



# Sterk Besturen in een Sterke Regio

OP WEG NAAR EEN STRATEGIE



# Sterk Besturen in een Sterke Regio

OP WEG NAAR EEN STRATEGIE

Deze publicatie is het voorstel dat de stuurgroep 'Sterk Besturen' voorlegt aan de regio. Het is de neerslag van een denkproces van een jaar, gevoerd met diverse fora en actoren uit de regio Zuid-West-Vlaanderen. De resultaten en de voorstellen werden naar voor gebracht op het Colloquium van 7 december 2010 in Budascoop Kortrijk.

De stuurgroep Sterk Besturen in een Sterke Regio:

Francis Benoit • Bart Caron • David Claus • Carl Collaerts • Carlo Daelman • Guido De Langhe • Veerle De Mey • Filip De Rynck • Karel Debaere • Luc Decavel • Jan Deleu • Alain Depreux • Paul Deprez • Rik Desmet • Jan Despiegelaere • Frans Destoop • Franky Devos • Piet Grymonprez • Bert Herrewyn • Geert Hillaert • Ann-Sophie Maes • Griet Noë • Bart Noels • Els Oyaert • Sabine Poleyn • Franky Roels • Jan Sabbe • Rik Samyn • Filip Santy • Jan Seynhaeve • Johan Timperman • Alain Top • Joannes Van Heddegem • Stef Vande Meulebroucke • Jan Vanlangenhove • Carl Vereecke • Marleen Verfaillie • Franceska Verhenne • Inge Vervaecke

**Opdrachthouder:**

Filip De Rynck,  
hoogleraar bestuurskunde,  
Hogeschool Gent

**Redactie:**

filip.de.rynck@hogent.be  
els.oyaert@leiedal.be

**Procesteam:**

filip.de.rynck@hogent.be  
els.oyaert@leiedal.be  
jan.sabbe@leiedal.be  
griet.noe@leiedal.be

**Vormgeving:**

giovanni.maes@leiedal.be

**Contact:**

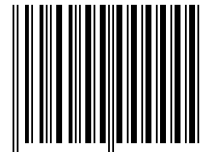
'Sterk Besturen in een Sterke Regio'  
Intercommunale Leiedal  
President Kennedypark 10  
8500 Kortrijk

[www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be)

**Publicatiedatum:**

december 2010

**ISBN:**



9789461360069

¶	VOORWOORD .....	7
¶	INLEIDING .....	9
¶ 1	<b>KIJKEN NAAR BESTUREN EN KIJKEN NAAR DE REGIO</b> .....	13
1.1	Kijken naar besturen .....	14
1.2	Kijken naar de regio .....	15
1.3	Kijken naar de identiteit van de regio .....	16
¶ 2	<b>EEN STRATEGIE OP DRIE SPOREN</b> .....	19
2.1	‘Goesting in de regio’: het spoor van de vitale coalities .....	22
2.1.1	Is er nog genoeg goesting? .....	22
2.1.1	Vertaald de goesting zich anders? .....	23
2.2	Het spoor van vrijplaatsen .....	27
2.3	Bestuurskrachtig: het spoor van de netwerkende overheid .....	29
2.4	Drie sporen voor het versterken van democratie .....	30
¶ 3	<b>DE REGIONALE NETWERKEN KRITISCH BEKEKEN</b> .....	33
3.1	Inventariseren .....	34
3.2	Analyseren .....	39
3.3	Evalueren .....	41
3.4	Visiteren .....	42
3.5	Regioscreening op enkele domeinen .....	44
3.5.1	Welzijn en gezondheidszorg .....	45
3.5.2	Cultuur .....	47
3.5.3	Netwerken voor innovatie in economie en hoger onderwijs .....	48
3.5.4	Sociale economie .....	52
3.5.5	Leerpunten en voorstellen .....	53
¶ 4	<b>VOORSTELLEN VOOR STERKER BESTUUR IN EEN STERKERE REGIO</b> .....	61
4.1	Voorstel voor het opzetten van een ‘Staten-Regionaal’ .....	62
4.2	Vrijwillige samenwerking tussen lokale besturen: naar een concern .....	64
4.3	Samenwerking voor ruimtelijke strategische projecten .....	72
¶ 5	<b>STERK BESTUREN, STERK PARTNERSCHAP</b> .....	79
5.1	Sterke gemeenten: de basis van een sterke regio .....	80
5.1.1	Fusies: grenzen zijn (politiek) toeval, grenzen zijn relatief .....	80
5.1.2	Interne organisaties van gemeenten en relatie met samenwerkingsverbanden .....	84
5.2	Sterke regio, sterke centrumstad .....	85
5.3	De Provincie .....	89
5.4	De rol van de Vlaamse Overheid .....	90
	EPILOOG .....	93
	BIJLAGEN .....	95
	Overzicht van alle initiatieven van het Sterk Besturen-project .....	95
	Overzicht van de rapporten en nota’s .....	98



Deze publicatie markeert de tussenlanding van het project ‘Sterk Besturen in een Sterke Regio’. Er is in de loop van het afgelopen jaar een traject afgelegd en we bevinden ons nu in de transitzone, wachtend op de volgende vlucht, in aansluiting op wat in deze brochure wordt voorgesteld.

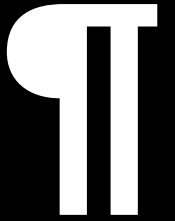
Ik kreeg een jaar geleden van de Raad van Bestuur van de Intercommunale Leiedal de vrije hand om het project uit te werken. Sindsdien is geïnventariseerd, geanalyseerd en gediscussieerd: doen we in de regio nog de goede dingen en doen we de goede dingen nog goed? Hoe moeten we vanuit de regio anticiperen op maatschappelijke evoluties? Hoe kunnen we ons als regio zo organiseren dat mensen zin hebben om maatschappelijk te ondernemen, dat we krachtige coalities tot stand brengen, dat we de overheid in de regio zo efficiënt en zo democratisch mogelijk kunnen maken? Het siert het bestuur van Leiedal dat ze mij de ruimte hebben gegeven om dit project vrij uit te werken. Ik dank het bestuur en in het bijzonder directeur Karel Debaere en voorzitter Filip Santy voor het vertrouwen, ook al maakt dit project het hen niet noodzakelijk gemakkelijker.

We pleiten in de tekst voor vrijplaatsen in de regio: plaatsen waar vrijuit mag ondernomen en gediscussieerd worden. Dit project was zelf een vrijplaats. Heel vaak hebben we gehoord hoe interessant mensen de vraagstelling vonden en dat het vaak de eerste keer was dat ze met elkaar daarover discussieerden. Ik dank in het bijzonder de vele mensen die op vele manieren betrokken waren en bereid waren in discussie te gaan. Ik hoop vooral dat het publiek debat verder kansen krijgt.

Dit project toont hoe een regio bereid is zichzelf in vraag te stellen. Dit project is een uiting van lokale dynamiek, van lokaal ondernemen. We vragen aan de Vlaamse overheid om dit project en dit proces kansen te geven; om de voorstellen uit dit project te erkennen als een boeiend experiment. Dit is de staatshervorming waar het echt om gaat: als overheid inspelen op wat van onderuit groeit, door mensen die dagelijks proberen de goede dingen te doen en de dingen beter te doen.

Het project kreeg vorm doorheen vele discussies in de stuurgroep van het project. De status van deze publicatie is duidelijk: dit is wat de stuurgroep van het project aan de regio presenteert. De leden van de stuurgroep engageren zich daarvoor alleen in persoonlijke naam. Ze geven daarmee aan dat over deze thema's in de regio moet nagedacht worden en dat de voorstellen uit het project daarbij kunnen helpen. Ik dank de leden van de stuurgroep heel in het bijzonder: omdat ze zoveel teksten hebben verwerkt en verdragen, omdat ze bereid waren een complex proces mee te maken over complexe vragen in een complexe regio. Ik hoop dat ze er zelf geen complexen aan hebben overgehouden.

Filip De Rynck  
Opdrachthouder



Inleiding



## De organisatie van het project ‘Sterk Besturen in een sterke regio’

Het project ‘Sterk Besturen’ startte in oktober 2009. De stuurgroep van het project presenteerde deze eindtekst en haar voorstellen tijdens een colloquium op 7 december 2010.

De stuurgroep bestond uit 40 mensen uit allerlei geledingen, die zich in persoonlijke naam engageerden. De stuurgroep vergaderde 12 keer.

Filip De Rynck (Hoogleraar Bestuurskunde, Hogeschool Gent) was de onafhankelijke opdrachthouder, hij werkte in het projectteam samen met Els Oyaert, Jan Sabbe en Griet Noë (Leiedal).

Het project bestond uit modules met secretarissen van gemeenten; met voorzitters en secretarissen van OCMW’s; seminaries met het bedrijfsleven, met het middenveld; debatten met sleutelfiguren uit verschillende sectoren (economie, onderwijs, welzijn, cultuur, ...); discussies met de Raad van Bestuur van Leiedal en van RESOC, met de Conferentie van Burgemeesters. In de bijlage staan alle data van alle georganiseerde discussies.

Om de drie maanden was er een Klankbordforum dat kritisch keek naar de werkzaamheden. De inbreng werd telkens in het proces meegenomen. De opkomst varieerde van 40 tot 120 aanwezigen. Naar het einde van het project kwam een kerngroep van politici uit de verschillende partijen samen om het politieke draagvlak te versterken.

Op de website [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be) vindt u alle verslagen en teksten.

De stuurgroep ‘sterk besturen in een sterke regio’:

Francis Benoit • Bart Caron • David Claus • Carl Collaerts • Carlo Daelman • Guido De Langhe • Veerle De Mey • Filip De Rynck • Karel Debaere • Luc Decavel • Jan Deleu • Alain Depreux • Paul Deprez • Rik Desmet • Jan Despiegelaere • Frans Destoop • Franky Devos • Piet Grymonprez • Bert Herrewyn • Geert Hillaert • Ann-Sophie Maes • Griet Noë • Bart Noels • Els Oyaert • Sabine Poleyn • Franky Roels • Jan Sabbe • Rik Samyn • Filip Santy • Jan Seynhaeve • Johan Timperman • Alain Top • Joannes Van Heddegem • Stef Vande Meulebroucke • Jan Vanlangenhove • Carl Vereecke • Marleen Verfaillie • Franceska Verhenne • Inge Vervaecke

Intercommunale Leiedal greep haar 50-jarig bestaan (1960-2010) aan als aanleiding voor dit project. In die 50 jaar is de samenleving grondig veranderd. De organisatie van de regio is daardoor veel complexer geworden: Europa speelt een rol, de Eurometropool manifesteert zich; de Vlaamse overheid bestond niet in 1960 en komt nu sterk in de regio tussen; provincies en gemeenten zijn grondig veranderd op het vlak van taken en manieren van werken. Vele organisaties zijn sterk geprofessionaliseerd. Het maatschappelijk middenveld is bezaaid met vele nieuwe organisaties die zich voor nieuwe thema's mobiliseren. De bedrijven werken nu in een sterk gewijzigde economische context. De politieke partijen zijn in die 50 jaar grondig veranderd, de manier van politiek bedrijven al evenzeer.

Vijftig jaar geleden leidde de discussie in de regio tot, onder andere, de oprichting van de Intercommunale Leiedal. In 2010 inventariseerden we 135 georganiseerde samenwerkingsverbanden in de regio. Naast de Intercommunale Leiedal zijn er vooral in de laatste twintig jaar nog tal van andere organisaties en organisatievormen bijgekomen: het RESOC; het Welzijnsconsortium; de Gebiedswerking van de provincie; Design Regio; Kortrijk.IN; Toerisme Leiestreek,... en nog een bonte waaier van samenwerkingsverbanden op veel domeinen van het maatschappelijk leven. Zoals toen is de vraag nu hoe de regio zich best organiseert, hoe we de huidige organisatie kunnen evalueren en welke strategie we voor die organisatie in de komende jaren hanteren.

In dit project hebben we het niet over de inhoudelijke strategie voor de regio; de bedoeling van het project was niet om de toestand van het onderwijs te analyseren of van de economie, de gezondheidszorg

of nog vele andere thema's in de regio. Het gaat in dit project om de vraag of de huidige organisatie van de regio efficiënt is, of ze in staat is tot een strategie, tot de aanpak van regionale projecten en welke aanpassingen aan de organisatie van overleg en samenwerking daartoe kunnen bijdragen. We hebben geprobeerd daar een oordeel over te vormen en vanuit die evaluatie voorstellen te ontwikkelen. Dit zijn de vragen waarop het project is gebouwd:

1. Hoe actief, hoe dynamisch, hoe efficiënt zijn de samenwerkingsverbanden in de regio?
2. Hoe actief en hoe sterk is de samenwerking met de overheid en kan die publiek – private samenwerking eventueel beter worden?
3. Hoe efficiënt en democratisch is de overheid in de regio georganiseerd en kan dat beter?

We denken dat ons project kan bijdragen om de samenwerking in de regio efficiënter te maken; om de besluitvorming in en over de regio democratischer te maken en om een meer geïntegreerde aanpak te realiseren.

### **Meer efficiëntie**

De huidige en toekomstige samenwerkingsverbanden kunnen efficiënter worden georganiseerd; we kunnen de schaarse middelen beter aanwenden met een groter rendement.

### **Meer democratie**

De voorstellen die we ontwikkelen kunnen het beleid in en voor de regio democratischer maken dan nu het geval is. We kiezen voor subsidiariteit: voor beslissingen zo dicht mogelijk bij de mensen waar het over gaat, zo sterk mogelijk ingebed in de lokale

besturen en in de dynamiek die zich in de regio ontwikkelt. We kiezen voor sterke partnerschappen met bedrijven en maatschappelijke organisaties, omdat democratie ook betekent dat meer mensen medeverantwoordelijkheid nemen voor onze samenleving.

### **Meer geïntegreerd**

We willen met ons project een tegengewicht bieden tegen de veel te sterke sectorale organisatie van onze samenleving. In de laatste twintig jaar is die sectorale uitbouw sterk toegenomen: het welzijnswerk

bijvoorbeeld is opgedeeld in gehandicaptenzorg, ouderenzorg, geestelijke gezondheidszorg... De ruimtelijke ordening wordt vanuit de sectoren natuur, economie, wonen,... telkens met eigen regelgeving en eigen overlegorganen verkaveld. Die sectoren hebben een eigen regelgeving, eigen administratie, aparte procedures,...zowel in de gemeenten als op centraal niveau (vooral op het Vlaamse niveau). Het wordt steeds moeilijker om doorheen die sectoren te besturen en problematieken ook geïntegreerd aan te pakken. En nochtans is dat net waar we nood aan hebben.

## **Leeswijzer**

In hoofdstuk 1 geven we aan hoe wij naar besturen en naar de regio kijken, de twee kernwoorden uit de titel van het project. Het netwerkperspectief staat centraal.

In hoofdstuk 2 schetsen we vanuit dat netwerkperspectief onze strategie voor de regio, uitgewerkt op drie sporen. Dat geeft ook aan dat dit project gaat over maatschappelijke verantwoordelijkheid, over het mobiliseren van mensen, besturen en organisaties. Sterk besturen is meer dan de vraag hoe de overheid zich moet organiseren. In hoofdstuk 3 evalueren we de samenwerkingsverbanden en brengen we elementen samen die ons kunnen inspireren voor het uitwerken van voorstellen.

In hoofdstuk 4 stellen we drie scenario's voor: een voor het versterken van het werken aan een regionale strategie; een voor het versterken van de samenwerking tussen lokale besturen (gemeenten en OCMW's) en een scenario om beter samen te werken voor de ruimtelijke ontwikkeling van de regio.

In hoofdstuk 5 komen de partnerschappen aan bod die nodig zijn om sterk besturen in een sterke regio mogelijk te maken: welke gevolgen heeft ons project voor de gemeenten, voor de centrumstad Kortrijk, voor de provincie en voor de Vlaamse overheid ?

In de loop van het project zijn vele discussies georganiseerd met allerlei maatschappelijke organisaties en besturen. In de bijlage staat een overzicht van alle georganiseerde overlegmomenten.



Kijken naar besturen  
en kijken naar de regio

‘Sterk Besturen in een Sterke Regio’ is de naam van het project. Hoe kijken we naar bestuur (1.1), hoe kijken we naar de regio (1.2) en hoe kijken we naar de identiteit van de regio (1.3)? Deze elementen hangen samen: vanuit een bepaalde manier van kijken naar bestuur, kijken we ook op een bepaalde manier naar de regio.

## 1.1 Kijken naar besturen

In heel West-Europa manifesteren verstedelijkte regio's zich; overal leidt dit tot debat over de organisatie in en van deze regio's. De kwaliteit van samenwerking en de kwaliteit van de werking van de overheid (klantvriendelijk, efficiënt, snelle uitvoering) worden nu algemeen erkend als belangrijke kritische succesfactoren die regio's van elkaar onderscheiden. In de discussies gaat het over de vraag hoe steden en regio's creatief en innovatief kunnen zijn door de samenwerking tussen organisaties en mensen. Met dit project sluiten we bij deze beweging aan.

### **Eén sterk bestuur: geen oplossing**

In traditionele benaderingen van de organisatie van het bestuur in onze samenleving, staan vaak grote structuurhervormingen centraal. De discussie over de grote staatshervorming is daarvan een voorbeeld. In die benadering wordt vaak verwacht dat één structuurverandering alle problemen kan oplossen. Meestal gaat dat dan in de richting van één bestuur dat het monopolie heeft voor alle materies. Het is een verleidelijk perspectief omdat het de indruk wekt dat een definitieve oplossing mogelijk is. Zo'n aanpak lijkt te leiden tot overzichtelijkheid, eenvoud, helderheid, één punt voor alle beslissingen. Zo'n soort oplossing realiseren vergt evenwel veel tijd en gaat met veel conflicten gepaard. Bovendien blijkt dan dat dit nieuwe problemen oplevert. En als dat ene bestuur dan slecht werkt, is de oplossing verder af dan ooit.

Een regio in Vlaanderen is veel te complex om daar

dit soort benadering op los te laten. In de regio komen veel invloeden samen waar de regio zelf geen vat op heeft; centrale overheden spelen door hun bevoegdheden een belangrijke rol in regionale materies; er zijn ook heel veel private organisaties op regionaal niveau actief die hun eigen autonomie hebben. Denken dat al die complexe en uiteenlopende problematieken, op verschillende schalen bovendien ook (van veiligheid over ruimtelijke ordening tot thuiszorg,...) door één bestuur kunnen gevat worden dat alle problemen behandelt en alles kan beslissen, is vanuit politiek oogpunt nonsens, is vanuit praktisch oogpunt onhaalbaar en is vanuit intellectueel oogpunt niet verdedigbaar.

### **Netwerkbenadering is bruikbaar**

Centraal in onze benadering staat een netwerkgerichte kijk. De dynamiek van een gebied wordt gemaakt door de mensen en de organisaties die in die regio actief zijn. Aanpak van veel maatschappelijke thema's vergt ook samenwerking omdat individuen en individuele organisaties alleen niet in staat zijn om problemen op te lossen. Een netwerkgerichte manier van kijken betekent dat beter besturen niet afhangt van een voorafgaande grote hervorming (en we moeten dan wachten tot het zo ver is), maar dat meteen kan worden aangepakt, hier en nu, vanuit de netwerken die er zijn of degenen die we zouden willen. Dat betekent wel dat we ook kritisch moeten durven kijken naar de kwaliteit van de samenwerkingsverbanden in de regio: leveren ze wat op; zijn ze efficiënt als we naar de kosten en de baten kijken; zijn ze controleerbaar en aan wie leggen ze verantwoording af? Een netwerkbenadering betekent ook niet dat we geen veranderingen kunnen voorstellen: zouden bepaalde taken en opdrachten in de regio niet beter door betere netwerking op een

regionale schaal kunnen worden aangepakt? Het voordeel is vooral dat we mensen en organisaties op hun eigen verantwoordelijkheid kunnen aanspreken. Als sterk besturen eerst moet afhangen van de grote structuurhervorming, kan iedereen ondertussen rustig achterover leunen.

## 1.2 Kijken naar de regio

In de loop van de vele discussies kwam vaak de vraag: maar over welke regio hebben we het nu eigenlijk; hoe is die afgebakend; moet die worden afgebakend? Vanuit de netwerkbenadering kunnen we daar op antwoorden.

### **Dynamiek bakent de regio af**

De vraag naar een vaste afbakening van de regio past toch eerder bij de klassieke manier van kijken naar besturen. Vanuit een netwerkperspectief is het antwoord: de regio is wat de netwerken van mensen en organisaties ervan maken. Netwerken maken de schaal. De dynamiek en de netwerken rond strategische projecten maken de regio. De dynamiek bakent af. De regio is dus open: net de openheid van de netwerking en het oog hebben voor efficiëntie en effectiviteit bepaalt de variabele schalen waarop wordt gewerkt.

Die projecten moeten met voldoende autonomie kunnen functioneren. Dat kunnen projecten zijn waar drie gemeenten voor samenwerken; projecten op de schaal van het arrondissement; projecten in de Eurometropool.

Er is dus niet één schaal waarop alle netwerken uniform werken of moeten werken. In een zo klein gebied als Zuid-West-Vlaanderen werken zoveel invloeden en omgevingsfactoren door, dat het niet anders kan dan dat netwerken op verschillende schalen werken. Netwerken maken projecten, projecten maken netwerken en dat gebeurt tezelfdertijd op verschillende schalen. Maar zoals hierboven aangegeven: we moeten ook wel steeds kritisch naar de kwaliteiten van al die netwerken durven kijken om ze open en dynamisch te houden; om na te gaan of ze nog op de juiste schaal werken; om te willen evalueren of ze efficiënt zijn.

### **Wel een basis voor organisatie nodig**

De afbakeningsdiscussie over de regio vooraf willen voeren en oplossen is geen vruchtbare piste. We verliezen daar geen tijd mee. Het gebied van 13 gemeenten met een kleine 300.000 mensen is wel een verdedigbare schaal als basis om met flexibele netwerken te werken. Op die schaal is er een rijke traditie van samenwerking; die schaal is herkenbaar

88% van de samenwerkingsverbanden heeft enkel gemeenten van Zuid-West-Vlaanderen in hun werkingsgebied. En meer dan 60% van de samenwerkingsverbanden valt samen met het arrondissement Kortrijk.

Meer lezen: Inventaris regionale samenwerkingsverbanden Zuid-West-Vlaanderen, [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be).

voor mensen; het is een niveau waarop mensen elkaar nog kunnen kennen zodat netwerken kunnen groeien. Die regio is een nuttig werkinstrument: het is geen doel op zich en het is zeker geen vast gegeven. De schaal van de 13 gemeenten is geen carcan waarin alle netwerking zich moet opsluiten. Samenwerkingsverbanden tussen drie, vijf of zeven gemeenten zijn dus mogelijk.

Werken op de juiste schaal (afhankelijk van de thematiek en problematiek) is een noodzaak voor goede netwerking en dat is geen zaak van politici alleen. Een actief middenveld is essentieel om druk te zetten op het politieke en bestuurlijke milieu om zich op de gepaste schaal te organiseren, bvb om aan de mobiliteit te werken; of aan betaalbare gezondheidszorg; of duurzame energie... Als in de regio of in het kader van de Eurometropool coalities ontstaan tussen middenveldorganisaties, dan is dat een nuttige druk op het politieke milieu om ook op die schaal te denken en acties te ondernemen.

### 1.3 Kijken naar de identiteit van de regio

Naast de vraag over de afbakening van een regio is de vraag vaak: wat is de identiteit van de regio en hoe kunnen we die versterken? Zeker in deze regio speelt een bepaald traditie: die heeft te maken met een deels gemeenschappelijk industrieel en politiek verleden. De regio van het arrondissement was ook lang een politieke kiesomschrijving en de basis voor veel organisaties. Voor een aantal organisaties is dat nog altijd zo.

Die historische identiteit als politieke en economische regio lijkt verzwakt: door het wegvallen van de kiesomschrijving; door schaalvergroting en schaalverkleining; door andere leefpatronen die grenzen relatief maken; door wijzigingen in de politiek, in de organisatie van de bedrijven; door de opkomst van andere thema's en problematieken in de regio die minder op consensus steunen. Er is minder gemeenschappelijkheid en de identificatie met de regio lijkt te zijn verzwakt, dat hebben we in dit project ook wel vastgesteld.

Het begrip identiteit is in onze samenleving ook niet eenduidig. Als gevolg van de sterk verhoogde mobiliteit, de impact van de nieuwe media, het verdwijnen van traditionele gemeenschappen en het opkomen van nieuwe gemeenschapsbanden ontwikkelen mensen een meervoudige identiteit: met de eigen buurt of wijk, met de woongemeente, met de werkgemeente, met netwerken van mensen van de buurt tot de wereld, met hun beroepsgroep, met hun vriendenkring,... Mensen kunnen evenzeer gehecht zijn aan plaatsen waar ze niet wonen.

Het is om die redenen nu allicht beter geen energie te verliezen in eindeloze discussies over de opbouw van een vaste identiteit voor de regio, ook al omdat we niet geloven in een vaste afbakening. We steken beter geen energie in dure campagnes voor marketing gebaseerd op een redelijk kunstmatig gemaakte identiteit. De naamgeving van de regio is daarom ook slechts van relatief belang. Het is nuttiger energie te steken in goede projecten en interessante creatieve aanpak en de identiteit of identiteiten daaruit te laten voortvloeien. Een regio heeft niet één identiteit en hoeft die ook niet te hebben.



