

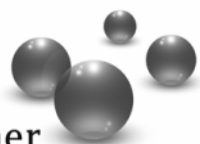
Evaluatie procesgangen van de sport- en de cultuurnota

Provincie Flevoland

Amsterdam, mei 2008

randstedelijke rekenkamer

Flevoland • Noord-Holland • Utrecht • Zuid-Holland





Voorwoord

De Provinciale Staten van de provincie Flevoland hebben in 2005 zowel de sport- als de cultuurnota voor de periode 2005-2008 vastgesteld. De totstandkoming van deze nota's had een experimenteel karakter, omdat de commissie Samenleving bij beide nota's een procesgang heeft vastgesteld om PS een actievare rol te geven. Op deze manier werd invulling gegeven aan het uitvoeren van het dualisme.

Eind 2007 heeft de griffie aan de Randstedelijke Rekenkamer gevraagd de procesgangen bij de sport- en de cultuurnota te evalueren. De Rekenkamer heeft aangegeven haar medewerking te willen verlenen aan deze evaluatie met het oog op het verder verbeteren van de kaderstellende rol van PS. Het onderzoek is uitgevoerd als een onafhankelijk rekenkameronderzoek, waarbij geen sprake is van een formele opdrachtgever-opdrachtnemer relatie.

De Rekenkamer heeft tijdens haar onderzoek gekeken naar de kwaliteit van zowel de *afgesproken* procesgang als van de procesgang zoals die in de *praktijk* is verlopen. Daarnaast heeft de Rekenkamer gekeken naar de invloed van de gevolgde procesgangen op de inhoud van de sport- en de cultuurnota.

De Rekenkamer complimenteert de provincie Flevoland met de wijze waarop zij het dualisme werkbaar heeft willen maken. Daarnaast wil de Rekenkamer PS een aantal aanbevelingen meegeven voor het verder verbeteren van hun kaderstellende rol. Zo is het bijvoorbeeld relevant dat kaderstellende vergaderingen van PS en commissie worden afgesloten met een samenvattend advies en/of opdracht aan GS.

De bevindingen in dit onderzoek zijn grotendeels gebaseerd op de bestudering van documenten, zoals vergaderstukken en commissieverslagen. Ook zijn interviews gehouden met de commissaris van de Koningin, statengriffier, (voormalig) commissieleden, ambtenaren bij de provincie Flevoland en medewerkers bij sport- en cultuurorganisaties en gemeenten. De Rekenkamer wil allen hartelijk bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Aangezien het onderzoek met name betrekking heeft op de kaderstellende rol van PS, heeft het bestuurlijk wederhoor - na overleg met de Statengriffier en de commissaris van de Koningin - zowel bij GS als bij het Presidium plaatsgevonden. Dit rapport sluit dan ook af met een tweetal bestuurlijke reacties, gevolgd door het nawoord van de Rekenkamer.

Dit onderzoek is uitgevoerd door drs. Heleen Verlinde (projectleider), drs. Annelies Eggebeen, drs. Linda Voetee en drs. Arjan Wiggers (directielid).

Drs. Arjan Wiggers
Directielid Randstedelijke Rekenkamer
Portefeuillehouder Flevoland en Noord-Holland

Inhoudsopgave

Samenvatting conclusies en aanbevelingen	7
1. Inleiding	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Leeswijzer	9
2. Opzet van het onderzoek	11
2.1 Probleemstelling	11
2.2 Afbakening	12
2.3 Gevolgde werkwijze	12
3. Afsproken procesgangen beschreven en beoordeeld	17
3.1 Hoe zijn de procesgangen totstandgekomen?	17
3.2 Welke procesgangen zijn afsproken?	20
3.3 Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen beide afsproken procesgangen?	22
3.4 Bevindingen: wat zijn de sterke en zwakke punten van de afsproken procesgangen?	23
4. Procesgangen in de praktijk beschreven en beoordeeld	27
4.1 Hoe hebben de procesgangen in de praktijk plaatsgevonden?	27
4.2 Welke kaders heeft de commissie gesteld voor de sport- en de cultuurnota?	34
4.3 Bevindingen: wat zijn de sterke en zwakke punten van de procesgangen in de praktijk?	41
5. Invloed van de gevolgde procesgangen op de nota's	45
5.1 Zijn de door PS / commissie gestelde kaders terug te vinden in de vastgestelde nota's?	45
5.2 Is de raadpleging van belanghebbenden van invloed geweest op de sport- en de cultuurnota?	48
5.3 Worden knelpunten ervaren in de uitvoering van de nota's?	48
5.4 Bevindingen: wat is de invloed van de gevolgde procesgangen op de nota's?	49
6. Conclusies en aanbevelingen	51
6.1 Inleiding	51
6.2 Conclusies	51
6.3 Aanbevelingen	55
Reactie Gedeputeerde Staten	57
Reactie Presidium	59
Nawoord Rekenkamer	61
Bijlage A Lijst van geraadpleegde bronnen	65
Bijlage B Lijst van geïnterviewde personen	67

Samenvatting conclusies en aanbevelingen

	Conclusies	Aanbevelingen aan PS / GS
A	Het afspreken van een procesgang voor het opstellen van een beleidsnota, is een goede manier om een duale rol- en taakverdeling vast te leggen.	Aan PS: Indien PS betrokken worden bij beleidsvorming, leg dan een procesgang (d.i. een set afspraken over rol- en taakverdeling en planning) vast waarin duidelijk is op welke momenten kaderstelling en besluitvorming aan de orde zijn.
B	De afgesproken procesgang voor het opstellen van de sportnota 2005-2008 bevatte een duidelijke rol- en taakverdeling. De afgesproken procesgang voor de cultuurnota 2005-2008 was minder helder, waardoor vooraf onduidelijk was wanneer kaderstellende uitspraken of een besluit verwacht werd van de commissie / PS.	
C	In beide afgesproken procesgangen zijn geen expliciete afspraken opgenomen over de behandeling van de uitkomsten en terugkoppeling hiervan aan de deelnemers van het interactieve deel (werkconferentie) van de beleidsvorming omtrent sport en cultuur.	Aan PS: Leg in de procesgang expliciet vast op welke manier interactieve beleidsvorming gewenst is en welke rol PS hierbij zullen hebben. Aandachtspunt hierbij is duidelijkheid omtrent functie/doel, wijze van verwerking van de uitkomsten en terugkoppeling hiervan aan de deelnemers.
D	In de praktijk zijn bijna alle vooraf afgesproken processtappen uitgevoerd. Bij beide processen was sprake van een forse vertraging. De commissie is nauwelijks geïnformeerd over de vertraging en de afwijkingen van de afgesproken procesgangen.	Aan GS: Houd PS op de hoogte van eventuele afwijkingen in de planning en de gevolgen hiervan.
E	In de praktijk was de commissie niet duidelijk in haar kaderstelling richting GS, waardoor GS veel vrijheid kregen bij het maken van beleidskeuzes.	Aan PS: Zorg dat kaderstellende vergaderingen van PS en statencommissies worden afgesloten met een samenvattend advies en/of opdracht aan GS.
F	Bij het vaststellen van de sport- en de cultuurnota waren PS niet op de hoogte van de negatieve consequenties van het nieuwe beleid.	Aan PS: Vraag GS bij het vaststellen van nieuw beleid, naast wat er meer gedaan zal worden, ook wat er minder – of niet langer – gedaan zal worden (bijvoorbeeld: welke organisaties krijgen geen subsidie meer als gevolg van het nieuwe beleid?).
G	In de praktijk worden de uitkomsten van de werkconferentie niet expliciet behandeld in de commissie en teruggekoppeld aan de deelnemers van de werkconferentie.	Zie aanbeveling bij conclusie C.
H	De kaders die de fracties hebben gesteld, zijn grotendeels verwerkt in de nota's.	Geen aanbeveling.
I	In de uitvoering van de cultuurnota leidt de onduidelijkheid omtrent consequenties (zie conclusie F) tot problemen rond de subsidiëring van het FJSO.	Zie aanbeveling bij conclusie F.



HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Aanleiding

Kaderstelling door Provinciale Staten

Provinciale Staten (PS) hebben als taak de kaders vast te stellen voor het beleid dat de provincie voert. Deze kaders leggen PS onder meer vast in meerjarige beleidsnota's. Heldere kaders bieden PS de mogelijkheid de uitvoering door Gedeputeerde Staten (GS) te controleren. Daarnaast bieden de kaders GS inzicht in de grenzen die aan de uitvoering zitten. De kaderstellende rol van PS is ook verweven met de volksvertegenwoordigende rol. Signalen vanuit de maatschappij kunnen van invloed zijn op de kaders die PS meegeven aan GS.

Procesgangen bij de sport- en de cultuurnota

Begin 2005 hebben PS de sportnota 'Tijd voor sport' en de cultuurnota 'Raakvlakken' vastgesteld, waarin de kaders voor het sport- en cultuurbeleid vanaf 2005 tot en met 2008 zijn vastgelegd. De totstandkoming van deze nota's had een experimenteel karakter. In het kader van het in 2003 ingevoerde dualisme wenste de commissie Samenleving haar kaderstellende rol actiever in te vullen bij het opstellen van beide nota's. Hiervoor heeft de commissie voor beide nota's een procesgang afgesproken.

Vraag vanuit commissie om evaluatie procesgangen

De commissie Samenleving heeft in 2007 aangegeven deze procesgangen te willen evalueren, zodat de lessen hieruit meegegeven kunnen worden aan de nieuwe Staten. Deze wens van de commissie komt mede voort uit knelpunten die werden ervaren bij de uitvoering van de cultuurnota. Na de vaststelling van de cultuurnota bleek bijvoorbeeld een subsidieaanvraag vanuit de amateurkunst buiten de kaders te vallen. Als reactie hierop heeft D66 een motie ingediend waarin gepleit wordt voor een versnelde evaluatie van de cultuurnota.¹ Vervolgens heeft de VVD een initiatiefvoorstel ingediend voor het verbreden van de evaluatie met een evaluatie van de sportnota, waarbij zowel naar het proces als de inhoud wordt gekeken.² Op 4 juli 2007 heeft een comité van aanbeveling vanuit de commissie Samenleving zich gebogen over de mogelijkheden voor deze evaluaties. Naar aanleiding hiervan heeft de griffie gevraagd of de Randstedelijke Rekenkamer de onderzoeken zou kunnen verrichten. De Rekenkamer heeft aangegeven graag haar medewerking te willen verlenen aan de evaluatie van de procesgangen met het oog op het verder verbeteren van de kaderstellende rol van PS. De inhoudelijke evaluatie blijft buiten beschouwing, gezien de omvang van een dergelijke evaluatie en de mogelijke overlap met een onlangs afgerond onderzoek van de Rekenkamer naar het provinciaal cultuurhistorisch beleid.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de opzet van het onderzoek, zoals de onderzoeksvragen, afbakening en onderzoeksaanpak. Hoofdstuk 3 bevat een reconstructie van de afgesproken procesgangen en de beoordeling van deze procesgangen. In hoofdstuk 4 is omschreven hoe de procesgangen in de praktijk hebben

¹ PS, *Motie inzake cultuurnota Raakvlakken*, 9 november 2006.

² PS, *Initiatiefvoorstel verbreding doelstelling evaluatie beleidsnota's Cultuurbeleid en Sport*, 8 februari 2007.

plaatsgevonden en wat de kwaliteit hiervan was. Vervolgens gaat hoofdstuk 5 in op de invloed van de gevolgde procesgangen op de sport- en de cultuurnota. De hoofdstukken 3 tot en met 5 sluiten elk af met een overzicht van de bevindingen. De conclusies en aanbevelingen die uit het onderzoek zijn voortgekomen, zijn opgenomen in hoofdstuk 6.



HOOFDSTUK 2

Opzet van het onderzoek

2.1 Probleemstelling

De probleemstelling van dit onderzoek valt uiteen in de doelstelling en de onderzoeksvragen. De doelstelling van het onderzoek is:

Het bijdragen aan het verder verbeteren van de kaderstellende rol van PS bij de totstandkoming van beleidsnota's door de procesgangen van de sport- en de cultuurnota te evalueren.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

In hoeverre hebben de gekozen procesgangen bij de sport- en de cultuurnota bijgedragen aan de door PS gewenste kaderstellende rol?

De centrale onderzoeksvraag valt uiteen in een aantal deelvragen:

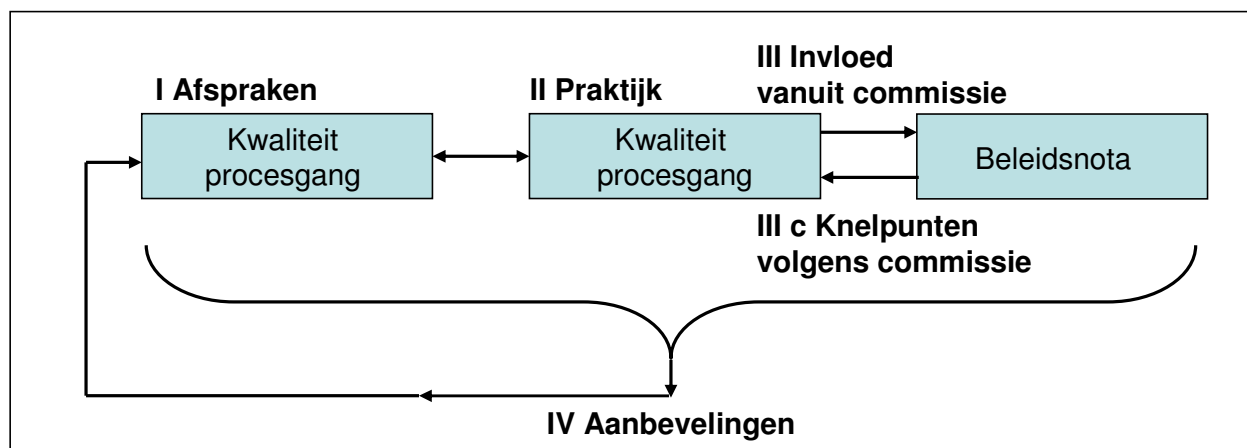
- I. Wat is de kwaliteit van de afgesproken procesgangen voor de sport- en de cultuurnota?
 - a. Hoe zijn de procesgangen voor het opstellen van de sport- en de cultuurnota totstandgekomen?
 - b. Welke procesgangen zijn afgesproken?
 - c. Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen de afgesproken procesgangen van de sport- en de cultuurnota?
 - d. Wat zijn de sterke en zwakke kanten van de afgesproken procesgangen?

 - II. Wat is de kwaliteit van de procesgangen die in de praktijk zijn gevolgd?
 - a. Hoe hebben de procesgangen in de praktijk plaatsgevonden en is daarbij afgeweken van de afgesproken procesgangen?
 - b. Welke kaders heeft de commissie gesteld ten aanzien van de sport- en de cultuurnota en hoe verhouden deze kaders zich tot de besproken onderwerpen in de commissie?
 - c. Wat zijn de sterke en zwakke kanten van de in de praktijk gevolgde procesgangen?

 - III. Wat is de invloed van de gevolgde procesgangen op de inhoud van de sport- en de cultuurnota?
 - a. Zijn de gestelde kaders van PS / commissie terug te vinden in de sport- en de cultuurnota?
 - b. Is de raadpleging van belanghebbenden van invloed geweest op de sport- en de cultuurnota?
 - c. Ervaren de commissieleden knelpunten in de uitvoering van de sport- en cultuurnota? Zo ja, welke knelpunten zijn dat en wat zijn de oorzaken daarvan? In hoeverre zijn de knelpunten een gevolg van de gekozen procesgang?
 - d. In welke mate zijn de gevolgde procesgangen van invloed geweest op de sport- en de cultuurnota?

 - IV. Welke leerervaringen biedt de totstandkoming van de beide nota's voor toekomstige trajecten?
-

In figuur 2.1 staat de samenhang tussen bovenstaande deelvragen uitgebeeld.



Figuur 2.1 Onderzoeksvragen evaluatie procesgangen sport- en cultuurnota

2.2 Afbakening

Het onderzoek richt zich op:

- De procesgangen die de commissie Samenleving heeft vastgesteld voor de totstandkoming van de sport- en de cultuurnota 2005-2008. Bij de cultuurnota had de procesgang tot eind 2004 alleen betrekking op de kunstnota. Eind 2004 is besloten ook andere beleidslijnen in de nota te verwerken, waardoor de nota veranderde in een overkoepelende cultuurnota. Voor de duidelijkheid heeft de Rekenkamer in het rapport één benaming voor de nota gebruikt, namelijk de 'cultuurnota'.
- De periode 2003 (het jaar waarin de voorbereiding van de nota's is begonnen) tot en met oktober 2007, de start van dit rekenkameronderzoek.
- De kaderstellende rol van PS, waarbij het onderzoek zich met name richt op de commissie Samenleving.

Het onderzoek richt zich **niet** op:

- Het formuleren van de 'ideale' procesgang. Het onderzoek richt zich op het verder verbeteren van procesgangen, door de procesgangen van de sport- en de cultuurnota 2005-2008 te evalueren.
- De kwaliteit van de sport- en de cultuurnota. Het betreft dus geen inhoudelijke evaluatie van de nota's.
- De uitvoering van de sport- en de cultuurnota. Er wordt alleen gekeken naar knelpunten in de uitvoering die mogelijk in verband staan met de procesgangen.
- De manier waarop GS en ambtenaren de processtappen hebben opgepakt, die specifiek voor hen bedoeld waren. De rol van GS en ambtenaren komt alleen aan bod, wanneer dit voor de kaderstellende rol van PS van belang is.

2.3 Gevolgde werkwijze

Beantwoording van deelvragen

In tabel 2.1 staat vermeld op welke manier de deelvragen uit paragraaf 2.1 worden beantwoord.

Tabel 2.1 Wijze van beantwoording van onderzoeksvragen

Deelvragen		Wijze van beantwoording
I	a. Hoe zijn de procesgangen voor het opstellen van de sport- en de cultuurnota totstandgekomen?	Omschrijving van totstandkoming procesgangen.
	b. Welke procesgangen zijn afgesproken?	Omschrijving van procesgangen.
	c. Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen de afgesproken procesgangen van de sport- en de cultuurnota?	Omschrijving van overeenkomsten en verschillen.
	d. Wat zijn de sterke en zwakke kanten van de afgesproken procesgangen?	Beoordeling van sterke en zwakke kanten op basis van omschrijvingen bij I b en c.
II	a. Hoe hebben de procesgangen in de praktijk plaatsgevonden en is daarbij afgeweken van de afgesproken procesgangen?	Omschrijving van procesgangen in praktijk en afwijkingen van afgesproken procesgang.
	b. Welke kaders heeft de commissie gesteld ten aanzien van de sport- en de cultuurnota en hoe verhouden deze kaders zich tot de besproken onderwerpen in de commissie?	Omschrijving van kaders en verhouding ervan tot besproken onderwerpen.
	c. Wat zijn de sterke en zwakke kanten van de in de praktijk gevolgde procesgangen?	Beoordeling van sterke en zwakke kanten op basis van omschrijvingen bij II a en b.
III	a. Zijn de gestelde kaders van PS / commissie terug te vinden in de sport- en de cultuurnota?	Omschrijving of kaders van PS / commissie terugkomen in sport- en cultuurnota.
	b. Is de raadpleging van belanghebbenden van invloed geweest op de sport- en de cultuurnota?	Omschrijving eventueel besluit over raadpleging en beoordeling of raadpleging terugkomt in sport- en cultuurnota.
	c. Ervaren de commissieleden knelpunten in de uitvoering van de sport- en cultuurnota? Zo ja, welke knelpunten zijn dat en wat zijn de oorzaken daarvan? In hoeverre zijn de knelpunten een gevolg van de gekozen procesgang?	Omschrijving eventuele knelpunten en beoordeling of deze het gevolg zijn van de procesgangen.
	d. In welke mate zijn de gevolgde procesgangen van invloed geweest op de sport- en de cultuurnota?	Beoordeling invloed procesgangen op nota's.
IV	Welke leerervaringen biedt de totstandkoming van de beide nota's voor toekomstige trajecten?	Conclusies en aanbevelingen.

Zoals in tabel 2.1 vermeld staat, geeft de Randstedelijke Rekenkamer een beoordeling bij de beantwoording van de deelvragen Id, IIc en III d. Bij de deelvragen Id en IIc vindt de beoordeling van de sterke en zwakke kanten plaats op basis van de omschrijvingen die eerder in de hoofdstukken zijn opgenomen. Bij III d wordt de invloed van de procesgangen op de inhoud van de sport- en de cultuurnota beoordeeld. Als handvat voor de beoordeling van de sterke en zwakke kanten is een aantal criteria opgesteld. Deze criteria vinden hun oorsprong in zowel de bestaande theorie over kaderstellen door PS, als in de ambities die PS Flevoland hebben ten aanzien van het dualisme, zie kader 1.

