads- en staatsleden en hoe maak je grootregionale belangen onderdeel van de lokale agenda? Hoog tijd voor de groeps gesprekken.

Lokale versus regionale belangen

De aanwezigen worden verdeeld in drie gelijke groepen. Er is meer dan voldoende gespreksstof en het vooraf gestelde uurtje lijkt bij voorbaat al te krap. Er worden ideeën uitgewisseld, gedachten en ervaringen gedeeld en inspirerende woorden geventileerd. Al snel is duidelijk dat het onderwerp 'regionale samenwerking' op zeer uiteenlopende niveaus leeft binnen de verschillende gemeenten en onder de raadsleden; van dagelijks punt van aandacht tot überhaupt geen onderwerp van gesprek. Moet het voor sommige gemeenten een thema zijn of urgentie hebben, bij andere gemeenten begint het regiobewustzijn merkbaar te leven of is het zelfs onderdeel van de dagelijkse gang van zaken. In de meest opvallende situatie speelt derRegio Zwolle continu en wordt elk vraagstuk gerelateerd aan de regio.

In sommige gemeenten blijken 'regionale samenwerking' en 'de regio Zwolle' nauwelijks te spelen en wordt er weinig of niet over gesproken tijdens vergaderingen. Dat blijkt mede uit de terugkoppelingen welke griffiers ontvangen uit lokale vergaderingen: als het al een agendapunt was, horen zij weinig tot niets terug over onderwerpen die de grenzen van de eigen regio overschrijden. Lokale belangen krijgen voorrang op regionale belangen. Ook is het overigens zo dat regionale en lokale vraagstukken veelal niet met elkaar in verband worden gebracht. Denk hierbij aan bijvoorbeeld lokale woningbouw en regionale infrastructuur.

Wanneer het wel speelt is dit vooral op themaniveau, wanneer het gedeelde regelgeving betreft of wanneer dit het sociale domein aangaat, zoals Jeugdzorg. Ook wanneer het relevante, concrete zaken betreft, krijgt het aandacht en is het voor de griffiers eenvoudiger te agenderen. Binnen de regio Zwolle gaat het dan over zaken zoals het havenbedrijf Port of Zwolle, de N343 en het regionale bedrijfsleven. Vooral ook wanneer het er ondernemersbelangen bij komen kijken, lijkt er onder de raadsleden een positieve houding te zijn ten opzichte van regionale samenwerking. Ook voor de aanwezige griffiers is het zeker een onderwerp. Alle betrokkenen in het bestuurlijke veld zien de huidige lichte constructie daarbij echter wel als wens of zelfs als voorwaarde. Formalisering wordt niet als stimulerend of bevorderend gezien.

Tot slot: tips uit het werkveld

Nadat de drie groepen zich weer tot één gezelschap vormden, worden de meningen en ideeën samenvatten gedeeld. Of er mogelijkheden zijn om de raads- en staatsleden meer 'regiobewust' te maken? En of dit te beïnvloeden en te organiseren valt? Volgens de aanwezige griffiers zijn er wel degelijk kansen, concrete middelen en wegen. Zo moet je als griffier het initiatief nemen: sessie's beleggen, goed weten aan welke knoppen je kunt draaien en je positie kiezen. Formuleer gerichte acties en pak deze actief aan. Een voorjaarsnota kan bijvoorbeeld een moment zijn waarop raadsleden geïnformeerd kunnen worden, raadsleden hebben daarmee de mogelijkheid om het onderwerp te agenderen.

Belangrijk is om je raadsleden aan te spreken, het gesprek aan te gaan en af te tasten wat de behoeften zijn. Vraag je tevens af wat er nu eigenlijk interessant en relevant is voor de Raad. Wat is van toegevoegde waarde voor jouw gemeente en wat ligt in lijn met gemeentelijke belangen. Haal thema's aan die van belang zijn voor de regio. Neem de raadsleden overigens niet mee in alles wat je opvangt over en vanuit de regio Zwolle. Als griffier ken je de plannen, weet je wat er speelt binnen de gemeente en waar interesses liggen. Kies ook raadsleden die betrokken zijn omdat ze het leuk vinden om bepaalde gesprekken te voeren. Het moet daarbij aanvullend zijn op wat de bestuurder doet en bijvoorbeeld in zijn portefeuille heeft, dat helpt en maakt het onderwerp voor hem of haar relevant. Benader het onderwerp vanuit inhoud, dat spreekt de raadsleden aan.

Al met al blijkt het vertrouwen in de regio er wel degelijk te zijn. Het belang van de regio Zwolle wordt gezien en onderkent door de meeste lokale gemeenten. Voor bredere en meer concrete regionale samenwerking is zeker interesse, maar wel in de lichte vorm die er nu al is. Geen zware besturen en formele afspraken, daar zit niemand op te wachten. Ook is men het ermee eens dat er aan alle kanten (ook bij de Provincies) beter en harder gewerkt moet worden om regionale samenwerking verder en steviger van de grond te krijgen. Een schone taak voor de griffiers om de eerste aanzet te doen...?

Breng ook eens de successen binnen de Regio Zwolle onder de aandacht en bekijk van daaruit wat het voor de gemeente kan brengen of waar de gemene deler zit. Als griffier kun je bureau Regio Zwolle uitnodigen om langs te komen voor een presentatie. Daarmee komen de regio, de succesverhalen en regionale ontwikkelingen en netwerken helder en scherp in beeld.