## Samengevat

1. We pleiten met ons project voor sterk besturen maar niet voor één sterk bestuur.
2. We kijken vanuit een netwerkbenadering en kunnen daarmee meteen aan de slag om verbetering voor te stellen.
3. We moeten dan wel bereid zijn om de kwaliteit van die netwerken kritisch te bekijken. Dat is op de eerste plaats een verantwoordelijkheid van mensen en organisaties in de regio zelf.
4. De netwerken zijn flexibel. De regio van het arrondissement is een nuttig niveau voor organisatie maar is zowel binnen het arrondissement als naar de ruimere omgeving open. Netwerken zijn klein of groot naargelang het thema of het project.
5. De regio heeft niet één identiteit en hoeft die ook niet te hebben: de identiteit komt van de dynamiek die zich ontwikkelt.

### Uit het rapport van de visitatiecommissie

Doorheen de hele visitatie zijn de woorden regio, regio-identiteit en regio-strategie vaak gevallen en vaak gebruikt. De identiteit van 'de regio' bleef doorheen de hele visitatie vaag en niemand bleek in staat om een overtuigende en bundelende visie hierover te formuleren. Het bleef bij wat gemeenplaatsen. De identiteit lijkt er als mobiliserende eenheid niet (meer) te zijn. En moet of kan die er (nog) wel zijn? Identiteit lijkt niet meer eenduidig, lijkt eerder veelvoudig en veellagig te zijn.

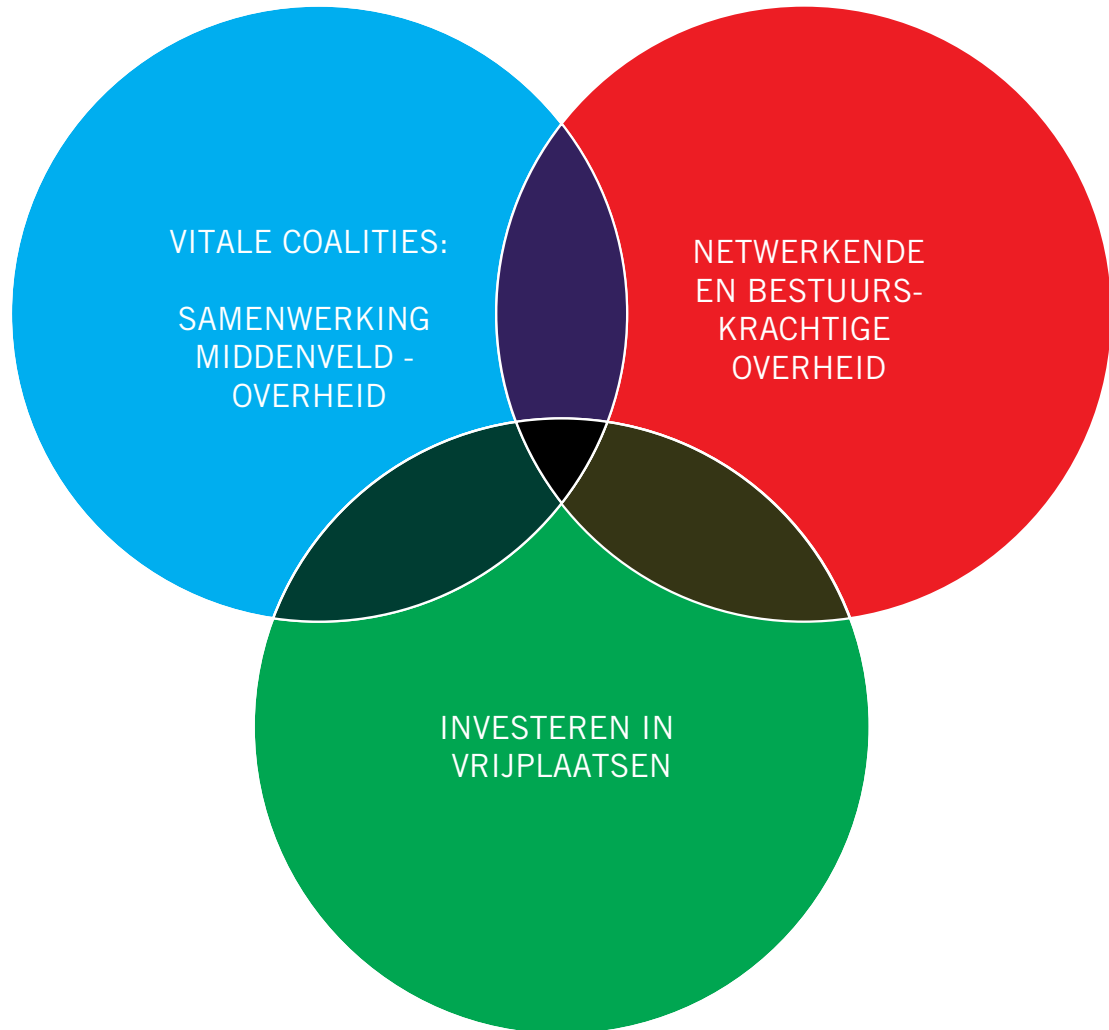
Meer lezen: Visitatierapport, oktober 2010, zie website

# T2

Een strategie  
op drie sporen

We hebben onze manier van kijken geschetst: vanuit een netwerkperspectief kijken we naar de organisatie van de regio; de regio is zijn netwerken. In de stuurgroep van het project is geleidelijk een kader ontwikkeld waarvan we denken dat het inspirerend kan zijn om zowel bestaande netwerken te evalueren als nieuwe netwerken in de regio te stimuleren. We zijn overtuigd dat dit een bruikbare strategie kan zijn en stellen voor om tezelfdertijd in de regio op drie sporen in te zetten.

Een strategie op drie sporen:



De drie sporen:

1. Het spoor van partnerschappen of vitale coalities tussen maatschappelijke organisaties, burgers en overheden rond strategische thema's, maatschappelijke problematieken, strategische projecten. Dit is het spoor van de mobilisatie, het samenbrengen van organisaties en overheden die verantwoordelijkheid willen nemen. Die samenwerking is essentieel om beleid op allerlei vlakken in de regio te versterken en goed uit te voeren.
2. Het spoor van de vrijplaatsen waar mensen alle kansen krijgen om initiatief te ontwikkelen; om projecten te testen; om het debat met mensen in en over de regio op te zetten die tot vernieuwende visies en nieuw initiatief kunnen leiden. Dit is het spoor van het vernieuwend denken; de vrije discussie die mensen op gedachten brengt, die mensen kan stimuleren tot het ondernemen.
3. Het spoor van het verbeteren van de organisatie van de overheid: grotere efficiëntie door samen te werken op de gepaste schaal; meer democratisch vermogen; meer netwerkend vermogen. Dit spoor leidt tot een kritische benadering van de kwaliteit van de overheid en van de manier waarop die overheid in de regio is georganiseerd.

De drie sporen hangen samen en beïnvloeden elkaar: de vrijplaatsen kunnen tot nieuwe coalities leiden en de overheid op nieuwe gedachten brengen; een goed georganiseerde overheid zal beter in staat zijn in coalities te werken; het werken in coalities stimuleert vrijplaatsen; een efficiënte overheid zal sneller bereid zijn samen te werken.

We leggen elk spoor in wat volgt kort uit.

## 2.1

### **‘Goesting in de regio’: het spoor van de vitale coalities**

Ondernemen is een woord dat niet uitsluitend met het bedrijfsleven moeten worden vereenzelvigd. We spreken over maatschappelijk ondernemen: initiatief van mensen in allerlei hoedanigheden en op allerlei posities rond allerlei thema’s of projecten in en voor hun wijk, gemeente, regio, bedrijf, instelling, bestuur,.... Maatschappelijk ondernemen is goesting hebben om initiatief te nemen, van klein tot groot, van wijk tot wereld, in de economische sfeer maar ook in de thuiszorg, in de gehandicaptenzorg, in cultuur, in het onderwijs,...

‘Goesting’ in de regio heeft een dubbele betekenis. Het gaat om maatschappelijk ondernemen in de regio en zo interesse tonen en zin hebben om zich de regio aan te trekken. We besteden daar bijzondere aandacht aan omdat we geloven dat daar een sterke stimulans van uitgaat voor de manier waarop bestuur en politiek in de regio functioneert. De wisselwerking tussen het maatschappelijk ondernemen enerzijds en bestuur en politiek anderzijds is noodzakelijk om het te korte termijndenken te overstijgen en om de te zeer op beperkte belangen en binnen besloten grenzen (van gemeentebesturen, van sectoren) gerichte benadering te vermijden. Hoe meer er maatschappelijk ondernomen wordt, hoe interessanter het ook voor de overheid is om samen te werken en om zo betere resultaten te bereiken.

Het maatschappelijk ondernemen geldt voor alle niveaus in de regio: het niveau van de wijk, de gemeente, de regio. Dat werkt op elkaar in. Waar bijvoorbeeld voor duurzaamheid op wijkniveau wordt samengewerkt tussen burgers, middenveld en overheid, stimuleert dat mensen om deel te nemen

aan regionale projecten rond duurzaamheid. Acties op regionaal niveau kunnen mensen goesting geven om op de schaal van de wijk te werken. Wie in de gemeente actief bezig is met mobiliteit of met sociale materies, zal al snel ook zien dat aspecten van deze problematieken beter op regionaal niveau worden aangepakt (en omgekeerd).

Is er nog ‘goesting in de regio’: goesting om maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen, goesting om zich de regio aan te trekken? We maken ons enerzijds wat zorgen (2.1.1) en zien anderzijds ook veel nieuwe kansen (2.1.2).

### 2.1.1

#### **Is er nog genoeg goesting?**

Waarom maken we ons zorgen? Volgende elementen dragen daartoe bij:

- Grote bedrijven bevestigen zelf dat zij zich veel minder dan vroeger nog identificeren met hun regionale inbedding. Dat is het gevolg van globaliserende schaalveranderingen, managers die niet meer van de streek zijn en er vaak ook niet wonen. Grote (en kleinere) bedrijven zijn wel nog geïnteresseerd in functionele samenwerkingen (met het academische milieu, met scholen voor stages, met gemeentebesturen voor de dienstverlening,...) maar de spontane betrokkenheid bij de regio die in het verleden tot sterke coalities leidde met de politici lijkt sterk te zijn afgezwakt (zie verder bij de bespreking van economie en hoger onderwijs)

- Belangrijke organisaties zijn in een fusie – operatie betrokken (VOKA, ABVV,...) terwijl andere (Unizo, ACV, Boerenbond,...) eerder arrondissementeel ingebed blijven. We stelden meningsverschillen vast over de impact van deze evolutie: de organisaties zelf vinden dat dit geen impact heeft op hun engagement en dat dat zelfs hun slagkracht verhoogt, buitenstaanders bekijken dat meestal toch wat kritischer.
- De verkiezingen waren vroeger op arrondissementele schaal gebaseerd. Alhoewel die schaal nog wel aanwezig is in de politieke organisatie, lijkt de mobiliserende kracht toch ook verzwakt. In het algemeen lijkt het wel dat evoluties binnen de politiek en andere manieren om politiek te bedrijven, impact hebben op een verzwakt politiek leiderschap op regionaal niveau. De partijen zijn minder met de regio bezig; er lijkt minder politiek leiderschap te zijn en het wegvallen van die kiesomschrijving versterkt dat.
- Uit de inventaris van samenwerkingsverbanden (zie verder) blijkt dat veel verbanden heel erg op de publieke sector steunen en dus worden opgezet en werken vanuit de logica van de overheid.

De combinatie van deze elementen lijkt zeker de traditionele aandrijfkrachten in het arrondissement te verzwakken. Het zijn voor een belangrijk deel deze krachten die in het verleden de mobilisatie hielpen verklaren en die de dynamiek in de regio brachten.

## 2.1.2 Vertaalt de goesting zich anders?

Er zijn in de regio ondertussen ook nieuwe of andere uitingen van engagement rond andere thema's en op andere manieren dan dat vroeger het geval was. Het middenveld is niet minder actief maar, zoals overal elders, wijzigt de organisatie en de manier van werken wel: er komen nieuwe en ook vaak tijdelijke verenigingen; het soort engagement van mensen, vooral jongeren, wijzigt naar tijdelijk engagement. Het beeld van de traditionele vereniging (met stabiel bestuur, een voorzitter) verandert. Tussen organisaties van het middenveld ontstaan netwerkachtige verbanden (bv: rond duurzame ontwikkeling, voor betere mobiliteit, voor transitiewijken, ter bestrijding van kansarmoede of opvang van illegalen,...). En vanzelfsprekend heeft de informatisering grote impact op communicatie, op interne organisatie, op de verhouding met de overheid. De informatisering maakt dat maatschappelijke organisaties veel autonomer zijn, zelf snel kunnen mobiliseren. Web 2.0 toepassingen maken nu vormen van mobilisatie, netwerking en kennisdeling mogelijk die tot voor enkele jaren ondenkbaar waren. Kennis is nu minder dan ooit nog het monopolie van de overheid (zie volgende blz.).

Samengevat: het maatschappelijk middenveld informaliseert, informatiseert en vernetwerkt, op alle niveaus: in de wijken, in de gemeenten, op regionaal niveau.

### **Meningen vanuit het middenveld:**

In een tekst voor het project hebben we onze visie op 'Goesting in de Regio' meer uitgewerkt (zie [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be)).

Op 30 augustus 2010 kwamen een groep mensen uit diverse middenveldorganisaties bijeen. Aan dit gesprek namen zowel grote als kleine middenveldorganisaties deel, en zowel klassieke organisaties als nieuwere, jongere initiatieven. Aan de hand van een aantal stellingen werd gediscussieerd over het veranderend profiel van 'het' middenveld, de goesting in maatschappelijk ondernemen, hoe ze kijken naar de overheid en hoe ze er al dan niet succesvol mee samen werken.

De deelnemers aan het gesprek gaven te kennen dat het voor het eerst was dat op een dergelijke manier gediscussieerd werd met en over het middenveld.

*'De dynamiek in het middenveld wordt sterk bepaald door de houding van de overheid zelf ten aanzien van het middenveld: neemt de overheid, zowel de mandatarissen als de ambtenaren, het middenveld ernstig? Ook buiten de schijnwerpers? Zijn ze een last, of zijn het boeiende fora waar de overheid ook haar mosterd kan halen?'*

*'Wanneer je als organisatie buiten je vastgesteld kader gaat werken, stel je vast dat je veel meer toegevoegde waarde kan creëren'*

*'Verenigingen zetten zich soms 100% in naar de te verkrijgen subsidies. Het gevolg is: wiens brood men eet, diens woord men spreekt. Veel organisaties doen dwaasheden in functie van hun voortbestaan.'*

Uit het gesprek onthouden we volgende punten:

- Het middenveld heeft de laatste decennia grondige wijzigingen ondergaan op vlak van organisatie en manier van werken. Er zijn heel wat nieuwe bewegingen op wijk, buurt, gemeentelijk en ander niveau. Maar dat de goesting om initiatief te nemen en maatschappelijk te ondernemen verminderd zou zijn, blijkt onwaar, integendeel.
- Vernetwerking: meer dan vroeger wordt samenwerking opgezet tussen middenveldorganisaties en met andere organisaties. De redenen zijn divers: het vernieuwend willen zijn, meer impact of slagkracht hebben, om efficiëntieredenen, buiten de eigen niche willen treden, ...
- Tijdelijkheid versus lange termijn engagement: Het levenslange engagement binnen de eerder klassieke vereniging (met een stabiel bestuur, voorzitter en penningsmeester) is er nog. Daarnaast is er de belangrijke evolutie naar meer tijdelijke engagementen, naargelang interesse, in allerlei nieuwe initiatieven, die we vooral bij jongeren terugvinden.



- Professionalisering: Ook middenveldorganisaties evolueren naar verdere professionalisering. Daardoor lijkt de dynamiek soms te veel te draaien op professionelen, wat soms de goesting van vrijwilligers in de kiem dreigt te smoren. Positief is dan weer dat een sterke professioneel als vliegwiel kan fungeren, en buffer kan zijn tussen tussen vrijwilligers en overheid. De professioneel tekent meerjarenplannen uit, rapporteert en beheert, en laat zo toe dat de vrijwilliger zijn ding kan doen.

- Lokaal en regionaal: het middenveld blijkt vooral lokaal actief te zijn. Het gemeentelijk- of buurniveau is concreter, toegankelijker, informeler. Met het regioniveau is er weinig binding, er is overigens geen sprake van een regio-gevoel. De regio is wel nog vaak het werkingsgebied van de klassieke verenigingen maar is dan eerder gericht op belangenverdediging.

- De overheid legt formats op: het middenveld kijkt kritisch naar de overheid, die steeds meer met eigen professionelen en eigen programma's zaken wil realiseren; die het middenveld in allerlei formats dwingt, bvb van tijdelijke projecten. Het middenveld moet steeds meer de overheid volgen in plaats van omgekeerd.

- Steeds meer publiek initiatief: de overheid trekt steeds vaker initiatief naar zich toe, waardoor overheid en middenveld vaak op hetzelfde terrein actief zijn. Dit getuigt niet alleen van gebrek aan efficiëntie, maar het duwt vrijwilligers met 'goesting' om iets te ondernemen weg uit het veld. Verschillende voorbeelden illustreren de versturende rol van actor die de overheid zelf opneemt: de inzet van festivals als beleidsinstrument drijft de prijzen van muzikanten op waardoor het ene na het andere private initiatief verdwijnt, in het jeugdwerk is er sprake van toenemende concurrentie door initiatieven van de overheid,...

Deelnemende organisaties aan dit gesprek:

Jeugdraad Kuurne • Feniks vzw • Steunpunt Expertise Netwerken vzw (SEN) • Boerenbond • UNIZO • De Kreun • Transforum • Unie der Zorgelozen • Bond Moyson • Noord-Zuidraad Kortrijk • Steunpunt Jeugd • ACW • Kringloopcentrum Zuid-West-Vlaanderen • BIK vzw (Buurtinitiatieven Kuurne)

## Conclusie

Al deze vaststellingen samen leiden tot de conclusie dat we in de wijken, gemeenten en op regionaal niveau meer werk moeten maken van vitale coalities tussen maatschappelijke organisaties en de overheid. Dat zijn open samenwerkingsverbanden gebaseerd op een echt partnerschap tussen overheden en maatschappelijke organisaties. Die coalities zijn vitaal in de betekenis dat ze levendig zijn, dat ze dynamiek en dynamiet bevatten. We hebben ze nodig om met kracht, vitaliteit en vanuit een brede medeverantwoordelijkheid thema's, projecten, problemen en ontwikkelingskansen op alle niveaus in de regio aan te pakken. De vitale coalities gelden zowel in de opbouw van beleid en besluitvorming als in de fase van de uitvoering waarbij maatschappelijke organisaties belangrijke rollen kunnen spelen in de dienstverlening, ondersteund door de overheid.

### VOORSTELLEN ROND VITALE COALITIES:

- We willen in de gemeenten en op regionaal niveau werk maken van nieuwe modellen van participatie, in de richting van open vormen van overleg, gericht op het maken van afspraken voor coalities. Bestaande traditionele vormen zoals gemeentelijke adviesraden voldoen daarvoor over het algemeen niet meer. Veel adviesraden zijn nog weinig vernieuwend en sluiten ook steeds minder aan bij de manier waarop het maatschappelijk middenveld verandert. We moeten nadenken over en experimenteren met nieuwe vormen van overleg, goed georganiseerd, degelijk ondersteund, maar minder vast gestructureerd (met vertegenwoordigers en dergelijke) en in meer open vormen. Dat overleg bestaat nu nagenoeg niet op regionaal niveau: we stellen voor om daar werk van te maken.
- We willen het ondersteuningsbeleid van de overheid kritisch bekijken. Subsidies zijn vaak opgezet vanuit het overheidsdenken: organisaties moeten aan allerlei voorwaarden voldoen. De organisaties moeten zich naar de overheidseisen richten. Subsidies zijn te zeer ook gericht op aparte organisaties en te weinig op het ondersteunen van samenwerkingsverbanden van organisaties. Subsidies zijn ook meestal gebonden aan evaluatie en aan papierwerk. Als gevolg van een beperkte invulling van rendementsdenken, gestimuleerd door een beperkte invulling van het begrip management, neigen overheden nu steeds meer naar prestatiemeting op de korte termijn, al dan niet onder de noemer van goed afgebakende projecten. Dat leidt tot een projectencarrousel met een grote administratieve overlast maar leidt er ook toe dat trage processen die het moeten hebben van het ritme van de deelnemers bemoeilijkt worden. Voor een heel aantal mensen en groepen zijn net deze trage processen van belang.
- We willen werk maken van het uitbreiden van fondsen voor regionale initiatieven waarop maatschappelijke organisaties kunnen intekenen. We kunnen werken met externe jury's. De middelen daarvoor hoeven niet noodzakelijk alleen van de overheid te komen. Waarom maken we niet meer werk van gecofinancierde fondsen voor bepaalde programma's? Bedrijven, NGO's, burgers,... zouden dan kunnen bijdragen in fondsen voor specifieke vormen van regionale acties. Op die manier kunnen veel meer organisaties dan alleen de overheid tonen hoe zeer ze hun collectieve verantwoordelijkheid voor de wijk, gemeenten, regio willen opnemen.
- De politieke partijen in de regio zouden zich in hun regionale organisatie moeten versterken.

Het wegvallen van de arrondissementele kiesomschrijving is op dat vlak niet positief geweest. Voor een goed debat is een sterke organisatie van de partijen wenselijk.

- De Vlaamse overheid moet geen structuren voor samenwerking opleggen in de regio, zoals ze dat nu doet. De Vlaamse overheid legt bijvoorbeeld vzw's op in de regio en verplicht ook bepaalde samenstellingen. De Vlaamse overheid moet de regio meer ruimte geven om zichzelf te organiseren, naar eigen goesting en op maat van wat in de regio leeft. Dat maakt de regio ook meer verantwoordelijk voor de manier waarop ze dit doet (verantwoordelijkheid, subsidiariteit, op maat werken).
- Ook grote instellingen en dienstverleners in de regio (onderwijsinstellingen, zorginstellingen, culturele instellingen en grote organisaties zoals werkgevers- en werknemersorganisaties,...) moeten zich kritisch bezinnen over hoe zij met burgerinitiatief en met goesting van maatschappelijke organisaties omgaan: geven ze dat kansen, stimuleren ze dat of sturen ze dat ook zodanig dat mensen (steeds) minder goesting krijgen? Wat hierboven staat, geldt dus ook voor heel wat regionale instellingen en diensten en niet alleen voor de overheden in de regio.

## 2.2 Het spoor van de vrijplaatsen

De sectoren hebben zich in de laatste jaren in de regio sterk georganiseerd. De logica van de sectoren domineert sterk. Wonen, werk, onderwijs, welzijn,

milieu, mobiliteit: dat zijn ondertussen sectoren geworden met eigen regelgeving, eigen financiering en eigen administraties. De Vlaamse overheid heeft dat gestimuleerd vanuit haar eigen organisatie en de administratieve logica van gemeenten sluit daar vaak bij aan. In het project willen we het sectordenken doorbreken, daar tegen in gaan. We willen creatief naar de regio kijken. We kijken bvb naar mobiliteit en vragen ons niet eerst af hoe de Lijn daarover denkt of hoe de administratie van de wegen dat bekijkt. Die hebben hun eigen administratieve logica en vaste manieren van denken. Hetzelfde sectorvrij denken moeten we stimuleren op tal van domeinen: bijvoorbeeld rond energie en duurzaamheid, rond publieke infrastructuur, rond vergrijzing, rond innovatie,...

We willen stimuleren dat mensen fris en onbevangen naar de regio kijken vanuit thema's, vanuit interessante ontwikkelingen. Daarom is het spoor van de vrijplaatsen zo essentieel: om te vermijden dat overheid en samenleving al te gesectoraliseerd denken. Dit spoor hebben we in de regio nodig om een constante druk te zetten en om niet in de technocratie van de sectoren te vervallen. Vrijplaatsen gaan over inhouden en ambities. Vrijplaatsen dagen uit om de capaciteit van mensen uit verschillende sectoren beter te bundelen in de regio. Vrijplaatsen hebben we nodig om vrij te denken, om vrijuit te kijken naar de regio. Dat is essentieel voor nieuwe projecten, voor een inspirerende strategie.

### Het spoor van de vrijplaatsen bevat een dubbel niveau:

- Vrijplaatsen betekent op de eerste plaats mensen laten doen, initiatief laten gebeuren, niet strak stroomlijnen en aan allerlei voorwaarden

verbinden. Daarvoor kan ondersteuning worden voorzien: in de vorm van infrastructuur (bvb: Budafabric); in de vorm van fondsen zonder al te veel voorwaarden (bvb: Streekfonds).

- Vrijplaatsen betekent ook: mensen bijeenbrengen, van de streek en van buiten de streek om over thema's met elkaar in discussie te gaan. Dit zijn vrijplaatsen in een georganiseerd verband (vanuit een netwerk van initiatiefnemers die samenwerken om een tijdelijke vrijplaats op te zetten).