Kader 1 Theorie over kaderstellen door PS en de ambities van PS Flevoland

Het begrip kaderstelling

De Wet dualisering provinciebestuur heeft het begrip kaderstelling niet letterlijk vastgelegd. Hierdoor laat de wet ruimte voor interpretatie en uitwerking van de kaderstellende rol in de praktijk. Een door velen gehanteerde definitie van kaderstelling is opdrachtformulering. De kaders die PS stellen zijn op te vatten als opdrachten en randvoorwaarden waarbinnen GS een onderwerp uitwerken. Deze opdrachten kunnen betrekking hebben op inhoudelijke onderwerpen, maar ook op procedurele voorwaarden, bijvoorbeeld over de wijze waarop PS bij bepaalde onderwerpen betrokken willen worden.³

Interactieve beleidsvorming

De kaderstellende rol is ook verweven met de volksvertegenwoordigende rol, omdat signalen vanuit de maatschappij van invloed kunnen zijn op de gewenste kaders. De wisselwerking met de belanghebbenden en betrokkenen wordt aangeduid als interactieve beleidsvorming. Interactieve beleidsvorming kan plaatsvinden via bijvoorbeeld een hoorzitting/werkconferentie, inspraakbijeenkomst, referendum of digitaal debat.⁴

Ambities van PS Flevoland

PS Flevoland hebben in het najaar 2003 tijdens de Statenconferentie hun doelstellingen ten aanzien van het dualisme geformuleerd, namelijk:

1. een actieve rol van PS bij kaderstelling en interactieve beleidsvorming, alsmede het organiseren van hoorzittingen;
2. korter vergaderen en in PS werken met hamerstukkenlijst;
3. meer debat in vergaderingen;
4. planning van activiteiten, mede aan de hand van een VBA van het college.⁵

Criteria

Voor de beoordeling die in de deelvragen Id, Ilc en IIId wordt gevraagd, heeft de Rekenkamer het bovenstaande uitgewerkt in de volgende criteria:

Vraag I d) Wat zijn de sterke en zwakke kanten van de afgesproken procesgangen?

Vanuit de theorie blijkt een heldere opdrachtformulering van belang voor het uitvoeren van de kaderstellende rol van PS. Dit betekent dat de procesgang op een eenduidige manier duidelijk maakt wie wat wanneer doet, zodat hierover in de uitvoering geen verwarring kan ontstaan. Hiervoor is het van belang dat de procesgang een duidelijke rolverdeling tussen PS en GS bevat. Voor de kaderstellende rol van PS is het belangrijk dat er duidelijke afspraken zijn over de momenten waarop kaderstellende uitspraken verwacht worden. Voor een goed inzicht in de te volgen procesgang moet duidelijk zijn wat de tussentijdse producten zijn. Daarnaast hebben PS Flevoland zich uitgesproken voor het toepassen van interactieve beleidsvorming in de vorm van een werkconferentie. Indien PS gebruikmaken van een werkconferentie is het belangrijk dat van te voren duidelijk is wat de functie van de werkconferentie is in de procesgang. Een werkconferentie kan bijvoorbeeld gebruikt worden voor informatievergaring, maar ook voor het betrekken van belanghebbenden bij de beleidsvorming. Tevens moet de procesgang duidelijk maken hoe de commissie om wil gaan met de informatie die volgt uit de werkconferentie en hoe dit teruggekoppeld wordt aan de deelnemers van de werkconferentie.

³ Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie, *Uit de praktijk: de kaderstellende rol van de raad*, 2004.

⁴ Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie, *Handreiking interactieve beleidsvorming voor een dualistische raad*, 2004.

⁵ Presidium, *Voorstel evaluatie dualisme*, 2 maart 2005.

Hieruit heeft de Rekenkamer de volgende criteria afgeleid voor de beoordeling van de afgesproken procesgangen:

- Er is sprake van een heldere opdrachtformulering:
 - Het is duidelijk wie bij welke processtap een rol spelen (rolverdeling).
 - Het is per processtap duidelijk wat verwacht wordt van PS / commissie (taakverdeling).
 - Het is duidelijk wanneer PS / commissie een besluit / advies gaan geven.
 - Tussentijdse producten en een eindproduct worden benoemd.
- PS / commissie hebben een actieve rol bij interactieve beleidsvorming:
 - De commissie heeft een actieve rol tijdens de werkconferentie met de belanghebbenden.
 - Het is duidelijk wat de functie is van de werkconferentie.
 - Er is een processtap waarin de commissie de inhoud van de werkconferentie bespreekt en afspraken maakt over de verwerking ervan.
 - Het is duidelijk hoe terugkoppeling plaatsvindt aan de belanghebbenden over de werkconferentie.

Vraag II c) Wat zijn de sterke en zwakke kanten van de in de praktijk gevolgde procesgangen?

De afgesproken procesgang vormt het kader voor de betrokkenheid van PS bij de totstandkoming van de nota's. Indien van de afgesproken procesgang wordt afgeweken, zoals een uitloop van de planning, dient dit te worden toegelicht. De besluiten / adviezen die PS / commissie gedurende de procesgang opstellen, dienen als opdrachtformulering aan GS, die deze vervolgens uitwerken. Een heldere opdrachtformulering, oftewel kaderstelling, biedt PS bovendien weer handvatten bij het uitvoeren van hun controlerende rol. Tevens is voor het stellen van kaders van belang dat de consequenties van de keuzes bekend zijn. Hier wordt mee bedoeld dat niet alleen bekend is wat extra is opgenomen in het beleid, maar dat ook duidelijk is wat buiten de kaders van het nieuwe beleid valt.

Hieruit heeft de Rekenkamer de volgende criteria afgeleid voor de beoordeling van de in de praktijk gevolgde procesgangen:

- De afgesproken procesgangen worden gevolgd:
 - PS / commissie zijn betrokken bij de afgesproken processtappen.
 - De eventuele afwijkingen van de procesgang zijn tijdig toegelicht.
- In de praktijk is sprake van een heldere opdrachtformulering:
 - De voorstellen bij de vergaderingen geven duidelijk aan wat verwacht wordt van PS / commissie.
 - De commissie geeft een samenvattend advies van de standpunten in de commissie aan GS en PS.
 - Veranderingen ten opzichte van het oude beleid zijn vermeld.
 - De consequenties van het voorgestelde beleid zijn duidelijk.
- PS / commissie hebben in de praktijk een actieve rol bij interactieve beleidsvorming:
 - De commissie heeft een actieve rol tijdens de werkconferentie.
 - De commissie bespreekt de uitkomsten van de werkconferentie en maakt hierover afspraken.
 - De belanghebbenden krijgen een terugkoppeling over de verwerking van de uitkomsten van de werkconferentie.

Vraag III d) In welke mate zijn de gevolgde procesgangen van invloed geweest op de sport- en de cultuurnota?

Indien PS en de commissie kaders hebben gesteld tijdens de totstandkoming van de sport- en de cultuurnota, is het de taak van GS deze uit te werken. Dit betekent dat de kaders die PS / commissie stellen in de sport- en de cultuurnota worden opgenomen. De Rekenkamer is op basis van commissieverslagen nagegaan welke kaders de commissie heeft gesteld. Vervolgens is nagegaan of GS deze kaders hebben verwerkt in de nota's.

De Rekenkamer richt zich hier eveneens op de invloed van de werkconferentie met de belanghebbenden op de nota's. Om te kunnen toetsen welke punten uit de werkconferentie in de nota's zijn verwerkt, geldt als voorwaarde

dat de commissie afspraken gemaakt moet hebben over de verwerking van de uitkomsten van de werkconferentie.

Tenslotte kijkt de Rekenkamer naar eventuele knelpunten bij de uitvoering van de sport- en de cultuurnota. De Rekenkamer gaat hier na wat de oorzaken van deze knelpunten waren. Vervolgens wordt beoordeeld of de oorzaak van de eventuele knelpunten ligt in de gevolgde procesgang.

Onderzoeksaanpak

Het onderzoek bestond uit het bestuderen van documenten en het houden van interviews.

- Documenten

Vanwege het feit dat het onderzoek zich met name richt op het doorlopen van de procesgangen in de jaren 2003-2005, is een groot deel van het onderzoek gebaseerd op documentenanalyse. Door middel van documentenanalyse is een feitelijke reconstructie gemaakt van de procesgangen. De documentenanalyse richtte zich onder meer op agenda's, vergaderstukken en vergaderverslagen van de commissie Samenleving en PS. In bijlage A is de lijst van geraadpleegde bronnen opgenomen.

- Interviews

Naast documentenanalyse zijn interviews gehouden met (voormalig) commissieleden, ambtenaren bij de provincie Flevoland, sport- en cultuurorganisaties en gemeenten. Ook heeft de Rekenkamer gesproken met de commissaris van de Koningin en de Statengriffier. Het doel van de interviews was het achterhalen van de ervaringen met de procesgangen bij de sport- en de cultuurnota. Tevens waren de interviews bedoeld voor het benoemen van eventuele knelpunten in de uitvoering van de nota's. In bijlage B is de lijst van geïnterviewde personen opgenomen.



HOOFDSTUK 3

Afgesproken procesgangen beschreven en beoordeeld

Om bij de totstandkoming van de sport- en de cultuurnota 2005-2008 actiever kaders te kunnen stellen en interactieve beleidsvorming toe te kunnen passen, heeft de commissie Samenleving voor beide nota's een procesgang opgesteld. Dit hoofdstuk beantwoordt deelvraag I 'Wat is de kwaliteit van de afgesproken procesgangen voor de sport- en de cultuurnota?' Achtereenvolgens worden de bijbehorende subvragen behandeld.

3.1 Hoe zijn de procesgangen totstandgekomen?

Sportnota

In 2003 hebben GS aangekondigd dat een nieuwe sportnota zal worden opgesteld.⁶ In het kader van het dualisme is het presidium van mening dat dit onderwerp zich goed leent voor een eerste experiment met een actievere rol van PS. De Staten hebben op dat moment nog geen uitgekristalliseerde mening over de betrokkenheid van PS bij de kaderstellende en interactieve trajecten. Uit het experiment zouden vervolgens lessen kunnen worden getrokken voor een meer generieke aanpak van vergelijkbare (kaderstellende) trajecten.⁷

In oktober 2003 bespreekt de commissie aan de hand van verschillende procesgangen op welke manier haar actievere rol bij de totstandkoming van de sportnota kan worden ingevuld. Eerst wordt de oude (niet duale) procesgang beschreven: bij deze oude procesgang is de commissie op één moment betrokken bij de totstandkoming van een nieuwe nota, namelijk bij de behandeling van de concept-beleidsnota. Hieruit volgt dan een advies aan PS. De voorafgaande processtappen worden alle uitgevoerd door GS. Eventueel vindt een werkconferentie plaats, waarbij GS in gesprek zijn met de genodigden en de commissie toehoorder is. De nota gaat niet voor advies naar het maatschappelijk middenveld en gemeenten.⁸

De commissie krijgt in eerste instantie twee alternatieve (duale) procesgangen A en B gepresenteerd, waaruit een keuze gemaakt kan worden⁹:

➤ Procesgang A, uitgewerkt door griffie en commissieleden

Een ambtelijk medewerker werkt onder de noemer 'ambtelijke bijstand' in opdracht van de commissie. De commissie is op zes momenten betrokken bij de totstandkoming van de nota. PS tweemaal, bij de besluitvorming over de nota en over de evaluatie. Daarnaast vindt een werkconferentie met betrokkenen en belanghebbenden plaats, waarbij de commissieleden in gesprek zijn met de genodigden. Ook hebben de betrokkenen en belanghebbenden¹⁰ de mogelijkheid een reactie te geven op de concept-beleidsnota.

⁶ GS, *Plan van Aanpak Nota Sport*, 17 juni 2003.

⁷ Commissie Samenleving, *Bijlage bij procesgang Sportnota*, 8 oktober 2003.

⁸ Commissie Samenleving, *Bijlage bij procesgang Sportnota*, 8 oktober 2003.

⁹ Commissie Samenleving, *Bijlage bij procesgang Sportnota*, 8 oktober 2003 & Commissie Samenleving, *Procesgang Sportnota*, 8 oktober 2003.

¹⁰ Dit zijn de Flevolandse gemeenten en sportorganisaties.

➤ Procesgang B, uitgewerkt door GS

De totstandkoming van de nota is de verantwoordelijkheid van GS op basis van kaderstellende uitspraken van PS. De commissie is op vijf verschillende momenten betrokken bij de totstandkoming van de nota. PS eenmaal, namelijk bij de besluitvorming over de nota. Ook hier vindt een werkconferentie plaats, waarbij de commissieleden in gesprek zijn met de genodigden. GS sturen de concept-beleidsnota eventueel voor advies naar het maatschappelijk middenveld en de gemeenten.

Tijdens de vergadering deelt de griffier nog een procesgang C uit aan de commissieleden. Deze procesgang is een tussenvariant van A en B, die mede gebaseerd is op de conclusies van de statenconferentie 2003 (zie kader 1 in hoofdstuk 2).¹¹ In het bijbehorende commissievoorstel wijst de griffier erop dat de commissie zich bij het kiezen van een procesgang een mening moet vormen over de kaderstellende rol van PS, de tijdsplanning, voorbereiding en huiswerk en openbare of besloten vergaderingen. Tijdens de behandeling van de procesgangen geeft de commissie aan dat GS beleid dienen te maken binnen de kaders die door PS zijn aangedragen. De commissiebehandeling leidt uiteindelijk tot procesgang C, waarbij de commissie op zes momenten betrokken is bij de totstandkoming van de nota. Deze procesgang staat uitgewerkt in paragraaf 3.2. In deze procesgang is ten opzichte van procesgang B een extra kaderstellend moment opgenomen, namelijk het bespreken van een hoofdlijnennotitie. GS schrijven de hoofdlijnennotitie op basis van de commissiebespreking over de werkconferentie en de ambities van de fracties.¹² Tevens gaat de concept-beleidsnota voor advies naar de betrokkenen en belanghebbenden.

Cultuurnota

In februari 2004 stond de procesgang voor de kunstnota op de agenda van de commissie Samenleving. In eerste instantie was het de bedoeling dat deze nota alleen het provinciale kunstbeleid zou bevatten. Maar naast beleidsontwikkeling op het gebied van kunst, waren binnen het beleidsveld cultuur ook de volgende beleidslijnen in ontwikkeling:

- Cultureel erfgoedbeleid: in 2002 heeft de provincie de hoofdlijnen ontwikkeld en vastgelegd voor het nieuwe beleid voor het cultureel erfgoed, met als doel in 2003 een nota cultureel erfgoed vast te stellen.¹³
- Cultuurconvenant 2005-2008: in 2002 zijn de provincies Flevoland en Utrecht samen met de gemeenten Almere, Amersfoort en Utrecht gestart met de voorbereidingen voor het Cultuurconvenant 2005-2008 voor deze regio. Het doel van het convenant is onderlinge afstemming van het wederzijdse cultuurbeleid op hoofdlijnen en coördinatie van de subsidiëring van instellingen die zij tot hun gezamenlijke verantwoordelijkheid rekenen.¹⁴ In 2003 werden twee deelproducten opgeleverd, namelijk twee Cultuurprofielen waarin de uitgangssituatie en de ambities en uitgangspunten zijn verwoord.¹⁵
- Drie programma's van ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW): het IPO en de VNG hebben in overleg met het ministerie van OCW drie programma's opgesteld, namelijk het Actieplan Cultuurbereik 2005-2008, Geldstroom Beeldende Kunst en Vormgeving 2005-2008 en Versterking cultuureducatie in primair onderwijs 2005 en 2006. Deze programma's zijn door PS vastgesteld in november 2004.

¹¹ Commissie Samenleving, 8 oktober 2003.

¹² Commissie Samenleving, 8 oktober 2003 & Commissie Samenleving, *Bijlage bij planning Sportnota*, 19 november 2003 & Commissie Samenleving, 19 november 2003.

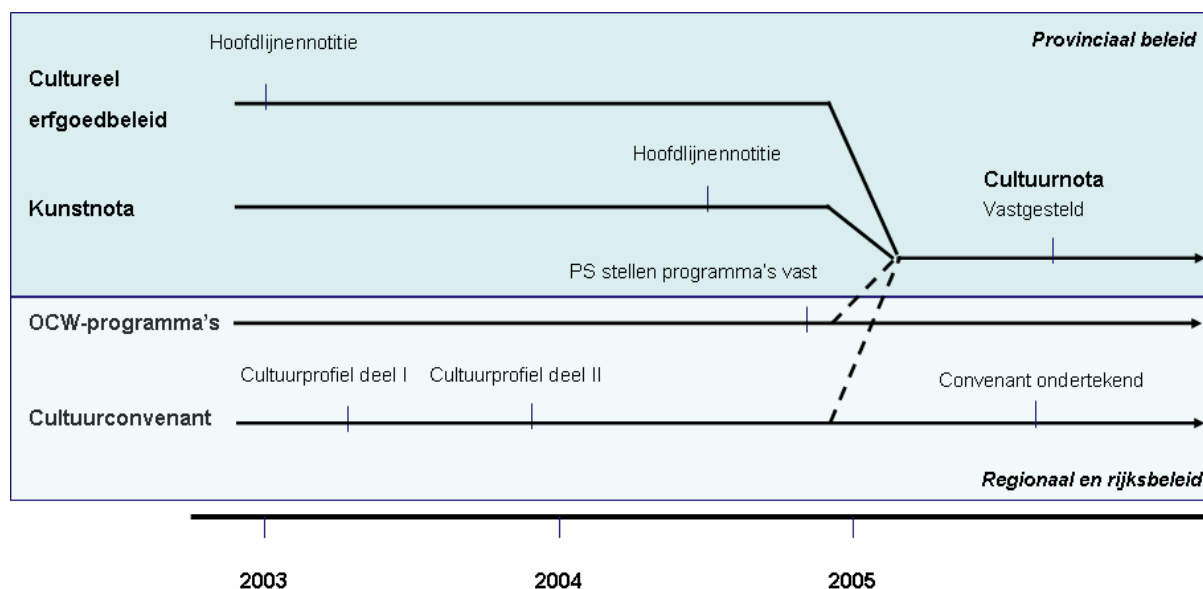
¹³ Commissie ROVC, *Hoofdlijnen voor beleid voor ontwikkeling van cultureel erfgoed Flevoland*, 12 december 2002 & Provincie Flevoland, *Persbericht Flevoland is trots op erfgoed*, 17 december 2002.

¹⁴ In het convenant is opgenomen uit welke regelingen, programma's of begrotingen deze instellingen (aanvullende) subsidie ontvangen en om welke reden.

¹⁵ GS, *Cultuurprofiel Landsdeel Midden deel 1*, 7 januari 2003 & GS, *Cultuurprofiel landsdeel Midden: Jonge Ruimte*, 15 juli 2003.

Bij de vaststelling van de drie OCW-programma's eind 2004 is tevens de nieuwe kunstnota verbreed tot een 'cultuurnota', zodat de bovenstaande beleidslijnen in deze nota geïntegreerd konden worden.¹⁶

Figuur 3.1 geeft weer welke beleidslijnen uiteindelijk zijn geïntegreerd in de cultuurnota en in welke periode de bijbehorende tussentijdse en eindproducten zijn vastgesteld.



Figuur 3.1 Beleidslijnen cultuur 2003-2005, inclusief de daadwerkelijke data van tussentijdse en eindproducten.

Op 18 februari 2004 bespreekt de commissie Samenleving een procesgang voor de totstandkoming van de kunstnota. Met uitzondering van het OCW-programma Actieplan Cultuurbereik 2005-2008, worden bovenstaande beleidslijnen niet benoemd in het bijbehorende commissievoorstel. Uit een vergelijking van de oorspronkelijke deadlines blijkt dat de kunstnota tegelijk met de OCW-programma's en eerder dan het Cultuurconvenant vastgesteld diende te worden. Hierdoor zouden PS in de kunstnota de kaders aan GS kunnen meegeven voor de onderhandelingen voor de OCW-programma's en het Cultuurconvenant. Doordat echter in de praktijk de documenten in een andere volgorde werden vastgesteld, hebben PS uiteindelijk minder sturingsmogelijkheden ervaren bij de totstandkoming van de cultuurnota dan van te voren verwacht was.

De Rekenkamer heeft de oorspronkelijke procesgang van de kunstnota onderzocht. Omdat de term 'kunstnota' wellicht tot verwarring kan leiden, zal gesproken worden over de 'cultuurnota'.