### VOORSTELLEN ROND VRIJPLAATSEN:

- Het mogelijk maken van vrijplaatsen, het stimuleren en tendele ook organiseren is vooral een mentaliteit en een cultuur. Vrijplaatsen zijn op allerlei plaatsen denkbaar en mogelijk: het komt er vooral op aan om mensen uit verschillende posities, sectoren en organisaties uit hun vertrouwde context te halen en samen te brengen. Vaak is dat al genoeg om creativiteit op te wekken en initiatief te stimuleren. Vrijplaatsen kunnen op regionaal en lokaal niveau en in verenigingen, organisaties, instellingen en overheden worden gestimuleerd. Het spreekt voor zich dat de culturele en artistieke wereld hier een bijzondere plaats heeft.
- Een bepaald thema (duurzaamheid; mobiliteit; vergrijzing en woonzorg; 'brain drain'; publieke infrastructuur,...) kan bvb gedurende een paar maanden via een combinatie van technieken en instrumenten in de publieke aandacht van de regio staan; daarbij kunnen externen worden ingehuurd om de discussie te voeden. Discussies betekent geenszins alleen maar praten rond een tafel; het kan evengoed gaan om publieke manifestaties, vormen van animatie die mobiliserend werken; koppelingen met het culturele en artistieke milieu liggen voor de hand. Tussen lokale en regionale organisaties kunnen afspraken gemaakt worden voor het bijeenbrengen van de middelen en mensen om dit te organiseren.
- Ter ondersteuning en ter stimulans van vrijplaatsen is het nuttig om de kennis in en over de regio beter te bundelen, beter te ontsluiten en creatiever te laten gebruiken. Er zijn veel data over de streek maar die zijn niet gebundeld. Bundelen van data en kennis kan een strategisch project worden (één portaalsite ?) dat het vervolgens mogelijk maakt dat mensen met deze data zelf actief aan de slag kunnen gaan. Het lijkt logisch om bvb de academische instellingen hier een centrale rol te laten spelen. Misschien moet dit soort project ook door burgerinitiatieven worden beheerd.

### De regio als vrijplaats

Mensen die in de regio komen wonen, werken of die de regio bezoeken kunnen mee voor vernieuwing zorgen en zijn voor de vrijplaatsen belangrijk. Hoe diverser een regio, hoe creatiever, leert ons de literatuur. De regio moet daarom nog meer inzetten op diversiteit. Een open creatieve regio betekent dat we niet bang zijn om vernieuwing van buiten naar binnen te trekken: openheid naar nieuwe mensen en nieuwe ideeën,... Het meer diverser worden van de regio zorgt voor meer creativiteit omdat het bestaande patronen in vraag stelt, nieuwe patronen worden getekend. De regio meer diverser maken is een deel van de strategie voor vrijplaatsen.

## 2.3 Bestuurskrachtig: het spoor van de netwerkende overheid

Is de organisatie van de overheid in de regio nu goed genoeg om in netwerken een rol te spelen; om goed de verantwoording te laten spelen; om sterke netwerken te realiseren binnen de overheden en tussen overheden en maatschappelijke organisaties (de vitale coalities) ? Hoe kan de organisatie van de overheid in de regio beter worden: efficiënter en democratischer?

We steunen op volgende elementen van bestuurskracht:

- de overheid in de regio moet kritischer kijken naar de eigen kerntaken en soms eerder regisseur dan actor zijn. Dat kwam hierboven al aan bod in de verhouding met het maatschappelijk middenveld
- de overheid moet streven naar partnerschappen met het middenveld vanuit een open dialoog (vitale coalities; nieuwe vormen van overleg en ondersteuning, zie hierboven)
- de overheid moet zoveel mogelijk naar efficiëntie streven en die efficiëntie ook kritisch willen bevragen
- de overheid moet, vanuit afwegingen inzake efficiëntie en doelmatigheid, kritisch willen kijken naar de schaal waarop bepaalde taken worden aangepakt en uitgeoefend
- de overheid moet zich intern organiseren om flexibel in netwerken te kunnen werken (met maatschappelijke organisaties, met andere overheden) en om in en rond die netwerken verantwoording uit te bouwen

- de overheid moet strategisch denken en in de uitvoering voldoende zelfstandigheid laten om daadkrachtig te kunnen uitvoeren.

De overheid is hier een verzamelterm voor alle onderdelen van de overheid: van het lokale tot het centrale niveau en alle uitvoeringsorganisaties die door de overheden worden aangestuurd.

In eerste instantie moeten de lokale overheden deze principes nastreven. Het past bij onze keuze voor netwerken om de dynamiek van de netwerken in de regio zelf alle kansen te geven; op maat te laten functioneren. Dat vergt van de lokale overheden bereidheid om samen te werken, zowel met maatschappelijke organisaties (zie vitale coalities), als met andere overheden (zowel intergemeentelijk als interbestuurlijk). Het vergt een flexibele houding ten opzichte van samenwerken op verschillende schalen, afhankelijk van op welk niveau bepaalde projecten best vorm krijgen. Het vergt aandacht en zorg voor verantwoording, te beginnen bij de gemeenteraden. Hieronder komen we daarop terug met meerdere scenario's die de lokale overheden centraal plaatsen.

In tweede instantie moeten volgens ons de Vlaamse, federale, Europese overheden kaders maken om deze principes zo sterk mogelijk op maat van de regio te maken als ondersteuning van de lokale dynamiek in de regio. Dat geldt zeker voor de Vlaamse overheid, omwille van haar grote impact en vele bevoegdheden voor lokale en regionale materies. Dat betekent op hoofdlijnen dat de Vlaamse overheid werkt met taakstelling voor de regio en de regio zichzelf verder op maat laat organiseren en zo weinig mogelijk op een te operationeel niveau tussenkomt (bvb: door het opleggen van

netwerken van bovenaf, door het opleggen in detail van uniforme organisatiestructuren). Op meerdere plaatsen hieronder werken we deze principes uit in voorstellen.

## 2.4 Drie sporen voor het versterken van democratie

De drie sporen hebben elk een democratische betekenis. De drie sporen kunnen ertoe bijdragen dat de democratische kwaliteit van besluitvorming in de regio en van projecten in de regio verbetert. We willen daarmee niet de representatieve democratie (politieke partijen, verkiezingen, mandaten) vervangen maar we vinden wel dat deze moet aangevuld worden. Over de kwaliteit van de representatieve democratie zijn immers veel kritische vragen te stellen. Het vertrouwen in politieke partijen is laag; de partijen hebben het moeilijk om de beste mensen aan te trekken; de positie en het functioneren van verkozen raden (gemeenteraden, provincieraad) is problematisch. Het gaat dus niet zo goed met die representatieve democratie. Als we die willen versterken, zullen we meer waardevolle mensen moeten stimuleren om zich met de regio bezig te houden. In de breedste zin moeten zoveel mogelijk mensen aan ‘politiek’ doen, vandaar onze coalitie en vrijplaatsen (aan politiek doen betekent op vele mogelijke manieren betrokken zijn bij het algemeen belang van de regio). In de meer beperkte zin kan dat nieuwe mensen stimuleren om deel te nemen aan de werking van de representatiedemocratie (politieke partijen, verkiezingen, politieke of ambtelijke verantwoordelijkheid in de publieke sector opnemen). Dat toont ook de samenhang met de representatiedemocratie.

### Elk spoor heeft elementen van democratie in zich:

1. Democratie heeft te maken met mensen die dingen willen doen, die verantwoordelijkheid willen opnemen. Democratie is veel meer dan praten (spoor 1 van de vitale coalities)
2. Democratie heeft met debat en betrokkenheid te maken, met discussie in de regio over de regio; met open denken en kijken; met vrijplaatsen waar vrijuit kritiek kan groeien en mensen kansen krijgen (spoor 2 van de vrijplaatsen)
3. Democratie heeft te maken met overheden die zo efficiënt mogelijk met publieke middelen omgaan, met overheden die zich daarop adequaat organiseren, verantwoordelijkheid mogen en willen nemen, beslissingen kunnen en durven nemen en daarover ook goede verantwoording geven (spoor 3 van de bestuurskrachtige netwerkende overheid).

### Samengevat in trefwoorden:

Democratie is doen (spoor 1)

Democratie is debat en vrij initiatief (spoor 2)

Democratie is publieke verantwoordelijkheid en publieke verantwoording (spoor 3)



T3

De regionale  
netwerken  
kritisch bekeken



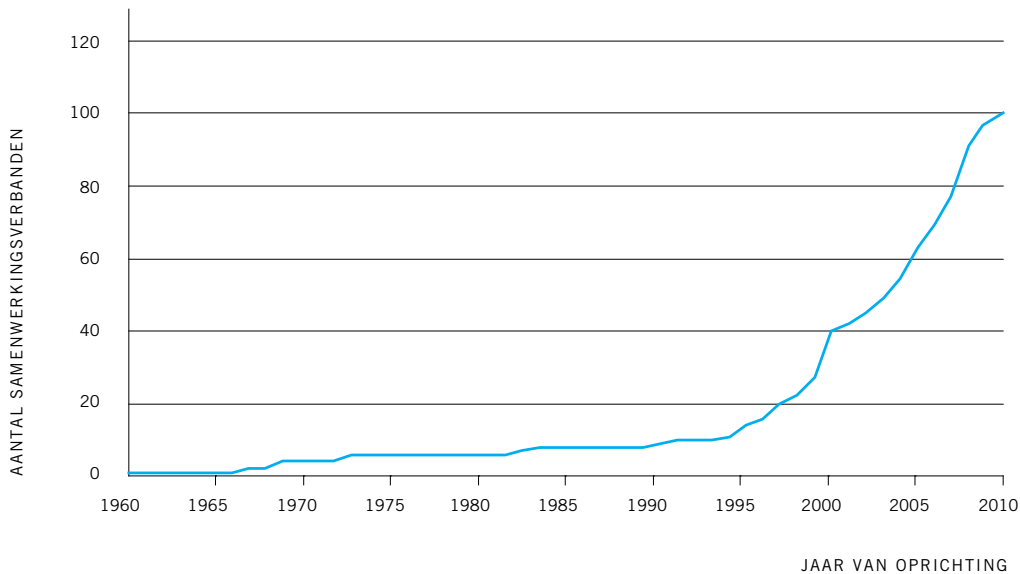
In dit hoofdstuk bekijken we de bestaande samenwerkingsverbanden. We inventariseren ze eerst (3.1) en proberen ze ook te typeren (3.2) en op grote lijnen te evalueren (3.3). We hebben in het bijzonder de rollen van vier organisaties (Intercommunale Leiedal, Welzijnsconsortium, RESOC en Gebiedswerking van de provincie) in de regio grondiger beoordeeld (3.4), via de procedure van een visitatie (een beoordeling door een externe commissie). Op enkele domeinen hebben we de samenwerkingsverbanden in de regio op hoofdlijnen proberen te evalueren (3.5): waar zijn ze mee bezig; waar krijgt strategie voor de regio vorm; welke troeven en beperkingen hebben deze samenwerkingsverbanden? Het is deze inventarisatie en evaluatie die ons inspireert voor het formuleren van voorstellen in de volgende hoofdstukken.

### 3.1 Inventariseren

In een eerste fase van dit project hebben we een momentopname gemaakt van de georganiseerde samenwerkingsverbanden waarbij meerdere organisaties van de regio betrokken zijn, ongeacht

hun statuut of organisatievorm. Natuurlijk geeft deze inventaris maar een gedeeltelijk beeld van de netwerken in de regio: informele netwerken tussen mensen of zuiver private netwerken (bv. tussen bedrijven, ...) hebben we niet geïnventariseerd. Het zou kunnen dat daarvan kracht en dynamiek uitgaat die we niet genoeg hebben gezien.

Uit de inventaris van de Regionale Samenwerkingsverbanden Zuid-West-Vlaanderen:



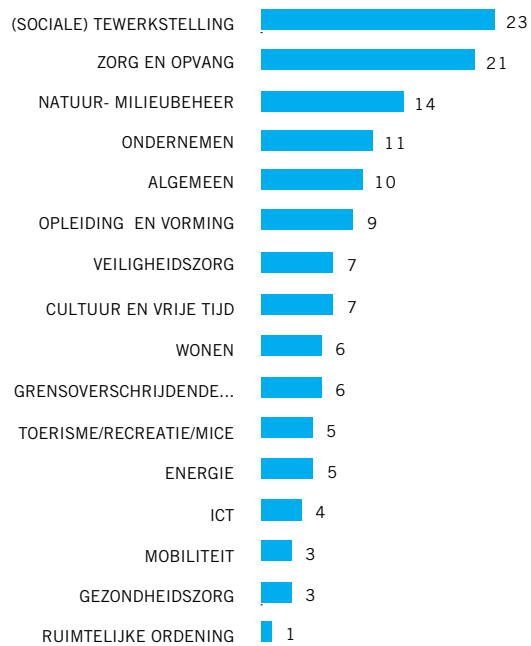
**Figuur 1:** Evolutie van de samenwerkingsverbanden in Zuid-West-Vlaanderen.

## Inventaris regionale samenwerkingsverbanden Zuid-West-Vlaanderen

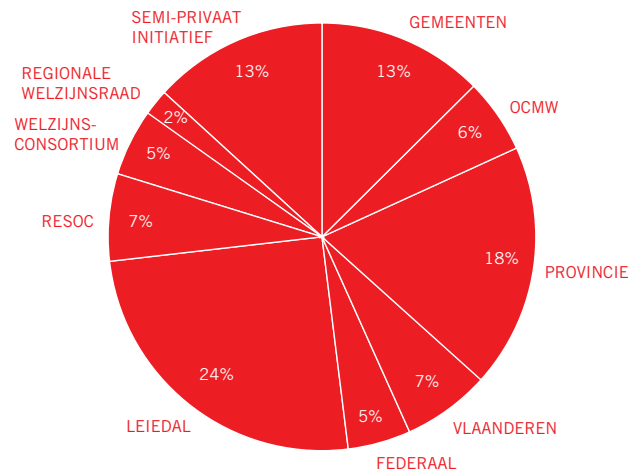
We brachten zoveel mogelijk gegevens over zoveel mogelijk samenwerkingsverbanden samen. Het helpt om overlappings en hiaten in de regio te zien. Het is nuttig om deze inventaris geregeld bij te werken.

- Sinds halfweg de jaren '90 was er een gestage toename van het aantal netwerken, met een ware explosie rond de eeuwwisseling. In een decennium tijd (2000-2010) zien we in de regio 4 keer zoveel netwerken dan 10 jaar geleden (figuur 1). In 2010 werden in totaal 135 netwerken geteld, verspreid over 16 hoofddomeinen. Daarvan bevinden de helft van de netwerken zich in de domeinen zorg en opvang, tewerkstelling en natuur- en milieubeheer (figuur 2).
- We zien een toegenomen sectoralisering en specialisatie, die te verklaren is vanuit toegenomen lokale opdrachten, toegenomen stimulansen of verplichtingen vanuit de centrale overheden. We zien ook een toename van het aantal projectverbanden.
- Juridische vorm: 7 op de 10 netwerken hebben geen rechtspersoon en velen zijn feitelijke verenigingen. De juridische vormen die voorzien zijn door het decreet intergemeentelijke samenwerking (interlokale, project-, dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen) komen 9 keer voor op 123. Daarnaast zijn er 16 vzw's actief.
- Een indeling in vier types van samenwerking gaande van informatieuitwisseling naar beleidsvorming, nuanceert de betekenis die deze 135 netwerken hebben op vlak van beleidsvorming in de regio.
- Initiatiefnemers: specifiek voor deze regio geldt dat netwerken grotendeels opgericht zijn vanuit regionale structuren met brede ambities. 49 van de 135 netwerken (36%) zijn opgericht door één van deze 5 organisaties: RESOC, Intercommunale Leiedal, Welzijnsconsortium, de Gebiedswerking van de provincie en de Eurometropool Lille-Kortrijk-Tournai. Gemeenten zijn in 12% van de gevallen betrokken bij de opstart van een nieuw netwerk. Intercommunale Leiedal staat mee aan de wieg van één vierde van alle netwerken (figuur 3).
- Figuur 4 en 5 tonen aan dat financierende partners niet steeds op dezelfde manier of in dezelfde verhouding inhoudelijk vertegenwoordigd of betrokken zijn bij de organisatie. Een kwart van de netwerken doet het zonder financiering en lokale besturen (met inbegrip van Leiedal) financieren minder netwerken dan waar ze mee rond de tafel zitten. Voor centrale overheden geldt het omgekeerde: zij financieren er behoorlijk veel, maar zijn niet in de netwerken vertegenwoordigd.

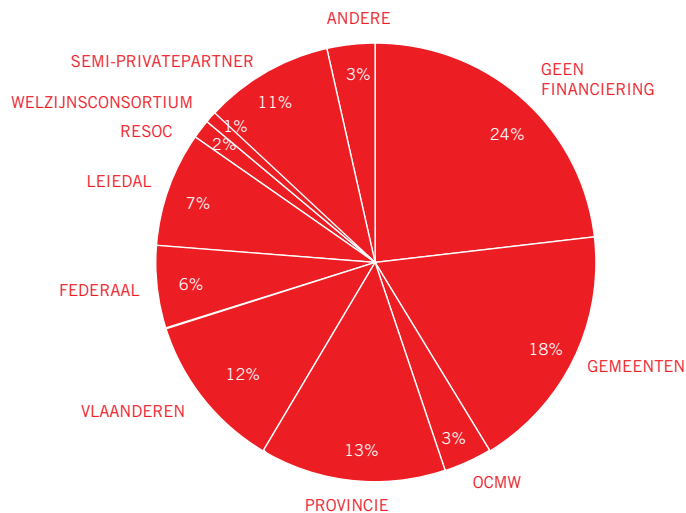
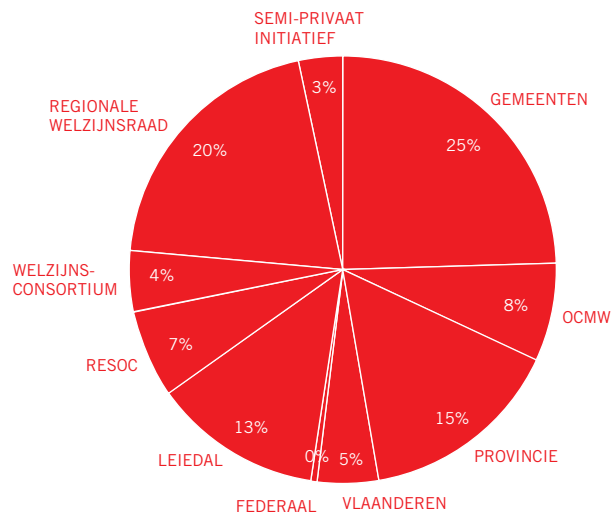
Meer lezen: Rapport 'Inventaris regionale samenwerkingsverbanden Zuid-West-Vlaanderen' op [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be).



**Figuur 2:** Beleidsdomeinen van de samenwerkingsverbanden in regio Zuid-West-Vlaanderen (n=135).



**Figuur 3:** *Initiatiefnemers of (mede-)oprichters van de samenwerkingsverbanden (n=90).*



**Figuur 4 (boven):** Inhoudelijke partners, d.w.z. vertegenwoordigd in de samenwerkingsverbanden (n=100).

**Figuur 5 (onder):** Financierende partners van de samenwerkingsverbanden (n=90).

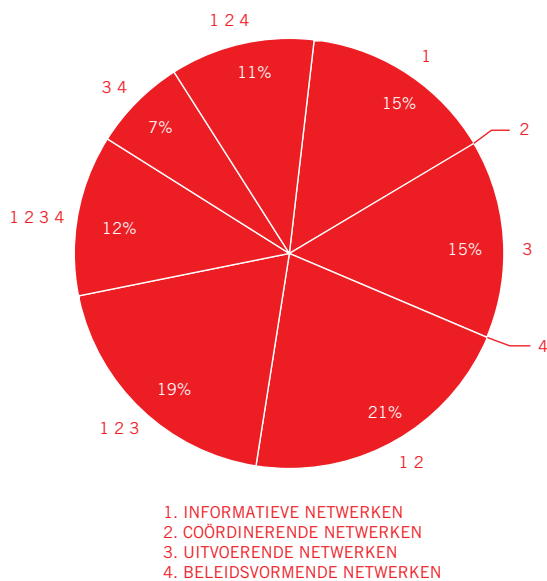
## 3.2 Analyseren

Een volgende stap is het analyseren van deze samenwerkingsverbanden. Welke soorten samenwerkingsverbanden hebben we in de regio; waar houden ze zich mee bezig; wat zijn hun doelen? Om de netwerken te analyseren zijn verschillende invalshoeken mogelijk. We hebben geprobeerd een onderscheid te maken op basis van het belangrijkste doel van de netwerken. We maakten onderscheid tussen:

- informatieve netwerken: deze samenwerkingsverbanden zijn alleen gericht op het uitwisselen van informatie (bvb: groepen van collega's die elkaar geregeld zien). Deze hebben geen eigen personeel
- coördinerende netwerken: deze samenwerkingsverbanden maken met elkaar afspraken over een bepaalde manier van werken, over bepaalde acties. Wat in het samenwerkingsverband wordt afgesproken, wordt door elk van de deelnemende organisaties overgenomen en heeft dus gevolgen voor deze organisaties (bvb: afspraken tussen gemeenten om premies of om hun cultuurprogrammatie op elkaar af te stemmen)
- uitvoerende netwerken: deze samenwerkingsverbanden werken samen om een bepaald product of dienst te leveren waarbij de inbreng van verschillende organisaties wenselijk is (bvb: samenwerken voor projecten in de sociale economie of begeleiding van mensen in het welzijnswerk)

- beleidsvormende netwerken: deze samenwerkingsverbanden ontwikkelen zelf beleid, ze bouwen een bepaald programma of project uit vanuit het samenwerkingsverband en met inbreng en medewerking van de verschillende organisaties in het netwerk (bvb: de vzw voor schuldbemiddeling opgericht vanuit het Welzijnsconsortium; de vzw Toerisme Leiestreek; initiatieven van de provincie en van Intercommunale Leiedal voor de Groene Sporen; projecten van het RESOC; projecten van natuurontwikkeling vanuit de Gebiedswerking,...)

Deze indeling helpt om de indrukwekkende inventaris van 135 toch al enigszins te nuanceren. Die 135 verbanden staan niet allemaal op hetzelfde niveau. De puur informatieve netwerken, en dat zijn er toch al wat, wegen als problematiek minder dan de beleidsvormende netwerken. Ze zijn, dat hopen we toch, nuttig voor de kennis van de mensen die erbij betrokken zijn maar hun impact is relatief beperkt. De uitvoerende netwerken zijn gericht op bepaalde prestaties: ze kunnen daarop ook worden beoordeeld. Voor bijvoorbeeld samenwerkingsverbanden inzake sociale economie kunnen we de prestaties meten (het aantal begeleidingen; het aantal projecten; het aantal adviezen,...). Veel politiek of beleid komt daar, in de uitvoeringsfase althans, niet aan te pas: deze netwerken voeren eerder beleid uit. Voor de voorstellen hieronder naar verantwoording is dit belangrijk: worden dit soort netwerken dan ook echt beoordeeld; hebben de deelnemende gemeenten bijvoorbeeld zicht op de prestaties van deze uitvoerende netwerken; volgen ze dat actief op? De samenwerkingsverbanden waar de meeste politieke discussie over bestaat zijn de beleidsvormende netwerken omdat wat zij doen met keuzes te maken heeft, met de manier waarop bepaalde beslissingen



**Figuur 6**

Indeling van de samenwerkingsverbanden volgens type, uitgedrukt op een schaal van 1 tot 4 naar geen impact op beleid (informatieuitwisseling) tot wel beleidsmatige impact. De meeste samenwerkingsverbanden zijn gericht op dienstverlening (34%, type 3) en beleidsactie (30%, type 4). Slechts een minderheid (15%) van de netwerken zou zich beperken tot loutere informatie-uitwisseling (type 1). 21% van de netwerken (type 2) heeft eerder coördinerende doelstellingen.



in en over de regio worden genomen. De vier organisaties die we tijdens de visitatie hebben bekeken, horen (samen met anderen) in die categorie.

### 3.3 Evalueren

Vanuit de discussies kunnen we op grote lijnen alvast enkele elementen van evaluatie aangeven die over het geheel van al die samenwerkingsverbanden gaan. We geven ook wat we verder met die evaluatie willen doen.

- Een aantal samenwerkingsverbanden in de regio is door de Vlaamse of Federale overheid opgelegd. Vooral de Vlaamse overheid laat zich niet onbetuigd: de Vlaamse overheid installeert vzw's in de regio; legt verplichte overlegvormen op (bvb in de welzijnssectoren) en bepaalt de samenstelling van die samenwerkingsverbanden. In het algemeen stellen we deze aanpak in vraag: we willen dat de centrale overheden de regio vrij laten in de manier waarop ze zich organiseert en wie ze daarbij betreft. De centrale overheden kunnen taakstellingen bepalen (wat willen we in de regio zien gebeuren ?) maar zij zouden vervolgens de regio zichzelf moeten laten organiseren: dat is efficiënter, democratischer en maakt het mogelijk beter op maat te werken. Het kan al een goede bijdrage zijn om de versnippering van structuren tegen te gaan.
- De samenwerkingsverbanden waarbij gemeenten een belangrijke rol spelen, zijn sterk toegenomen, vooral sedert 2001 (als gevolg van het decreet intergemeentelijke samenwerking).

Gemeentebestuurders klagen nu over het gebrek aan inzicht en overzicht; over het probleem van efficiëntie en over de gebrekkige verantwoording. We moeten ons dus afvragen hoe we verdere versplintering best tegengaan; hoe we naar bundeling komen als we willen vermijden dat de versnippering van samenwerkingsverbanden nog toeneemt. We moeten hoe dan ook, in welke organisatievorm ook, de verantwoording en terugkoppeling beter maken en de gemeentebesturen in die richting versterken.

- De regio heeft een dicht netwerk van samenwerkingsverbanden. Dat is over het algemeen een troef. Er is een intens netwerk van contacten en daarin circuleert veel informatie. Er zijn heel wat voorbeelden te geven van samenwerkingsverbanden die tot nieuwe initiatieven hebben geleid en tot innovatie in de regio. Samenwerking werkt vernieuwend: dat bewijst deze regio vaak. We willen de kracht van innovatie behouden en versterken door netwerken voldoende autonomie te laten of te geven. We moeten dus vermijden modellen van organisatie te maken waarin alles gestroomlijnd moet zijn of waarin een strakke hiërarchie de zin tot initiatief in netwerken doodt.
- Over het algemeen lijkt de projectmatige aanpak krachtig te zijn omdat het actoren mobiliseert rond concrete acties en engagementen, soms meer dan stabiele organisatiestructuren met een brede doelstelling. We willen de kracht van projectaanpak als hefboom binnen onze drie sporen versterken. Tijdelijkheid en lichtheid van beheer zijn troeven.

- Over het algemeen is de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties (middenveld, bedrijven,...) op regionaal niveau eerder beperkt. We vinden dat we moeten vermijden dat netwerken vooral door de agenda van de overheid worden gestuurd. We vinden dat samenwerkingsverbanden vitaal moeten zijn en best steunen op een breed publiek – privaat samenwerkingsverband (zie hierboven).
- De samenwerkingsverbanden lijken ook steeds meer gespecialiseerd te worden en zich binnen sectoren af te spelen. De sectoralisering van de regio kan ertoe leiden dat problemen en kansen alleen nog vanuit de logica van de regelgeving binnen sectoren worden benaderd. Wij vinden dat we meer naar geïntegreerde projecten moeten evolueren, vanuit een open en creatief denken over de regio. De regio maar ook de Vlaamse overheid hebben hier een verantwoordelijkheid. Onder andere hierom hebben we hierboven gepleit voor vrijplaatsen die doorheen deze sectoren denken en kijken. We willen daarmee een tegengewicht bieden tegen een te sterke sectorale dominantie.
- De samenwerkingsverbanden zijn over het algemeen klein en hebben een beperkte ondersteuning. Er zijn vragen te stellen over de efficiëntie. We willen streven naar bundeling van capaciteit, eerder dan naar het steeds verder opsplitsen en verdelen van capaciteit in te kleine en te weinig slagkrachtige samenwerkingsverbanden. We pleiten voor autonomie in de uitvoering en voor een daadkrachtige uitvoering waar we in de regio de resultaten van zien.

### 3.4 Visiteren

Via de ogen van een externe commissie keken we naar de sterke kanten en de leerpunten van en voor de Intercommunale Leiedal, het Welzijnsconsortium, het RESOC en de Gebiedswerking van de provincie. De visitatiecommissie bracht in haar rapport een synthese van de rollen die deze vier organisaties in de regio en op regionaal niveau spelen en ook hoe ze zich tot elkaar verhouden. Vanzelfsprekend is de regio niet beperkt tot deze vier. Zij komen wel vaak in het vizier in discussies over de toekomstige organisatie van de regio.

Via de ogen van een externe commissie keken we naar de sterke kanten en de leerpunten van en voor de Intercommunale Leiedal, het Welzijnsconsortium, het RESOC en de Gebiedswerking van de provincie. De visitatiecommissie bracht in haar rapport een synthese van de rollen die deze vier organisaties in de regio en op regionaal niveau spelen en ook hoe ze zich tot elkaar verhouden. Vanzelfsprekend is de regio niet beperkt tot deze vier. Zij komen wel vaak in het vizier in discussies over de toekomstige organisatie van de regio.

Het rapport van de commissie leerde ons veel over de intergemeentelijke samenwerking en de samenwerking tussen de OCMW's; over het werken aan een strategie voor de regio; over de samenwerking maar ook over het gebrek aan samenwerking tussen de vier organisaties; over de verhouding tussen 'harde' (infrastructuur, ruimtelijke ordening, economie,...) en 'zachte' materies (sociaal beleid) in de regio (met de scheiding ook tussen gemeenten en OCMW's en voor een deel ook tussen Intercommunale Leiedal

## De visitatieprocedure

Op 25 en 26 augustus 2010 vonden visitatiegesprekken plaats met het Welzijnsconsortium, RESOC, Intercommunale Leiedal en de Gebiedswerking van de provincie. Er waren per organisatie telkens drie gespreksrondes: met leden van het bestuur, met de staf en met gebruikers van elke organisatie. Deze panels werden door de betrokken organisaties zelf samengesteld.

Elke organisatie bezorgde de visitatiecommissie vooraf ook een pakket documenten die een representatief beeld geven van de werking van elke organisatie. Uit die documenten distilleerde de commissie vragen aan de organisaties. De centrale vraag was welke rol elke organisatie in de regio speelt en hoe de vier organisaties zich tot elkaar verhouden op het vlak van strategie en samenwerking.

Een visitatie is op leren gericht. Via de ogen van een externe commissie kijkt elke organisatie naar zichzelf en kan ze daar leerpunten uit halen. Via de ogen van een externe commissie kan de regio naar zichzelf kijken en daaruit leren. Het rapport van de visitaties gaat in op de vier organisaties afzonderlijk en op bevindingen over de vier organisaties heen. Het eindigt met een aantal insteken voor verder debat.

Een ontwerprapport werd door de raden van bestuur besproken en de commentaren werden door de commissie verwerkt. Op 16 oktober 2010 kwamen de vier organisaties samen om het rapport met de commissie te bespreken.

## Samenstelling visitatiecommissie

De visitatiecommissie was samengesteld uit mensen met elk een eigen expertise:

- Frans Destoop (ex-schepen Kortrijk, ex-OCMW-voorzitter Kortrijk, ex-voorzitter Leiedal)
- Ann Demeulemeester (nationaal secretaris ACW)
- Linda Boudry (directeur Kenniscentrum Vlaamse Steden)
- Wout Baert (coördinator Stadsregio Turnhout)
- Dr. Joris Voets (senior-onderzoeker Instituut voor de Overheid, KU Leuven)
- Dr. Bram Verschuere (Hogeschool Gent, secretaris van de visitatiecommissie)
- Prof. Dr. Filip De Rynck (Hogeschool Gent, voorzitter van de visitatiecommissie)

Meer lezen: Het verslag van de visitatiecommissie is te vinden op [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be)

en het Welzijnsconsortium). Het leerde ons welke niches elke organisatie bespeelt: de gebiedswerking van de provincie bijvoorbeeld zit sterk in de sfeer van operationele projecten voor milieuzorg, recreatie en leefbaarheid. Al die profielen hebben ons mee voor de voorstellen hieronder geïnspireerd.

Over de vier organisaties heen, onthouden we volgende vaststellingen:

- De commissie stelde vast dat de vier organisaties sterke punten hebben maar dat ze ook alle vier in een bepaalde structuur en cultuur zitten die hun werking, hun beperkingen en hun onderlinge verhoudingen verklaart. Ze zijn alle vier interessant maar ze dekken alle vier maar een gedeelte van de regionale agenda en rollen in de regio af.
- De commissie suggereerde om de competenties van deze organisaties beter in te bedden in beter aangepakte en georganiseerde projectstructuren, over de grenzen van de vier organisaties heen. De visitatiecommissie stelde ook vast dat er geen plaats is in de regio die kan instaan voor de agendering van projecten en thema's.
- De commissie constateerde dat er op dit moment niet echt van een strategie voor de regio sprake is. Er zijn wel waardevolle en vooral ook veel lijnen van werken maar die staan eerder naast elkaar. Op dit moment is er geen prioriteitsbepaling en worden middelen eerder over veel lijnen van aanpak verdeeld.
- De commissie merkte op dat op dit moment het RESOC van de vier organisaties potentieel het meest geschikt is om het forum te bieden

voor overleg over de regionale agenda en het best geschikt is om de inbedding te zijn voor strategische projecten. De commissie heeft dan wel het RESOC voor ogen als een breed platform van themagroepen en zelfstandige netwerken. De commissie dacht na over het potentieel van de huidige breedvertakte werking in en rond het RESOC. Die vaststellingen hebben onder andere het voorstel van de 'Staten-Regionaal' hieronder geïnspireerd.

- De commissie stelde vast dat in de regio wel veel sprake is van goede prestaties en van het realiseren van jaarplannen maar dat er weinig zicht is op de effecten van deze prestaties. De commissie vond dat daar in het kader van een strategische planning, meer werk van moest worden gemaakt.

### 3.5 Regioscreening op enkele domeinen

Een laatste niveau van evaluatie was een kwalitatieve doorlichting, beperkt tot hoofdlijnen, van een aantal samenwerkingsverbanden in de regio die thematisch of doelgroepgericht zijn. We deden dat op vier domeinen die in Vlaanderen en in de regio verschillend zijn uitgebouwd:

- welzijn en gezondheidszorg (sterk gecentraliseerd en gesectoraliseerd op Vlaams niveau, sterke private spelers in de regio);
- cultuur (sterker gedecentraliseerd, vooral overheidsactoren zijn betrokken);
- economie en onderwijs (gedecentraliseerd, grote betrokkenheid van private actoren en bedrijfsleven);
- voor sociale economie (sterk gestuurd, sterk

geregeld door de Vlaamse overheid, sterk lokaal ingebed).

Deze vier domeinen zijn goed voor meer dan de helft van de 135 geïnventariseerde samenwerkingsverbanden.

Voor de toelichting over de manier van werken, de betrokken personen en de teksten verwijzen we naar [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be).

We halen uit deze analyse inspiratie voor de regionale aanpak, de regionale strategie en de regioprojecten. Dit is in verdere debatten hierover dan uiteraard samen te bekijken met inhoudelijke gegevens en evoluties rond allerlei problematieken (dat was niet de focus van dit project).

### 3.5.1 Welzijn en gezondheidszorg

Uit de discussies halen we als kenmerken van de netwerken op deze domeinen:

#### **Belang en rol van private actoren**

- 80 % van de organisaties zijn private actoren die meestal actief zijn op een regionale schaal, die niet noodzakelijk de schaal van het arrondissement is: hun strategie vanuit hun organisatiebelang is zeer invloedrijk in de vormgeving van beleid in en voor de regio.
- In de gezondheidszorg en de ouderenzorg gaat het, meer dan in de welzijnszorg, om financiële en commerciële belangen en dat zorgt voor verschillende patronen en verhoudingen tussen de publieke en de private organisaties. Deze zijn in de

commerciële domeinen veel meer concurrentieel; terwijl in de welzijnszorg meer ruimte is voor complementair werken tussen publieke en private organisaties.

- De organisaties worden nauwelijks nog door ideologische motieven aangedreven. Het gaat nu eerder om strategieën vanuit organisatiebelangen. De sterke private spelers volgen in de regio hun eigen logica, zeker op het vlak van de ouderenzorg. De publieke sector (de OCMW's) heeft het gevoel dat zij hier niet tegenop kunnen en dat is een van de redenen om meer samen te werken.
- De ziekenhuizen hebben een duidelijk regionaal bereik. Ze worden als gevolg van fusies steeds meer sterke en sterk geprofessionaliseerde spelers, ook in de creatie en ondersteuning van eigen netwerken in de regio.

#### **Vlaams beleid biedt weinig ruimte**

- Een sterke sectorale en gecentraliseerde regelgeving vanuit de Vlaamse overheid domineert de verhoudingen in de regio en leidt tot opgesplitste en afzonderlijk werkende sectorale overlegvormen (gehandicaptenzorg; ouderenzorg; geestelijke gezondheidszorg; bijzondere jeugdzorg,...). De impact van deze regelgeving op de regio is groot en de autonomie in de regio is relatief klein.
- De Vlaamse overheid legt organisatievormen op. Ze doet dat bijvoorbeeld voor de bijzondere jeugdzorg. Dat gebeurt in een strak kader en vanuit een te beperkte sectorale invulling. Ook het SEL (Samenwerkingsinitiatieven Eerstelijnszorg) en het LOGO (Lokaal Overleg Gezondheidsondersteuning) zijn voorbeelden van opgelegde organisatietypes waarbij de Vlaamse

overheid de samenstelling, organisatie en werking grotendeels vastlegt.

- Toch groeien in de regio voorbeelden van aanpak over de sectoren van de welzijnszorg heen, bvb inzake woonzorg. Het uitgebouwde overleg stimuleert de regio om toch, binnen alle beperkingen, eigen autonoom initiatief te nemen.
- De Vlaamse overheid stimuleert nu wel meer het intersectoraal werken, zij het nog eerder via proefprojecten en op projectmatige basis en dus nog niet op een structurele wijze via de reguliere kanalen, erkenning en subsidiëring.

### Interlokale en regionale samenwerking

- De samenwerking tussen de OCMW's is toegenomen, vooral onder impuls van het Welzijnsconsortium en gestimuleerd door de samenwerking met de regionaal opererende CAW's (Centra voor Algemeen Welzijn). De OCMW's formuleren de nood tot meer gestructureerde en beter onderbouwde samenwerking tussen de OCMW's, ook om sterker te staan ten opzichte van de private organisaties op het vlak van gezondheidszorg en ouderenzorg.
- Het RESOC heeft, op initiatief van het Welzijnsconsortium, een initiatief opgezet voor projecten in de sfeer van welzijn en armoedebestrijding. Dat wordt door de organisaties als een nuttig maar ook vrij zwak onderbouwd kader gezien. Het succes hangt nu sterk af van de kracht van de trekker. De OCMW's kennen het RESOC niet, zijn daar ook niet bij betrokken en hebben op dit moment vragen bij de rol van het RESOC.
- De provincie vervult een beperkte beleidsmatige rol. Ze werkt aanvullend op financieel vlak. Als expertisecentrum voor datatoelevering en

ondersteuning wordt de provinciale inbreng zeer gewaardeerd.

- De aandacht voor een meer geïntegreerd sociaal beleid op gemeentelijk niveau groeit (traag). Het sterker beklemtonen van de regierol van gemeenten in verschillende decreten speelt hierbij een rol en brengt zaken en discussies in beweging (zie: kinderopvang, sociale economie, integratie, sociaal beleid, woonzorgnetwerken, sociale huisvesting,...). Het decreet lokaal sociaal beleid heeft op dit gebied zeker ook stimulerend gewerkt (gezamenlijke planning met gemeente, OCMW en private organisaties; creatie van Sociaal Huis).

### VOOR DE REGIONALE AGENDA BETEKENT DIT:

- De samenwerking tussen de OCMW's moet sterker en structureler worden maar mag niet los worden gezien van de samenwerking met de gemeenten.
- De beslissingsruimte op regionaal niveau is relatief beperkt. Belangrijke en al regionaal functionerende organisaties domineren de agenda op het vlak van gezondheidszorg en ouderenzorg. Inzake welzijnszorg is de handelingsruimte groter en zijn de verhoudingen tussen publieke en private organisaties meer complementair. De versterkte netwerking tussen publieke en private actoren, die al bezig is, heeft dus meer kansen op succes dan in de meer concurrentiële sectoren.
- De beleidsmatige sociale aspecten moeten steeds meer geïntegreerd worden in het algemene beleid. Daarom is samenwerking tussen gemeenten en OCMW's essentieel en zou ook op regionaal niveau integratie moeten worden gerealiseerd. Daartoe is een regionaal platform wenselijk.
- Er is behoefte aan projecten en projectstructuren waarin competenties van verschillende organisaties worden gebundeld. Belangrijke ontwikkelingen

zoals de woonzorg kunnen hier als pilootprojecten dienst doen en lenen zich ook bijzonder goed tot het ontwikkelen van interessante coalities met maatschappelijke organisaties.

- De Vlaamse overheid zou het spoor van de intersectorale aanpak moeten versterken, meer dan via experimenten en via tijdelijke projecten. De Vlaamse overheid zou de regio vrijer moeten laten in de organisatie van het overleg en het opzetten van netwerken over de grenzen van de sectoren van welzijn en gezondheidszorg heen. Dat moet tot meer prestatiegerichte netwerken leiden met grotere verantwoording in en aan de regio.
- De Vlaamse overheid zou verplichtingen tot overleg in van bovenaf opgelegde organisatievormen moeten opheffen (dat geldt bijvoorbeeld voor vzw's als SEL en LOGO). De Vlaamse overheid zou meer moeten werken met resultaatverbintenissen met de regio, en de organisatie en netwerking aan de regio zelf overlaten.
- Vanuit een versterkte samenwerking tussen de OCMW's, samen met gemeenten en aangevuld met private organisaties, kan en mag een sterker debat verwacht worden over het regionaal welzijns- en gezondheidsbeleid. Vanuit hun politiek mandaat zijn de publieke organisaties gerechtigd om het publieke debat over de kwaliteit van die zorg te voeren (over toegankelijkheid, uitsluiting,...) in discussie met de grote regionale spelers en met de Vlaamse overheid. In een regionale strategie moet dit sterker gebeuren dan nu het geval is.

### 3.5.2 Cultuur

Uit de discussies halen we:

- De globale vaststelling is dat er een (grote) scheiding bestaat tussen de gemeentelijke en de private cultuuractoren.
- In de eerder private cultuurnetwerken speelt enkel Stad Kortrijk een belangrijke rol, de betrokkenheid van andere gemeenten is zo goed als onbestaande. Het grote bereik (tot buiten de regio) van hun initiatieven maakt dat er nood is aan gedeelde verantwoordelijkheid, aan gezamenlijk beheer van initiatieven en van infrastructuur.
- Het intergemeentelijk 'Cultuuroverleg regio Kortrijk' wordt als positief ervaren door de deelnemers, omwille van het nuttige uitwisselen en intergemeentelijk afstemmen en omwille van de evenementen die hieruit ontstaan.
- De professionalisering in de gemeenten overschrijdt evenwel de gemeentegrenzen niet en leidt niet tot regiodenken en -handelen. De betrokken politici zien onvoldoende de meerwaarde in van een regionaal cultuurbeleid, er moet voor hen op de eerste plaats lokaal een meerwaarde zijn.
- Daarnaast is er de vaststelling dat de 5 doelstellingen die Cultuuroverleg regio Kortrijk zich oplegde, niet gehaald worden. Aan werken aan uitstraling van de regio en aan een regionaal cultuurbeleid komt men niet toe. Er wordt vooral operationeel gedacht en gewerkt binnen de gemeentelijke sfeer.
- Er is nood aan meer dynamiek, meer ambitie en cohesie tussen de gemeenten onderling en tussen gemeenten en private actoren. Formalisering en structuur hebben ertoe bijgedragen dat die

dynamiek en cohesie met de tijd wat verdwenen zijn.

#### VOOR DE REGIONALE AGENDA ONTHOUDEN WE:

- Als de regio wil kiezen voor regionale cultuurprojecten over de grenzen van publieke en private cultuurspelers heen, dan zal de projectstructuur daarvoor er anders moeten uitzien dat wat nu binnen ‘cultuuroverleg’ mogelijk is. Vanzelfsprekend kan het ‘cultuuroverleg’ daarin een rol spelen maar de huidige intergemeentelijke structuur en samenstelling is niet geschikt als forum om regionale cultuurprojecten te initiëren en te dragen.

### 3.5.3 Netwerken voor innovatie in economie en hoger onderwijs

Uit de discussies halen we volgende elementen.

#### Betrokkenheid van bedrijven bij de regio

- Doorheen verschillende gesprekken met actoren uit de bedrijfswereld, hogescholen en organisaties is bevestigd dat de betrokkenheid van bedrijven in de regio is afgenomen in vergelijking met

een paar decennia geleden. Meer concreet geldt voor grote bedrijven dat de betrokkenheid vaak verdwijnt als het hoofdkantoor niet meer in de streek is gevestigd en/of als de CEO niet meer van de streek is. KMO's hebben wel meer binding met de streek, maar die band is hoofdzakelijk functioneel. Ze stellen hun bedrijfsvoering af op omgevingsfactoren en dat richt hun engagement. Dat zou moeten leiden tot andere vormen van samenwerking maar daar slagen we tot nu toe nog niet goed in.

- Het strategisch belang van bedrijven situeert zich vandaag op verschillende schalen, gaande van gemeente, regio over provincie naar Vlaanderen en veel ruimer. Dezelfde schaaldifferentiatie heeft zich doorgezet bij werkgevers- en werknemersorganisaties, waar een evenwicht gezocht werd tussen efficiëntie van organisatie en betrokkenheid bij de regio.

#### Coalities bedrijfsleven en politiek

- Waar vroeger enkele sterke op de regio betrokken leiders uit het bedrijfsleven sterke coalities sloten met enkele politieke leiders om vooruitgang te boeken met de regio, zijn het nu structuren veeleer dan enkele mensen die hierop inzetten. Aan dit soort sterke leidersfiguren ontbreekt het de regio nu.
- Het veranderen van de kiesomschrijving heeft

#### De bedrijfswereld in/en de regio

We organiseerden een panelgesprek met bedrijfsleiders, werkgevers en werknemers waarbij TVH als gastheer optrad. Samen met de Lokale Raad Regio Kortrijk van Voka discussieerden we met bedrijfsleiders. Over de confronterende vaststellingen in die gesprekken, werd nadien op heel wat fora verder gediscussieerd. In de tekst gaan we in op die vaststellingen.



De sterktes en zwaktes van de regio zoals Voka ze ziet, weerspiegelen wat bedrijven van prioritair belang vinden en welke verwachtingen ze hebben t.a.v. van de regio. Naast sterk ondernemerschap wordt de hoge scholingsgraad als een sterkte aanzien. Voornaamste zwaktes zijn de brain drain, de verdeeldheid in de politiek en de zwakke uitstraling van de regio.

#### **Enkele markante citaten over de betrokkenheid van grote bedrijven bij de regio:**

*‘Grote bedrijven verliezen reële betrokkenheid met de regio. En CEO’s verliezen emotionele betrokkenheid met de regio.’*

*‘Vroeger, toen CEO’s mensen van hier waren, was de betrokkenheid groot en werknemers gingen mee in dit engagement van de grote baas. Met de aanstelling van externe CEO’s verdween dit. Het toneel van grote bedrijven is nu internationaal.’*

*‘Vroeger lagen mensen aan de bron van vooruitgang voor en met de regio. Nu zijn het structuren: alles is meer vernetwerkt, er zijn minder korte lijnen, er zijn veel vergaderingen en verslagen, en beslissingen nemen duurt langer.’*

#### **Over de vele door de overheid gestuurde instanties voor innovatieve bedrijven:**

*‘Onze vrijheidsgraden hebben we op tafel gelegd voor een hoop subsidies.’*

*‘We hebben met de regio zelf netwerken opgericht om innovatief te kunnen zijn, die ons nu verhinderen om innovatief te zijn of te blijven’.*

*‘Onder invloed van het Vlaams Beleid doen al die ‘subsidie-organen’ hetzelfde. We hebben een opgelegd model, terwijl we een regio-concurrentiemodel nodig hebben’.*

*‘De regio heeft in veel van deze instellingen geïnvesteerd. Vandaag stellen we vast dat ze aan subsidiegericht innoveren doen. Ze vertonen een soort van dwangmatig gedrag om zichzelf in stand te houden. Ze worden bovendien beoordeeld op prestaties en niet op effecten’.*

*‘De overheid is actor waar ze het niet moet zijn en is geen actor waar ze het wel zou moeten zijn’.*

Aan het panel op de debatavond bij TVH namen deel: Jean-Pierre Tanghe (BARCO) • Gerd Bellemans (TVH) • Jo Libeer (voka) • Francky Verschuere (UNIZO) • Eddy Van Lancker (ABVV) • Luc Decavel (ACV)

Aan de discussie met de Lokale Raad Regio Kortrijk namen een dertigtal bedrijfsleiders deel van zowel grote bedrijven als KMO's.

hierin meegespeeld. Het arrondissement als schaal voor de politiek is verdwenen, en heeft plaats gemaakt voor versnippering binnen de provincie. Politici uit onze regio, het Brugse en de kust verdedigen elk hun eigen projecten.

- Het ontbreken van een strategische visie met duidelijke prioriteiten voor de streek hangt samen met het gebrek aan leiderschap. De streek heeft nood aan een krachtig en mobiliserend project met keuzes voor enkele hefboomen, met enkele sterke trekkers op kop.

### **Netwerken voor innovatie**

- Zowel Vlaanderen als de regio Zuid-West-Vlaanderen voorzien in heel wat structuren en instanties die erop gericht zijn innovatie te stimuleren bij bedrijven. Daarnaast zoeken bedrijven zelf hun weg in informele netwerken die voor hen nuttig zijn. Die ad hoc netwerken bestaan erin dat bedrijven selectief contacten opbouwen met andere bedrijven, met (Hoge)scholen, vaak in functie van een probleem of nood in het eigen bedrijf. Ook hier primeert functionaliteit.
- Bedrijven zijn nu minder betrokken bij deze regionale innovatiestructuren dan bij de oprichting het geval was. Anno 2010 is het overwegend de overheid die deze instanties beheert en stuurt. Er zijn volgens de bedrijfsleiders teveel en te zeer versnipperende structuren, die onder invloed van het Vlaams beleid en financiering gelijkaardig werk leveren volgens een opgelegd model. Bedrijven hebben daarentegen nood aan innovatie-initiatieven die op maat van de bedrijven georganiseerd worden.
- Zo komt het dat de bedrijfswereid de indruk heeft dat deze structurering geleid heeft tot ‘subsidiegericht innoveren’, minder op maat

van de ondernemers. Dat houdt het risico tot verambtelijking in en tot krampachtig in stand willen houden van wat opgericht werd. Deze instanties worden vaak op inzet beoordeeld, en minder op effecten.