De procesgang voor de totstandkoming van de cultuurnota wordt voorgesteld door GS. Hierbij is een korte toelichting opgenomen over de werkwijze omtrent het Actieplan Cultuurbereik en de werkconferentie. Het Actieplan Cultuurbereik is één van de drie genoemde OCW-programma's (zie figuur 3.1), wat betekent dat de kaders gesteld worden door het ministerie. GS werken deze kaders uit in een voorstel, dat na bespreking in de commissie wordt voorgelegd wordt aan de minister van OCW. Uiterlijk 15 november 2004 wordt een definitief door PS geaccordeerd voorstel voor het Actieprogramma ingediend bij OCW. Ten aanzien van de werkconferentie stellen GS voor een moment te organiseren waarop het veld input kan leveren voor het kunstbeleid, inclusief het Actieplan. Ter voorbereiding zullen GS een brainstormnotitie aanleveren met daaraan gekoppeld een voorstel voor vragen, die de commissie aan het veld kan stellen. Tevens zullen GS een voorstel

¹⁶ PS, *Actieplan Cultuurbereik 2005-2008, Geldstroom Beeldende Kunst & Vormgeving 2005-2008 en Cultuureducatie primair onderwijs 2005-2006*, 11 november 2004.

doen voor de invulling van de werkconferentie/raadpleging.¹⁷ De commissie Samenleving bespreekt de voorgestelde procesgang kort en stemt hiermee in.¹⁸ Deze procesgang is weergegeven in paragraaf 3.2.

3.2 Welke procesgangen zijn afgesproken?

Sportnota

Voor de totstandkoming van de sportnota heeft de commissie Samenleving de procesgang afgesproken, zoals weergegeven in tabel 3.1.

Tabel 3.1 Afgesproken procesgang C d.d. 19 november 2003.¹⁹

Datum	Stap	Uitwerking stap (samenvatting)	Wie
	1. Vaststellen juridisch kader	Ambtelijke organisatie geeft aan welke beleidsvrijheid de provincie heeft m.b.t. sportbeleid.	Ambtelijke organisatie
	2. Evalueren oud beleid	Ambtelijke organisatie zorgt voor beschrijving en evaluatie oude beleid. Uitvoerders van het beleid wordt gevraagd om hun mening en plus- en knelpunten t.a.v. het oude sportbeleid.	Ambtelijke organisatie, uitvoerders
17-12-'03	3. Trekken van conclusies	Fracties formuleren conclusies en ambities op basis van informatie uit stap 1 en 2. Tijdens vergadering hierover discussie. En formuleren van stellingen voor de werkconferentie.	Commissie
28-1-'04	4. Werkconferentie: formuleren doelstellingen nieuw beleid	Commissieleden zijn in gesprek met maatschappelijk veld en gemeenten.	Commissie, belanghebbenden, uitvoerders
18-2-'04	5. Toespitsen/ concreetiseren doelstellingen	Tijdens vergadering worden de signalen uit de werkconferentie en de ideeën van fracties toegespit op de 3 w-vragen.	Commissie
	6. Uitwerken hoofdlijnennotitie	Betrokken ambtenaar werkt bovenstaande zaken uit in een samenhangende notitie op hoofdlijnen.	Ambtelijke organisatie
24-3-'04	7. Concept hoofdlijnennotitie tekstueel	Commissie beoordeelt of ze zich kan vinden in de hoofdlijnennotitie en draagt deze over aan GS.	Commissie
	8. Uitwerken beleidsnota	Onder regie van GS wordt door de ambtelijke organisatie een beleidsnota geschreven. Eventuele afwijkingen van de hoofdlijnen(notitie) worden beargumenteerd weergegeven.	GS, ambtelijke organisatie
3 ^e week van mei '04	9. Advies op beleidsnota	De concept beleidsnota gaat voor advies naar de uitvoerders en de genodigden op de werkconferentie. Alle reacties worden toegezonden aan de commissieleden.	Uitvoerders, belanghebbenden.
16-6-'04	10. Politieke meningsvorming	De fracties geven hun politieke mening over de beleidsnota. Het GS-advies en de door derden ingediende reacties worden betrokken bij de beraadslagingen. Geconcludeerd wordt waarover men het eens is en de geschilpunten voor het debat in PS worden benoemd.	Commissie

¹⁷ Commissie Samenleving, *Voorstel proceduregang Kunstbeleid 2004-2008*, 18 februari 2004.

¹⁸ Commissie Samenleving, 18 februari 2004.

¹⁹ Commissie Samenleving, *Bijlage bij planning Sportnota*, 19 november 2003.

Datum	Stap	Uitwerking stap (samenvatting)	Wie
8-7-'04	11. Besluitvorming	De beleidsnota wordt ter besluitvorming behandeld in PS.	PS
	12. Uitvoeren van beleid	GS zijn belast met de uitvoering van het vastgestelde beleid.	GS, ambtelijke organisatie, uitvoerders
	13. Evaluatie	De commissie bepaalt bij stap 10 ook wanneer en op welke wijze het beleid wordt geëvalueerd.	Commissie, PS, GS

Cultuurnota

Voor de totstandkoming van de cultuurnota heeft de commissie Samenleving de procesgang afgesproken, zoals letterlijk weergegeven in tabel 3.2.

Tabel 3.2 Afgesproken procesgang d.d. 18 februari 2004²⁰

Datum	Wat	Wie
18 februari	Voorstel procedure in commissie.	GS
Voor april	Aangeven naar OCW dat wij in principe meedoen aan het Actieplan Cultuurbereik.	GS
24 maart	Brainstormnotitie en voorstel vragen voor veld als input voor werkconferentie/ raadpleging in Commissie. Tevens wordt een voorstel gedaan voor de invulling van de werkconferentie/raadpleging.	GS
27 april	Werkconferentie/raadpleging. Resultaat: discussie leidt tot een Nota Kunstbeleid op hoofdlijnen met als onderdeel een concept Actieplan Cultuurbereik.	Commissie Samenleving
25 mei	Nota Kunstbeleid op hoofdlijnen met als onderdeel een concept Actieplan Cultuurbereik in GS.	GS
16 juni	Nota Kunstbeleid op hoofdlijnen met als onderdeel een concept Actieplan Cultuurbereik in Commissie.	Commissie
1 juli	Concept Actieplan Cultuurbereik naar OCW.	GS
jul/aug/sep	Nota Kunstbeleid definitief maken.	Ambtelijk
21 sep	Nota Kunstbeleid plus definitief Actieplan GS.	GS
13 okt	Nota Kunstbeleid plus definitief Actieplan commissie.	Commissie
11 nov	Nota Kunstbeleid plus definitief Actieplan in PS.	PS
15 nov	Definitief Actieprogramma naar OCW.	PS
Nov/dec	Inspraak ronde Nota Kunstbeleid (onderdeel Actieplan is geen inspraak over mogelijk).	Veld
Vanaf dec	Definitief maken volgens normale procedures en tijdschema's.	

²⁰ Commissie Samenleving, *Voorstel proceduregang Kunstbeleid 2004-2008*, 18 februari 2004.

3.3 Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen beide afgesproken procesgangen?

De hiervoor omschreven procesgangen voor de sport- en de cultuurnota zijn vergeleken om de overeenkomsten en verschillen te bepalen.

Overeenkomsten

De vergelijking van de beide afgesproken procesgangen laat overeenkomsten zien op de volgende punten:

1. Rolverdeling.
In beide procesgangen is weergegeven wie bij welke documenten gedurende het proces een rol spelen.
2. Werkconferentie.
De commissie gaat in beide procesgangen middels een werkconferentie in gesprek met het maatschappelijk middenveld en de Flevolandse gemeenten.
3. Planning en doorlooptijd.
In de afgesproken procesgangen van beide nota's is een planning opgenomen. Voor beide trajecten is vanaf het vaststellen van een procesgang tot en met het accorderen van de beleidsnota in PS, een periode van ongeveer negen maanden gepland.
4. Tussentijdse producten en eindproduct.
In beide procesgangen worden tussentijdse producten en het eindproduct benoemd.

Verschillen

De procesgang voor de sportnota bevat meer informatie dan de procesgang voor de cultuurnota. Oud-commissieleden zeggen hierover:

*"Beide procesgangen werden vooraf in de commissie afgesproken. De procesgangen verschilden van elkaar, maar de commissie had hiermee geen specifiek doel voor ogen."*²¹

*"Bij de sportnota heeft een gedegen voorbereiding tot de gekozen procesgang en diepgaande afspraken geleid. Bij de bepaling van de procesgang voor de cultuurnota had de commissie al geleerd van de sportnota. Hierdoor zijn de afspraken snel gemaakt en minder diepgaand besproken en vastgelegd."*²²

Nader beschouwd verschillen de beide afgesproken procesgangen op de volgende punten:

1. Opstellers van voorgestelde procesgang.
De procesgang voor de sportnota is opgesteld door de griffie en een Statenlid, met ondersteuning van de ambtelijke organisatie, terwijl de procesgang voor de cultuurnota is opgesteld door GS.
2. Taakverdeling en acties per processtap.
In de toelichting op de procesgang voor de sportnota zijn de taakverdeling en de acties per processtap uitgewerkt. Hierdoor is voor GS en de ambtelijke organisatie duidelijk welke input geleverd moet worden voor commissievergaderingen. Tevens is voor de commissieleden duidelijk wat tijdens de vergaderingen van hen verwacht wordt, bijvoorbeeld: 'de commissie formuleert stellingen...' (zie tabel 3.1, stap 3), of: 'de commissie is in gesprek met...' (stap 4). In de procesgang voor de cultuurnota ontbreken een taakverdeling en acties per processtap. Hierdoor is in de afgesproken procesgang niet duidelijk wat van GS of de commissie wordt verwacht voorafgaand of tijdens de vergadering.

²¹ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 10 december 2007.

²² Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 3 december 2007.

3. Advies commissie / besluit PS.

In de procesgang voor de sportnota wordt aangegeven bij welke processtap de commissie een advies dient te geven of PS een besluit dienen te nemen. Dit ontbreekt in de procesgang voor de cultuurnota.

4. Functie werkconferentie.

De werkconferentie voor de cultuurnota wordt een moment genoemd “waarop het veld input kan leveren voor het kunstbeleid inclusief het Actieplan Cultuurbereik.” Daarnaast wordt aangegeven dat nog een voorstel wordt gedaan voor de invulling van de werkconferentie. In de procesgang voor de sportnota is de functie van de werkconferentie duidelijker weergegeven, namelijk “betrokkenen en belanghebbenden worden uitgenodigd hun wensen / aandachtspunten m.b.t. provinciaal sportbeleid in Flevoland aan de commissieleden mee te geven. De commissieleden zijn in gesprek met betrokkenen en belanghebbenden...”.

5. Verwerking en terugkoppeling van het resultaat van de werkconferentie.

In de procesgang voor de sportnota is drie weken na de werkconferentie een vergadermoment gepland waarin de doelstellingen geconcretiseerd worden: de signalen uit de werkconferentie en de wensen en ideeën van de fracties worden toegespitst op de 3 w-vragen²³. Vervolgens wordt drie maanden later de concept beleidsnota voorgelegd aan de deelnemers van de werkconferentie. Het verwerken van de input uit de werkconferentie is niet opgenomen in de afgesproken procesgang van de cultuurnota. Er zijn geen afspraken over de terugkoppeling aan de deelnemers.

6. Deadlines.

De deadlines zijn in de eerste helft van de procesgang voor de cultuurnota korter dan voor de sportnota: de hoofdlijnennotitie voor het nieuwe kunstbeleid dient ruim 4 maanden na het vaststellen van de procesgang behandeld te worden in de commissie, de hoofdlijnennotitie sportbeleid 6 maanden na vaststelling van de procesgang. Bij de cultuurnota hangen de kortere deadlines samen met de tijdsdruk van het Actieplan Cultuurbereik.

5. Evaluatie.

In de procesgang voor de sportnota is opgenomen dat de commissie een besluit neemt over een evaluatie van het beleid. Dit ontbreekt in de procesgang voor de cultuurnota.

3.4 Bevindingen: wat zijn de sterke en zwakke punten van de afgesproken procesgangen?

In het algemeen kan vermeld worden dat het afspreken van een procesgang een positief resultaat is. Door het opstellen van een procesgang heeft de commissie zich moeten bezinnen op de manier waarop het dualisme in de praktijk kan worden opgepakt. Oud-commissieleden zeggen hierover:

“De commissie Samenleving heeft haar vernieuwingszin laten zien bij de gekozen werkwijze bij de sport- en de cultuurnota. De daadkracht waarmee de commissie Samenleving hier het dualisme heeft opgepakt, vind ik een voorbeeld voor de andere commissies en PS.”²⁴

“Sterke punt bij beide nota’s was de mogelijkheid met de direct betrokkenen te communiceren. Daarnaast was een sterk punt bij de sportnota dat de procesgang samen met de griffie is bepaald. Bij de cultuurnota waren zowel de onduidelijke procesgang van de totstandkoming van de nota als de rol bij de hoorzitting zwakke punten.”²⁵

²³ Wat willen we (met provinciaal sportbeleid) bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? Wat mag het kosten?

²⁴ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 13 december 2007.

²⁵ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 10 december 2007.

In tabel 3.3 staan de sterke en zwakke punten van de afgesproken procesgangen, die zijn gebaseerd op de omschrijvingen in de voorgaande paragrafen.

Tabel 3.3 Sterke en zwakke punten afgesproken procesgangen

	 criterium	 Sportnota	 Cultuurnota
Is sprake van een heldere opdrachtformulering?			
A	Is duidelijk wie bij welke processtap een rol spelen (rolverdeling)?	Ja	Ja
B	Is per processtap duidelijk wat van PS / commissie wordt verwacht (taakverdeling)?	Ja	Nee
C	Is duidelijk wanneer PS / commissie een besluit / advies gaan geven?	Ja	Nee
D	Worden de tussentijdse producten en het eindproduct benoemd?	Ja	Ja
Hebben PS / commissie een actieve rol bij interactieve beleidsvorming ?			
E	Heeft de commissie een actieve rol tijdens de werkconferentie met de belanghebbenden?	Ja	Ja
F	Is duidelijk wat de functie is van de werkconferentie?	Grotendeels	In beperkte mate
G	Is er een processtap waarin de commissie de inhoud van de werkconferentie bespreekt en afspraken maakt over de verwerking ervan?	Deels	Nee
H	Is duidelijk hoe terugkoppeling plaatsvindt aan de belanghebbenden over de werkconferentie?	Deels	Nee

Toelichting:

A. Is duidelijk wie bij welke processtap een rol spelen (rolverdeling)?

In beide procesgangen wordt per processtap aangegeven wie erbij betrokken zijn (zie tabellen 3.1 en 3.2), waardoor het voor de commissie en GS duidelijk is wanneer ze aan zet zijn.

B. Is per processtap duidelijk wat van PS / commissie wordt verwacht (taakverdeling)?

De processtappen zijn in de procesgang van de sportnota zo uitgewerkt dat duidelijk is wat verwacht wordt van PS / commissie voorafgaand en tijdens de vergadering. De procesgang van de cultuurnota is niet op deze manier uitgewerkt, waardoor onduidelijk is welke voorbereiding en behandeling gepland is per processtap. Doordat de processtappen voor de totstandkoming van de sportnota uitgebreider zijn beschreven, lijkt de commissie een actievere en meer inhoudelijke rol toegedicht te krijgen dan in de procesgang voor de cultuurnota het geval is.

C. Is duidelijk wanneer PS / commissie een besluit / advies gaan geven?

In de uitgewerkte processtappen voor de sportnota is aangegeven op welke momenten de commissie een advies zal geven, zoals bij de hoofdlijnennotitie en de concept sportnota. Een PS-besluit wordt ten aanzien van de definitieve sportnota gevraagd. In de procesgang voor de cultuurnota is niet aangegeven of de commissie om een advies, of PS om een besluit, gevraagd zullen worden. Hierdoor is voor de commissie niet helder hoe zij richting kan geven gedurende het proces.

D. Worden de tussentijdse producten en het eindproduct benoemd?

In beide procesgangen worden de tussentijdse producten en het eindproduct benoemd. Dit is relevant voor het bewaken van de voortgang. Voor de sportnota zijn dit: juridisch kader en evaluatie oud beleid, hoofdlijnennotitie en de beleidsnota. Voor de cultuurnota zijn dit: brainstormnotitie, Nota Kunstbeleid op hoofdlijnen, concept Actieplan Cultuurbereik, Nota Kunstbeleid en definitief Actieplan Cultuurbereik.

Opvallend is dat alleen het Actieplan Cultuurbereik 2005-2008 wordt genoemd, waardoor de samenhang met de andere 2 OCW-programma's en het Cultuurconvenant onduidelijk is.

E. Heeft de commissie een actieve rol tijdens de werkconferentie met de belanghebbenden?

In beide procesgangen is afgesproken dat de commissie tijdens de werkconferentie de vragen stelt aan de belanghebbenden, en niet – zoals voorheen gebeurde – GS.

F. Is duidelijk wat de functie is van de werkconferentie?

De toelichting op de werkconferentie voor de cultuurnota verduidelijkt nauwelijks wat de commissie verwacht van de belanghebbenden tijdens de werkconferentie. Voor de werkconferentie voor de sportnota is dit duidelijker weergegeven.

G. Is er een processtap waarin de commissie de inhoud van de werkconferentie bespreekt en afspraken maakt over de verwerking ervan?

In de procesgang voor de sportnota is afgesproken dat drie weken na de werkconferentie de commissie aan de hand van de 3 w-vragen de signalen uit de werkconferentie en de wensen en ideeën van de fracties zal bespreken. Vervolgens zal de betrokken ambtenaar deze zaken uitwerken in een samenhangende notitie op hoofdlijnen. Dit betekent dat de uitkomsten van de werkconferentie niet op zich worden besproken, maar in combinatie met hun ambities. De procesgang voor de cultuurnota bevat geen processtap waarin de input van de werkconferentie behandeld wordt door de commissie.

H. Is duidelijk hoe terugkoppeling plaatsvindt aan de belanghebbenden over de werkconferentie?

De concept sportnota gaat voor advies naar o.a. de genodigden voor de werkconferentie. Hun reacties zullen worden toegestuurd aan de commissieleden. Hiermee is wel duidelijk hoe de belanghebbenden geïnformeerd worden over de sportnota, maar dit is slechts het presenteren van het eindresultaat en geen expliciete terugkoppeling van de uitkomsten van de werkconferentie. De procesgang voor de cultuurnota maakt niet duidelijk hoe de aanwezigen van de werkconferentie worden geïnformeerd over de verwerking van hun input.

HOOFDSTUK 4

Procesgangen in de praktijk beschreven en beoordeeld

Dit hoofdstuk beschrijft welke processtappen in de praktijk hebben plaatsgevonden en de verschillen ten opzichte van de afgesproken procesgangen. Ook wordt ingegaan op de manier waarop de commissie haar kaderstellende rol bij de verschillende processtappen heeft uitgevoerd. Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag II 'Wat is de kwaliteit van de procesgangen die in de praktijk zijn gevolgd?'

4.1 Hoe hebben de procesgangen in de praktijk plaatsgevonden?

De uitvoering van de afgesproken procesgangen is gereconstrueerd aan de hand van de vergaderstukken, verslagen van de commissie Samenleving en interviews. Deze reconstructie is vergeleken met de afgesproken procesgangen, die in hoofdstuk 3 zijn beschreven.

Sportnota

In tabel 4.1 staat zowel de afgesproken procesgang, als de procesgang zoals die in de praktijk doorlopen is door de commissie en PS. Hierbij zijn tevens de gevraagde besluiten / adviezen vermeld, die in de vergaderstukken van PS / commissie zijn opgenomen.

Tabel 4.1 Vergelijking processtappen bij sportnota

Afgesproken procesgang		Procesgang in praktijk		
Datum	Processtap	Datum	Processtap	Gevraagd besluit of advies of in PS-/ commissievoorstel
17-12-'03	Trekken van conclusies	17-12-'03	Trekken van conclusies	Geen commissievoorstel. In afgesproken procesgang staat dat commissie discussieert over geformuleerde ambities van fracties. Uit deze bijeenkomst zullen stellingen worden geformuleerd t.b.v. de werkconferentie.
		21-1-'04	Ingelast agendapunt "afspraken werkconferentie sportnota"	Geen commissievoorstel, want ingelast agendapunt. ²⁶
28-1-'04	Werkconferentie: formuleren doelstellingen nieuw beleid	28-1-'04	Werkconferentie	n.v.t.
18-2-'04	Toespitsen/concretiseren doelstellingen (toespitsen op 3 w-vragen)	18-2-'04	Opstellen 3 w-vragen	Gevraagd advies in commissievoorstel: Per fractie antwoord op de drie w-vragen. ²⁷

²⁶ Commissie Samenleving, 21 januari 2004.