- Via deze instanties wil de overheid rechtstreeks met bedrijven in contact treden, terwijl ze zich tot een regisserende en faciliterende rol zou moeten beperken, vinden de bedrijfsleiders.
- Als voorbeeld van een instelling waar wel dynamiek ten dienste van de bedrijven ontwikkeld wordt, werkt HOWEST zich in de kijker. De hogeschool kende een cultuuromslag die nu tot een grote gedrevenheid leidt voor netwerking en die op een sterke inbedding in het economische weefsel steunt. HOWEST wordt door de bedrijfswereid als hyperactief gepercipieerd en wordt daarvoor sterk geapprecieerd. Ze zorgt voor instroom van werknemers, voor samenwerking in het kader van eindwerken en stages en voor een dynamische uitstraling van de regio.

### **De rol en de organisatie van de overheid**

- Bedrijven zien in eerste instantie baat bij een overheid die investeert in omgevingsomstandigheden ten gunste van economische ontwikkeling. Zo moet de overheid een pro-actief en ondersteunend beleid voeren dat ondermeer verhindert dat bedrijven wegtrekken uit de regio.
- Voor wat betreft innovatie verwachten bedrijven dat de overheid regisseert, veeleer dan acteert en operationeel op het terrein aanwezig is. Ze moet ervoor zorgen dat innovatie en creativiteit kan ontstaan, ook van onderuit. Veel structuren zijn daarbij niet nodig. De veelheid aan structuren nu leidt tot een meer actorgerichte opstelling van de

Bedrijven kunnen beroep doen op heel wat ondersteunende instanties. Enkele zijn gegroeid vanuit de regio, andere zijn door de Vlaamse overheid opgericht. Het gaat ondermeer om de volgende organisaties:

- Agentschap Ondernemen West-Vlaanderen (Vlaams)
- De competentiecentra Flanders in Shape en VKC (Vlaams)
- Designregio Kortrijk
- HOWEST
- Innovatiecentrum Zuid-West-Vlaanderen (Vlaams)
- Ondernemerscentrum Kortrijk
- POM (Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij West-Vlaanderen)
- RTC (Regionaal Technologisch Centrum West-Vlaanderen)

overheid en dat vinden bedrijfsleiders een slechte evolutie.

- Bedrijven pleiten daarnaast nog voor vereenvoudiging en minder bestuursniveaus. Er ontstaat bij hen een aversie en gelatenheid omwille van complexe wetgevingen, stroeve procedures waarmee teveel bestuursniveaus gemoeid zijn en onbegrijpelijke beslissingen. Bedrijfsleiders pleiten voor enerzijds een Vlaams niveau en anderzijds voor een nabij niveau dat een aantal diensten en taken centraliseert, zij het op niveau van de provincie of van de regio. Schaalvergroting is in elk geval een noodzaak.

#### VOOR DE REGIONALE AGENDA BETEKENT DIT:

- Klassieke discussies over streekontwikkeling en klassieke modellen van overleg botsen met grondig veranderde patronen van betrokkenheid van bedrijven op de regio. Bedrijven denken functioneel en de strategische projecten moeten daarop aansluiten en daarvan gebruik maken. Er zijn daarvoor meer projectgerichte en functionele

vormen van overleg nodig die eerder vanuit de bedrijven worden gestuurd.

- De kritieken van de bedrijfsleiders op de verambtelijking van de ondersteuningsstructuren; op de te sterk doorschietende actorrol van de overheid; op de opgelegde formats voor steun en innovatie moeten ernstig worden genomen. In overleg met het bedrijfsleven is een heroriëntatie nodig, binnen wat de regio zelf kan, via de weg van de Vlaamse overheid waar dat nodig is.
- Vanuit het bedrijfsleven klinkt de kritiek krachtig dat de regio geen strategie (meer) heeft; dat er te veel gewerkt wordt met versnipperde middelen; dat er niet gekozen wordt voor standvastige investeringen in bepaalde prioriteiten (het voorbeeld van design werd daarbij herhaaldelijk geciteerd). Het is een evaluatie die ernstig moet worden genomen.
- Vanuit het bedrijfsleven wordt voor belangrijke regionale dossiers, zeker voor dossiers die met ruimtelijke ontwikkeling en infrastructuur te maken hebben, aangedrongen op schaalvergroting zodat performant kan worden beslist.

### 3.5.4 Sociale economie

Uit de discussies halen we volgende elementen.

#### Het huidige regionale beleid voor Sociale Economie

- Het domein sociale economie bestaat uit een uitgebreid netwerk van publiek-private organisaties. In een aantal organisaties, zoals Kanaal127 en Mentor, neemt Kortrijk een voortrekkersrol op. De regionale werking komt dan tot stand via samenwerking met lokale actoren (lokale besturen, sociale economie bedrijven en organisaties).
- Doorheen dit netwerk ontbreekt het aan een eenduidig beleid rond sociale economie op regioniveau. Dit wordt mede bemoeilijkt door de versnippering en kleinschaligheid, zowel bij (kleine) gemeenten en OCMW's als andere actoren.
- Sociale economie raakt moeilijk ingebed in de bredere regionale agenda's. Het is weliswaar één van de 8 prioriteiten in het addendum van het streekpact, maar de verbinding met andere domeinen is beperkt of onbestaande. Het ontbreekt de sociale economie aan slagkracht om op regioniveau grote stappen vooruit te zetten.
- Sinergiek wordt aanzien als de organisatie die een regionaal beleid voor Sociale economie zal uitbouwen maar ondertussen blijkt dat Sinergiek daar niet in slaagt.

#### Sinergiek als nieuwe structuur

- In 2007 werd voorgesteld een regionale kennispool op te richten voor de verdere uitbouw van de

sociale economie en de sociale tewerkstelling. Een grondige denkoefening met de sleutelactoren over de in te vullen noden, en over bestaande organisaties om het domein sociale economie in onder te brengen, leidde uiteindelijk toch tot de oprichting van een nieuwe structuur: de interlokale vereniging Sinergiek. De meningen over het nut daarvan waren, op zijn zachtst gezegd, erg verdeeld.

- De voorgestelde missie en taakstelling was breed en mede daardoor onduidelijk, vooral in relatie tot de bestaande structuren en tot de structurele partners Kanaal127 en Mentor. In het werkveld leeft hierover ook nu nog veel verwarring.
- Tot op vandaag leven over de rollen en taken van Sinergiek allerlei invullingen en verwachtingen: Sinergiek is een netwerk, moet regisseur zijn, centraal aanspreek- en ondersteuningspunt, moet een regionale strategie opmaken, dienstverlening bieden, projectinitiator en –begeleider zijn, ... Ook de doelgroepen zijn niet duidelijk: de lokale besturen, de sociale economie organisaties, de sociale economie bedrijven, ...
- De meningen bij de OCMW's waren verdeeld bij de oprichting (het nut van een aparte structuur, de meerwaarde). Op vandaag zijn de meningen nog steeds verdeeld: een beperkt aantal gemeenten is positief over de geleverde dienstverlening, de meesten zien ofwel geen meerwaarde, of kunnen die diensten eigenlijk zelf organiseren.
- Dat er van deze organisatie met beperkte bemanning weinig slagkracht uitgaat, is een algemene deler in de gevoerde gesprekken.
- De bij de oprichting voorziene evaluatie na twee jaar werking, wordt nu voorbereid.

### Strategische keuzes voor 2011: de fundamentele problemen en vragen

- Sociale economie is een domein dat aan belang wint, ook breder wordt en zo veel raakvlakken kent met andere domeinen. Moet dat in een aparte organisatie blijven werken, met zeer beperkte bezetting en financiering?
- Kanaal127 staat aan de vooravond van structurele wijzigingen met de invoering van een nieuw decreet. In 2012 wordt de Vlaamse erkenning als startcentrum opgenomen door een op provinciale schaal georganiseerde organisatie die zal aangestuurd worden door de vier huidige startcentra. Een belangrijk deel van de werking en van het budget van Kanaal127 verschuift dan naar deze nieuwe organisatie. Dan dringt zich een herdefiniëring op van de rol van Kanaal127 als ondersteuningsorgaan voor de sociale economie in de regio.
- Werd destijds de optimale juridische vorm gekozen? Vandaag blijkt dat als interlokale vereniging niet steeds tegemoet kan gekomen worden aan de verwachtingen.
- Van Sinergiek wordt zowel operationeel als beleidsvormend werk verwacht. In de feiten verwachten gemeenten vooral concrete en zeer operationele steun en ondersteuning van hun regierol in sociale economie. Aan regionaal beleid uitstippelen komt Sinergiek niet toe en gemeenten zijn daar ook niet mee bezig.
- De twee jonge krachten die aangeworven werden (met tijdelijk contract) krijgen onvoldoende omkadering en steun, zowel in de dagdagelijkse werking als van het beheerscomité en van de (technische) stuurgroep. De afgelopen twee jaar zocht de staf naar ondersteuning voor het scherpstellen van missie, taken en rolverdeling met

andere spelers. Nu de evaluatie wordt voorbereid zijn dat net de vragen die primeren en die de afgelopen twee jaar uit de weg werden gegaan.

#### VOOR DE REGIONALE AGENDA ONTHOUDEN WE:

- Sociale economie is op dit moment operationeel en lokaal gericht. Er is geen strategie op regioniveau en de positionering van de sociale economie blijft onduidelijk.
- Het starten van een nieuw samenwerkingsverband Sinergiek met een eigen beheer en eigen personeel, blijkt niet succesvol te zijn. De doelstellingen zijn vaag; de aansturing ontbreekt; de lokale besturen hebben grote reserves. Op die manier lekt efficiëntie weg. Het opdoeken van deze structuur lijkt de meest logische beslissing. Er zijn geen overtuigende argumenten om het zo voort te zetten, een heroriëntatie van de hele sector dringt zich op.

### 3.5.5 Leerpunten en voorstellen

De regio – screening op deze vier domeinen heeft materiaal opgeleverd dat voor debat in de betrokken netwerken kan dienen. Dat is een eerste winst.

De doorlichting heeft ons geleerd hoe belangrijk publieke evaluatie en verantwoording zijn. De samenwerkingsverbanden zijn nu te weinig onderworpen aan publiek debat en moeten te weinig publieke verantwoording geven over hun acties en resultaten. Er is nood aan een meer permanente evaluatie van netwerken. We stellen volgende zaken voor:

- Het voorbeeld van Sinergiek toont het nut aan om op regionaal niveau met een moratorium te werken zodra ergens het voorstel wordt ontwikkeld om een nieuw regionaal samenwerkingsverband op te richten. Dit om te vermijden dat alleen degenen die bij dat verband mogelijk betrokken zijn zich daarover moeten uitspreken. We willen dat dit breder en vanuit het effect op de regio wordt bekeken. Dat zou het doel en het nut van dat moratorium moeten zijn: een bepaalde periode (bvb drie maanden) waarin een discussie kan ontstaan over de opportuniteit van nog een nieuw samenwerkingsverband. In een eerste fase kan dit via een protocol tussen organisaties in de regio; in een tweede fase kan dat worden ingebed in de uitwerking van de voorstellen hieronder.
- Het voorbeeld van Sinergiek leert ook dat voor samenwerkingsverbanden met een specifiek doel of een specifieke doelgroep de cultuur van tijdelijkheid zou moeten domineren. Een code op regionaal niveau zou kunnen bepalen dat dit soort samenwerkingsverbanden voor bepaalde thema's of rond projecten om de twee tot drie jaar in principe stopt, tenzij er goede redenen zijn om verder te werken. In dat laatste geval is een discussie over de aanpassing van doelstellingen of nieuwe doelstellingen noodzakelijk. Nu is de cultuur vaak omgekeerd: de organisatievorm stopt in principe niet, ook als er goede redenen zijn om ze af te schaffen of grondig bij te sturen. Het niet verder bestaan zou een uitgangspunt moeten zijn.
- De visitatiecommissie heeft aanbevolen om in de regio veel meer te werken met 'gebruikerspanels' die een kritische buitenboordmotor kunnen zijn om te voorkomen dat netwerken al te voldaan zijn over zichzelf. Ook dit zou in een code op regionaal niveau kunnen worden opgenomen. Het idee sluit goed aan bij het concept van de 'vrijplaatsen':

mensen kunnen vrij zeggen wat ze vinden over de kwaliteit van de samenwerkingsverbanden in de regio. Daar is echt behoefte aan om te vermijden dat netwerken te voldaan zijn over zichzelf en te gesloten werken.

- Veel samenwerkingsverbanden zijn dienstverlenend en uitvoerend. Dat betekent dat zeker deze verbanden op hun effectiviteit, prestaties en effecten kunnen worden beoordeeld. Dat zou dan ook op een meer systematische manier dan nu moeten gebeuren. Overheden die betrokken zijn bij deze samenwerkingsverbanden kunnen dat als voorwaarde in de oprichting en de werking inbouwen. Voor gemeenten en OCMW's sluit dit sterk aan bij de impulsen tot evaluatie van efficiëntie die zij vanuit het gemeentedecreet / OCMW – decreet en de invoering van de nieuwe beheerscyclus krijgen.

Een derde leerpunt uit de evaluatie op de vier domeinen heeft te maken met een scherper zicht op de complexiteit van het bestuur in de regio. Zo zien we dat welzijn en gezondheidszorg zeer sterk door private organisaties in de regio worden gestuurd. Voor het formuleren van voorstellen is dat belangrijk: als we voortgang willen boeken in de regio zullen we in deze domeinen sterk moeten inzetten op netwerken met deze private actoren. De Vlaamse overheid zal dat ook mee moeten stimuleren en afstappen van een strakke centralisering en sectoralisering. Voor andere niveaus en aspecten van beleid kunnen door de regio en door de lokale organisaties zelf meer initiatief genomen worden. De ruimte tot handelen is groter dan dat bvb op de domeinen van welzijn en gezondheidszorg het geval is. Voor domeinen waarbij de gemeenten en OCMW's de belangrijke organisaties zijn, kunnen we in de voorstellen hieronder verder gaan dan voor deze domeinen waar dat niet het geval is.

## **De vier klankbordfora**

Driemaandelijks werd een klankbordforum georganiseerd. We nodigden breed uit. Gemiddeld waren er een 70-tal aanwezigen. We wilden de voortgang van het project presenteren, en hierover insteken en reacties verzamelen. Deze werden meegenomen in de opbouw van synthesesnota's en concrete voorstellen.

## **1ste Klankbordforum, 21 december 2009, KULAK**

Programma:

- Toelichting bij het project en bij de manier van werken
- Discussie en bespreking plenair en in discussiegroepen

De eerste editie is voornamelijk een debatopener: het wordt duidelijk dat het proces heel open en breed zal gevoerd worden. Met de deelnemers wordt naar een verduidelijking van begrippen gezocht (hoe breed kijken we naar netwerken, bestuur, democratie, ...). Een eerste reeks opmerkelijke uitspraken en vragen geeft reeds richting en inhoud aan vervolgesprekken.



## 2de Klankbordforum, 3 mei 2010, HOWEST

Programma:

- Overzicht van de werking tot nu toe en van de geplande acties
- Discussies in werkwinkels
  1. Goesting in de regio: over maatschappelijk ondernemen in de regio
  2. Gemeente & OCMW: naar een productieve samenwerking tussen beide
  3. Intergemeentelijke samenwerking: succesvolle vormen en onontgonnen mogelijkheden
  4. Ons project en de interne staatshervorming in en van Vlaanderen
  5. De SWOT van de streek: klopt het beeld dat deze sterkte-zwakke analyse van onze regio ophangt?

Krachtlijnen uit de discussies:

- Mensen uit gemeenten formuleren de noodzaak aan meer structurele samenwerking. Enkele secretarissen zien hiertoe verschillende aanleidingen: het feit dat elke gemeente aanzienlijke bedragen besteedt aan consultants, en dat gemeenten elk apart specialisten in allerlei domeinen in huis halen. In een getrappt systeem kan hieraan tegemoet gekomen worden: enerzijds door informatie-uitwisseling tussen gemeenten, anderzijds door uitwisselen van specialisten, en ten slotte door aanstelling op intercommunaal niveau van super-specialisten, waar gemeenten vrij beroep kunnen op doen.
- Er zijn heel wat verwachten over het samengaan van gemeenten en OCMW's. Daartoe zijn voorwaarden nodig: wederzijds vertrouwen, openstaan voor samenwerking, elkaar erkennen in de eigen opdracht. Over de te behalen efficiëntiewinst kwamen getuigenissen uit gemeenten waar deze samenwerking reeds op de sporen gezet is.
- Gebrek aan goesting in de regio komt vaak door regels en reglementering die mensen of organisaties de moed ontnemt om nog initiatief te nemen. De dualiteit van een sterk geprofessionaliseerde overheid, die daardoor teveel wil pampere, speelt ons parten. Een sterk geprofessionaliseerde overheid neemt teveel zelf initiatief en dicteert de condities voor samenwerking. De aanwezigen verkiezen de overheid in de rol van aanbieder van een kader waarin mensen zelf de vrijheid en middelen krijgen om maatschappelijk te ondernemen.

## 3de Klankbordforum, 6 september 2010, CC Spikkerelle Avelgem

### Programma:

- Presentatie van de halfweg-synthese: het brede kader van het project, met de eerste conclusies en aanzetten tot voorstellen
- Interactief paneldebat over drie thema's en de omslag naar voorstellen hierover:
  1. Inspelen op veranderingen in het middenveld: het capteren en inzetten van goesting in de regio
  2. De samenwerkingsverbanden beoordeeld: de regio kan zich best zelf evalueren
  3. De rol van de overheid en de organisatie van de overheid: Sterke gemeenten, noodzaak voor een sterke regio

### Krachtlijnen uit de discussie:

- De aanwezigen scharen zich achter het prikkelende idee van een open regio met veel dynamiek en veel initiatief. Een regio wordt voornamelijk bepaald door de dynamiek van mensen, organisaties en projecten. Dit primeert boven het willen geografisch afbakenen en boven het zoeken naar een identiteit. Een eenduidige en krachtige identiteit blijkt er niet te zijn. De meningen hierover zijn wel verdeeld.
- Daarnaast is er het pleidooi voor 'out of the box' denken, voor het bundelen van mensen die dit kunnen en mogen doen. Daarbij is belangrijk dat denkers en doeners elkaar vinden, zodat sterke en vernieuwende project-ideeën ook gerealiseerd worden.
- De uitgangspunten achter de voorstellen om tot een meer flexibele en krachtige overheid te komen, worden gedeeld. Mensen zien waaraan het nu soms nog ontbreekt en hoe tot meer efficiëntie kan gekomen worden.

## 4de Klankbordforum, 26 oktober 2010, HOWEST

Programma:

- Presentatie van de analyse en van de ontwerpvoorstellen voor een sterkere regio
- Discussie in werkwinkels: hoe kijkt u naar het potentieel van de voorgestelde organisatievormen?

Krachtlijnen uit de discussies:

1. Naar een concern voor interlokale samenwerking  
Het idee van een bundeling van interlokale samenwerkingverbanden wordt positief bekeken. Voorwaarde is dat dit een samenwerking wordt over alle grenzen heen: van gemeenten en OCMW's, van gemeenten en van bestaande samenwerkingsverbanden.
2. Naar een bundeling van competenties voor strategische projecten op regioniveau: Staten-Regionaal.  
De Staten-Regionaal komt bij de aanwezigen over als het meest wervende en vernieuwende voorstel. Belangrijk is dat het niet als orgaan of structuur geïnstalleerd wordt, maar dat het los staat en zich niet laat vastzetten in representaties en bestaande denkpatronen. Vrij, creatief denken op lange termijn zijn de sleutelwoorden.
3. Naar een federatieve samenwerkingsvorm voor specifieke ruimtelijke materies  
Een federatieve samenwerkingsvorm voor ruimtelijke materies biedt ongetwijfeld voordelen. Argumenten die door de aanwezigen worden aangebracht, vaak aan de hand van duidelijke voorbeelden, zijn gebaseerd op de vaststelling dat de huidige aanpak en taakverdeling tussen verschillende overheidsniveaus vaak onvoldoende werken; op de nood aan meer intersectoraal werken en aan regionaal kunnen beslissen over dossier met lokale belangen; op de vaststelling dat verschillende overheidsniveaus nu vaak verschillende visies hebben, zodat er op het terrein finaal niets gerealiseerd wordt.



Voorstellen voor  
Sterker Bestuur  
in een Sterkere Regio

Alle elementen van evaluatie die we hierboven hebben gesitueerd, leiden ons tot drie organisatievoorstellen die aansluiten bij problematieken in de regio. We proberen daarmee te anticiperen en de regio sterker te maken. De voorstellen sluiten aan bij vaststellingen uit de visitatie.

We formuleren drie voorstellen die regiobreed zijn: daarmee bedoelen we dat ze inspelen op bepaalde ontwikkelingen in de regio die we met deze voorstellen beter willen aanpakken, sterker willen besturen dan nu het geval is. Ze hebben alle drie kenmerken van netwerken omdat ze op betere samenwerking zijn gericht; ze putten alle drie uit de inspiratie van de drie sporen.

Het eerste voorstel is om sterker in te zetten op het proces van strategievorming op regionaal niveau en op strategische regionale projecten via de wervende kracht van een 'Staten-Regionaal'. De focus is hier helemaal regionaal. Dit voorstel is geïnspireerd door de evaluatie over het werken aan een strategie op dit moment, onder andere de brede netwerking rond het Resoc.

Het tweede voorstel versterkt de interlokale samenwerking: het gaat in dit voorstel om de vrijwillige samenwerking tussen gemeenten en OCMW's voor taken die tot de juridische bevoegdheden van deze besturen behoren. Het voorstel gaat over een concern dat deze samenwerking bundelt. De focus is hier op het lokale niveau gericht en op de samenwerking tussen lokale besturen. De verantwoordelijkheid ligt bij lokale besturen. Dit voorstel is geïnspireerd door de trends die we zien inzake intergemeentelijke samenwerking, in Leiedal en rond Leiedal; door de trends inzake samenwerking tussen OCMW's in het schoot van het Welzijnsconsortium en door het overleg tussen de OCMW's; door het overleg met de gemeentesecretarissen.

Het derde voorstel speelt in op de sterke ruimtelijke verdichting van het gebied en op de belangrijke rol die de gemeenten en de Vlaamse overheid, elk binnen hun bevoegdheden, hierbij spelen. We denken dat we krachtigere instrumenten en een daadkrachtigere uitvoering nodig hebben dan nu in allerlei projecten het geval is. De verantwoordelijkheid ligt bij de gemeenten en de Vlaamse overheid. Dit voorstel is geïnspireerd door de evaluatie van Leiedal zoals de intercommunale nu rond deze thema's werkt; door de evaluatie van de projectwerking rond ruimtelijke projecten zoals die nu verloopt; door de in de regio geformuleerde nood om zeker op dit aspect op een meer gepaste schaal te werken in een regio die sterk ruimtelijk verdicht is. Anders en meer besluitvaardig samenwerken is bij prioriteit in deze regio en bij prioriteit voor ruimtelijke materies noodzakelijk.

## 4.1 Voorstel voor het opzetten van een ‘Staten-Regionaal’

We stellen voor te werken aan de uitbouw van wat we voorlopig een ‘Staten – Regionaal’ noemen: een mobiliserend proces van debat en agendering van strategie en strategische projecten dat periodiek wordt uitgewerkt en waarrond we krachten bundelen.

### Waarom is dat nodig?

Deze ‘Staten – Regionaal’

- zou tot een steviger debat en een beter onderbouwd proces over de strategie moeten leiden dan nu het geval is;
- het zou meer capaciteit moeten bundelen dan nu op het niveau van regiostrategie wordt gemobiliseerd;
- het zou moeten helpen om tot scherpere keuzes te komen van de prioritaire projecten, meer dan nu het geval is;
- het zou moeten bijdragen tot meer integratie in de fase van de visievorming
- en tot meer geïntegreerde projecten in de fase van de uitvoering.

### Wat verwachten we daarvan?

Of dat alles lukt hangt deels van het leiderschap in de regio af, dat zich rond deze ‘Staten-Regionaal’ manifesteert en deels zal dat ook worden bepaald door de kwaliteit waarmee het proces wordt aangepakt. We verwachten dat

- deze ‘Staten – Regionaal’ als proces en als organisatievorm mobiliserend kan werken;
- dat het mensen kan enthousiast maken om daaraan

- mee te werken en dat het nieuw leiderschap kan opwekken in allerlei kringen in de regio;
- dat het kan bijdragen tot het vormen van nieuwe en sterke vitale coalities.

### Hoe werkt dat dan?

In zijn organisatievorm is de ‘Staten – Regionaal’ een regionaal congres dat bijvoorbeeld om het anderhalf jaar gedurende twee dagen wordt georganiseerd en waarop finale keuzes worden gemaakt voor wat tijdens het proces van voorbereiding door allerlei partners aan strategische visie en aan prioritaire strategische projecten is samengebracht en opgebouwd. De ‘Staten-Regionaal’ is in zijn dynamische vorm vooral het proces dat tot deze periodieke manifestatie leidt: het is de kwaliteit van dat proces dat de kwaliteit van de strategie en van de strategische projecten zal bepalen. Op dat vlak is een verbeteringslag in de regio te maken.