Afgesproken procesgang		Procesgang in praktijk		
24-3-'04	Concept hoofdlijnennotitie tekstueel	21-4-'04	Concept-beleidskader	Gevraagd advies in commissievoorstel: In te stemmen met het concept-beleidskader notitie sportbeleid 2005-2009. ²⁸
		15-9-'04	Voortgang sportnota	Geen commissievoorstel aanwezig.
16-6-'04	Politieke meningsvorming en afspraken over evaluatie	17-11-'04	Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008 (<i>beleidsnota</i>)	Geen commissievoorstel aanwezig. In de afgesproken procesgang staat dat fracties hun politieke mening zullen geven over de beleidsnota. Geconcludeerd zal worden waarover men het eens is en de geschilpunten voor het PS debat worden benoemd.
		15-12-'04	Notitie griffie	Geen gevraagd advies. Notitie omschrijft stand van zaken van procesgang. ²⁹
		12-1-'05	Vaststelling nota sportbeleid 2005-2008 (<i>beleidsnota</i>)	Gevraagd besluit in statenvoorstel (gericht aan commissie): Notitie Provinciaal Sportbeleid 2005-2008 vast te stellen, alsmede het financieel kader en de beleidsregels, behoudens goedkeuring van de begrotingen 2006-2008. ³⁰
8-7-'04	Besluitvorming	3-2-'05	Vaststelling nota sportbeleid 2005-2008	Gevraagd besluit in statenvoorstel: Notitie Provinciaal Sportbeleid 2005-2008 vast te stellen, alsmede het financieel kader en de beleidsregels, behoudens goedkeuring van de begrotingen 2006-2008. ³¹
		12-9-'07	Voorstel voor evaluatie sport- en cultuurnota.	Gevraagd advies in commissievoorstel: Doel van notitie is of de commissie akkoord kan gaan met de onderzoeksvragen en het voorstel van de Randstedelijke Rekenkamer om de procesmatige evaluatie te vergelijken. ³²

De vergelijking van de afgesproken procesgang en de procesgang in de praktijk is in figuur 4.1 schematisch weergegeven.

²⁷ Commissie Samenleving, *Voortgang Sportnota*, 18 februari 2004.

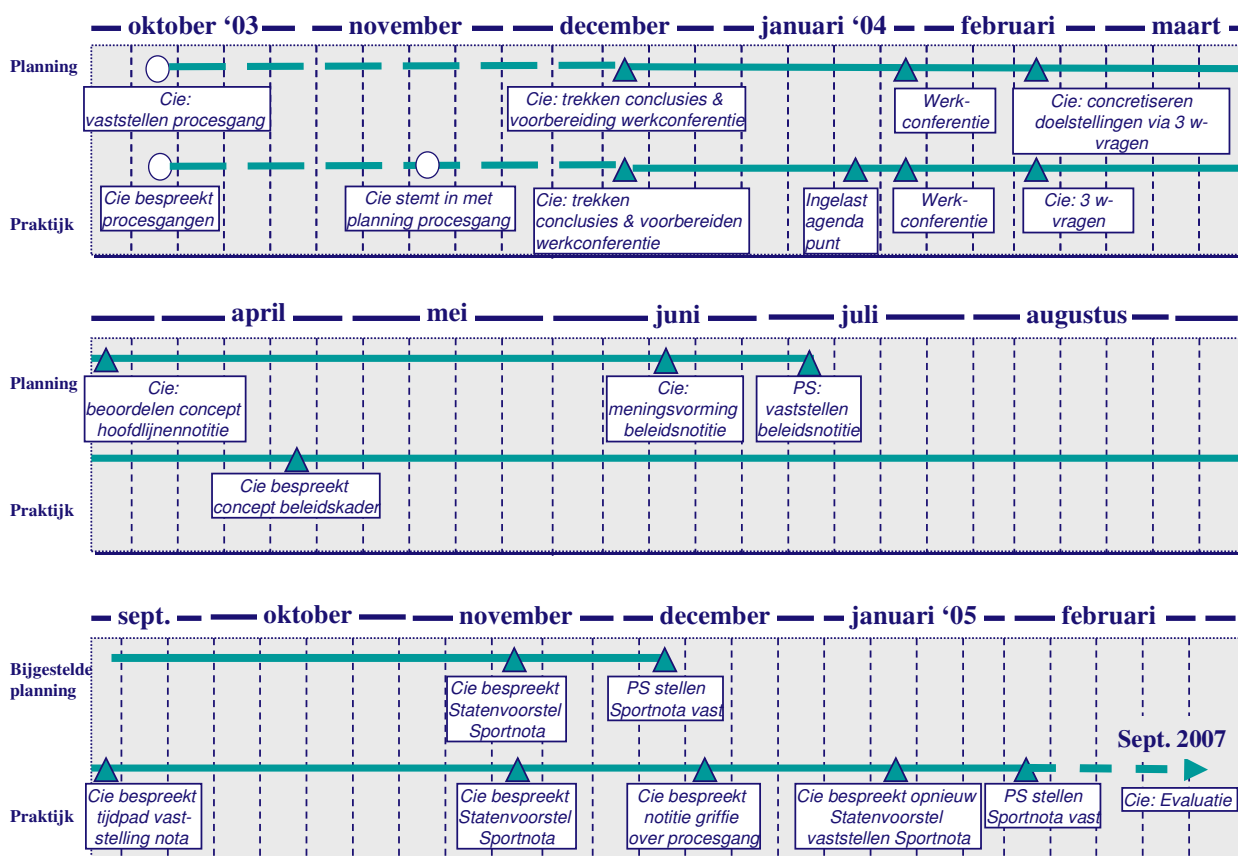
²⁸ Commissie Samenleving, *Concept beleidskader notitie Sportbeleid 2005-2009*, 21 april 2004.

²⁹ Commissie Samenleving, *Stand van zaken met betrekking tot duale procesgang totstandkoming Provinciaal Sportbeleid 2005-2008*, 15 december 2004.

³⁰ Dit voorstel is gericht aan PS, niet aan de commissie Samenleving. Commissie Samenleving, *Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008*, 12 januari 2005.

³¹ PS, *Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008*, 3 februari 2005.

³² Commissie Samenleving, *Voorstel evaluatie Sport- en Cultuurnota*, 12 september 2007.



Figuur 4.1 Vergelijking van de afgesproken procesgangen met de uitgevoerde processtappen voor de sportnota³³

Zoals uit tabel 4.1 en figuur 4.1 blijkt, hebben de afgesproken processtappen ter voorbereiding van de sportnota plaatsgevonden. Zo heeft de commissie een actieve rol gespeeld tijdens de werkconferentie. Daarnaast laat de figuur ook een aantal verschillen zien. Op hoofdlijnen zijn dit de volgende verschillen:

- **Uitloop van de planning.**
De planning is in de praktijk 7 maanden uitgelopen ten opzichte van de afgesproken planning. In de afgesproken procesgang zouden PS de nota in juli 2004 vaststellen. In de praktijk was dit februari 2005. Eenmaal is (op 21 april 2004) de reeds ontstane afwijking op de oorspronkelijke planning tijdig gemeld.
- **Formuleren van stellingen voor de werkconferentie.**
Ter voorbereiding op de werkconferentie is afgesproken dat de commissie, op basis van de bediscussieerde conclusies en ambities, stellingen formuleert voor de werkconferentie. In de praktijk is aan de griffie gevraagd deze stellingen op te stellen. Uit de vergaderverslagen blijkt dat deze stellingen niet meer voorafgaand aan de werkconferentie in de commissie zijn besproken.
- **Afspraken over nieuwe planning.**
Aangezien de oorspronkelijke planning 8 juli 2004 als einddatum had, heeft de commissie op 15 september 2004 een nieuwe planning vastgesteld. In deze nieuwe planning is één commissiebehandeling van de concept-beleidsnota opgenomen. In de praktijk heeft de commissie de beleidsnota tweemaal in plaats van eenmaal besproken.³⁴

³³ De processtappen rond het vaststellen van de procesgang (weergegeven met O), zijn niet meegenomen in de vergelijking afgesproken procesgang – procesgang in praktijk, omdat het de start van het proces betreft.

³⁴ Commissie Samenleving, 17 november 2004 & Commissie Samenleving, 12 januari 2005.

- **Inspraak bij beleidsnota.**
Bij de eerste bespreking van de beleidsnota in de commissie zijn GS niet nagegaan of er draagvlak was voor de nota. Vanuit de commissie is toen de opmerking gemaakt dat gemist wordt dat niet alle ingekomen reacties en de brief die daartoe heeft uitgenodigd ter lezing zijn gelegd.³⁵ Bij de tweede bespreking van de beleidsnota krijgt de commissie via een oplegnotitie inzicht in de drie ontvangen reacties vanuit het veld en de reactie van GS hierop.³⁶
- **Geen commissievoorstellen bij twee afgesproken processtappen.**
Bij twee afgesproken processtappen over de stellingen voor de werkconferentie (17 december 2003) en over de beleidsnota (17 november 2004) zijn geen commissievoorstellen beschikbaar. Hierdoor wordt niet duidelijk of de uitwerking van deze processtappen overeenkomt met de afgesproken processtappen.
- **Extra processtap notitie griffie.**
In december 2004 heeft een extra processtap plaatsgevonden, namelijk de behandeling van een notitie van de griffie. Deze notitie vat de commissievergaderingen tot en met 24 april 2004 kort samen en kijkt vooruit naar de volgende processtappen.³⁷
- **Voorstel over evaluatie in 2007 vastgesteld.**
In de afgesproken procesgang is bepaald, dat bij het vaststellen van de nota op 16 juni 2004 afspraken over evaluatie worden gemaakt. In de praktijk hebben PS middels een motie in november 2006 en een initiatiefvoorstel in februari 2007 opdracht gegeven tot een (inhoudelijke) evaluatie van de sport- en de cultuurnota. Uiteindelijk heeft de commissie, ver na het vaststellen van de nota (op 3 februari 2005), op 12 september 2007 een voorstel voor van de evaluatie van de procesgangen en de inhoud van de sport- en de cultuurnota besproken.³⁸ De Randstedelijke Rekenkamer is hierna gestart met de evaluatie van de procesgangen bij de sport- en de cultuurnota. De inhoudelijke evaluatie maakt hier geen onderdeel van uit.

Cultuurnota

In tabel 4.2 staat zowel de afgesproken procesgang, als de procesgang zoals die in de praktijk doorlopen is door de commissie en PS. Hierbij zijn tevens de gevraagde besluiten / adviezen vermeld, die in de vergaderstukken van PS / commissie staan opgenomen.

Tabel 4.2 Vergelijking processtappen bij cultuurnota

Afgesproken procesgang		Procesgang in de praktijk		
Datum	Processtap	Datum	Processtap	Gevraagd besluit of advies of in PS-/ commissievoorstel
24-3-'04	Brainstormnotitie & voorstel vragen en invulling werkconferentie	24-3-'04	Discussienota en voorbereiding werkconferentie	Gevraagd advies in commissievoorstel: In te stemmen met het aangegeven programma en de werkwijze van de op 26 april 2004 door de commissie te houden werkconferentie. ³⁹
27-4-'04	Werkconferentie	26-4-'04	Werkconferentie	Op 22 april ontvangen de fracties van de voorzitter een brief waarin de gelegenheid wordt geboden middels bijgevoegde vragenlijst na afloop van de werkconferentie hun visie op de discussienota (zie 24 -3-'04) en werkconferentie kenbaar te maken.

³⁵ Commissie Samenleving, 17 november 2004.

³⁶ Commissie Samenleving, *Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008*, 12 januari 2005.

³⁷ Commissie Samenleving, 15 december 2004.

³⁸ Commissie Samenleving, 12 september 2007.

³⁹ Commissie Samenleving, *Raadpleging door de Commissie Samenleving van deskundigen uit het veld over Kunstbeleid 2005-2008*, 25 maart 2004.

Afgesproken procesgang		Procesgang in de praktijk		
16-6-'04	Nota Kunstbeleid op hoofdlijnen met als onderdeel concept Actieplan Cultuurbereik	16-6-'04	Hoofdlijnen Kunstbeleid 2005-2008	Gevraagd advies in commissievoorstel: Het vaststellen van de hoofdlijnen voor het kunstbeleid 2005-2008. ⁴⁰ Tevens worden betrokkenen middels brief en persbericht uitgenodigd in te spreken tijdens vergadering.
13-10-'04	Nota Kunstbeleid plus definitief Actieplan in commissie	13-10-'04	Actieplan Cultuurbereik, Geldstroom BKV en Cultuureducatie primair onderwijs.	Gevraagd besluit in statenvoorstel (gericht aan commissie): De 3 programma's vast te stellen. Tevens wordt in het Statenvoorstel gesteld dat de 3 OCW-programma's, het Cultuurconvenant en het kunst- en erfgoedbeleid geïntegreerd zullen worden in een beleidsnota voor kunst en cultureel erfgoed. ⁴¹
11-11-'04	Nota Kunstbeleid plus definitief Actieplan in PS	11-11-'04	Actieplan Cultuurbereik, Geldstroom BKV en Cultuureducatie primair onderwijs.	Gevraagd besluit in statenvoorstel: De 3 programma's vast te stellen. Tevens wordt in het Statenvoorstel gesteld dat de 3 OCW-programma's, het Cultuurconvenant en het kunst- en erfgoedbeleid geïntegreerd zullen worden in een beleidsnota voor kunst en cultureel erfgoed. ⁴²
		20-4-'05	Nota Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008: de besluitvormingsroute	Gevraagd advies in commissievoorstel: In te stemmen met het voorstel van GS. ⁴³
		18-5-'05	Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008	Gevraagd besluit in statenvoorstel (gericht aan commissie): De Nota Raakvlakken (Cultuurbeleid 2005-2008) vast te stellen en daarmee tevens Regeling 1% kunsttoepassing, Beleidsregel voor projecten en Beleidsregel voor projecten cultuur vast te stellen. En in te stemmen met alle onder Financiële gevolgen genoemde voorstellen. ⁴⁴
		7-7-'05	Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008.	Gevraagd besluit in statenvoorstel: De Nota Raakvlakken (Cultuurbeleid 2005-2008) vast te stellen en daarmee tevens Regeling 1% kunsttoepassing, Beleidsregel voor projecten en Beleidsregel voor projecten cultuur vast te stellen. En in te stemmen met alle onder Financiële gevolgen genoemde voorstellen.
		12-9-'07	Voorstel voor evaluatie sport- en cultuurnota.	Gevraagd advies in commissievoorstel: Doel van notitie is of de commissie akkoord kan gaan met de onderzoeksvragen en het voorstel van de Randstedelijke Rekenkamer om de procesmatige evaluatie te vergelijken. ⁴⁵

⁴⁰ Commissie Samenleving, *Hoofdlijnen Kunstbeleid 2005-2008*, 16 juni 2006.

⁴¹ Dit voorstel is gericht aan PS, niet aan de commissie Samenleving. Commissie Samenleving, *Agenda*, 13 oktober 2004 & PS, *Actieplan Cultuurbereik 2005-2008, Geldstroom beeldende kunst & vormgeving 2005-2008 en Cultuureducatie primair onderwijs 2005-2006*, 11 november 2004.

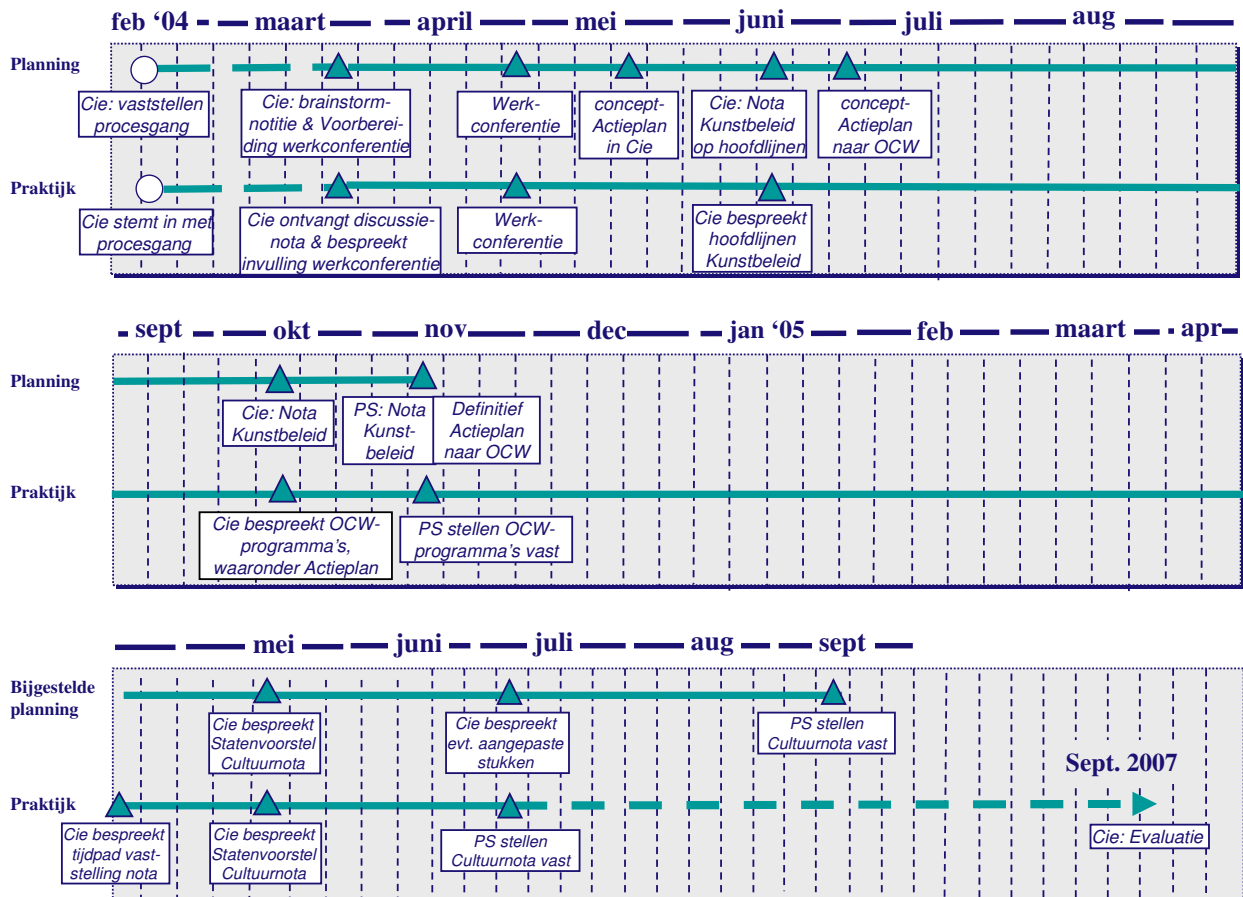
⁴² PS, *Actieplan Cultuurbereik 2005-2008, Geldstroom beeldende kunst & vormgeving 2005-2008 en Cultuureducatie primair onderwijs 2005-2006*, 11 november 2004.

⁴³ Commissie Samenleving, *Nota Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008: de besluitvormingsroute*, 20 april 2005.

⁴⁴ Dit voorstel is gericht aan PS, niet aan de commissie Samenleving. Commissie Samenleving, *Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008*, 18 mei 2005.

⁴⁵ Commissie Samenleving, *Voorstel evaluatie Sport- en Cultuurnota*, 12 september 2007.

De processtappen, die gemaakt zijn om op 7 juli 2005 de cultuurnota vast te kunnen stellen, zijn vergeleken met de van te voren afgesproken processtappen. Dit is schematisch weergegeven in figuur 4.2.



Figuur 4.2 Vergelijking van de afgesproken en de uitgevoerde processtappen voor de cultuurnota⁴⁶

Zoals uit tabel 4.2 en figuur 4.2 blijkt, hebben bijna alle afgesproken processtappen ter voorbereiding van de cultuurnota plaatsgevonden. Daarnaast laat de figuur ook een aantal verschillen zien. Op hoofdlijnen zijn dit de volgende verschillen:

- Commissie heeft geen gelegenheid gehad haar mening te geven t.a.v. het Actieplan Cultuurbereik. Het concept Actieplan Cultuurbereik is eenmaal geagendeerd in de commissie, namelijk ter voorbereiding op de vaststelling door PS. In de procesgang was echter afgesproken dat de commissie het concept eerder in het proces onder ogen zou krijgen. Hierdoor zou de commissie de gelegenheid hebben haar mening te geven over een concept dat nog in ontwikkeling was. Dit is niet gebeurd en op het moment dat het Actieplan wel geagendeerd was, had de commissie vanwege de tijdsdruk niet de mogelijkheid om nog te sturen op de inhoud.⁴⁷ Deze afwijking op de procesgang is niet toegelicht.

⁴⁶ De processtappen rond het vaststellen van de procesgang (weergegeven met O), zijn niet meegenomen in de vergelijking afgesproken procesgang – procesgang in praktijk, omdat het de start van het proces betreft.

⁴⁷ PS, *Actieplan Cultuurbereik 2005-2008, Geldstroom beeldende kunst & vormgeving 2005-2008 en Cultuureducatie primair onderwijs 2005-2006*, 11 november 2004.