Op het vlak van methodiek past hier zeker het idee van de vrijplaatsen (open fora; vrij initiatief; mensen dingen laten doen; goed georganiseerd debat met internen en externen). Op het vlak van de techniek voor vrijplaatsen in dit soort proces kunnen we ons laten inspireren door goede voorbeelden uit binnen- en buitenland (zie bvb de creativiteit rond de stadslabo’s in verschillende steden in Nederland).

De ‘Staten-Regionaal’ is dus geen nieuwe vaste organisatie: het is eerder een beweging, vooral een dynamisch proces van sterkere bundeling van actieve krachten. Het spoor van de vitale coalities werkt hier volop door: in dat proces zouden maatschappelijke organisaties expliciet gevraagd worden mee te werken en wordt tijdens het proces gewerkt aan het maken van afspraken over coalities rond de strategie

en rond de uitvoering van projecten. Essentieel daarbij is motivatie, persoonlijk engagement en inzet van mensen; dat moet tijdens het proces domineren boven representatie en uitvoerige discussies over wie er allemaal vertegenwoordigd moet zijn. Mensen die betrokken zijn in dit proces hebben uiteraard hun achterban maar hun eigen engagement bepaalt het succes.

### **Wat lost dit op ? Wat verbetert er?**

Met het voorstel van de ‘Staten – Regionaal ‘ bouwen we verder op het potentieel van de huidige organisaties in de regio. We denken daarbij op de eerste plaats aan de sterke kanten van de werking van het RESOC: een breed platform van betrokken organisaties, een netwerkorganisatie met uitbesteding van de uitvoering zonder dat het RESOC zelf projecten uitvoert, een goede communicatie en een sterk operationeel management,... Het is die filosofie die we willen gebruiken. De ‘Staten – Regionaal’ zou ook de zwakke punten moeten verhelpen die nu, volgens de visitatiecommissie, het RESOC en ruimer de regio kenmerken: een te beperkte personele capaciteit op strategisch niveau; wel bundeling en thematisering van degelijke werkprogramma’s maar zonder dat dit leidt tot een echte prioritisering; een eerder

op behoud van de consensus gerichte bundeling van thema’s; een gebrek aan effectopvolging van strategische projecten; een raad van bestuur van het Resoc die eerder steunt op de klassieke partners van de streekontwikkeling. We bouwen met dit voorstel evenzeer verder op het potentieel dat we onder andere zien in het Welzijnsconsortium voor het ontwikkelen van de sociale regionale agenda; op dat van Leiedal voor die regionale thema’s waar de intercommunale capaciteit in huis heeft; op het potentieel van de Gebiedswerking van de provincie (de niches van toerisme, recreatie, landschap en milieuzorg); op het potentieel van een organisatie als Kortrijk.IN voor het organiseren van gesprekstafels in de regio; op het potentieel van Design Regio Kortrijk,... Deze opsomming is exemplarisch en niet volledig.

Het proces en de organisatie van de ‘Staten-Regionaal’ maakt de sterkere koppeling tussen dat potentieel in de regio en brengt het samen in een kader waarvan we hopen dat dit tot een meerwaarde kan leiden op het vlak van de kwaliteit van de strategie en de strategische projecten.

In de bijgaande figuur schematiseren we hoe we in de komende jaren deze ‘Staten-Regionaal’ zien functioneren.



### **Krachtige projectstructuren voor uitvoering**

Essentieel is dat de uitwerking van de strategische projecten vanuit de ‘Staten – Regionaal’ kan steunen op verzelfstandigde projectstructuren en dat meer dan nu wordt geïnvesteerd in degelijk projectmanagement. Op het niveau van de uitvoering zijn verschillende keuzes mogelijk: samenwerkingsverbanden met maatschappelijke organisaties; betere samenwerkingsverbanden binnen de overheid; projecten kunnen ook worden gedragen door bestaande organisaties. We verwachten dat ook de Vlaamse overheid zich inschrijft in deze uitvoeringsorganisaties en bereid is haar middelen mee in te brengen in een uitvoeringsgericht partnerschap met de lokale actoren.

### **Hoe starten we?**

In een eerste fase (2011-2012) en in de opstart kan de ‘Staten – Regionaal’ groeien vanuit een samenwerkingsprotocol van tenminste toch al de vier organisaties die bij de visitatie waren betrokken en van andere mensen uit andere organisaties (zie schema). Starten met trekkers uit de vier organisaties is een minimale startpositie. Uit de werkgroepen van Resoc en andere organisaties kunnen daar mensen bij komen. In die eerste fase kan het secretariaat van dit proces best vanuit Resoc worden georganiseerd.

Het is dan dat samenwerkingsverband dat aan de agendavorming werkt. Dat is voor ons de stam of de centrale as waarrond het proces van de ‘Staten-Regionaal’ kan opklimmen. Hoe dat dan in de volgende jaren evolueert, willen we en hoeven we nu nog niet te weten: dat hangt af van de dynamiek en het leiderschap dat zich rond dit initiatief al dan niet zal ontwikkelen. Het hoort bij een netwerkbenadering

dat we dat nu nog niet allemaal kunnen en willen weten.

De ‘Staten – Regionaal’ kan worden gedragen en naar buiten ook worden gerepresenteerd door een beperkte groep van politieke en maatschappelijke leiders die zich tijdens het proces van voorbereiding vormt.

Essentieel bij dit alles is dat dit proces van strategie niet iemands eigendom of alleenrecht is. Er kan alleen van sterke netwerking en van een strategie sprake zijn als die door meerderen wordt gedragen en gesteund. Het zijn uiteindelijk een groep leiders van de regio, uit publieke en private hoek, die op de ‘Staten – Regionaal’ de resultaten van het proces veruitwendigen en zich hiervoor engageren.

## **4.2**

### **Vrijwillige samenwerking tussen lokale besturen: naar een concern**

We stellen voor te werken in de richting van een concern dat de vrijwillige samenwerking voor taken van lokale besturen (gemeenten en OCMW's) bundelt en aanstuurt. Dit voorstel gaat over taken die juridisch tot de bevoegdheid van lokale besturen horen en waarvoor zij vrijwillig kiezen om samen te werken. Dat is wat nu in hoofdzaak gebeurt in de Intercommunale Leiedal (voor de gemeentebesturen) en voor de OCMW's in het Welzijnsconsortium en het overleg tussen de OCMW's.

### **Waarom is dat nodig?**

In deze regio wordt al veel meer samengewerkt tussen de lokale besturen dan in andere Vlaamse regio's en



dat is zeker een te behouden sterke troef. Maar er wordt nog niet genoeg samengewerkt. Om te vermijden dat de groei van nieuwe samenwerkingsverbanden tot problemen leidt van efficiëntie en verantwoording moeten we nu anticiperen en de organisatie van de regio daarop aanpassen. Het voorstel van concern vat die elementen van verbetering:

- We zien in de laatste jaren een sterke toename van interlokale samenwerkingsvormen en dat is een goede zaak. Het bewijst dat lokale besturen tot grotere efficiëntie willen komen.
- Die samenwerkingsvormen zijn uitvoeringsinstrumenten voor lokale besturen. Zij zijn het die vanuit hun beleid deze samenwerkingsvormen aansturen. De samenwerkingsvormen zijn in essentie beheerseenheden voor specifieke taken en opdrachten. Samenwerking in deze vorm is verlengd lokaal bestuur.
- We vinden dat er nog veel te weinig wordt samengewerkt: we willen dus nog meer samenwerkingsverbanden tussen de lokale besturen. De toename van samenwerking geldt zowel voor gemeenten als voor OCMW's.
- Om al die redenen zal de aansturing en opvolging vanuit de lokale besturen steeds belangrijker worden. Dat is de reden waarom we hieronder pleiten voor reorganisaties van lokale besturen om zich beter op deze realiteit te organiseren, op stafniveau, in de colleges en op het niveau van de gemeenteraad.
- We willen meer samenwerking in de uitvoering en betere aansturing en opvolging. We willen echter niet nog meer versnippering en versplintering in kleine beheersentiteiten met grote raden van bestuur en met een gebrek aan efficiëntie, met een labiele en fragiele personeelsopbouw, met aparte

investeringen in management en in marketing,...

- We verwachten een evolutie naar meer samenwerking tussen de OCMW's. Het is niet wenselijk dat dit losgroeit van de samenwerking tussen de gemeenten. Met behoud van samenwerking vanuit de eigenheid en eigen rollen en taken van beide besturen is een maximale bundeling van samenwerkingsvormen voor beleid en beheer evenzeer wenselijk.
- We willen dat gemeenten en OCMW's op lokaal niveau naar elkaar groeien op beheersmatig en beleidsmatig niveau. Het zou contradictorisch zijn ondertussen te stimuleren dat gemeenten en OCMW's op regionaal niveau los van elkaar zouden gaan samenwerken.
- Om al die redenen stellen we voor na te denken over een heroriëntatie van de organisatie van de interlokale samenwerking van gemeenten en OCMW's. We denken in de richting van een concern met een overkoepelend bestuur en met autonome verzelfstandigde werkeenheden, aangestuurd door hetzij politici, hetzij ambtenaren, hetzij in mengvormen.

Een voordeel van dit voorstel en een belangrijk nadeel van de huidige uitbouw is het schaalvoordeel op het niveau van de ondersteunende managementlaag: de bundeling van personeel, van infrastructuur, van technische ondersteuning, logistiek, ICT,... In plaats van dat te versnipperen over allemaal kleine eenheden, bundelen we dat in het concern als ondersteuning voor alle samenwerkingsvormen. Vanzelfsprekend kan dat ook belangrijke voordelen hebben op het vlak van de interne afstemming, meer integratie, meer contact en betere communicatie tussen de mensen die met ondersteuning van lokale besturen bezig zijn, ook tussen gemeenten en OCMW's.

Een nog onderontwikkeld aspect van de uitwerking

is de financiële structuur van dit concern. We denken dat lokale besturen er ook belang bij hebben om hun financiële participaties te bundelen zodat die tot een grotere slagkracht en meer efficiëntie kunnen leiden om zo een gedeelde en steviger basis te maken voor de financiering van verschillende vormen van samenwerking. Daar moet nog beter over nagedacht worden.

### **Waar gaat dat dan allemaal over?**

#### **• Lokaal: tussen gemeente en OCMW**

Op lokaal niveau is in elke gemeente nog veel te winnen op het vlak van de samenwerking tussen gemeenten en OCMW's. We inventariseerden de bestaande samenwerkingsvormen en stellen een grote differentiatie vast tussen gemeenten in de regio. Op het vlak van zowel de beleidsmatige als beheersmatige samenwerking is nog veel te winnen maar het thema van die samenwerking zal in de komende jaren op de agenda staan. De lokale besturen moeten hier absoluut op inzetten. Vanaf 1 januari 2013 zit elke voorzitter van het OCMW in de colleges en daarom zijn de jaren 2011-2012 zeer geschikt om op dit spoor in elke gemeente door te werken. Dit veld is in volle beweging en dat is een goede zaak. Uiteraard valt de samenwerking tussen gemeente en OCMW op het niveau van elke gemeente niet onder het concern, maar de trend naar samenwerking in elke gemeente inspireert het voorstel van het concern en heeft daar ook gevolgen voor.

#### **• Regionaal: tussen OCMW's en tussen gemeenten**

We verwachten in de komende jaren dat op verschillende domeinen nog meer zal moeten worden samengewerkt om voldoende

bestuurskrachtig te blijven. Dat geldt zowel voor de gemeenten als voor de OCMW's, voor wat hun specifieke taken zijn.

Uit het overleg met de voorzitters en secretarissen van de OCMW's blijkt duidelijk dat er nood is aan meer gestructureerde samenwerking tussen de OCMW's. Dat is nodig om tot regionale afstemming te komen voor beleidsmateries, om op een voldoende schaalgrootte te werken voor managementaspecten en om voldoende sterk te staan in de verhouding met de grote private spelers in de regio, die stuk voor stuk regionaal georganiseerd zijn.

#### **• Tussen lokale besturen voor beheerskwesties**

Er wordt in de regio tussen lokale besturen samengewerkt maar dat gebeurt verwonderlijk weinig voor gemeenschappelijk beheerskwesties op het vlak van het management van infrastructuur, personeel, financiën, logistiek, aankopen, archief,... Beter gemeenschappelijk beheer kan geld, tijd en organisatorische capaciteit vrijmaken voor andere opdrachten. Het gaat hier dus zeker in belangrijke mate over het verhogen van de efficiëntie van de overheid om op die manier ook middelen te vrijwaren of te versterken voor de kerntaken van de overheid. Dat geldt ook voor de bestaande intercommunales en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden: het gemeenschappelijke beheer kan ook voor hen efficiëntievoordelen inhouden.

In de regio zijn er al voldoende voorbeelden die inspirerende trekkers kunnen zijn voor nog meer initiatieven: we denken aan de gemeenschappelijke website voor de gemeenten; het ICT-raamcontract voor gezamenlijke bestellingen van informatica; de

wederzijdse exclusieve diensten vanuit Leiedal voor de groep gemeenten – vennoten. De uitdaging van versterkte gemeenschappelijke (beheers)diensten geldt tussen gemeenten, tussen OCMW's, tussen gemeenten en OCMW's, tussen intercommunales: we stellen voor om in de regio innovatieve formules uit te werken voor 'gemeenschappelijke diensten'. Daartoe zijn er verschillende organisatorische vormen mogelijk maar dan zitten we aan de technische aspecten die in deze tekst niet aan bod hoeven te komen.

We zien inhoudelijke maar nog verder af te tasten mogelijkheden in de richting van:

- een gezamenlijk aanwervingssecretariaat
- onderlinge consultancy: een onderlinge, tijdelijke

uitwisseling van een specialist/ervaringsexpert uit de ene gemeente in een andere gemeente

- een netwerk van juristen, met afspraken naar onderlinge specialisaties
- een intergemeentelijke aankoopcentrale voor zowel fysieke aankopen als voor diensten (bv. telefoniecontracten, verzekeringen,...)
- een handhavingscel (ruimtelijke ordening, gemeentelijke administratieve sancties wooncomfort)
- een subsidioloog
- een regionaal aankoopcomité
- een gemeenschappelijk archief- en documentenbeheer
- vele vormen van gebouwenbeheer en facility-management
- ...

### Overleg met de gemeentesecretarissen

In de schoot van het overleg van de secretarissen is ten behoeve van dit project zowel geïnventariseerd als gediscussieerd.

Er zijn inventarissen gemaakt van de toestand van de beheersmatige samenwerking tussen gemeente en OCMW in de 13 gemeenten van de regio. Die inventaris toont vooruitgang maar ook een grote verscheidenheid in de stand van de samenwerking: van zeer verregaande integratie van diensten tot heel lichte vormen van overleg. Er is nog een hele weg af te leggen.

Er zijn inventarissen gemaakt van mogelijke thema's die zich lenen voor gemeenschappelijke beheersdiensten tussen gemeenten. Enkele thema's zijn verder afgetast en er is ook gekeken naar de organisatiemodellen die daarbij kunnen worden gebruikt. De secretarissen zijn overtuigd dat de regio hier nog belangrijke stappen kan zetten.

Met de secretarissen is uitvoerig gediscussieerd over de interlokale samenwerking en over het project in zijn geheel. Het overleg van de secretarissen biedt zich aan om een actieve rol te spelen in de uitwerking van de voorstellen van het project.

### Overleg met de OCMW's

Het project kwam drie keer uitvoerig ter sprake op het overleg van OCMW-voorzitters en -secretarissen.

Een eerste thema was de samenwerking tussen gemeente en OCMW. De OCMW's zijn voorstander van een maximale samenwerking met de gemeente, zowel op vlak van beleid als inzake beheer. Die onderhandelingen moeten wel op basis van gelijkwaardigheid gebeuren. Dat is ook nodig: soms is het OCMW (inzake personeel) groter dan de gemeente. Het OCMW kan evenzeer de trekker zijn als de gemeente, afhankelijk ook van de materies. Dat gebeurt best op lokaal niveau, maar voor bepaalde materies ook best meteen op regionaal niveau (bvb voor ICT, eventueel voor infrastructuur, audit, ...).

Een tweede thema was de samenwerking tussen de OCMW's. Het is nodig om die samenwerking te versterken en structureler uit te bouwen: om de kennis te bundelen; om tot schaalvergroting te komen voor ondersteunende diensten; om over de welzijnssectoren heen te kunnen kijken en te werken; om op regionaal niveau tot een sterkere positie te komen van de OCMW's in verhouding tot de private organisaties.

Een derde thema was de vraag hoe die versterkte samenwerking dan best vorm krijgt: in een eigen structuur, in een structuur gekoppeld aan de samenwerking tussen gemeentebesturen? De evolutie naar meer geïntegreerde samenwerking op regionaal niveau heeft voordelen voor het sociaal beleid op lokaal en regionaal niveau. Er is openheid voor verder debat, maar de OCMW's willen de alternatieven nog eens goed tegen het licht houden.

## VOORSTEL VOOR EEN CONCERN

Met het voorstel van het concern trekken we de sterke troeven door van vormen van samenwerking die nu in de schoot van Leiedal, Welzijnsconsortium en in specifieke samenwerkingsverbanden tot stand komen. We plaatsen dat in een verrijkt organisatorisch kader dat beter aangepast is aan de ontwikkelingen die we zien gebeuren en die we ook willen stimuleren. We willen vooral tijdig anticiperen op ontwikkelingen die er nog zullen komen, onder andere deze van nog meer beheersmatige samenwerking, van nog meer versterkte samenwerking tussen gemeenten en OCMW's en tussen OCMW's onderling. Als we dat niet doen, zou het kunnen dat we in de regio naar steeds meer versplintering gaan en naar toenemende problemen op het vlak van verantwoording en controle.

In het concern voor interlokale samenwerking zou met één bestuur worden gewerkt dat uit lokale bestuurders (burgemeesters, schepenen en voorzitters van OCMW's) is samengesteld en waarbij de politieke verhoudingen tussen meerderheden en oppositie in de regio in rekening worden gebracht. Het concern bestaat uit werkeenheden of beheersentiteiten die clusters van samenwerkingsvormen op bepaalde aspecten of domeinen aansturen. Dat zijn dus de bestaande clusters waar Leiedal rond werkt, de cluster die in het Welzijnsconsortium voor OCMW's bestaat, de samenwerkingsvormen rond cultuur, rond wonen,...

Het bestuur van die beheersentiteiten (alle samenwerkingsvormen van gemeenten en/of OCMW's rond concrete thema's of projecten) moet beperkt zijn in omvang en kan ook uit ambtenaren bestaan of deels uit politici en deels uit ambtenaren.

Deze kunnen met een grote zelfstandigheid werken maar wel binnen een afgesproken model van rapportering en verantwoording. Het concern steunt in zijn interne relaties sterk op vormen van rapportering en opvolging tussen het concernbestuur en de beheersentiteiten. Heel dit voorstel is erop gericht om de verantwoording en de opvolging beter te maken.

We stellen voor dat het overleg van secretarissen (gemeenten en OCMW's) evolueert naar een managementteam voor de regio om dit concern verder uit te werken. Zij kunnen zich daarbij, in opdracht van de burgemeesters en voorzitters van de OCMW's, laten bijstaan door specialisten. In de loop van het project hebben de secretarissen al belangrijk voorbereidend werk geleverd. Zij zijn bereid en in staat daar verder werk van te maken, mits ze daartoe een mandaat krijgen.

De raad van bestuur van de Intercommunale Leiedal, de raad van bestuur van het Welzijnsconsortium en het overleg van de OCMW's kunnen dit proces in gang zetten met enkele principiële beslissingen.

### Leren van Nederland

Uit: 'Plussen en minnen. Evaluatie van de WGR-plus'.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, augustus 2010.

De WGR is de Wet Gemeenschappelijke Regelingen, vergelijkbaar met het Vlaamse decreet voor intergemeentelijke samenwerking (2001). Nederland heeft ondertussen al enkele jaren ervaring met 'WGR-plus'-gebieden: dat zijn gebieden waarin gemeenten verplicht met elkaar samenwerken. Zij overstijgen daarbij de zuivere vrijwillige samenwerking, overstijgen en voeren ook taken uit die hen door de centrale overheid worden toevertrouwd (vooral het vastleggen van een regionaal mobiliteitsplan,...). Het zijn samenwerkingsverbanden waarbij tussen de gemeenten kan beslist worden, ook soms tegen de wil van sommige gemeenten in. De + in de benaming duidt erop dat deze samenwerking andere kenmerken heeft dan deze van de zuiver vrijwillige samenwerking.

De voorwaarden voor een WGR-plus regio in Nederland worden als volgt omschreven:

- Er moet sprake zijn van structurele samenhang op ruimtelijk terrein tussen steden en hun omgeving
- Er moeten complexe afwegingsproblemen aan de orde zijn op de terreinen wonen, verkeer en vervoer, werken en groen
- Er moet sprake zijn van een sterke onderlinge oriëntatie van burgers en bedrijven op de stad of de steden en de omliggende regio
- Er staan grote en langjarige regionale investeringen op stapel die bestuurlijke bestendigheid en continuïteit vereisen om het vertrouwen te behouden van private partners en een zwaar beroep doen op de onderlinge solidariteit van de betrokken gemeenten

Potentieel onevenwichtig verdeelde belangen moeten worden verenigd, zoals het bieden van ruimte voor bouwen buiten de stad en het tegelijkertijd vasthouden van midden en hogere inkomens van de stad.

In Duitsland (de Kreise) en in Frankrijk (de Communautés) vinden we gelijkaardige voorbeelden van andere vormen van samenwerking tussen gemeenten dan de puur vrijwillige samenwerking voor alleen maar lokale taken. Het voorstel dat we hieronder ontwikkelen, past in deze filosofie en is dus niet zo uniek. Het is in de Vlaamse bestuurlijke context wel nieuw, alhoewel de wetgeving inzake de 'federaties van gemeenten' al sedert 1974 bestaat maar nooit werd gebruikt. Al lang voor de oprichting van Intercommunale Leiedal was er trouwens in onze regio al discussie over de vorming van een eventuele federatie van (toen nog niet gefusioneerde) gemeenten, in hoofdzaak voor ruimtelijke materies. Naar denkpatroon, inhoud en vorm is dit voorstel dus eigenlijk al ouder dan de intercommunale zelf.

Meer lezen: verslag van het seminarie 'Leren van Nederland' met Bas Denters. [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be)



**Figuur:** *percelenkaart met bebouwing, arrondissement Kortrijk + Wervik. Het weglaten van gemeentegrenzen maakt de ruimtelijke verweving duidelijk.*

### 4.3 Samenwerking voor ruimtelijke strategische projecten

We stellen een andere vorm van samenwerken voor tussen de gemeenten en een andere omgang tussen Vlaanderen en de regio voor ruimtelijke strategische projecten: Vlaanderen zou zich meer decentraliserend moeten opstellen, meer taakstellend voor bepaalde opdrachten (bv: het realiseren van x aantal woningen; of x aantal hectaren groene zones; of het opmaken van een mobiliteitsplan,...) en vervolgens meer beleidsvrijheid geven aan de regio om zich daarop zelf te organiseren. Om decentralisatie vanuit Vlaanderen mogelijk te maken, inclusief bevoegdheden en middelen, is de intergemeentelijke vrijwillige samenwerking geen geschikt instrument. De Vlaamse overheid kan geen bevoegdheden naar intercommunales decentraliseren. Om die redenen vinden we dat een federatieve samenwerkingsvorm tussen gemeenten, in een partnerschap met de Vlaamse overheid, een mogelijke richting van antwoord is. Dat betekent vooral een organisatie die over een beperkt aantal ruimtelijke materies beslissingsbevoegdheid heeft, deels overgedragen door de gemeenten, deels gedecentraliseerd door de Vlaamse overheid.

#### Waarom is dat nodig?

De kerntaken van de gemeentebesturen hebben met grond en ruimte te maken: verkeer, ruimtelijke ordening, woonbeleid, infrastructuur,... Deze materies staan centraal in de gemeentelijke politiek. Het gaat om politiek gevoelige materies waar vaak ook financiële gevolgen mee samenhangen (opbrengst van fiscaliteit, aantrekken van bewoners

of bedrijven). Het zijn ook deze materies die van bij de start centraal stonden in de werking van de Intercommunale Leiedal.

De vrijwillige samenwerking brengt mensen samen, zorgt voor discussie en voor een draagvlak voor deze samenwerking. Tezelfdertijd wordt ook in de werking van Intercommunale Leiedal, steeds duidelijker dat vooral ruimtegebonden materies in dit sterk verdicht en sterk verstedelijkt deel van Vlaanderen niet meer op een goede manier kunnen worden aangepakt, louter en alleen op basis van vrijwillige samenwerking. Die is zo sterk als de zwakste schakel en er zal altijd wel een gemeente zijn die vindt dat haar belangen op korte termijn geschaad worden.

Op die manier kunnen sterk verweven ruimtelijke thema's zoals mobiliteit, infrastructuur, grote woonprojecten, natuur- en landschapontwikkeling, inplanting van windmolens,... niet vanuit een regionale visie in performante netwerken worden aangepakt. Hoewel iedereen en elke gemeentebestuurder rationeel wel inziet dat een regio-benadering op de lange termijn voor dat soort ruimtegebonden materies zeker wenselijk is, domineert vaak het eigen belang op korte termijn. Dat is zeker zo omdat daar vaak financiële aspecten aan vast zitten die voor de leefbaarheid van de gemeente belangrijk zijn. Dit is een vaststelling, geen verwijt.