- Extra inspraakmoment maatschappelijk middenveld en gemeenten.
Het maatschappelijk middenveld en de gemeenten hebben een extra moment gehad waarop zij betrokken zijn bij de totstandkoming van de cultuurnota. In de procesgang was afgesproken een werkconferentie en een inspraakmoment bij de definitieve nota plaats te laten vinden. Daarnaast is men in de praktijk middels een brief en een persbericht uitgenodigd om in te spreken voorafgaand aan de behandeling van de Hoofdlijnennotitie.⁴⁸
- Uitloop van de planning.
De planning is in de praktijk 8 maanden uitgelopen ten opzichte van de afgesproken planning. In de afgesproken procesgang zouden PS de nota in november 2004 vaststellen. In de praktijk was dit juli 2005. De afwijking op de oorspronkelijke planning is één keer gemeld, bij de behandeling van de concept nota.⁴⁹
- Nieuwe planning, met mogelijkheid tot tweede bespreking concept cultuurnota.
In april 2005 heeft de commissie een planning vastgesteld voor de vaststelling van de cultuurnota. Hierbij is niet gemeld dat dit een afwijking van de oorspronkelijke planning was. In de nieuwe planning is een extra processtap opgenomen voor een tweede bespreking van de concept nota. In de praktijk heeft deze tweede bespreking niet plaatsgevonden.
- Voorstel over evaluatie in 2007 vastgesteld.
In de afgesproken procesgang is geen afspraak vastgelegd over de evaluatie van de cultuurnota. In de praktijk hebben PS middels een motie in november 2006 en een initiatiefvoorstel in februari 2007 opdracht gegeven tot een (inhoudelijke) evaluatie van de sport- en de cultuurnota. Uiteindelijk heeft de commissie op 12 september 2007, ver na het vaststellen van de nota (op 7 juli 2005), een voorstel voor de evaluatie van de procesgangen en de inhoud van de sport- en de cultuurnota besproken.⁵⁰ De Randstedelijke Rekenkamer is hierna gestart met de evaluatie van de procesgangen bij de sport- en de cultuurnota. De inhoudelijke evaluatie maakt hier geen onderdeel van uit.

Kanttekeningen

Naast de verschillen met de afgesproken procesgangen vallen in de praktijk nog een aantal andere dingen op:

- Discussienotitie, inclusief ambities van GS, wordt niet besproken door de commissie.
Zoals afgesproken ontvangt de commissie op 24 maart 2004 een brainstormnotitie, ook wel 'discussienotitie' genoemd. In deze discussienotitie kijken GS terug op de periode 2001 en 2004 en formuleren zij ambities voor 2005-2008. Daarnaast worden de taakverdeling en afstemming met andere overheden toegelicht. Dit document ziet de Rekenkamer als een startnotitie, omdat het de 'startpositie' van het kunstbeleid 2005-2008 weergeeft. De commissie bespreekt de notitie niet.⁵¹
- De commissie neemt het voorgestelde commissiebeeraad niet over van GS.
Ter voorbereiding op de werkconferentie ontvangt de commissie een voorstel waarin de commissie wordt gevraagd in te stemmen met de beschreven werkwijze (de commissie zal in gesprek gaan met de genodigden) en het programma (waaronder een commissiebeeraad na afloop van de werkconferentie). Tijdens de behandeling wenst de commissie enkele praktische wijzigingen en schrapt zij het voorgestelde commissiebeeraad na de werkconferentie, die bedoeld was om de commissie-inbreng voor de op te stellen

⁴⁸ Provincie Flevoland, *Persbericht Statencommissie Samenleving bespreekt hoofdlijnen kunstbeleid 2005-2008*, 4 juni 2004 & Commissie Samenleving, *Brief Hoofdlijnen Kunstbeleid*, 1 juni 2004.

⁴⁹ Commissie Samenleving, *Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008*, 18 mei 2005.

⁵⁰ Commissie Samenleving, 12 september 2007.

⁵¹ Commissie Samenleving, *Bijlage Raadpleging door de Commissie Samenleving van deskundigen uit het veld over het Kunstbeleid 2005-2008: Discussienota*, 24 maart 2004 & Commissie Samenleving, 24 maart 2004.

beleidsstukken te formuleren. De fracties vinden het namelijk noodzakelijk om dit eerst in de eigen fracties te bespreken.⁵²

- Meningsvormende besprekingen n.a.v. de discussienotitie en de werkconferentie worden vervangen door een vragenlijst.

Enkele dagen voor de werkconferentie ontvangen de commissieleden een brief van hun voorzitter. Hierin wordt voorgesteld om, ter vervanging van het geschrapte commissiebeeraad na afloop van de werkconferentie én als gelegenheid om te reageren op de discussienotitie, per fractie een vragenlijst in te vullen waarin de fracties hun reacties op de werkconferentie en de discussienotitie kenbaar kunnen maken aan GS.⁵³ De ingevulde vragenlijsten zullen gebruikt worden bij het opstellen van de hoofdlijnennotitie. De Rekenkamer heeft de ingevulde vragenlijsten opgevraagd, maar deze zijn niet meer beschikbaar.

4.2 Welke kaders heeft de commissie gesteld voor de sport- en de cultuurnota?

Deze paragraaf richt zich op de vraag hoe de commissie haar kaderstellende rol tijdens deze processtappen heeft ingevuld en of dit duidelijke kaders heeft opgeleverd voor de sport- en de cultuurnota. Om inzicht te krijgen in de kaderstelling door de commissie ten aanzien van de sport- en de cultuurnota, heeft de Rekenkamer gekeken naar de verslagen van de commissievergaderingen.

Sportnota

De commissie heeft bij de sportnota de ruimte ervaren kaders te kunnen stellen voor een nieuw sportbeleid. Oud-commissieleden zeggen hierover:

“Bij de sportnota lagen er mogelijkheden om nieuw beleid te formuleren, maar hier had de commissie uiteindelijk geen behoefte aan omdat men al redelijk tevreden was over de beleidslijnen uit de vorige periode.”⁵⁴

“Bij de sportnota is de commissie er beter in geslaagd proactief te zijn dan bij de cultuurnota”⁵⁵

De adviezen en besluiten van de commissie, danwel PS zijn in tabel 4.3 per uitgevoerde processtap vermeld.

⁵² Commissie Samenleving, *Raadpleging door de Commissie Samenleving van deskundigen uit het veld over het Kunstbeleid 2005-2008*, 24 maart 2004 & Commissie Samenleving, 24 maart 2004 & Commissie Samenleving, *Brief Raadpleging i.v.m. kunstbeleid 2005-2008*, d.d. 12 maart 2004.

⁵³ Commissie Samenleving, *Brief Raadpleging i.v.m. kunstbeleid 2005-2008*, d.d. 22 april 2004.

⁵⁴ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 12 december 2007.

⁵⁵ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 19 december 2007.

Tabel 4.3 Adviezen commissie en besluiten PS per processtap voor de sportnota

Datum	Processtap	Gevraagd besluit of advies of in PS-/ commissievoorstel	Gegeven advies/besluit door PS/commissie
17-12-'03	Trekken van conclusies	Geen commissievoorstel. In afgesproken procesgang staat dat commissie discussieert over geformuleerde ambities van fracties. Uit deze bijeenkomst zullen stellingen worden geformuleerd t.b.v. de werkconferentie.	Aan griffie wordt gevraagd aantal stellingen voor te bereiden en deze met veld door te spreken. Commissie geeft toestemming aan ambtelijk apparaat om betrokken sportinstellingen uit te nodigen. ⁵⁶
21-1-'04	Ingelast agendapunt "afspraken werkconferentie sportnota"	Geen commissievoorstel, want ingelast agendapunt. ⁵⁷	Afgesproken wordt dat fracties doorgeven aan commissiegriffier wie aanwezig is bij werkconferentie en dat een samenvattend verslag wordt gemaakt van de werkconferentie.
28-1-'04	Werkconferentie	n.v.t.	n.v.t.
18-2-'04	Opstellen 3 w-vragen	Gevraagd advies in commissievoorstel: Per fractie antwoord op de drie w-vragen. ⁵⁸	Het advies van de commissie luidt dat het antwoord op de drie w-vragen van de fracties is terug te vinden in het verslag van deze vergadering. ⁵⁹
21-4-'04	Concept-beleidskader	Gevraagd advies in commissievoorstel: In te stemmen met het concept-beleidskader notitie sportbeleid 2005-2009. ⁶⁰	De meerderheid van de commissie kan zich in grote lijnen vinden in de notitie. De fracties noemen de voor hen belangrijke aspecten die in de notitie Sportbeleid 2005 wel/niet moeten voorkomen. ⁶¹
15-9-'04	Voortgang sportnota	Geen commissievoorstel aanwezig.	Schriftelijk wordt het tijdpad voor de besluitvorming medegedeeld.
17-11-'04	Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008 (<i>beleidsnota</i>)	Geen commissievoorstel aanwezig. In afgesproken procesgang staat dat fracties hun politieke mening zullen geven over de beleidsnota. Geconcludeerd zal worden waarover men het eens is en de geschilpunten voor het PS-debat zullen worden benoemd.	Voorzitter concludeert dat het wenselijk is om de notitie met de vandaag aangereikte discussiepunten en de relatie met de door de commissie vastgestelde duale procesgang t.a.v. het beoogde kaderstellende sportbeleid aan te passen en opnieuw in de commissie te bespreken. ⁶²
15-12-'04	Notitie griffie	Geen gevraagd advies. Notitie omschrijft stand van zaken van procesgang. ⁶³	Voorzitter geeft aan dat lengte van het proces overeenkomstig afspraken is geweest. Er volgt nog een evaluatie van het proces. ⁶⁴

⁵⁶ Commissie Samenleving, 17 december 2003.

⁵⁷ Commissie Samenleving, 21 januari 2004.

⁵⁸ Commissie Samenleving, *Voortgang Sportnota*, 18 februari 2004.

⁵⁹ Commissie Samenleving, *Voortgang Sportnota*, 18 februari 2004.

⁶⁰ Commissie Samenleving, *Concept beleidskader notitie Sportbeleid 2005-2009*, 21 april 2004.

⁶¹ Commissie Samenleving, *Concept beleidskader notitie Sportbeleid 2005-2009*, 21 april 2004.

⁶² Commissie Samenleving, 17 november 2004.

⁶³ Commissie Samenleving, *Stand van zaken met betrekking tot duale procesgang totstandkoming Provinciaal Sportbeleid 2005-2008*, 15 december 2004.

⁶⁴ Commissie Samenleving, 15 december 2004.

Datum	Processtap	Gevraagd besluit of advies of in PS-/ commissievoorstel	Gegeven advies/besluit door PS/commissie
12-1-'05	Vaststelling nota sportbeleid 2005-2008 (beleidsnota)	Gevraagd besluit in statenvoorstel (gericht aan commissie): Notitie Provinciaal Sportbeleid 2005-2008 vast te stellen, alsmede het financieel kader en de beleidsregels, behoudens goedkeuring van de begrotingen 2006-2008. ⁶⁵	De commissie stemt in met het voorstel, behoudens de fractie van de SGP die tegen het voorstel stemt. ⁶⁶ Volgens het verslag concludeert de voorzitter dat het voorstel in aangepaste vorm als bespreekstuk wordt geagendeerd voor komende PS vergadering. ⁶⁷
3-2-'05	Vaststelling nota sportbeleid 2005-2008	Gevraagd besluit in statenvoorstel: Notitie Provinciaal Sportbeleid 2005-2008 vast te stellen, alsmede het financieel kader en de beleidsregels, behoudens goedkeuring van de begrotingen 2006-2008. ⁶⁸	Zonder hoofdelijke stemming wordt conform het voorstel van GS besloten, onder aantekening dat de fractie SGP heeft tegengestemd. ⁶⁹
12-9-'07	Voorstel evaluatie sport- en cultuurnota	Gevraagd advies in commissievoorstel: Doel van notitie is of de commissie akkoord kan gaan met de onderzoeksvragen en het voorstel van de Randstedelijke Rekenkamer om de procesmatige evaluatie te vergelijken. ⁷⁰	De commissie stemt in met het voorstel en het voorstel wordt aangenomen. ⁷¹

Uit tabel 4.3 blijkt dat de adviezen van de commissie vaak uit procedurele afspraken bestaan. Bij de meer beleidsinhoudelijke vergaderingen blijkt dat dit meestal niet leidt tot een samenvattend advies van de standpunten. Als gevolg hiervan zullen GS aan de hand van het verslag moeten bepalen wat de kaderstellende opmerkingen van de commissie zijn. In kader 2 is een voorbeeld opgenomen, waarbij de commissiebehandeling zonder een samenvattend advies is afgesloten.

Kader 2 Voorbeeld geen samenvattend advies commissie

Beleidsnota

Bij de bespreking van de beleidsnota sluit de voorzitter af met dat "...het wenselijk is om de notitie met de vandaag aangereikte discussiepunten aan te passen en daarna opnieuw in de commissie te bespreken." De opmerkingen hadden onder meer betrekking op "...tegen reserveren van bedragen voor sportaccommodaties" (CDA); "...inhoudelijk eens met speerpunt Topsport/breedtesport" (VVD); "...topsport is taak van landelijk overheid" (SP).⁷²

Consequenties van het beleid

Voor de kaderstelling vanuit de commissie en PS is het ook relevant de consequenties van de keuzes bij de besluitvorming te betrekken. Bij de behandeling van de beleidsnota hebben GS de veranderingen ten opzichte van het oude beleid aangegeven, bijvoorbeeld de twee vernieuwde beleidsregels sportmanifestaties en

⁶⁵ Dit voorstel is gericht aan PS, niet aan de commissie Samenleving. Commissie Samenleving, *Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008*, 12 januari 2005.

⁶⁶ PS, *Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008*, 3 februari 2005.

⁶⁷ Commissie Samenleving, 12 januari 2005.

⁶⁸ PS, *Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008*, 3 februari 2005.

⁶⁹ PS, 3 februari 2005.

⁷⁰ Commissie Samenleving, *Voorstel evaluatie Sport- en Cultuurnota*, 12 september 2007.

⁷¹ Commissie Samenleving, 12 september 2007.

⁷² Commissie Samenleving, 17 november 2004.

sportaccommodaties. In de opsomming van de verschillen wordt geen inzicht gegeven in de consequenties van de beleidskeuzes. De vraag “wat wordt niet gedaan als gevolg van dit beleid?” wordt hierdoor onvoldoende beantwoord.

Cultuurnota

Uit de interviews met de commissieleden is gebleken dat de mogelijkheden voor kaderstelling ten aanzien van de cultuurnota als beperkt zijn ervaren. Als oorzaak hiervoor worden de afspraken en overeenkomsten met het Rijk genoemd. Oud-commissieleden zeggen hierover:

“Ik had liever gezien dat eerst de cultuurnota was opgesteld en de uitgangspunten daarvan ingebracht konden worden in de onderhandelingen met het Rijk. Nu is het eigenlijk in de verkeerde volgorde gebeurd, waardoor je geen goed provinciaal beleid kon opstellen.”⁷³

“Bij de cultuurnota was minder ruimte voor het formuleren van nieuw beleid, omdat er al afspraken lagen met het Rijk.”⁷⁴

“Voor het cultuurbeleid lagen er voorafgaand aan het opstellen van de cultuurnota al meer bindende afspraken dan bij het sportbeleid en de sportnota het geval was. Dit had onder meer te maken met de cultuurconvenant met het Rijk. Dit betekende dat op het gebied van kaders stellen voor het cultuurbeleid er minder mogelijkheden lagen voor de commissie.”⁷⁵

In tabel 4.4 staan de adviezen van de commissie, danwel de besluiten van PS bij de uitgevoerde processtappen vermeld.

Tabel 4.4 Adviezen commissie en besluiten PS per processtap voor de cultuurnota

Datum	Processtap	Gevraagd besluit of advies of in PS-/ commissievoorstel	Gegeven advies/besluit door PS/commissie
24-3-'04	Discussienota en voorbereiding werkconferentie	Gevraagd advies in commissievoorstel: In te stemmen met het aangegeven programma en de werkwijze van de op 26 april 2004 door de commissie te houden werkconferentie. ⁷⁶	De commissie stemt niet in met het vooraf toezenden van de vragen aan de uit te nodigen partijen. Afgesproken wordt om ook Agora uit te nodigen. De commissie wenst het commissieberaad na de werkconferentie te schrappen, omdat fractieoverleg vooraf noodzakelijk wordt geacht. ⁷⁷
26-4-'04	Werkconferentie	Op 22 april ontvangen de fracties van de voorzitter een brief waarin de gelegenheid wordt geboden middels bijgevoegde vragenlijst na afloop van de werkconferentie hun visie op de discussienota (zie 24-3-'04) en werkconferentie kenbaar te maken.	Onbekend, doordat de ingevulde vragenlijsten niet meer beschikbaar zijn.

⁷³ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 11 december 2007.

⁷⁴ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 12 december 2007.

⁷⁵ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 10 december 2007.

⁷⁶ Commissie Samenleving, *Raadpleging door de Commissie Samenleving van deskundigen uit het veld over Kunstbeleid 2005-2008*, 25 maart 2004.

⁷⁷ Commissie Samenleving, 24 maart 2004.

Datum	Processtap	Gevraagd besluit of advies of in PS-/ commissievoorstel	Gegeven advies/besluit door PS/commissie
16-6-'04	Hoofdpijnen Kunstbeleid 2005-2008	Gevraagd advies in commissievoorstel: Het vaststellen van de hoofdpijnen voor het kunstbeleid 2005-2008. ⁷⁸ Tevens worden betrokkenen middels brief en persbericht uitgenodigd in te spreken tijdens vergadering.	De commissie onderschrijft in algemene zin de hoofdpijnen. De voorzitter benoemt 2 onderwerpen waar de commissie iets anders wil dan nu in de notitie staat, namelijk meer aandacht voor de andere gemeenten i.v.m. Almere en vasthouden aan het huidige budget. ⁷⁹
13-10-'04	Actieplan Cultuurbereik, Geldstroom BKV en Cultuur-educatie primair onderwijs	Gevraagd besluit in statenvoorstel (gericht aan commissie): De 3 programma's vast te stellen. Tevens wordt in het Statenvoorstel gesteld dat de 3 OCW-programma's, het Cultuurconvenant en het kunst- en erfgoedbeleid geïntegreerd zullen worden in een beleidsnota voor kunst en cultureel erfgoed. ⁸⁰	De commissie zal pas bij de Kunstnota haar definitieve uitspraken doen en adviseert daarom het voorstel als hamerstuk te agenderen. ⁸¹
11-11-'04	Actieplan Cultuurbereik, Geldstroom BKV en Cultuur-educatie primair onderwijs	Gevraagd besluit in statenvoorstel: De 3 programma's vast te stellen. Tevens wordt in het Statenvoorstel gesteld dat de 3 OCW-programma's, het Cultuurconvenant en het kunst- en erfgoedbeleid geïntegreerd zullen worden in een beleidsnota voor kunst en cultureel erfgoed. ⁸²	Zonder beraadslaging en zonder hoofdelijke stemming wordt met algemene stemmen conform het voorstel besloten. ⁸³
20-4-'05	Nota Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008: de besluitvormingsroute	Gevraagd advies in commissievoorstel: In te stemmen met het voorstel van GS. ⁸⁴	De commissie stemt in met het voorstel. ⁸⁵
18-5-'05	Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008	Gevraagd besluit in statenvoorstel (gericht aan commissie): De Nota Raakvlakken (Cultuurbeleid 2005-2008) vast te stellen en daarmee tevens Regeling 1% kunsttoepassing, Beleidsregel voor projecten en Beleidsregel voor projecten cultuur vast te stellen. En in te	Gelet op de diverse opmerkingen, adviseert de commissie het Statenvoorstel als bespreekstuk te agenderen. ⁸⁷

⁷⁸ Commissie Samenleving, *Hoofdpijnen Kunstbeleid 2005-2008*, 16 juni 2006.

⁷⁹ Commissie Samenleving, 16 juni 2004

⁸⁰ Dit voorstel is gericht aan PS, niet aan de commissie Samenleving. Commissie Samenleving, *Agenda*, 13 oktober 2004 & PS, *Actieplan Cultuurbereik 2005-2008, Geldstroom beeldende kunst & vormgeving 2005-2008 en Cultuureducatie primair onderwijs 2005-2006*, 11 november 2004.

⁸¹ Commissie Samenleving, 13 oktober 2004.

⁸² PS, *Actieplan Cultuurbereik 2005-2008, Geldstroom beeldende kunst & vormgeving 2005-2008 en Cultuureducatie primair onderwijs 2005-2006*, 11 november 2004.

⁸³ PS, 11 november 2004.

⁸⁴ Commissie Samenleving, *Nota Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008: de besluitvormingsroute*, 20 april 2005.

⁸⁵ Commissie Samenleving, 20 april 2005.

Datum	Processtap	Gevraagd besluit of advies of in PS-/ commissievoorstel	Gegeven advies/besluit door PS/commissie
		stemmen met alle onder Financiële gevolgen genoemde voorstellen. ⁸⁶	
7-7-'05	Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008	Gevraagd besluit in statenvoorstel: De Nota Raakvlakken (Cultuurbeleid 2005-2008) vast te stellen en daarmee tevens Regeling 1% kunsttoepassing, Beleids-regel voor projecten en Beleidsregel voor projecten cultuur vast te stellen. En in te stemmen met alle onder Financiële gevolgen genoemde voorstellen.	Tijdens behandeling wordt een motie ingediend om af te zien van landschapskunst als speerpunt. Zonder hoofdelijke stemmen wordt met algemene stemmen conform het voorstel besloten. ⁸⁸
12-9-'07	Voorstel evaluatie sport- en cultuurnota	Gevraagd advies in commissievoorstel: Doel van notitie is of de commissie akkoord kan gaan met de onderzoeksvragen en het voorstel van de Randstedelijke Rekenkamer om de procesmatige evaluatie te vergelijken. ⁸⁹	De commissie stemt in met het voorstel en het voorstel wordt aangenomen. ⁹⁰

Uit tabel 4.4 blijkt dat de commissie niet altijd een visie, ofwel kaders, geeft wanneer dit mogelijk is. Zo wordt de discussienotitie, waarin het oude beleid wordt geëvalueerd en GS hun ambities verwoorden, niet behandeld in de commissie. Ook leidt de inhoudelijke bespreking van de Hoofdlijnennotitie niet of nauwelijks tot een samenvattend advies van de commissie aan GS. Doordat de commissie niet altijd duidelijk maakt waar haar voorkeur ligt, moeten GS en de ambtelijke organisatie deze conclusies trekken. In kader 3 zijn een aantal voorbeelden opgenomen waarin de commissie geen duidelijke kaders meegeeft.

Kader 3 Voorbeelden geen eenduidige kaders commissie

Stichting Gulliver: wel of geen subsidie?

Tijdens de behandeling van de Hoofdlijnennotitie merkt de CDA-fractie op *"...het is de vraag of het nodig is om Stichting Gulliver te blijven subsidiëren, omdat men het gevoel krijgt dat er dubbel werk wordt gedaan en overbodig is – of aan het worden is – omdat in toenemende mate instellingen hun eigen website hebben."*

Andere fracties zijn het hier niet mee eens, de VVD stelt bijvoorbeeld *"Positief over Stichting Gulliver. ... Stichting Gulliver kan voorlopig nog zo doorgaan."*

In de afronding van de vergadering komt de voorzitter niet terug op de vraag of Stichting Gulliver subsidie moet blijven ontvangen van de provincie.

⁸⁶ Dit voorstel is gericht aan PS, niet aan de commissie Samenleving. Commissie Samenleving, *Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008*, 18 mei 2005.

⁸⁷ Commissie Samenleving, 18 mei 2005.

⁸⁸ PS, 7 juli 2005.

⁸⁹ Commissie Samenleving, *Voorstel evaluatie Sport- en Cultuurnota*, 12 september 2007.

⁹⁰ Commissie Samenleving, 12 september 2007.

Vervolg kader 3 Voorbeelden geen eenduidige kaders commissie

Extra geld voor filmtheaters?

Onder andere de PvdA-fractie pleit er tijdens de behandeling van de Hoofdlijnennotitie voor dat "...juist voor de filmhuizen, waarvan bekend is dat zij duidelijk aanbod kiezen van wat niet in de bioscopen is, budget vrijgemaakt zou kunnen worden, misschien wel een ophoging van het kunstbudget...". Echter, niet iedereen denkt er zo over. De VVD-fractie zegt bijvoorbeeld "Naar onze mening is het niet nodig om de filmtheaters toe te voegen aan het kunstbeleid." De gedeputeerde zegt hierover "De filmhuizen zouden niet op zich als structuur ondersteund moeten worden maar meer datgene wat ze voortbrengen, de netwerken, de voorstellingen."

De voorzitter rondt vervolgens de vergadering af met dank aan de gedeputeerde, en "...de behandeling van de nota hoofdlijnen kunstbeleid is achter de rug."⁹¹

Wel of geen subsidie voor De Verbeelding?

In 2004 en 2005 is de subsidiëring van De Verbeelding regelmatig aan de orde geweest in de commissie en in PS. In eerste instantie spitste de discussie zich toe op de vraag of de provincie zich in moest zetten om De Verbeelding op het Rijkskunstenplan 2005-2008 te krijgen. Een meerderheid stemde in met dit voorstel.⁹² Echter, de Raad voor Cultuur adviseerde de Staatssecretaris negatief en De Verbeelding werd niet opgenomen in het Rijkskunstenplan. Tijdens de behandelingen van de Hoofdlijnennotitie en de concept cultuurnota zijn de fracties hierdoor, en vanwege organisatorische problemen en een gebrek aan draagvlak, kritisch ten aanzien van de subsidiëring van De Verbeelding. Alleen Groenlinks is een uitgesproken voorstander, CDA een uitgesproken tegenstander.⁹³ De commissie gaat niet in debat over het al dan niet continueren van de subsidie en er volgt dan ook geen duidelijk kader richting GS.

Consequenties van het beleid

In het statenvoorstel voor de behandeling van de cultuurnota 2005-2008 hebben GS een overzicht opgenomen van de verschillen ten opzichte van het cultuurbeleid 2001-2004. Hierin wordt aangegeven wat de gevolgen zijn van de keuzes van het ministerie van OCW.⁹⁴ Daarnaast wordt voor het deel van het cultuurbeleid, waarvan de beleidsvorming in handen van de provincie zelf is, aangegeven wat nieuw of een uitbreiding van het oude beleid is. Voorbeelden hiervan zijn de introductie van het filmbeleid en de inhaalslag voor podiumkunst. Er wordt echter geen inzicht gegeven in de consequenties van deze beleidskeuzes. Hierdoor wordt de vraag "wat wordt niet meer gedaan als gevolg van dit beleid?" niet beantwoord. Kader 4 geeft hiervan een voorbeeld.

Kader 4 Voorbeeld beleidskeuze waarvan de consequenties niet worden weergegeven.

Subsidiëring amateurkunst

Gedurende het proces van de totstandkoming van de cultuurnota is regelmatig de vraag aan de orde geweest in hoeverre lokale initiatieven en instellingen nog door de provincie gesubsidieerd moeten worden. De commissie koos ervoor de focus te verleggen en in te zetten op de professionalisering van de Flevolandse kunst.⁹⁵ Dit betekende ook dat men tot de conclusie kwam dat de subsidiëring van de amateurkunst bij de gemeenten thuishoorde. Deze beleidskeuze is echter niet opgenomen in de lijst van verschillen ten opzichte van het oude cultuurbeleid. Ook bleek niet iedereen zich bewust te zijn van de consequenties, gezien de hersteloperatie ten aanzien van het FJSO (zie ook tabel 5.1).

⁹¹ Commissie Samenleving, 16 juni 2004.

⁹² PS, 8 januari 2004.

⁹³ Commissie Samenleving, 16 juni 2004 & Commissie Samenleving, 18 mei 2005.

⁹⁴ 1. Geen subsidie meer voor eigenaren van een rijksmonument. 2. Doordat De Verbeelding niet is opgenomen in het Kunstenplan, dient overleg plaats te vinden over coördinatie, samenwerking en afstemming t.a.v. landschapkunst.

⁹⁵ Commissie Samenleving, 16 juni 2004 en 18 mei 2005 & PS, 7 juli 2005 & 8 juni 2006.

Oud-commissieleden zeggen hierover:

“Bij het opstellen van de cultuurnota was de commissie niet alert en waren de consequenties niet duidelijk. De commissie heeft dan ook niet gezien dat een aantal organisaties in de vast te stellen cultuurnota niet meer voor subsidie in aanmerking kwamen. De commissie verweet GS dat zij dit niet gezegd hebben. De commissie heeft er destijds echter ook niet naar gevraagd.”⁹⁶

“De commissie heeft zich ook niet altijd voldoende gerealiseerd wat de impact van keuzes was.”⁹⁷

4.3 Bevindingen: wat zijn de sterke en zwakke punten van de procesgangen in de praktijk?

De sterke en zwakke punten van de procesgangen in de praktijk zijn gebaseerd op de criteria in paragraaf 2.3 en de omschrijving van de gevolgde procesgangen in paragraaf 4.1 en 4.2.

In tabel 4.5 staan de sterke en zwakke punten vermeld van procesgangen van de sport- en de cultuurnota.

Tabel 4.5 Sterke en zwakke punten procesgangen in de praktijk

Criterium		Sportnota	Cultuurnota
Zijn de afgesproken procesgangen gevolgd?			
A	Zijn PS / commissie bij de afgesproken processtappen betrokken?	Ja	Grotendeels
B	Zijn eventuele afwijkingen van de afgesproken procesgang tijdig toegelicht?	In beperkte mate	Nee
Is in de praktijk sprake van een heldere opdrachtformulering?			
C	Geven de voorstellen bij de vergaderingen duidelijk aan wat verwacht wordt van PS / commissie?	Deels	Ja
D	Geeft de commissie een samenvattend advies van de standpunten in de commissie aan GS en PS?	Nee	Nee
E	Zijn veranderingen ten opzichte van het oude beleid vermeld?	Ja	Ja
F	Zijn de consequenties van het voorgestelde beleid duidelijk gemaakt?	Nee	Nee
Hebben PS / commissie in de praktijk een actieve rol bij interactieve beleidsvorming?			
G	Heeft de commissie een actieve rol tijdens de werkconferentie?	Ja	Ja
H	Besprekt de commissie de uitkomsten van de werkconferentie en worden hierover afspraken gemaakt?	Deels	Nee
I	Krijgen de belanghebbenden een terugkoppeling over de verwerking van de uitkomsten van de werkconferentie?	In beperkte mate	Grotendeels

⁹⁶ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 3 december 2007.

⁹⁷ Interview commissielid Samenleving 2003-2007, 19 december 2007.

Toelichting:

- A. *Zijn PS / commissie bij de afgesproken processtappen betrokken?*
De processtappen die vooraf zijn afgesproken voor de sportnota, zijn ook uitgevoerd. In de praktijk bleken wel meer processtappen nodig te zijn, onder andere voor een tweede bespreking van de concept sportnota (voor een compleet overzicht, zie tabel 4.1).
Voor de cultuurnota zijn de afgesproken processtappen grotendeels doorlopen en zijn in de praktijk meer processtappen nodig gebleken (zie tabel 4.2). De afwijking van de afgesproken procesgang hangt samen met de bespreking van het concept Actieplan Cultuurbereik. De commissie heeft dit slechts één-, in plaats van tweemaal ontvangen. Hierbij merkt de Rekenkamer op dat door de uitloop van de planning de OCW-programma's en cultuurconvenant eerder vastgesteld zijn dan de cultuurnota. Dit heeft de commissie als een beperking van haar kaderstellende rol ervaren.
- B. *Zijn eventuele afwijkingen van de afgesproken procesgang tijdig toegelicht?*
Beide procesgangen hebben in de praktijk zo'n 8 maanden langer geduurd dan gepland. Dit is in beide processen niet tijdig aan de orde gesteld. Bij de sportnota is aan het begin van het proces de reeds opgelopen vertraging van één maand genoemd. Voor de cultuurnota is de vertraging pas aan het einde van procesgang gemeld. Daarnaast is niet toegelicht waarom de commissie het concept Actieplan cultuurbereik niet heeft behandeld.
- C. *Geven de voorstellen bij de vergaderingen duidelijk aan wat verwacht wordt van PS / commissie?*
Bij twee afgesproken processtappen voor de totstandkoming van de sportnota zijn geen commissievoorstellen opgesteld, wat de voorbereiding niet ten goede komt. De aanwezige voorstellen bij de sportnota geven wel duidelijk aan wat verwacht wordt van de commissie. Bij de cultuurnota is bij elke processtap een voorstel aanwezig, dat duidelijk aangeeft wat verwacht wordt van de commissie.
- D. *Geeft de commissie een samenvattend advies van de standpunten in de commissie aan GS en PS?*
Beleidsinhoudelijke behandelingen van de sport- en de cultuurnota in de commissie worden niet afgesloten met een samenvatting van de standpunten van de fracties. Hierdoor geeft de commissie geen duidelijke kaders mee aan GS.
- E. *Zijn veranderingen ten opzichte van het oude beleid vermeld?*
Ja, in de statenvoorstellen voor de vaststelling van de sport- en de cultuurnota zijn de wijzigingen ten opzichte van het oude beleid opgenomen.
- F. *Zijn de consequenties van het voorgestelde beleid duidelijk gemaakt?*
Nee, voor beide nota's wordt vaak geen inzicht gegeven in de consequenties van de beleidskeuzes. Hierdoor wordt de vraag "wat wordt niet gedaan als gevolg van dit beleid?" onvoldoende beantwoord.
- G. *Heeft de commissie een actieve rol tijdens de werkconferentie?*
Zoals ook is afgesproken in de procesgangen is de commissie bij zowel de sport- als de cultuurnota tijdens de werkconferentie in gesprek met de genodigden.
- H. *Besprekt de commissie de uitkomsten van de werkconferentie en worden hierover afspraken gemaakt?*
De signalen uit de werkconferentie van de sportnota worden, in combinatie met de wensen en ideeën van de fracties, tijdens een commissievergadering behandeld aan de hand van de 3 w-vragen. De voorzitter verwijst GS naar de opmerkingen die de fracties tijdens de commissievergadering hebben gemaakt. Er zijn echter geen aparte afspraken over de uitkomsten van de werkconferentie.
Voor de verwerking van de werkconferentie omtrent de cultuurnota komt uiteindelijk een andere werkwijze tot stand: de fracties kunnen vragenlijsten invullen waarin ze hun visie kenbaar kunnen maken. Hierdoor vindt geen commissiebehandeling plaats van de uitkomsten en worden deze niet expliciet meegegeven aan GS.

I. Krijgen de belanghebbenden een terugkoppeling over de verwerking van de uitkomsten van de werkconferentie?

Ruim negen maanden na de werkconferentie krijgen de genodigden voor de werkconferentie voor de sportnota de concept sportnota toegestuurd. De begeleidende brief vermeldt dat de commissie na de werkconferentie een beleidskader heeft vastgesteld, het uitgangspunt voor de concept sportnota. De Rekenkamer vindt dit geen expliciete terugkoppeling van de werkconferentie.

Zes weken na de werkconferentie voor de cultuurnota ontvangen de genodigden de hoofdlijnen kunstbeleid 2005-2008. De begeleidende brief vermeldt dat de conclusies uit de werkconferentie zijn verwerkt in de hoofdlijnen en als bijlage is het verslag van de werkconferentie toegevoegd. Hierbij ontbreekt echter een overzicht dat aangeeft hoe de opmerkingen uit de werkconferentie zijn verwerkt in de hoofdlijnennotitie, waardoor de genodigden geen inzicht wordt geboden in de mate waarin hun visie is overgenomen.

HOOFDSTUK 5

Invloed van de gevolgde procesgangen op de nota's

Zoals in hoofdstuk 4 is vermeld, heeft de commissie zowel bij de sport- als de cultuurnota op verschillende momenten gelegenheid om kaders te stellen.

Onderstaand wordt deelvraag III beantwoord 'Wat is de invloed van de gevolgde procesgangen op de inhoud van de sport- en de cultuurnota?'

5.1 Zijn de door PS / commissie gestelde kaders terug te vinden in de vastgestelde nota's?

Op basis van de vergaderverslagen van de commissie Samenleving en PS heeft de Rekenkamer geanalyseerd of de gestelde kaders terugkomen in de sport- en de cultuurnota. De bevindingen in hoofdstuk 4 laten zien dat de commissie haar vergaderingen meestal niet heeft afgesloten met een samenvatting van de standpunten van de verschillende fracties, die van invloed zijn op de sport- of de cultuurnota. Door het ontbreken van deze samenvatting was de toetsing van de nota aan de kaders vanuit de commissie niet eenvoudig. Daarom heeft de Rekenkamer ervoor gekozen de nota's te vergelijken met de opmerkingen van de fracties zoals opgenomen in het vergaderverslag en waar de commissie, na beantwoording door GS, in de tweede termijn niet op terugkomt.

Sportnota

Opmerkingen van fracties komen grotendeels terug in sportnota....

De sportnota sluit grotendeels aan op de opmerkingen die de fracties geven. Een commissielid zegt hierover:

"De inhoud van de nota's is voor zo'n 80% herkenbaar. De commissie voelde dat destijds ook zo. Met name over de inhoud van de sportnota en hun rol bij het totstandkomen, was de commissie erg tevreden".

In kader 5 is een voorbeeld opgenomen waarbij de invloed van een fractie op de nota duidelijk is.

Kader 5 Voorbeeld opmerking fracties met invloed op nota

Aandacht voor participatie vrijwilligers in beleidsregel Sportmanifestaties

Bij de tweede bespreking van de concept-beleidsnota in de commissie Samenleving stelt de VVD-fractie zowel in de 1^e als 2^e termijn voor vrijwilligers op te nemen in de scoresystematiek. De LPF-fractie vindt de bijdrage van vrijwilligers ook van essentieel belang en dat dit tot uiting moet komen in de puntenwaardering. De gedeputeerde zegt toe één (score)punt te zullen toekennen aan de systematiek van de scoreoverzicht ten behoeve van participatie vrijwilligers. De Rekenkamer constateert dat dit is verwerkt in de sportnota.⁹⁸

⁹⁸ Commissie Samenleving, 12 januari 2005.

....maar opmerkingen die niet duidelijk kaderstellend zijn, komen niet altijd terug in de nota.

Als gevolg van het ontbreken van een samenvattend advies is veelal niet helder welke opmerkingen kaderstellend bedoeld zijn en welke niet. Hierdoor hebben sommige reacties van fracties niet geleid tot veranderingen in de definitieve sportnota. In kader 6 staan hiervan een aantal voorbeelden.

Kader 6 Voorbeelden opmerkingen fracties zonder invloed op nota

Aantal leden van verenigingen

Bij de eerste behandeling van de concept-beleidsnota reageert de VVD-fractie op het criterium aantal leden van verenigingen bij de beleidsregel sportaccommodaties. Dit criterium leidt ertoe dat grote bestaande sportverenigingen, die door getal al sterk zijn, versterkt worden en dat kleine, in opkomst zijnde, sporten het daartegen afleggen. De fractie vraagt zich af of dat is wat wij [commissie] nastreven. De andere fracties en GS reageren niet op deze opmerking en de Rekenkamer constateert dat deze opmerking niet van invloed is geweest op de sportnota.⁹⁹

Knelpunten in regelgeving

De CDA-fractie heeft bij het formuleren van de 3 w-vragen gevraagd om de knelpunten in de regelgeving waarmee sportverenigingen worden geconfronteerd, inzichtelijk en bespreekbaar te maken. Bij de PS-behandeling van de sportnota geeft de fractie aan dat de provincie samen met het Rijk en de gemeenten de regelgeving goed moeten bekijken. De Rekenkamer constateert dat in de sportnota wel is opgenomen dat Sport Service Flevoland een extra taak en financiën krijgt ter ondersteuning van verenigingen bij (extra) wet- en regelgeving, maar dat overleg met gemeenten en rijk niet genoemd wordt als voorgenomen actie.¹⁰⁰

Cultuurnota

Opmerkingen van fracties komen grotendeels terug in cultuurnota...

Tijdens de commissievergaderingen hebben verschillende fracties de onderwerpen uit de cultuurnota grotendeels aan bod laten komen. Indien een fractie een bepaalde opmerking maakt, spreken de andere fracties zich echter niet altijd uit over dit onderwerp. Hierdoor is moeilijk te achterhalen in welke mate de gemaakte opmerkingen gesteund worden door andere fracties. De Rekenkamer constateert dat bijna alle opmerkingen, die tijdens de vergaderingen gemaakt zijn en waar de commissie onderling niet over in discussie ging, zijn verwerkt in de cultuurnota. Voorbeelden hiervan zijn opgenomen in kader 7.

⁹⁹ Commissie Samenleving, 17 november 2004.

¹⁰⁰ Commissie Samenleving, 18 februari 2004 & PS, 3 februari 2005.

Kader 7 Voorbeelden reactie met invloed op nota

Theatermakerij Martin Mens

Tijdens de behandeling van de concept cultuurnota vraagt de CDA-fractie aandacht voor Theatermakerij Martin Mens. Zij is van mening dat de Theatermakerij in aanmerking dient te komen voor een structurele subsidie. In het Statenvoorstel t.b.v. de vast stellen cultuurnota wordt vervolgens vermeld dat de Provinciale Regeling Podiumprogrammering is gewijzigd, zodat o.a. Theatermakerij Martin Mens subsidie kan aanvragen.¹⁰¹

Nieuwe landschapskunstwerken

In de concept cultuurnota is opgenomen dat de provincie er elke 2 jaar een nieuw landschapskunstwerk bij krijgt. De CDA-fractie vindt het te ver gaan om door middel van de cultuurnota deze verplichting op te leggen. In de definitieve cultuurnota is dit verruimd: nieuwe landschapskunstwerken zullen eens in de 3 á 4 jaar gerealiseerd worden.¹⁰²

.....en bij discussiepunten volgen GS, indien dit duidelijk is, het meerderheidsstandpunt...