#### Absolute prioriteit, hoge noodzaak

De nood aan een andere vorm van samenwerking met meer beslissingsbevoegdheid halen we uit veel discussies over de vrijwillige samenwerking inzake ruimtelijke materies in de schoot van de Intercommunale Leiedal. Als het over regionale ruimtelijke kwesties gaat, dan bereikt vrijwillige samenwerking en dus ook de intercommunale een grens. Als we in de regio tot betere aanpak willen



komen van bovenlokale ruimtelijke problematieken, dan moet worden nagedacht over een ander model van samenwerking. De noodzaak van een regionale aanpak is in de laatste jaren hand over hand toegenomen en is vanuit een breed perspectief op duurzaamheid ook urgent. De ruimtelijke verwevenheid is in het bijzonder in deze regio de laatste jaren zo snel toegenomen en is zo kenmerkend geworden voor dit sterk verstedelijkt gebied, dat een beter aangepaste aanpak zich opdringt.

Als er één domein is waar de regio een sprong moet maken en als er één domein is waar velen in de regio het over eens zijn dat dit maatschappelijk noodzakelijk is, dan is het wel het hele gevoelige domein van ruimtelijke ontwikkeling. Het is de kerntaak van de gemeenten en van de Intercommunale Leiedal en voor de regionale aspecten daarvan bereikt deze werking nu zijn grenzen. Willen we beter bestuur in de regio, dan is hier een volgende stap in de ontwikkeling nodig, meer dan op welk ander domein ook. Dat zijn de redenen waarom we dit federatieve voorstel op ruimtelijke strategische projecten toespitsen.

### **Is dat dan een verbetering?**

Naast kritische opmerkingen over de haalbaarheid en vanzelfsprekend de grote politieke gevoeligheid is een belangrijk tegenargument het gebrek aan democratisch gehalte van dit soort getrapte besturen die beslissingsbevoegdheid krijgen (zoals trouwens ook in politiezones en brandweezerzones). Bij deze vraag moet de analyse altijd gemaakt worden vanuit de huidige situatie. Op dit moment is het ruimtelijk beleid in Vlaanderen zeer gecentraliseerd en vaak het voorwerp van lobbying door gemeenten bij kabinetten en ministers. Dat is de huidige praktijk van democratie en het is tegen die praktijk dat verbetervoorstellen moeten worden afgewogen. De vraag is dus niet:

realiseert dit voorstel de perfecte democratie? De vraag is wel: is dit voorstel een democratische verbetering? Door het versterken van de beslissingen over dit soort projecten in de regio, binnen de taakstelling door de Vlaamse overheid en door het inbedden in een samenwerkingsvorm van gemeenten, biedt dit scenario op dit moment en in vergelijking met de gangbare praktijken, meer democratische waarborgen. Belangrijke randvoorwaarden zijn dan wel de betrokkenheid van de gemeenteraden en de bestaffing van de gemeenten, dat zijn aspecten die hieronder aan bod komen (zie Sterke Gemeenten). Hoe dit soort federatieve besturen dan vervolgens in een volgende fase evolueert, hangt ook af van de interne staatshervorming van Vlaanderen.

Er ging en gaat in de regio nu ook al veel energie naar allerlei overlegverbanden rond infrastructuur, mobiliteit, wonen, groene sporen,... We zorgen er met dit voorstel voor dat dit overleg meer rendeert en tot resultaten kan leiden. Dezelfde tijd, dezelfde energie worden door dezelfde mensen dus beter besteed. In die zin is dit voorstel efficiënter én democratischer dan de huidige praktijk. De regio heeft zelf meer beslissingsmacht: dat is het principe van de subsidiariteit. Met dit voorstel komen we tot democratischere besluitvorming. Het voorstel kan leiden tot snellere uitvoering en kan tot meer integratie leiden in plaats van de sectorale administratieve verkaveling van ruimtelijke projecten die we nu kennen en die vaak voor grote problemen zorgen in de uitvoering (als er al uitvoering komt). In dat alles zit voor de regio heel wat winst.

## **Ruimte voor de regio : ambitie en strategie maken het verschil**

Een vijftigtal experts en actoren betrokken bij ruimtelijke dossiers, woonden op 21 oktober 2010 een debatavond bij, met inleidende presentaties van Jef Van den Broeck (Emeritus hoogleraar KULeuven) en Bruno De Meulder (Hoogleraar KULeuven).

Voornaamste discussiepunten en conclusies waren:

### **'De' regio bestaat niet, 'een' regio wordt door projecten gemaakt**

De sprekers waarschuwden voor een statische structuurbenadering van de regio. Een geografische afbakening kan immers nooit alle regionale dynamiek vatten en past nooit voor alle bovenlokale beleidsproblemen. Een regio komt vooral tot stand door wervende, visionaire projecten. Dergelijke projecten ontbreken op dit moment, en het is de vraag of de regio voldoende urgentiebesef heeft om hierop in te zetten.

### **Nood aan strategie, ambitie en gebundelde capaciteit om het verschil te maken**

Het mankeert de regio aan een ambitieuze agenda en aan duidelijke prioriteiten. Het is nog teveel een optelsom van aparte projecten, die te zeer hetzelfde zijn van wat andere regio's ook doen. Er werd sterk gepleit om onderscheidende speerpuntprojecten op te zetten die sectorale schotten doorbreken. Dergelijke sleutelprojecten ontwerpen en realiseren vraagt om gebundelde capaciteit. Die is misschien wel aanwezig in de regio, maar versnipperd. Wil de regio het verschil maken, dan moeten competente mensen kunnen vrijgemaakt worden om hieraan te werken.

### **Relatie met de Vlaamse Overheid**

De regio is op een aantal vlakken te sterk afhankelijk van de Vlaamse Overheid, zowel wat middelen als aansturing betreft. Daarnaast is er het gebrek aan responsiviteit en de behoefte aan een andere houding van Vlaanderen t.o.v. de regionale dynamiek. Er wordt gepleit voor het bepalen van doelstellingen en het beoordelen ervan op kwaliteit, boven het huidige operationeel ingrijpen door de Vlaamse overheid en het verplichten van organisatievormen.

In werkgroepen werd gepraat over mogelijke thema's toegepast op projecten met een ruimtelijke inslag.

Meer lezen: presentaties en verslag van het debat 'Ruimte voor de regio' op [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be).

### **Naar een federatieve samenwerkingsvorm: een aanzet**

De federatieve samenwerkingsvorm steunt op bevoegdheden van de gemeenten en is dus een versterkte vorm van samenwerking tussen gemeenten, op de eerste plaats. Dat sluit aan bij keuzes van subsidiariteit en decentralisatie: wat gemeenten onderling willen doen, moeten zij kunnen doen en dat moet niet door een ander niveau worden overgenomen (noch door de provincie, noch door de Vlaamse overheid). Met dit voorstel brengen we sommige taken van de gemeenten wel op een beter aangepaste schaal, beter aangepast dan de schaal van de huidige fusiegemeenten.

Het voorstel sluit aan bij buitenlandse voorbeelden (zie kader). Het sluit aan bij rechtsvormen die we ook in ons land kennen: de wetgeving inzake federaties van gemeenten; de wetgeving inzake ruilverkaveling en landinrichting; de wetgeving inzake politiezones en brandweerzones.

Het gaat om een samenwerkingsverband dat bij (gekwalficeerde) meerderheid kan beslissen voor een beperkt aantal en goed omschreven dossiers waarvoor de gemeenten hun bevoegdheid aan het samenwerkingsverband overdragen. Dat is het grote verschil met de manier waarop nu in de Intercommunale Leiedal wordt beslist. Het gaat om ruimtelijke programma's op het niveau van de regio (grote woonzones, bedrijvzones, windmolens, mobiliteit,...) dat zowel de verstedelijkte als de landelijke delen van de regio omvat omdat beide elkaar sterk beïnvloeden. Dat gebied is ruimer dan het huidige gebied dat hoort bij de 'afbakening van het stedelijk gebied Kortrijk' die is opgemaakt in uitvoering van het ruimtelijk structuurplan

Vlaanderen. Die afbakening focuste trouwens alleen op wonen en bedrijvigheid.

Met dit voorstel nemen we nauwelijks iets weg van het provinciebestuur, het gaat over taken die nu niet of niet goed genoeg binnen Vlaanderen worden opgenomen en het raakt nauwelijks aan de taken die de provincie in het kader van structuurplanning opneemt (dit soort stedelijk gebied is een Vlaamse bevoegdheid). Het provinciebestuur is wel bevoegd voor de afbakening van kleinstedelijke gebieden (Menen en Waregem): daar zit eventueel een noodzakelijke correctie maar dat is geen grote hervorming.

Het samenwerkingsverband wordt beheerd door gemeentelijke afgevaardigden en met een sterke terugkoppeling en mandatering vanuit de gemeenteraden. In een eerste fase is het mogelijk om daar ook provincieraadsleden bij te betrekken, eventueel met participatie van parlementsleden in een adviserende rol. Dat moet nog verder worden bekeken.

Het samenwerkingsverband is gemandateerd door gemeenten maar zou werken binnen taakstellingen vanuit de Vlaamse overheid (naar analogie met huidige taken in het kader van structuurplanning; taakstellingen inzake wonen, infrastructuur, mobiliteit, open ruimte,...). Van de Vlaamse overheid verwachten we dat ze deze samenwerking beloont door financiële voordelen; door bepaalde bevoegdheden te decentraliseren; door zich mee te engageren in de uitvoering. Die Vlaamse interventies zouden de stap voor de gemeentebesturen ook aantrekkelijk maken.

De bestaafing zou bij de start kunnen bestaan uit een kern van stedenbouwkundigen, vanuit de huidige

bezetting van Leiedal, aangevuld met gedetacheerden uit gemeenten of uit de provinciale of Vlaamse overheid.

De Vlaamse overheid zou voor dit soort intergemeentelijke en interbestuurlijke samenwerking een decretale vorm moeten creëren die door de regio kan worden gebruikt. Van de creatie van zo'n kader kan een belangrijke stimulans op de regio uitgaan. Er is al een mogelijke aanzet met de bestaande wetgeving inzake federaties van gemeenten, die echter gemoderniseerd moet worden.

In de regio kan een voorstel van aanpak worden uitgewerkt: in een eerste fase zouden programma's aan bod kunnen komen waarvoor een vrij grote consensus bestaat dat dit beter regionaal wordt aangepakt. Mobiliteit (bv: de problematiek van het zwaar vrachtverkeer) lijkt daarvoor zeer geschikt. In een tweede fase kan dan een stap worden gemaakt naar grootschalige infrastructuur, groenassen,... In een derde fase kunnen dan de politiek meest gevoelige dossiers komen: deze die met grote woonprojecten te maken hebben.

Het samenwerkingsverband zou worden gefinancierd door een basis- en een projectfinanciering vanwege de gemeenten en de Vlaamse overheid (voor specifieke taken en programma's). In de financiële uitvoering zou gewerkt kunnen worden met fondsen waarbij gemeenten gecompenseerd of beloond worden voor specifieke engagementen. De strategische fasegewijze aanpak biedt de mogelijkheid tot het gradueel voorbereiden en het uitwerken van vormen van solidariteitsopbouw tussen gemeenten via financiële regelingen voor regionale projecten in streekfondsen. In het buitenland blijkt dat dergelijke financiering op een regionaal niveau ook tot gedragsverandering

leidt bij gemeenten. Nu zijn gemeenten fiscaal helemaal afhankelijk van het aantal inwoners en van de realisatie van bedrijvzones op hun grondgebied. Zodra dit door streekfondsen wijzigt, wijzigt ook het gedrag van gemeenten. Dat maakt beslissingen en uitvoering gemakkelijker.

## De winst van anders samenwerken: voorbeelden

*"Als lokale politicus moeten we vaker onze lokale bril afnemen, een helikopter nemen en liefst zo hoog mogelijk"*

Uit de discussie halen we voorbeelden van mogelijke dossiers waarvoor een regionale samenwerking in een federatieve vorm wenselijk zou zijn. Die voorbeelden moeten verder technisch worden uitgewerkt (juiste omschrijving van wat een federatie van gemeenten in samenwerking met de Vlaamse overheid dan aan bevoegdheden zou hebben).

- Een mobiliteitsvisie en -plan voor het zwaar vrachtvervoer
- Plannen voor infrastructuren: bvb. voor windmolens
- Verbindende regionale structuren
  - kanaal Bossuit-Kortrijk
  - beheer van waterlopen
- Een regionale visie op de N-wegen
- Planning van grote woonzones in het verstedelijkt gebied

T5

Sterk Besturen,  
Sterk Partnerschap

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de kaders getekend voor het project 'Sterk Besturen in een Sterke Regio'. Dat alles realiseren vergt evenwel sterke partnerschappen: we hebben nood aan sterke gemeenten; aan een sterke centrumstad; aan een goed partnerschap met provinciebestuur en de Vlaamse overheid.

## 5.1 Sterke gemeenten: de basis van een sterke regio

Alles wat hierboven staat, leidt tot de conclusie dat we daarvoor sterke gemeenten nodig hebben. Een sterke regio steunt op sterke gemeenten. Met sterk bedoelen we gemeenten die voldoende bestuurskrachtig zijn en dat ook willen zijn; gemeenten die vernieuwend werken, die zorgen voor goede dienstverlening. Sterke gemeenten evalueren zichzelf, sturen bij, stoten taken af, ontwikkelen nieuwe taken. Sterke gemeenten zijn een basis voor een sterke regio: wat gemeenten niet alleen kunnen, doen ze samen. Gemeenten die kritisch naar zichzelf kijken beseffen ook beter welke voordelen regionale afstemming en een vernieuwende regionale beleidsvisie kunnen hebben (zie voorstel 'Staten-Regionaal'). Gemeenten die kritisch nadenken over hun eigen efficiëntie, zullen eerder bereid zijn regionaal samen te werken voor het delen van diensten (zie voorstel van concern). Gemeenten die beseffen dat hun individuele beslissingen (bvb: inzake mobiliteit) invloed hebben voor de buurgemeenten en omgekeerd, zijn eerder bereid om deze invloeden regionaal af te wegen (zie voorstel van federatie).

Sterke gemeenten: vanuit efficiëntie = beheer efficiënter door samenwerking.

Sterke gemeenten: vanuit beleid, initiatiefnemende gemeenten, gemeenten die een actieve rol spelen in regionale netwerken en die daarop goed georganiseerd zijn.

### 5.1.1 Fusies: grenzen zijn (politiek) toeval, grenzen zijn relatief

De historiek van de fusie, zoals we die voor dit project in een documentaire nota hebben gereconstrueerd (zie kadertekst), maakt het ophemelen van de grenzen van de huidige gemeenten redelijk lachwekkend. De autonomie van de huidige gemeenten kan niet binnen de eigen gemeente worden opgesloten, daarvoor zijn de grenzen van de gemeenten veel te politiek willekeurig getrokken.

Het alternatief van een bijgestuurde fusie (bvb: om de stad Kortrijk groter te maken) is zeer weinig realistisch. De gemeenten in het arrondissement zijn bovendien over het algemeen naar Vlaamse normen redelijk bestuurskrachtig zodat dit zeker niet het gebied is in Vlaanderen waar een fusie voor de hand ligt en als prioritair instrument moet worden ingezet. De beperkte voordelen van een mogelijke nieuwe fusie wegen in dit gebied niet op tegen de belangrijke nadelen (lange discussies, conflicten, verlamming van dossiers). Bovendien zou elke nieuwe fusie zelf ook weer het voorwerp zijn van politieke strijd en compromissen.

De historiek van de fusie relativeert wel de grenzen van de gemeenten en legt een druk op de gemeenten om bereid te zijn vanuit de regionale verwevenheid te denken en te handelen. Die druk moet verhogen en daarvoor zijn aangepaste instrumenten nodig (zie voorstel van concern; zie voorstel van federatie).



### **De fusies in de regio Kortrijk (1976)**

Dr. Koenraad De Ceuninck (UGent) publiceerde eind 2009 zijn doctoraatswerk 'De gemeentelijke fusies van 1976. Een mijlpaal voor de lokale besturen in België'. De regio Kortrijk was in dit onderzoek één van de onderzochte gevallen. Koenraad verwerkte zijn bevindingen voor ons project in een aparte nota. De tekst is een interessant stuk voor jonge politici en voor jongeren in het algemeen: het toont de stilaan vergeten geschiedenis van de grenzen van de gemeenten.

Als de politieke kaarten anders waren geschud, dan zag de regio er nu anders uit en zou een project als dit ook anders verlopen zijn. Partijen en belangengroepen pleitten toen voor een veel groter Kortrijk en dus voor minder gemeenten dan wat uiteindelijk werd beslist. In de regio werd een tijd gedacht aan een alternatief voor de fusie: de federatie van gemeenten. Die piste werd verlaten en de keuze voor fusies domineerde de verdere debatten.

Meer lezen: Nota 'De fusie in de regio Kortrijk', Koenraad De Ceuninck, feb 2010 op [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be)

**Kaarten uit:** "Nota omtrent de fusie in de regio Kortrijk, Koenraad De Ceuninck, 22 februari 2010."



**Kaart 1:** Kortrijk volgens het plan Costard (1972)



**Kaart 2:** Kortrijk volgens het plan Michel (1974)



## 5.1.2 Interne organisatie van gemeenten en relatie met samenwerkingsverbanden

We moeten er voor zorgen dat er geen kloof ontstaat tussen wat we hierboven hebben ontwikkeld en de gemeentebesturen. Als die kloof zou toenemen hebben we in de regio een toenemend democratisch probleem. In de vele discussies is vaak aan bod gekomen dat er een risico is op een toenemende afstand tussen de gemeenten en de vele regionale samenwerkingsverbanden. Daarom is het essentieel dat we in dit project ook sterk inzetten op sterke gemeenten. Sterke gemeenten zijn een noodzakelijk tegengewicht voor een te autonome, door enkele sleutelfiguren en door enkele professionelen beheerste regionale uitbouw. Sterke gemeenten zijn vanuit democratisch oogpunt levensnoodzakelijk.

Gemeentebesturen zullen zich daarom echter ook veel meer dan tot nu toe intern moeten aanpassen aan de veranderde context van toenemende betrokkenheid in netwerken. De interne organisatie van de gemeenten volgt altijd met vertraging de maatschappelijke ontwikkelingen. Nadat de gemeenten in de voorbije decennia sterk hebben geïnvesteerd in de uitbouw van de sectorale diensten en steeds meer zijn gaan steunen op schepenen die bevoegd zijn voor bepaalde sectoren, is nu de tijd aangebroken om hun organisatie op een meer projectmatige leest te schoeien en zich op een meer op integratie gerichte manier te organiseren. Dat besef groeit over het algemeen wel, bvb in de relatie tussen OCMW en gemeenten en voor grote projecten. De stap naar een meer geïntegreerde strategische planning op Vlaams niveau (één plan voor de hele legislatuur in plaats

van de huidige stortvloed van sectorale plannen) kan daarbij zeker een sterke stimulans zijn. We vinden dat voor ons project een zeer goede evolutie.

Het is ook essentieel dat er een meer objectief zicht komt op de effectiviteit en de efficiëntie van gemeenten. Nu is daar heel weinig zicht op: elke gemeente kan van zichzelf beweren dat ze efficiënt werkt. Dat moet de druk verhogen om voortdurend over de eigen taakvervulling en taakuitoefening na te denken. Het kan zeker helpen om de bereidheid te stimuleren om samen op het beheersmatige vlak samen te werken en om regionaal samen te werken.

### VOORSTELLEN:

We stellen voor om in de regio te starten met een programma dat gemeenten in organisatieveranderingen begeleidt, waarbij ze elkaar ook onderling stimuleren en van elkaar kunnen leren. Vormen van visitatie tussen gemeenten ('leren van elkaar') kunnen ter ondersteuning nuttig zijn.

Tot dat programma horen:

- Investeren in de herwaardering van het politieke debat in de gemeenteraden. We pleiten om sterk werk te maken van een revalorisatie van de gemeenteraden. We denken dat dit essentieel is om goede mensen te motiveren om zich politiek nog te willen engageren, ook als 'gewoon' raadslid. Met de huidige praktijk (ook in de rest van Vlaanderen) wordt dit steeds minder aantrekkelijk en hollen we deze rechtstreeks verkozen gemeentelijke parlementen uit. Dat gaat zowel over het politieke debat over het lokale beleid als over het politieke debat over de regionale problematieken. Er is in veel gemeenten nauwelijks politiek debat en

al zeker niet over regionale ontwikkelingen. De klassieke manier waarop verantwoording van samenwerkingsverbanden op regionaal niveau nu gebeurt, functioneert niet goed. Die is veel te formeel en bureaucratisch en is gebaseerd op papier. Het is geen zaak om de gemeenteraadsleden nog meer met papier te overladen, dat werkt eerder averechts. Het gaat er vooral om manieren te zoeken om het publiek debat over belangrijke strategische vraagstukken en over strategische projecten beter in de werking van de gemeenteraden in te werken. Dat vergt op de eerste plaats politieke wil en vereist een daarop aangepaste politieke cultuur; het vergt ten tweede meer aandacht voor de werking en de praktische organisatie van de gemeenteraden; het vergt meer verantwoordelijkheid vanwege de politieke partijen en vanwege de colleges om deze hervorming prioriteit te geven.

- Investeren in stafpersoneel en in interne communicatie en afspraken voor een betere opvolging van de regionale netwerken waarin de gemeente betrokken is (ook voor de interne opvolging en terugkoppeling). Dat is erop gericht om uitvoeringsorganisaties goed aan te sturen en op te volgen. Dat zou zeker op het niveau van de staf, het managementteam, het college en de gemeenteraad moeten versterkt worden en op een meer systematische manier dan nu worden aangepakt.
- Investeren in personeel gericht op projectregie op basis van samenwerking tussen de diensten van de gemeenten en op basis van meer integratie.
- Investeren in instrumenten om de bestuurskracht van de eigen gemeente te meten, die te vergelijken

met andere gemeenten en daaruit de nodige conclusies te halen over afstoten van taken, anders organiseren van taken (onder andere via gemeenschappelijke beheersdiensten: zie hierboven). De audit van gemeenten kan als basisinstrument dienen: de audit wordt binnenkort decretaal opgelegd, maar niets belet de gemeenten in de regio om dat zelf, op eigen initiatief en op basis van regionale samenwerking, uit te werken. Geregelde visitatie van gemeenten kan ook een instrument zijn: bij elkaar binnenkijken ('hoe doen anderen het?') kan een onderdeel zijn van een stimulerend leerproces tussen gemeenten van de regio.

- Te veel politici betekent te veel beheersbemoeyenis, teveel aparte initiatieven, te veel neiging om zelf zaken naar zich toe te trekken of zelf ook weer een samenwerkingsverband op te richten. We kiezen dus voor minder uitvoerende politici op gemeentelijk niveau. Gemeenten kunnen dit nu al zelf realiseren (het gemeentedecreet geeft hen die mogelijkheid).

## 5.2 Sterke regio, sterke centrumstad

In een project voor de regio kan de rol van de centrumstad Kortrijk niet buiten de discussie blijven. Dat ligt gevoelig, zoals de verhouding tussen grotere steden en gemeenten overal in Vlaanderen gevoelig is. We pleiten voor een objectieve benadering van het debat: kaarten op tafel. Wat hieronder staat, is daartoe een aanzet.

### **Het specifieke karakter van deze regio met verschillende steden met centrumfuncties**

De problematiek van de verhouding tussen centrumstad en omliggende gemeenten is in de context van deze regio toch heel specifiek en verschillend van andere regio's in Vlaanderen. We noemen slechts een paar elementen. Ook Menen en Waregem vervullen centrumfuncties voor hun omliggende gemeenten. De verhouding op het vlak van inwonersaantal tussen Kortrijk en de andere gemeenten is veel minder uitgesproken dan bijvoorbeeld tussen Gent en de omliggende gemeenten. De grotere gemeenten in deze regio zijn minder afhankelijk van Kortrijk dan andere gemeenten in Vlaanderen ten opzichte van hun centrumstad (op het vlak van onderwijs, gezondheidsvoorzieningen, handelsuitrusting,...).

We kunnen in deze regio veel meer spreken over een netwerkstad of over een rasterstedelijke zone met een bijzondere rol van Kortrijk terwijl die verhouding in veel andere regio's meer bi-polair is (stad versus echte randgemeenten). De kenmerken van de netwerkstad hangen samen met de sterke verstedelijkte band van Menen tot Waregem en met de kenmerken van het landelijke gebied (wat in het landelijk gebied gebeurt, heeft impact op het meer verstedelijkte deel van de regio en omgekeerd).

### **Huidige rol van Kortrijk**

Omwille van dat meer netwerkmachtige karakter speelt Kortrijk op bepaalde domeinen minder een dominante rol als centrumstad dan andere centrumsteden: dat is bijvoorbeeld het geval op het vlak van vrijetijdsbesteding (cultuur, sport, jeugdvoorzieningen)<sup>1</sup>. De spreiding van infrastructuur en dus ook het zigzagkarakter van de

gebruikersstromen is in deze regio voor dit soort voorzieningen veel groter dan in andere Vlaamse regio's.