De onderwerpen waar in de commissie verschillende meningen over waren, maar waarbij het meerderheidsstandpunt wel duidelijk was, zijn conform de mening van de meerderheid verwerkt in de cultuurnota. Dit heeft de ambtelijke organisatie overigens moeten doen zonder een duidelijk samenvattend advies vanuit de commissie. In kader 8 staat een voorbeeld van een discussie en de uitkomst ervan.

Kader 8 Voorbeelden verwerking discussiepunten in nota volgens mening meerderheid

Landschapskunst als speerpunt

Tijdens de commissiebehandelingen van de Hoofdlijnennotitie en de concept cultuurnota, ontstaat discussie over het speerpunt landschapskunst. D66 en ONS Flevoland staan niet achter dit speerpunt. Echter, de fracties van PvdA, GroenLinks, VVD, SP, SGP en CU spreken zich uit voor landschapskunst als speerpunt en dit wordt dan ook opgenomen in de cultuurnota.¹⁰³

...maar indien het meerderheidsstandpunt niet duidelijk is, is de verwerking in de nota dit ook niet.

Soms is echter niet duidelijk wat de meerderheid wil ten aanzien van een bepaalde beleidslijn. Wanneer dit discussiepunt niet wordt uitgekristalliseerd middels een debat, is de verwerking in de nota ook onduidelijk. Kader 9 geeft hiervan een voorbeeld.

Kader 9 Voorbeeld onduidelijke kaderstelling leidt tot onduidelijke verwerking in nota

Wel of geen subsidie voor De Verbeelding?

Kader 3 in hoofdstuk 4 liet zien dat geen duidelijk kader werd gesteld ten aanzien van de subsidiëring van De Verbeelding, ondanks dat de meerderheid in de commissie kritisch was. Uiteindelijk worden in de cultuurnota wel middelen gereserveerd voor De Verbeelding, zij het met de kanttekening "De voorlopige reservering van € 126.800 voor De Verbeelding wordt gehandhaafd voor provinciaal beleid, in hoofdzaak gericht op het promoten van het speerpunt landschapskunst."¹⁰⁴

Hierdoor is niet duidelijk in hoeverre het geld specifiek wordt ingezet voor De Verbeelding, of in bredere zin voor het speerpunt landschapskunst.

¹⁰¹ Commissie Samenleving, 18 mei 2005 & PS, *Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008*, 7 juli 2005.

¹⁰² Commissie Samenleving, 18 mei 2005 & Provincie Flevoland, *Raakvlakken: Cultuurbeleid van de provincie Flevoland 2005-2008*, pag. 24.

¹⁰³ Provincie Flevoland, *Raakvlakken: Cultuurbeleid van de provincie Flevoland 2005-2008*, pag. 23.

¹⁰⁴ Provincie Flevoland, *Raakvlakken: Cultuurbeleid van de provincie Flevoland 2005-2008*, pag. 94.

5.2 Is de raadpleging van belanghebbenden van invloed geweest op de sport- en de cultuurnota?

De vorige paragraaf behandelde de aansluiting van de nota's op de door de commissie gestelde kaders. Een specifiek onderdeel daarvan zijn de kaders die zijn voortgekomen uit de werkconferentie met het maatschappelijk middenveld en gemeenten. Deze paragraaf beoordeelt hoe de input uit de werkconferentie door de commissie is gebruikt bij het kaderstellen en in hoeverre de werkconferentie inhoudelijk terugkomt in de nota's.

Sportnota

Aangezien de 3 w-vragen mede gebaseerd moesten worden op de uitkomsten van de werkconferentie heeft de Rekenkamer de sportnota vergeleken met de reacties van fracties op de 3 w-vragen. Uit deze analyse blijkt dat de reacties op de 3 w-vragen grotendeels terugkomen in de sportnota. De bedenkingen van de fracties van SGP en CU vormen hierop een uitzondering.

Cultuurnota

Bij de cultuurnota heeft de commissie afgezien van commissiebesluit over de informatie die tijdens de werkconferentie is verkregen (zie paragraaf 4.3). Hierdoor is niet duidelijk in hoeverre de commissie de input van de werkconferentie heeft gebruikt bij het kaderstellen en kan de nota hier niet mee vergeleken worden.

Naast de werkconferentie heeft de commissie het maatschappelijk middenveld en de gemeenten ook betrokken bij de behandeling van de Hoofdlijnennotitie. Middels een brief en een persbericht zijn belanghebbenden uitgenodigd in te spreken in de commissievergadering. Drie organisaties maken hier gebruik van en worden ook bevraagd door de commissieleden. Of de hierdoor verkregen informatie is gebruikt bij het kaderstellen, wordt niet duidelijk uit het vergaderverslag.

5.3 Worden knelpunten ervaren in de uitvoering van de nota's?

Op basis van commissieverslagen en interviews met (voormalige) leden van de commissie Samenleving en ambtenaren bij de provincie Flevoland heeft de Rekenkamer bekeken of zich knelpunten in de uitvoering hebben voorgedaan, die een relatie kunnen hebben met de procesgang. De uitkomsten voor beide nota's komen hier aan bod.

Sportnota

Op basis van de interviews en commissieverslagen zijn geen knelpunten geconstateerd in de uitvoering van de sportnota.

Cultuurnota

De interviews en commissieverslagen hebben twee knelpunten aangetoond:

Tabel 5.1 Knelpunten bij de uitvoering van de cultuurnota

Knelpunt	Vermelde oorzaak
Flevolands Jeugd Symfonie Orkest (FJSO) viel buiten de kaders van de cultuurnota, waardoor ze geen subsidie kon krijgen. PS hebben middels een motie en een initiatiefvoorstel subsidie toegekend vanaf 2006. ¹⁰⁵	Op het moment dat PS de cultuurnota vaststelden, realiseerden zij zich niet dat een onbedoeld effect hiervan zou zijn dat de subsidiemogelijkheid voor het FJSO hiermee zou komen te vervallen. ¹⁰⁶
Subsidieaanvraag van Museum Het Oude Raadhuis te Urk voor verbouwing en renovatie gebouw in eerste instantie niet gegund. PS hebben ingestemd met een initiatiefvoorstel voor een eenmalige subsidie (€ 15.000). ¹⁰⁷	De cultuurnota kan niet voorzien in de gevraagde subsidiëring, omdat de aanvraag buiten de subsidieregeling valt. Daarnaast zijn de middelen uit BART op dat moment uitgeput. ¹⁰⁸

Uit tabel 5.1 blijkt dat het knelpunt rond het FJSO op één aspect gekoppeld kan worden aan de uitgevoerde procesgang. PS geven namelijk aan op dit punt onvoldoende zicht gehad te hebben op de gevolgen van het vast te stellen beleid. Dit sluit aan op bevinding G in paragraaf 4.3, waaruit blijkt dat er onvoldoende inzicht was in de vraag wat niet wordt gedaan als gevolg van het beleid.

Het knelpunt rond Museum Het Oude Raadhuis heeft geen relatie met de gevolgde procesgang. Het punt was namelijk dat de gevraagde subsidie bestemd was voor herinrichting, terwijl de subsidieregeling van de provincie alleen bedoeld is voor de restauratie van monumenten.¹⁰⁹

5.4 Bevindingen: wat is de invloed van de gevolgde procesgangen op de nota's?

Uit de analyse van de invloed van de procesgangen op de sport- en de cultuurnota blijkt het volgende:

- Door het ontbreken van een samenvatting van de standpunten is niet duidelijk welke opmerkingen kaderstellend bedoeld zijn en welke niet.
- De opmerkingen van de fracties, zoals weergegeven in de vergaderverslagen, komen grotendeels terug in de sport- en de cultuurnota. Bij de sportnota komen echter enkele opmerkingen, waarvan niet duidelijk is of ze kaderstellend bedoeld zijn, niet terug in de nota. Bij de cultuurnota zijn discussiepunten verwerkt volgens het meerderheidsstandpunt, indien dit duidelijk is. Als het meerderheidsstandpunt niet duidelijk is, leidt dit tot een onduidelijke verwerking in de nota.
- Bij de sportnota is middels de 3 w-vragen bekeken of de werkconferentie van invloed is geweest op de nota. Het blijkt dat de reacties op de 3 w-vragen grotendeels terugkomen in de sportnota. Bij de cultuurnota is dit niet mogelijk, omdat er geen advies van de commissie is over de verwerking van de input van de werkconferentie.
- Bij de uitvoering van de sportnota zijn geen knelpunten ervaren. Bij de cultuurnota zijn twee knelpunten boven water gekomen: de subsidiëring van het Flevolands Jeugd Symfonie Orkest (FJSO) en van het Museum Het Oude Raadhuis. Bij het knelpunt over de subsidiëring van het FJSO kan dit op één aspect gekoppeld worden aan de uitgevoerde procesgang, namelijk het belang van inzicht in de consequenties van het beleid.

¹⁰⁵ PS, *Motie O Structurele subsidie Flevolands Jeugd Symfonie Orkest (FJSO)*, 24 mei 2006 & PS, *Initiatiefvoorstel Incidentele subsidie Flevolands Jeugd Symfonie Orkest (FJSO) voor het jaar 2006*, 6 juli 2007.

¹⁰⁶ PS, *Motie O Structurele subsidie Flevolands Jeugd Symfonie Orkest (FJSO)*, 24 mei 2006.

¹⁰⁷ PS, 8 februari 2007.

¹⁰⁸ Commissie Samenleving, *Initiatiefvoorstel Subsidie Museum Het Oude Raadhuis Urk*, 17 januari 2007.

¹⁰⁹ Interview adjunct-hoofd sociale planvorming, 17 december 2007.



HOOFDSTUK 6

Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk beschrijft de conclusies en aanbevelingen die voortkomen uit de evaluatie van de procesgangen bij de sport- en de cultuurnota.

6.1 Inleiding

De doelstelling van het onderzoek is:

Het bijdragen aan het verder verbeteren van de kaderstellende rol van PS bij de totstandkoming van beleidsnota's door de procesgangen van de sport- en de cultuurnota te evalueren.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

In hoeverre hebben de gekozen procesgangen bij de sport- en de cultuurnota bijgedragen aan de door PS gewenste kaderstellende rol?

Deze onderzoeksvraag heeft geleid tot de volgende drie deelvragen en bijbehorende beoordelingscriteria:

- I. Wat is de kwaliteit van de afgesproken procesgangen voor de sport- en de cultuurnota?
- II. Wat is de kwaliteit van de procesgangen die in de praktijk zijn gevolgd?
- III. Wat is de invloed van de gevolgde procesgangen op de inhoud van de sport- en de cultuurnota?

In paragraaf 6.2 worden per deelvraag en criterium de conclusies weergegeven. In de toelichting wordt eerst het belang voor PS aangegeven, gevolgd door een onderbouwing van de conclusie. In paragraaf 6.3 staan de aanbevelingen bij de conclusies vermeld.

6.2 Conclusies

Algemeen

Conclusie A: Het afspreken van een procesgang voor het opstellen van een beleidsnota, is een goede manier om een duale rol- en taakverdeling vast te leggen.

Toelichting

Het werken volgens een procesgang was een experiment van de provincie Flevoland. Men wilde hiermee het dualisme vertalen naar de praktijk zodat meer duidelijkheid ontstond over de nieuwe, duale rollen van PS en GS. De Rekenkamer complimenteert de provincie voor de wijze waarop ze het dualisme werkbaar heeft willen maken.

Deelvraag I: Wat is de kwaliteit van de afgesproken procesgangen?

Criterium: Er is sprake van een heldere opdrachtformulering

Conclusie B: De afgesproken procesgang voor het opstellen van de sportnota 2005-2008 bevatte een duidelijke rol- en taakverdeling. De afgesproken procesgang voor de cultuurnota 2005-2008 was minder helder, waardoor vooraf onduidelijk was wanneer kaderstellende uitspraken of een besluit verwacht werd van de commissie / PS.

Toelichting

Een procesgang dient vooraf duidelijk te maken wat er op welk moment gedaan moet worden (taakverdeling) en door wie (rolverdeling). Uit de taakverdeling moet in ieder geval voor PS / commissie blijken wat per processtap verwacht wordt: slechts debat of ook een kaderstellende uitspraak? De rolverdeling tussen met name PS / commissie en GS dient vooraf per processtap helder te zijn.

De vooraf afgesproken procesgang bij de sportnota bevat een duidelijke rol- en taakverdeling. Hierdoor is het voor de commissie helder op welke momenten advies of besluitvorming verwacht wordt en welke tussentijdse producten opbouwen tot een concept sportnota.

De vooraf afgesproken procesgang voor de cultuurnota is minder duidelijk. De rolverdeling en de tussentijdse producten zijn wel benoemd, er ontbreekt echter een taakverdeling. Hierdoor is het voor PS / commissie niet duidelijk op welke momenten een besluit of advies gegeven moet worden.

Criterium: PS / commissie hebben een actieve rol bij interactieve beleidsvorming

Conclusie C: In beide afgesproken procesgangen zijn geen expliciete afspraken opgenomen over de behandeling van de uitkomsten en terugkoppeling hiervan aan de deelnemers van het interactieve deel (werkconferentie) van de beleidsvorming omtrent sport en cultuur.

Toelichting

PS hebben zich in 2003 uitgesproken voor het toepassen van interactieve beleidsvorming in de vorm van een werkconferentie. Indien PS gebruik maken van een werkconferentie moet van te voren duidelijk zijn wat de functie van de werkconferentie is. Een werkconferentie kan namelijk dienen om informatie te vergaren en zo de kennis van de commissieleden te vergroten, maar kan ook ingezet worden om de belanghebbenden actief mee te laten denken over het nieuwe beleid. Naast de functie van de werkconferentie, moet de procesgang vooraf ook duidelijk maken hoe de commissie om zal gaan met de informatie die volgt uit de werkconferentie en hoe dit teruggekoppeld wordt aan de deelnemers van de werkconferentie.

In de afgesproken procesgang bij de cultuurnota is bepaald dat de commissie tijdens de werkconferentie een actieve rol heeft, maar er is niet vastgesteld of de commissie na afloop de resultaten van de werkconferentie bespreekt en hoe de resultaten van de werkconferentie worden teruggekoppeld aan de belanghebbenden. Bij de sportnota is de afgesproken procesgang hier duidelijker over, maar een expliciete bespreking van de resultaten van de werkconferentie en terugkoppeling hiervan naar de belanghebbenden, zijn niet gepland.

Deelvraag II: Wat is de kwaliteit van de procesgangen die in de praktijk zijn gevolgd?

Criterium: De afgesproken procesgangen worden gevolgd

Conclusie D: In de praktijk zijn bijna alle vooraf afgesproken processtappen uitgevoerd. Bij beide processen was sprake van een forse vertraging. De commissie is nauwelijks geïnformeerd over de vertraging en de afwijkingen van de afgesproken procesgangen.

Toelichting

Beide procesgangen zijn vooraf vastgesteld door de commissie en dienen conform afspraak uitgevoerd te worden door alle betrokkenen. Indien van de afgesproken procesgang wordt afgeweken, zoals een uitloop van de planning, dient dit te worden toegelicht.

Alle afgesproken processtappen voor de sportnota en bijna alle processtappen voor de cultuurnota zijn in de praktijk daadwerkelijk doorlopen. In de praktijk zijn er meer processtappen aan toegevoegd, zo is de concept sportnota twee keer in plaats van één keer in de commissie besproken. Daarnaast hebben beide processen meer tijd gekost dan was gepland, waardoor beide nota's zo'n 8 maanden later zijn vastgesteld dan vooraf gepland was. De Rekenkamer merkt hierbij op dat als gevolg van deze uitloop de OCW-programma's en het Cultuurconvenant eerder zijn vastgesteld dan de cultuurnota, terwijl deze volgorde oorspronkelijk andersom gepland was. De commissie heeft dit als een beperking van haar kaderstellende rol ervaren.

De afwijkingen of vertragingen van de afgesproken procesgangen, zijn niet of nauwelijks gemeld aan de commissie. De commissie heeft hier ook niet naar geïnformeerd.

Criterium: In de praktijk is sprake van een heldere opdrachtformulering

Conclusie E: In de praktijk was de commissie niet duidelijk in haar kaderstelling richting GS, waardoor GS veel vrijheid kregen bij het maken van beleidskeuzes.

Toelichting

De kaderstellende rol van PS/commissie houdt in dat zij opdrachten formuleren (in de vorm van besluiten en adviezen), die GS vervolgens uitwerken. De gestelde kaders dienen eenduidig te zijn, zodat de uitwerking door GS leidt tot het door de commissie gewenste beleid.

De vergaderingen waarin de commissie om een oordeel wordt gevraagd omtrent de inhoud van de nota's, sluiten niet af met een samenvattend advies. Als gevolg hiervan zijn geen duidelijke kaders geformuleerd richting GS en hebben GS zelf conclusies moeten trekken uit de commissiebehandelingen. Deze werkwijze geeft kans op ruis en legt veel keuzevrijheid voor het nieuwe beleid bij GS.

Conclusie F: Bij het vaststellen van de sport- en de cultuurnota waren PS niet op de hoogte van de negatieve consequenties van het nieuwe beleid.

Toelichting

Bij het stellen van de kaders is het van belang dat de consequenties van de gemaakte keuzes bekend zijn. Hier wordt mee bedoeld dat niet alleen bekend is wat extra is opgenomen in het beleid, maar dat ook duidelijk is wat buiten de kaders van het nieuwe beleid valt.

Bij zowel de sport- als de cultuurnota zijn wel de veranderingen ten opzichte van het oude beleid weergegeven, maar ontbreekt een overzicht van de consequenties van de beleidskeuzes. Hierdoor wordt de vraag "wat wordt niet gedaan als gevolg van dit beleid?" onvoldoende beantwoord.

Criterium: PS / commissie hebben in de praktijk een actieve rol bij interactieve beleidsvorming

Conclusie G: In de praktijk worden de uitkomsten van de werkconferentie niet expliciet behandeld in de commissie en teruggekoppeld aan de deelnemers van de werkconferentie.

Toelichting

Zie ook conclusie C. Zoals afgesproken in beide procesgangen heeft de commissie Samenleving een actieve rol tijdens beide werkconferenties. In de praktijk heeft de commissie de uitkomsten van de werkconferentie niet expliciet behandeld en vindt geen terugkoppeling plaats aan de belanghebbenden. De belanghebbenden krijgen wel inzage in de hoofdlijnennotitie van de cultuurnota en in de concept sportnota, waarin de output van de werkconferentie is meegenomen.

Deelvraag III: *Wat is de invloed van de gevolgde procesgangen op de inhoud van de nota's?*

Conclusie H: De kaders die de fracties hebben gesteld, zijn grotendeels verwerkt in de nota's.

Toelichting

Indien PS/commissie kaders hebben gesteld voor de totstandkoming van de sport- en de cultuurnota, dienen deze uitgewerkt te zijn in de sport- en de cultuurnota.

Ondanks de onduidelijke opdrachtformulering vanuit de commissie (zie conclusie E), heeft de ambtelijke organisatie bijna alle inhoudelijke opmerkingen van de fracties verwerkt in de sport- en de cultuurnota. Indien er onduidelijkheid was over het standpunt van de commissie, blijkt dit echter ook tot een onduidelijk verwerking in de nota te leiden (zie voorbeelden in hoofdstuk 5).

Conclusie I: In de uitvoering van de cultuurnota leidt de onduidelijkheid omtrent consequenties (zie conclusie F) tot problemen rond de subsidiëring van het FJSO.

Toelichting

Zie ook conclusie F. De consequenties van de veranderingen in het nieuwe sport- en cultuurbeleid zijn niet duidelijk gepresenteerd. Bij de uitvoering van de sportnota leidt dit niet tot problemen. Bij de uitvoering van de cultuurnota ontstaan problemen rond de subsidiëring van het FJSO.

6.3 Aanbevelingen

De aanbevelingen vloeien voort uit de conclusies en vormen het antwoord op de laatste deelvraag: *Welke leerervaringen biedt de totstandkoming van de beide nota's voor toekomstige trajecten?*

Aanbevelingen aan PS

- A/B Indien PS betrokken worden bij beleidsvorming, leg dan een procesgang (d.i. een set afspraken over rol- en taakverdeling en planning) vast waarin duidelijk is op welke momenten kaderstelling en besluitvorming aan de orde zijn.
- C/G Leg in de procesgang expliciet vast op welke manier interactieve beleidsvorming gewenst is en welke rol PS hierbij zullen hebben. Aandachtspunt hierbij is duidelijkheid omtrent functie/doel, wijze van verwerking van de uitkomsten en terugkoppeling hiervan aan de deelnemers.
- E Zorg dat kaderstellende vergaderingen van PS en statencommissies worden afgesloten met een samenvattend advies en/of opdracht aan GS.
- F/I Vraag GS bij het vaststellen van nieuw beleid, naast wat er meer gedaan zal worden, ook wat er minder – of niet langer – gedaan zal worden (bijvoorbeeld: welke organisaties krijgen geen subsidie meer als gevolg van het nieuwe beleid?).

Aanbeveling aan GS

- D Houd PS op de hoogte van eventuele afwijkingen in de planning en de gevolgen hiervan.

Reactie Gedeputeerde Staten

Conform uw verzoek ontvangt u hierbij onze reactie op de bestuurlijke nota "Evaluatie procesgangen van de sport- en cultuurnota".

Naar aanleiding van uw conclusies en aanbevelingen merken wij het volgende op.

Met de introductie van het dualisme is de rolverdeling van PS en ons college bij de totstandkoming van meerjarige beleidsnota's veranderd. Wij hebben hier bij de opstelling van de sport- en de cultuurnota in 2005 invulling aan gegeven door vooraf de procesgang vast te stellen om vervolgens de afgesproken processtappen te doorlopen. Wij onderschrijven het belang van een duidelijke rol- en taakverdeling als onderdeel hiervan. Wij constateren dat u ons complimenteert met de wijze waarop Flevoland het dualisme werkbaar heeft willen maken.

Door de afhankelijkheid van externe processen is het niet altijd mogelijk om de opgestelde planning te halen. Dit vraagt naast het opstellen en aanbieden aan PS van een actuele planning ook een tijdige formele terugkoppeling van de afwijking van de oorspronkelijke planning. Wij zullen dit aandachtspunt in het vervolg meenemen.

In het rapport wordt beschreven dat de door de Staten gegeven kaders zijn verwerkt in de beleidsnota's. In dit kader beveelt u aan dat in de nota's tevens wordt uitgewerkt wat de consequenties zijn van het nieuwe beleid in de zin van wat niet meer wordt gedaan als gevolg van het nieuwe beleid. Waarbij u de suggestie meegeeft deze consequenties tot op individueel niveau te vertalen. Dit roept de vraag op wat het niveau is van de kaderstellende sturing door PS en wat het niveau van uitvoering daarvan is door ons college. Wij hanteren de lijn dat PS een kaderstellende rol heeft, op het niveau van het beleidsveld. Ons college is verantwoordelijk voor de uitwerking van dit beleid op instellingsniveau. Conform het ambtelijk wederhoor wijzen we u er op dat het door u genoemde voorbeeld niet tot een bijstelling van het beleid heeft geleid. Wel tot een andere individuele afweging. Dit is altijd mogelijk wanneer de Staten daartoe besluiten.

Reactie Presidium

Conform uw verzoek ontvangt u hierbij onze reactie op de bestuurlijke nota 'Evaluatie procesgangen van de sport- en de cultuurnota'.

Naar aanleiding van uw conclusies en aanbevelingen merken wij het volgende op.

Conclusie A:

Het afspreken van een procesgang voor het opstellen van een beleidsnota, is een goede manier om een duale rol- en taakverdeling vast te leggen.

Reactie:

Het presidium deelt deze conclusie. Inmiddels is deze wens ook door de nieuw aangetreden PS geuit tijdens de statenconferentie van september 2007. De wens is ook gecommuniceerd met de ambtelijke organisatie. Bij de procesbeschrijving van nieuw beleid en van grote projecten dient de rol- en taakverdeling tussen PS en GS vanaf de start duidelijk te zijn.

Conclusie B:

De afgesproken procesgang voor het opstellen van de sportnota 2005-2008 bevatte een duidelijke rol- en taakverdeling. De afgesproken procesgang voor de cultuurnota 2005-2008 was minder helder, waardoor vooraf onduidelijk was wanneer kaderstellende uitspraken of een besluit verwacht werd van de commissie / PS.

Reactie:

Het presidium deelt deze conclusie. Aanvullend zou kunnen worden geconcludeerd dat het bij het opstellen van procesbeschrijvingen verstandig is de statencommissie, dan wel de griffie tijdig te betrekken.

Conclusie C:

In beide afgesproken procesgangen zijn geen expliciete afspraken opgenomen over de behandeling van de uitkomsten en terugkoppeling hiervan aan de deelnemers van het interactieve deel (werkconferentie) van de beleidsvorming omtrent sport en cultuur.

Reactie:

Allereerst merkt het presidium op dat interactieve beleidsvorming meer is dan het genoemde instrument 'werkconferentie'. De rol- en taakverdeling bij interactieve beleidsvorming is bij ieder beleidsproces opnieuw aan de orde. Het presidium is, mede op grond van andere ervaringen met interactieve beleidsvorming, van mening dat verwachtingen van betrokkenen bij interactieve beleidsvorming moeten worden gemanaged. Er kunnen geen garanties worden afgegeven dat inbreng van derden bij beleidsvorming ook daadwerkelijk leidt tot aanpassing van (politieke meningen over) dat beleid. Als de rekenkamer doelt op het vastleggen van procesafspraken (wanneer vindt hoorzitting /werkconferentie plaats - wanneer krijgen deelnemers verslag toegezonden - krijgen deelnemers ook verslag van commissie- en / of statenvergadering toegezonden) dan deelt het presidium deze conclusie.

Conclusie D:

In de praktijk zijn bijna alle vooraf afgesproken processtappen uitgevoerd. Bij beide processen was sprake van een forse vertraging. De commissie is nauwelijks geïnformeerd over de vertraging en de afwijkingen van de afgesproken procesgangen.

Reactie:

Het presidium constateert dezelfde vertragingen. Een en ander was echter het gevolg van het proces dat door de commissie werd doorlopen. Daarin onderscheidt een procesbeschrijving zich wellicht ook van een projectbeschrijving. De commissie zou niet zijn geïnformeerd over de vertraging. Daar zet het presidium tegenover dat de commissie zelfde processtappen heeft gezet en daarmee wil lens en wetens meer tijd heeft genomen. Destijds hebben het presidium geen geluiden bereikt als zou de commissie slecht geïnformeerd zijn. Het presidium gaat ervan uit dat in de commissie genoemde vertragingen waarschijnlijk wel zijn benoemd, maar niet in de verslagen zijn opgenomen. De commissie had met betrekking tot beide processen een eigen verantwoordelijkheid en heeft het naar alle waarschijnlijkheid nodig geacht vanwege zorgvuldigheid voor sommige onderdelen van het proces meer tijd te nemen.

Het presidium is van mening dat een commissie zelf de verantwoordelijkheid draagt voor (de duur van) het proces. Wanneer het beleidsproces autonoom provinciaal beleid betreft hoeft deze vertraging ook geen nadelige gevolgen te hebben. Wanneer het beleid een relatie heeft met ander beleid, dan kan de vertraging wel beperkingen opleveren.

Overigens pleit de conclusie naar de mening van het presidium eens te meer voor een tijdige start van een beleidsproces.

Conclusie E:

In de praktijk was de commissie niet duidelijk in haar kaderstelling richting GS, waardoor GS veel vrijheid kregen bij het maken van beleidskeuzes

Reactie:

De formulering van deze conclusie gaat blijkbaar uit van verschillende belangen voor GS en PS bij het maken van beleidskeuzes. De Flevolandse politieke cultuur kenmerkt zich echter door een hechte samenwerking tussen GS en PS. De portefeuillehouder was steeds aanwezig bij de verschillende commissievergaderingen.

Het presidium is van mening dat het samenvatten van standpunten in een commissie desalniettemin wenselijk is en de huidige commissievoorzitters zijn hier reeds mee begonnen.

Conclusie F:

Bij het vaststellen van de sport- en de cultuurnota waren PS niet op de hoogte van de negatieve consequenties van het nieuwe beleid.

Reactie:

Het presidium zou liever kiezen voor de formulering 'hebben PS-leden zich niet altijd de negatieve consequenties van het nieuwe beleid gerealiseerd'. Blijkens de toelichting op de conclusie blijkt immers dat men het wel degelijk had kunnen weten / commissieleden op de hoogte hadden kunnen zijn.

Politici houden zich met een breed scala van onderwerpen bezig. Dat zou ertoe kunnen leiden dat na de vaststelling van het beleid de aandacht wordt gevraagd voor nieuwe thema's. Als zich vervolgens maatschappelijke organisaties aandienen die wijzen op de negatieve consequenties van beleid kan er voor politici sprake zijn van 'voortschrijdend inzicht'. Voor buitenstaanders kan deze handelwijze echter overkomen als minder consequent / minder betrouwbaar bestuur.

Conclusie C:

In de praktijk worden de uitkomsten van de werkconferentie niet expliciet behandeld in de commissie en teruggekoppeld aan de deelnemers van de werkconferentie.

Reactie:

Zie reactie bij C.

Conclusie H:

De kaders die de fracties hebben gesteld zijn grotendeels verwerkt in de nota's.

Reactie:

Zie reactie bij E.

Conclusie I

In de uitvoering van de cultuurnota leidt de onduidelijkheid omtrent consequenties (zie conclusie F) tot problemen rond de subsidiëring van het FJSO.

Reactie:

Zie ook reactie bij F. Aanvullend merkt het presidium op dat de principiële discussie gevoerd zou kunnen worden of het alsnog verstrekken van een subsidie ook gerekend kan worden tot 'aanpassing van beleid'. Er zullen daarnaast ongetwijfeld ook voor andere organisaties negatieve consequenties zijn geweest. Echter het FJSO heeft daartegen bij PS geprotesteerd.

Concept reactie op aanbevelingen

Aanbeveling A / B:

Indien PS betrokken worden bij beleidsvorming, leg dan een procesgang (d.i. een set afspraken over rol- en taakverdeling en planning) vast waarin duidelijk is op welke momenten kaderstelling en besluitvorming aan de orde zijn.

Reactie:

Het presidium neemt deze aanbeveling over. E.e.a. is reeds in gang gezet. Het presidium wijst hierbij nadrukkelijk op de wenselijkheid van inzicht in de planning van beleid en projecten zodat tijdig procesbeschrijvingen kunnen worden opgesteld.

Aanbeveling C / G:

Leg in de procesgang expliciet vast op welke manier interactieve beleidsvorming gewenst is en welke rol PS hierbij zullen hebben. Aandachtspunt hierbij is duidelijkheid omtrent functie / doel, wijze van verwerking van de uitkomsten en terugkoppeling aan de deelnemers

Reactie:

Het presidium neemt deze aanbeveling over. Als kanttekening merkt het presidium op dat daarmee geen 'garantie' wordt gegeven over de invloed die derden kunnen hebben op beleid en / of politieke meningsvorming. Dat moet duidelijk worden gecommuniceerd.

Aanbeveling E:

Zorg dat kaderstellende vergaderingen van PS en statencommissies worden afgesloten met een samenvattend advies en / of opdracht aan GS.

Reactie:

Het presidium neemt deze aanbeveling over en is hiermee in de commissies reeds begonnen.

Aanbeveling F / I:

Vraag GS bij het vaststellen van nieuw beleid, naast wat er meer gedaan zal worden, ook wat er minder – of niet langer - gedaan zal worden.

Reactie:

Het presidium is van mening dat bij de vaststelling van nieuw beleid de verschillen t.o.v. voorgaand beleid duidelijk moeten zijn (en dat over het algemeen ook zijn) voor PS. De aanbeveling zou de suggestie kunnen wekken dat - wanneer de aanbeveling zou worden uitgevoerd - er geen initiatieven zouden worden genomen vergelijkbaar met het initiatiefvoorstel FJSO. Die garantie kan echter nooit worden gegeven.

Het presidium constateert dat politiek niet statisch is en dat PS en fracties regelmatig benaderd zullen worden door maatschappelijke organisaties. Of en in welke mate dit zal leiden tot aanpassing van beleid is een politieke verantwoordelijkheid.

Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer heeft kennisgenomen van de reactie van Gedeputeerde Staten en het Presidium op de bestuurlijke nota en wil graag op enkele punten reageren:

Reactie GS

Algemeen

De Rekenkamer is verheugd dat GS het belang van een duidelijke rol- en taakverdeling bij de totstandkoming van beleidsnota's onderschrijven. Ook geven GS aan aandacht te zullen besteden aan een tijdige formele terugkoppeling aan PS over afwijkingen van de oorspronkelijke planning.

Consequenties van nieuw beleid

De Rekenkamer heeft niet willen aanbevelen dat de consequenties van het nieuwe beleid per se op instellingenniveau moeten worden gegeven. Bij de cultuurnota bleek dat het beleggen van de subsidiëring van de amateurkunst bij gemeenten niet was opgenomen in de lijst van verschillen bij de definitieve nota. De consequenties van de beleidskeuzes waren hierdoor niet expliciet gemaakt. De Rekenkamer raadt PS en GS aan onderling afspraken te maken over het detailniveau waarop de consequenties van beleidskeuzes helder moeten zijn.

Reactie Presidium

De Rekenkamer wil het Presidium bedanken voor de gestructureerde reactie op de conclusies en aanbevelingen uit de bestuurlijke nota. De Rekenkamer wil graag nog de volgende aanvullende opmerkingen maken:

Conclusie B

De Rekenkamer onderschrijft de aanvulling dat het verstandig is de statencommissie dan wel de griffie tijdig bij het opstellen van een procesgang te betrekken.

Conclusie C/G

De Rekenkamer doelt hier inderdaad op het vastleggen van procesafspraken omtrent de werkconferentie. Dit betreft afspraken zoals wanneer de commissie de input uit de werkconferentie behandelt en hoe de commissie de deelnemers hiervan op de hoogte stelt. Het is hierbij uiteraard de taak van PS te beslissen wat wel en niet uit de werkconferentie wordt meegenomen in de beleidsvorming.

Conclusie F/I

De Rekenkamer heeft het belang willen benadrukken van een helder inzicht in de consequenties van beleidskeuzes. Bij de cultuurnota bleek dat het beleggen van de subsidiëring van de amateurkunst bij gemeenten niet was opgenomen in de lijst van verschillen bij de definitieve nota. De consequenties van de beleidskeuzes waren hierdoor niet expliciet gemaakt. De Rekenkamer raadt PS en GS aan onderling afspraken te maken over het detailniveau waarop de consequenties van beleidskeuzes helder moeten zijn.



BIJLAGE A

Lijst van geraadpleegde bronnen

Sportnota

- Brief Uitnodiging raadpleging voor sportbeleid, 13 januari 2004.
- Commissie Samenleving, vergaderverslagen: 8 oktober, 19 november & 17 december 2003; 21 januari, 27 januari, 18 februari, 21 april, 17 november & 15 december 2004; 12 januari 2005.
- Concept beleidskader notitie Sportbeleid 2005-2009, 21 april 2004.
- Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008, 12 januari 2005.
- Notitie provinciaal sportbeleid 2005-2008, 3 februari 2005.
- Plan van Aanpak Nota Sport, 17 juni 2003.
- Planning procesgang sportnota (inclusief bijlage), 19 november 2003.
- Procesgang Sportnota (inclusief bijlage), 8 oktober 2003.
- Provincie Flevoland, Sportnota Tijd voor Sport, Notitie Sportbeleid Flevoland 2005-2008, 2005.
- PS, vergaderverslag 3 februari 2005.
- Stand van zaken met betrekking tot duale procesgang totstandkoming Provinciaal Sportbeleid 2005-2008 (inclusief bijlage), 15 december 2004.
- Voortgang Sportnota, 18 februari 2004.

Cultuurnota

- Actieplan Cultuurbereik 2005-2008, Geldstroom Beeldende Kunst & Vormgeving 2005-2008 en Cultuureducatie primair onderwijs 2005-2006, 11 november 2004.
- Bespreking De Verbeelding, 21 april 2004.
- Bijlage bij Raadpleging door de Commissie Samenleving van deskundigen uit het veld over het Kunstbeleid 2005-2008: Discussienota Flevolands Kunstbeleid 2005-2008, 24 maart 2004.
- Brief Hoofdlijnen Kunstbeleid, 1 juni 2004.
- Brief Raadpleging i.v.m. kunstbeleid 2005-2008, 12 maart 2004.
- Brief Raadpleging i.v.m. kunstbeleid 2005-2008, 22 april 2004.
- Brief Uitnodiging raadpleging Kunstbeleid, 25 maart 2004.
- Commissie Samenleving, vergaderverslagen: 8 januari, 18 februari, 24 maart, 21 april, 26 april, 16 juni & 13 oktober 2004; 13 januari, 20 april & 18 mei 2005.
- Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008, 18 mei 2005.
- Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008, 7 juli 2005.
- Cultuurprofiel Landsdeel Midden deel 1, 7 januari 2003.
- Cultuurprofiel landsdeel Midden: Jonge Ruimte, 15 juli 2003.
- Discussienota Flevolands kunstbeleid 2005-2008, 24 maart 2004.
- GS Besluitenlijst 11 juli 2006.
- Hoofdlijnen Kunstbeleid 2005-2008, 16 juni 2004.
- Hoofdlijnen voor beleid voor ontwikkeling van cultureel erfgoed Flevoland, 12 december 2002.
- Initiatiefvoorstel Incidentele subsidie Flevolands Jeugd Symfonie Orkest (FJSO) voor 2006, 6 juli 2007.
- Initiatiefvoorstel Subsidie Museum Het Oude Raadhuis Urk, 17 januari 2007.
- Motie inzake cultuurnota Raakvlakken, 9 november 2006.

- Motie Structurele subsidie Flevolands Jeugd Symfonie Orkest (FJSO), 24 mei 2006.
- Nota Cultuurbeleid provincie Flevoland 2005-2008: de besluitvormingsroute, 20 april 2005.
- Ondertekening van het Cultuurconvenant 2005-2008 op 1 juni 2005, 15 juni 2005.
- Persbericht Flevoland is trots op erfgoed, 17 december 2002.
- Persbericht Statencommissie Samenleving bespreekt hoofdlijnen kunstbeleid 2005-2008, 4 juni 2004.
- Provincie Flevoland, Raakvlakken: Cultuurbeleid van de provincie Flevoland 2005-2008, 2005.
- PS, vergaderverslagen: 8 januari & 11 november 2004; 7 juli 2005; 24 mei, 8 juni, 6 juli & 9 november 2006; 8 februari 2007.
- Raadpleging door de Commissie Samenleving van deskundigen uit het veld over het Kunstbeleid 2005-2008, 24 maart 2004.
- Voorstel proceduregang Kunstbeleid 2004-2008, 18 februari 2004.

Overig

- Commissie Samenleving, vergaderverslagen: 17 januari, 13 juni & 12 september 2007.
- Initiatiefvoorstel verbreding doelstelling evaluatie beleidsnota's Cultuurbeleid en Sport, 8 februari 2007.
- Presidium, Voorstel evaluatie dualisme, 2 maart 2005.
- Procesvoorstel Evaluatie Sport- en Cultuurnota, 13 juni 2007.
- Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie, Uit de praktijk: de kaderstellende rol van de raad, 2004.
- Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie, Handreiking interactieve beleidsvorming voor een dualistische raad, 2004.
- Voorstel evaluatie Sport- en Cultuurnota, 12 september 2007.



BIJLAGE B

Lijst van geïnterviewde personen

Provincie Flevoland

- De heer M. Jager, commissaris van de Koningin

Statengriffie

- Mevrouw A. Doesburg, statengriffier
- De heer S. Jokhan, adjunct-statengriffier

Commissie Samenleving 2003-2007

- Mevrouw J.S. Binnerts - de Jonge, plv. voorzitter
- De heer J.I. Crebas
- Mevrouw M.I. Creemers - Hazebroek
- De heer M. van Daalen, voorzitter
- De heer B. van het Erve
- Mevrouw K.J.H. Hasper - Wolters
- De heer B. Lammers
- De heer J.P. Slicht
- Mevrouw E.H. Soudain
- De heer R. de Wit
- Mevrouw T. Zeilstra - Van der Meulen

Ambtelijke organisatie provincie Flevoland

- Mevrouw T.A. Lodder, Afdeling Sociale Planvorming, adjunct-hoofd
- Mevrouw J. van Steenis, Afdeling Sociale Planvorming, beleidsmedewerker sport

Overige

Ambtelijke organisatie gemeenten

- De heer P. Frankema, BMC, voormalig medewerker sport gemeente Lelystad
- De heer J.W.F. Riemersma, Gemeente Almere, beleidsadviseur vrije tijd

Sport- en cultuurorganisaties

- De heer H. Moes, De Kubus Centrum voor Kunst en Cultuur, voormalig directeur
- Mevrouw M. Visser, Sport Service Flevoland, directeur