Op het vlak van welzijnsvoorzieningen speelt Kortrijk meer een uitgesproken centrumrol. Die is het gevolg van de grote aanwezigheid van zowel publieke als (semi-)private initiatieven op Kortrijks grondgebied. Bij de welzijnsinitiatieven vanuit het stadsbestuur komt dan de moeilijke problematiek boven van de solidariteit tussen gemeenten, heel snel vermengd met discussies over de globale financiering van de steden en gemeenten. Voor sommige infrastructuur of diensten wordt samengewerkt op regionaal vlak; voor andere initiatieven in Kortrijk, vanuit de stad of OCMW gestart, gebeurt dat niet of veel minder. De vraag voor dit project is waarom het soms wel en soms niet gebeurt en hoe dit in de toekomst op een meer objectieve maar ook meer onderhandelde manier kan worden aangepakt. Daarbij komen ook de welzijnsinitiatieven die omliggende gemeenten opstartten in beeld. Het gaat over de bereidheid tot solidariteit vanuit de regio maar evengoed over de strategie en de communicatie vanuit de stad Kortrijk.

<sup>1</sup> De Rynck, F., E. Wayenberg en A. Decorte, (2010), *Centrumfuncties in stadsregio's. Proeve van empirische onderbouw, Steunpunt Bestuurlijke Organisatie, Hogeschool Gent*

Om deze discussie in de toekomst objectiever te kunnen voeren, spreken we van organisaties met regionaal belang: dat betekent dat een belangrijk deel van de gebruikers vanuit de hele regio komt. We maken onderscheid tussen organisaties die hetzij vanuit lokaal initiatief, hetzij vanuit een regionaal samenwerkingsverband werden opgestart:

A. Organisaties die lokaal gestart werden door Kortrijk. Hierbij is het soms de stad zelf die initiatief neemt, in bepaalde gevallen is het de Vlaamse overheid of het provinciebestuur die diensten hetzij verplicht, hetzij stimuleert in centrumsteden. In beide gevallen is er dan een

een instroom van gebruikers vanuit de ganse regio. Na verloop van tijd is dan de vraag of alleen Kortrijk daarvoor de kosten moet dragen, zeker als geleidelijk de subsidies verminderen of wegvallen.

B. Organisaties die van bij de opstart meteen op regioniveau georganiseerd werden.

We geven in de tabel een eerste inventaris van de beide soorten organisaties. Deze tabel kan in discussies als basis worden gebruikt maar vergt nog aanvulling en nuancering.

A. lokaal initiatief	B. regionaal initiatief
<p><b>Initiatieven onder impuls van hogere overheden, gericht naar centrumsteden:</b></p> <p>MSOC (drugspreventie, provinciale antenne)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Doortrekkersterrein (initiatief voor centrumsteden onder impuls van Vlaanderen en provincie)</li> <li>• Opvoedingswinkel (Decretale opdracht voor centrumsteden)</li> <li>• Halte R (opdracht Ministerie Justitie)</li> </ul> <p><b>Andere initiatieven van de centrumstad</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kanaal127 (SIF-initiatief van stad en OCMW Kortrijk)</li> <li>• Mentor</li> <li>• Nachtopvang</li> <li>• Thuisloosheid</li> <li>• CKO De Koepel</li> <li>• Ons Tehuis (OCMW's Kortrijk, Ieper, e.a. buiten de regio)</li> </ul>	<p><b>Kortrijk als trekker</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionaal Crisisnetwerk Kortrijk (opstart vanuit RWR en Kortrijk)</li> <li>• Sinergie (voortrekkersrol van Kortrijk ten dienste van de regio)</li> <li>• Kringloopcentrum (ontstaan vanuit WZC, met medetrekking van Kortrijk)</li> </ul> <p><b>Andere gemeenten als trekker</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vzw Schuldbemiddeling</li> <li>• Sociaal Huis Kuurne en Avelgem</li> <li>• Crisisopvangcentrum Waregem</li> <li>• Woonloket Menen</li> <li>• Woonzorgloket Avelgem</li> </ul>

### **Positionering van de centrumstad t.o.v. andere gemeenten**

De verhouding tussen centrumstad en andere gemeenten ligt, zoals overal elders, heel gevoelig. Dat uit zich onder andere in vermoeiende meningsverschillen over de naamgeving van de regio. Voor de herkenbaarheid naar buiten zou het logisch zijn dat de naam Kortrijk daarin centraal staat, maar dat stuit op weerstand bij gemeentebestuurders. Het is maar één van de indicaties van de psychologische gevoeligheden. Ook als die nergens op steunen, spelen ze een rol.

Er lijkt op algemeen niveau wel een consensus dat de regio er ook alle belang bij heeft dat het goed gaat met Kortrijk als centrumstad en dat het nodig is dat Kortrijk voluit haar rol speelt als centrumstad in de regio. Maar de consensus verwatert snel als het over concrete dossiers gaat. Het meest gevoelig is deze relatie zodra het gaat over ruimtelijke problematieken en verdeling van publieke goederen zoals woningen. Op het eerste niveau is de vraag hoe de belangen van de centrumstad in evenwicht kunnen zijn met de belangen van de omliggende gemeenten als het bijvoorbeeld gaat over verdeling van wooncontingenten. Op het tweede niveau is de vraag of Kortrijk haar rol als woonstad voldoende speelt en daar zelf intern en vanuit haar eigen strategie voldoende werk van maakt. Kiest de stad zelf voor een duidelijk woonbeleid; zet ze daarbij al haar middelen in; investeert ze voldoende in de eigen capaciteit; neemt de stad zelf voldoende verantwoordelijkheid voor krachtige uitvoering (bvb: zes huisvestingsmaatschappijen op hetzelfde grondgebied, is dat krachtige uitvoering?). Maakt de stad Kortrijk zelf wel werk genoeg van werkbare verhoudingen met de collega's uit de andere

gemeenten zodat bepaalde dossiers bespreekbaar worden ?

In de meeste stedelijke regio's bestaat er geen intercommunale voor streekontwikkeling die centrumstad en andere gemeenten omvat. Dat is in de Intercommunale Leiedal anders en Kortrijk levert traditioneel het voorzitterschap. Dat heeft zeker voordelen, onder andere voor die goede relaties met de gemeenten en voor streekdossiers. Maar binnen de intercommunale, traditioneel ook voor deze regio, speelt een op consensus gerichte cultuur. Dat maakt gemeenschappelijke dossiers mogelijk maar bij belangentegenstellingen tussen stad en andere gemeenten, is het instrument van de intercommunale niet of veel minder adequaat. Deze vaststelling sluit aan bij ons voorstel om inzake ruimtelijke materies op een andere manier samen te werken: de problematiek van de strategische keuzes inzake wonen kan dan beter op regionaal niveau worden bekeken.

De visitatiecommissie stelde vast dat de stad Kortrijk nauwelijks als mede-eigenaar van het RESOC functioneert: de stad is daar als organisatie niet genoeg bij betrokken. Ook dat is een aspect dat weer eerder met de werking van de stad zelf te maken heeft: investeert de stad daar als organisatie genoeg in; hecht de stad voldoende belang aan het investeren in regionale programma's en projecten ? Een sterkere participatie van de stad kan de communicatielijnen verbeteren, ook voor andere dossiers.

### **HIERUIT VOLGT VOOR DE REGIONALE AGENDA:**

- De verhoudingen tussen stad Kortrijk en de gemeenten van de regio zijn niet veralgemeenbaar en vergelijkbaar met deze tussen bvb stad Gent en haar veel kleinere buurgemeenten. Er is een



benadering op maat nodig en een open discussie op basis van objectieve gegevens.

- Inzake cultuur, sport en vrije tijd spelen veel gemeenten een belangrijke rol en zigzaggen de gebruikers over de hele regio. Daar ligt in de regio niet meteen een groot probleem.
- Inzake welzijnsvoorzieningen is de balans gemengder: er zijn regionale samenwerkingsinitiatieven; er zijn initiatieven die Kortrijk op eigen initiatief start en in hoofdzaak financiert. Vanuit een regionaal perspectief zou het beter zijn mochten dergelijke initiatieven van meet af aan regionaal worden ingebed waarbij alle gemeenten niet alleen financieel maar ook beleidsmatig betrokken zijn.
- De stad Kortrijk is inzake haar woonbeleid aan een scherpere strategiebepaling toe en aan een verhoogde investering in capaciteit. De stad heeft ook zelf de verantwoordelijkheid om uitvoeringsinstrumenten zo efficiënt mogelijk te maken en in te zetten.
- De stad heeft baat bij een sterkere inzet als gehele organisatie in het huidige RESOC en in het voorgestelde concept van de ‘Staten – Regionaal’.
- Omwille van het netwerk- of rasterachtige patroon van de ruimtelijke ontwikkeling van de stad en de omliggende gemeenten, is een meer gepaste benadering van ruimtelijk beleid voor de regionale aspecten wenselijk. Dat moet het mogelijk maken om verdelingsvraagstukken tussen stad en omliggende gemeenten op een beter geschikt niveau en met meer kwaliteit aan te pakken (zie hierboven: het voorstel voor een federatie).

## 5.3 De provincie

De gebiedswerking van de provincie is in de visitatie betrokken geweest. We verwijzen voor die evaluatie naar het visitatierapport. De provincie komt echter nog op veel andere manieren in de regio tussen:

- De tussenkomsten van de provincie op het vlak van welzijn: subsidies aan lokale overheden en welzijnsorganisaties (2.348.669 euro over de laatste twee jaren, verdeeld over initiatieven in de gemeenten van het arrondissement).
- De tussenkomsten van de provincie op vlak van onderwijs.
- De rol van de provincie (politiek en ambtelijk) inzake ruimtelijke ordening: de afbakening van de kleinstedelijke gebieden, projecten die binnen de taakstelling van de provincie horen (bv: Kanaal Bossuit – Kortrijk als strategische provinciale actie rond verbindende infrastructuren,...).
- De provincie en economisch initiatief: belangrijke financiële tussenkomsten in infrastructuur en ondersteuningsorganisaties, rol van de provincie in RESOC.
- De investering van de provincie in de VVV Leiestreek (met vijf professionelen): regionale visie op toerisme en uitvoeringsgerichte organisatie.
- De investering van de provincie in erfgoed (infrastructuur rond vlas), in de Gavers,...
- De participatie en de vertegenwoordiging van de provincie in Intercommunale Leiedal (vroeger 44%, sedert het decreet op intergemeentelijke samenwerking 20%).
- We stellen vast dat het provinciebestuur via vele structurele kanalen in de regio verweven zit:

onder andere in de Intercommunale Leiedal, in het Welzijnsconsortium, het RESOC,...

- Nogal wat gemeentebestuurders zijn ook provincieraadslid.

In dit project hebben we willen vermijden dat het hele debat over de regio wordt opgehangen en meteen wordt gewurgd door de al jarenlange lopende discussie over ‘de toekomst van de provincies’. Dat is zeker goed voor felle discussies en voor verharding van standpunten. Maar zo lang op Vlaams niveau hierover geen duidelijkheid noch consensus is, heeft het weinig zin dit debat geïsoleerd in een regio te willen voeren. Over dit punt is bovendien in de regio zelf ook geen consensus. Ook in de regio zijn de voor- en tegenstanders van de provincie zeer verdeeld en dat loopt al evenzeer doorheen de politieke partijen en doorheen de hoofden van mensen met meerdere loyauteiten. Bovendien merken we dat de provincie West-Vlaanderen het als bestuur over het algemeen beter doet dan haar collega’s. De gebiedswerking is daar een voorbeeld van, ook in de manier waarop de provincie uit fouten heeft geleerd.

Het voordeel van de netwerkbenadering die we in deze nota ontwikkelen, is dat de rol van de provincie even kritisch kan worden bekeken als de rol van gemeenten, Vlaamse overheid, of private organisaties. Het maakt de analyse ook gedifferentieerd: de rol van de provincie inzake recreatie en toerisme bijvoorbeeld is ook in deze regio nauwelijks omstreden. Per domein of per netwerk is de discussie anders. Dat lijkt ons, gegeven alle elementen en gegeven het immobilisme van de Vlaamse overheid en van alle politieke partijen op dit vlak, de enige juiste manier om het debat in de regio te voeren op zo’n manier dat we tot werkbare vooruitgang kunnen komen.

De houding van mensen ten opzichte van de provincie, ook in de regio, is vaak ambigu. De houding van de provincie ten opzichte van de regio is dat soms ook. De verhouding ‘Brugge’ – ‘Kortrijk’ blijft toch nog vaak doorwerken, al lijkt de scherpte van de historische confrontaties nu wel wat verzacht. We verwachten van de provincie dat ze niet hetzelfde doet als de Vlaamse overheid: centraliseren, sectoraliseren en bureaucratiseren. We verwachten van de provincie dat ze zich inschakelt in de regionale dynamiek, deel is van de regionale netwerken en bereid is haar werking en optreden even kritisch te laten bekijken als we dat van de gemeenten verwachten. We verwachten van de provincie dat ze meedenkt vanuit de scenario’s die op lokale dynamiek steunen en bereid is haar positie daaraan aan te passen.

## 5.4 De rol van de Vlaamse overheid

Ons project loopt parallel met de oefening van de Vlaamse overheid over de ‘interne staatsvorming’. De Vlaamse overheid presenteerde eind juli 2010 haar Groenboek en wil naar een Witboek met hervormingsvoorstellen in het voorjaar 2011.

Het Groenboek van de Vlaamse regering is in haar basisfilosofie gelijklopend met en ook geïnspireerd door ons project. Het uitgangspunt is dat de organisatie van het bestuur tussen gemeenten en de Vlaamse / centrale overheden ‘verrommeld’ is. Er zijn veel organisaties gegroeid van onderuit en door de centrale overheden opgelegd; het aantal samenwerkingsverbanden tussen gemeenten is toegenomen. Hoe moet dat verder; hoe kan dat alles efficiënter en meer democratisch functioneren?

Het zwaartepunt valt op het versterken van de bestuurskracht van gemeenten, ook om beter de samenwerkingsverbanden te kunnen aansturen; het saneren, beter controleren en meer integreren van de samenwerkingsverbanden op regionaal niveau; meer maatwerk voor regio's om zich voor die samenwerking zelf te organiseren; een meer op resultaten gerichte samenwerking met de Vlaamse overheid.

Door die filosofie en uitgestoken hand van de Vlaamse overheid voelen we ons gesterkt. We hebben geprobeerd om als regio zelf al de analyse te maken, zelf te gaan evalueren en zelf met voorstellen te komen waarmee we denken en hopen vooruit te kunnen. Met dit project willen we tonen bereid te zijn de eigen verantwoordelijkheid op te nemen. We vragen aan de Vlaamse overheid om dit ernstig te nemen en hierover in overleg te gaan.

De Vlaamse overheid kan het project 'Sterk Besturen in een Sterke Regio' op verschillende manieren ondersteunen. We zien alvast vijf pistes.

### **1. Meer maatwerk in organisatie mogelijk maken**

We hebben in deze tekst voorbeelden gegeven van de omslag in de houding en in de omgangsvormen tussen de Vlaamse overheden en de lokale initiatieven die we graag zouden willen gerealiseerd zien. We willen dat zien evolueren van klassieke toezichtspraktijken, gericht op procedures, zeer inputgericht naar meer maatwerk vanuit integrerende projecten. Dat houdt onder andere in dat de Vlaamse overheid niet in detail oplegt hoe de regio zich moet organiseren maar dat ze dat aan het initiatief laat van de regio zelf, die daardoor en daarvoor dan ook verantwoordelijk wordt. In deze tekst gaven we daarvan meerdere voorbeelden. Dat alles is essentieel zowel voor de

efficiëntie van het bestuur (kostenbesparend), voor de effectiviteit (het snel realiseren van projecten) als voor de democratische controle. In dit project kwam dat sterk naar boven voor de hele organisatie en opgelegde netwerking inzake welzijn en gezondheid. Een meer taakstellende verhouding verwachten we ook voor de ruimtelijke strategische projecten.

### **2. Stimulerende decretale kaders**

De Vlaamse overheid kan decretale kaders maken die de regio kunnen stimuleren tot nieuwe samenwerking: we pleiten ervoor om dat zeker te doen voor de ruimtelijke dragende projecten. De overheid kan in haar toezicht binnen de decretale kaders flexibel zijn en meedenken met de regio: dat geldt bijvoorbeeld voor de gedachte van het concern voor interlokale samenwerking.

### **3. Taakstellingen in partnerschap**

We willen evolueren in de richting van echt volwaardig partnerschap, gebaseerd op goede afspraken en op toetsing op resultaten en kwaliteit. De Vlaamse overheid kan met taakstelling voor de regio werken en de regio zich daarop vervolgens laten organiseren. We pasten dat in deze tekst toe op ruimtelijke strategische projecten maar dezelfde filosofie is ruimer bruikbaar. We verwachten dat de Vlaamse overheid ook als partner meewerkt in het realiseren van de strategie van de streek en daartoe haar uitvoeringsinstrumenten inschakelt.

### **4. Mobiliteit als drager voor creativiteit**

Creativiteit moet zeker ook in de publieke sector meer kansen krijgen. Dat kan onder andere door eindelijk werk te maken van interne en externe

mobiliteit waardoor mensen de kans krijgen om in verschillende organisaties ervaringen op te doen, kennis te verspreiden, netwerken te maken. Dat soort wisselwerking tussen organisaties kan een interessante vernieuwing in de regio brengen. Voorbeelden van dergelijke mobiliteit in Nederland en in Frankrijk zijn inspirerend. Zodra het kan en mag zijn protocollen daarover in de regio wenselijk, de Vlaamse overheid kan de decretale hindernissen daartoe wegwerken.

### **5. Geef kansen tot experimenteren**

We pleiten er vanuit de regio voor om experimenten in het verlengde van ‘Sterk Besturen in een Sterke Regio’ mogelijk te maken; om deze aanpak te testen; om het recht op experiment met andere vormen van aanpak te stimuleren. We bieden ons aan als experimenteerruimte.

## Epiloog

De kenners zal het zijn opgevallen. De discussie over de ‘interne staatshervorming’ komt in deze tekst niet aan bod. Dat is niet omdat we een debat over de bestuurlijke organisatie van Vlaanderen niet belangrijk zouden vinden. Alleen heeft dat soort debat de onhebbelijke gewoonte snel tot verharding van standpunten te leiden, tot het bewijzen van het grote gelijk. Het onderscheid tussen het eigen belang, het organisatiebelang en het algemeen belang is dan niet altijd helder meer. Mocht u deze tekst in, pakweg, 2016 lezen, dan weet u ondertussen ook wat van deze staatshervorming in huis is gekomen.

We kozen in dit project voor een andere weg. We hebben geprobeerd te vermijden dat het debat alleen tussen betrokken politici en ambtenaren wordt gevoerd. Die monopoliseren vaak de grote discussies over de staatshervorming. Dat soort beslotenheid levert meestal niet veel op. De kwaliteit van ons bestuur belangt iedereen aan en houdt ook een appel in aan de verantwoordelijkheid van iedereen. Daarom hebben we dit debat in onze regio breed gevoerd.

We hebben gekozen voor een benadering die onmiddellijke actie mogelijk maakt. Al te vaak geven veranderingsvoorstellen mensen de kans te vluchten: vooraleer deze of geen hervorming is gerealiseerd, hoeven we ons zelf niet verantwoordelijk te voelen. Vaak hoopt men dan dat die hervorming er helemaal niet komt. We kozen voor een benadering van de directe en onmiddellijke verantwoordelijkheid: hier en nu kunnen we vooruit, doet u mee of niet ?

De voorstellen in dit project vragen verdere uitwerking en zullen zeker nog discussies meebrengen. De voorstellen moeten nog meer concreet en operationeel worden gemaakt en dat zal lastig zijn. De voorstellen gaan over vormen van organisatie maar ook over een mentaliteit, een ingesteldheid. De voorstellen omsluiten een aantal materies maar laten ook nog veel aan het lokaal initiatief over. Het allerbelangrijkste is dat de voorstellen mensen in beweging brengen, dat ze doen argumenteren, dat ze mensen tot standpunten brengen. Die beweging is voor de regio wellicht zelfs belangrijker dan de voorstellen zelf. Misschien leidt het verdere debat tot nieuwe sporen die in dit project niet eens aan bod zijn gekomen.

Dit project versterkt kwaliteiten en potentieel in de streek maar speelt ook in op knelpunten en punten van zorg. Wat we voorstellen is geen revolutie, we beginnen niet met een leeg blad. Een aantal zaken kunnen we in de regio zelf en die zijn meteen een test voor de bereidheid tot aanpakken. Voor andere zaken rekenen we op een partnerschap met de Vlaamse overheid. We vragen aan de Vlaamse overheid geen onmogelijke zaken waarvoor een lange periode van hervorming nodig is. We vragen openheid en partnerschap. We vragen een cultuur van vertrouwen en we rekenen op omgangsvormen die een regio-in-actie ondersteunen. Dat is een staatshervorming die kan werken: het initiatief van onderuit erkennen, stimuleren en een extra duwtje geven. En zo komen we toch bij de staatshervorming terecht, maar dan wel deze die vanuit mensen en hun acties groeit; deze die voortbouwt op de dynamiek vanuit de vele plaatsen waar mensen in onze regio actief zijn.



## Overzicht van alle initiatieven van het Sterk Besturen-project

### Klankbordfora:

Programma's zie p. 55	
21 december 2009, KULAK.....	Klankbordforum 1
3 mei 2010, HOWEST.....	Klankbordforum 2
6 september 2010, CC Spikkerelle Avelgem.....	Klankbordforum 3
26 oktober 2010, HOWEST.....	Klankbordforum 4

### Colloquium:

7 december 2010, Budascoop Kortrijk
-------------------------------------

### Stuurgroepen:

19 oktober 2009, Leiedal.....	Startnota
17 november 2009, Ondernemerscentrum.....	De focussen van ons project
16 december 2009, Crealab.....	Discussie a.d.h.v. de procesnota
18 januari 2010, Crealab.....	Insteken en opmerkingen vanuit voorbije bijeenkomsten
1 maart 2010, Stadhuis Waregem.....	De bestuurlijke SWOT van de streek
25 maart 2010, Streekhuis.....	Inventaris samenwerkingsverbanden en Goesting in de regio
28 april 2010, Kanaal127.....	Democratische participatie
14 juli 2010, Boot Ahoi.....	Discussie a.d.h.v. de halfweg-synthese
21 september 2010, Leiedal.....	Discussie a.d.h.v. de synthesesetext versie 6 september
18 oktober 2010, Sportpunt Zwevegem.....	Discussie a.d.h.v. de synthesesetext versie half oktober
29 oktober 2010, Welzijnsdienst Harelbeke.....	Conclaf: laatste aanvullingen en wijzigingen aan de eindtekst

### Debatten en seminars:

17 mei 2010, KULAK.....	Seminarie 'leren van Nederland'
25 mei 2010, TVH Waregem.....	Debat 'Economisch leiderschap'
21 juni 2010, Eandis Kortrijk.....	Debat 'Ruimte voor de regio'
25-26 augustus 2010, Streekhuis en Leiedal.....	Visitatiegesprekken
30 augustus 2010, Leiedal.....	Gesprek met het middenveld
20 september 2010, Kortrijk.....	Debat Voka Lokale Raad Regio Kortrijk
21 september 2010, De Waak Kuurne.....	Seminarie 'Netwerken voor welzijn'
Traject.....	Overleg OCMW-voorzitters en secretarissen
Traject.....	Overleg secretarissen
Traject.....	Kerngroep politici

Gesprekken en interviews:

Netwerken voor welzijn:

AZ Groeninge: Jan Deleu en Koen Balcaen

Welzijnsconsortium: André Desmet, Ann-Sophie Maes, Inge Vervaecke, Virginie Carlassara

OCMW Kortrijk: Francesca Verhenne, Philippe Awouters, Piet Lareu, Nele Hofman, Philippe Dhaene

Kanaal127: Rik Desmet

Sinergiek: Ward Saver, Alan Veys

SEL: Darline Vandaele, Julie Descancq

LOGO: Nadine De Smedt, Wim Depuydt, Stefanie Vanhoutte, Annelies Huysentruyt

Het overleg van de OCMW-voorzitters en -secretarissen (drie plenaire overlegmomenten)

Netwerken voor economische innovatie en hoger onderwijs:

RESOC

Chris Lecluyse

HOWEST (Lode Degeyter en Piet Grymonprez)

Debat 'Economisch leiderschap'

Intern gesprek met Voka (Veerle De Mey, Patrice Baekeroot, Marijke Bouciqué)

Debat met Voka Lokale Raad Regio Kortrijk

Cultuur:

Cultuuroverleg Regio Kortrijk (diverse gesprekken)

Buda Kunstencentrum

Terugkoppeling met:

Conferentie van burgemeesters:

22 januari 2010

7 mei 2010

10 september 2010

5 november 2010

Raad van Bestuur RESOC:

15 januari 2010

18 juni 2010

18 oktober 2010

19 november 2010



**Raad van Bestuur Leiedal:**

22 januari 2010  
7 mei 2010  
10 september 2010  
22 oktober 2010  
5 november 2010

**Raad van Bestuur Welzijnsconsortium:**

27 mei 2010

**Politieke partijen:**

27 september 2010: Sp.a mandatarissen Regio Kortrijk  
13 oktober 2010: CD&V mandatarissen Regio Kortrijk  
23 november 2010: Groen! Kortrijk-Roeselare-Tielt  
15 december 2010: Open VLD Regiobestuur Kortrijk

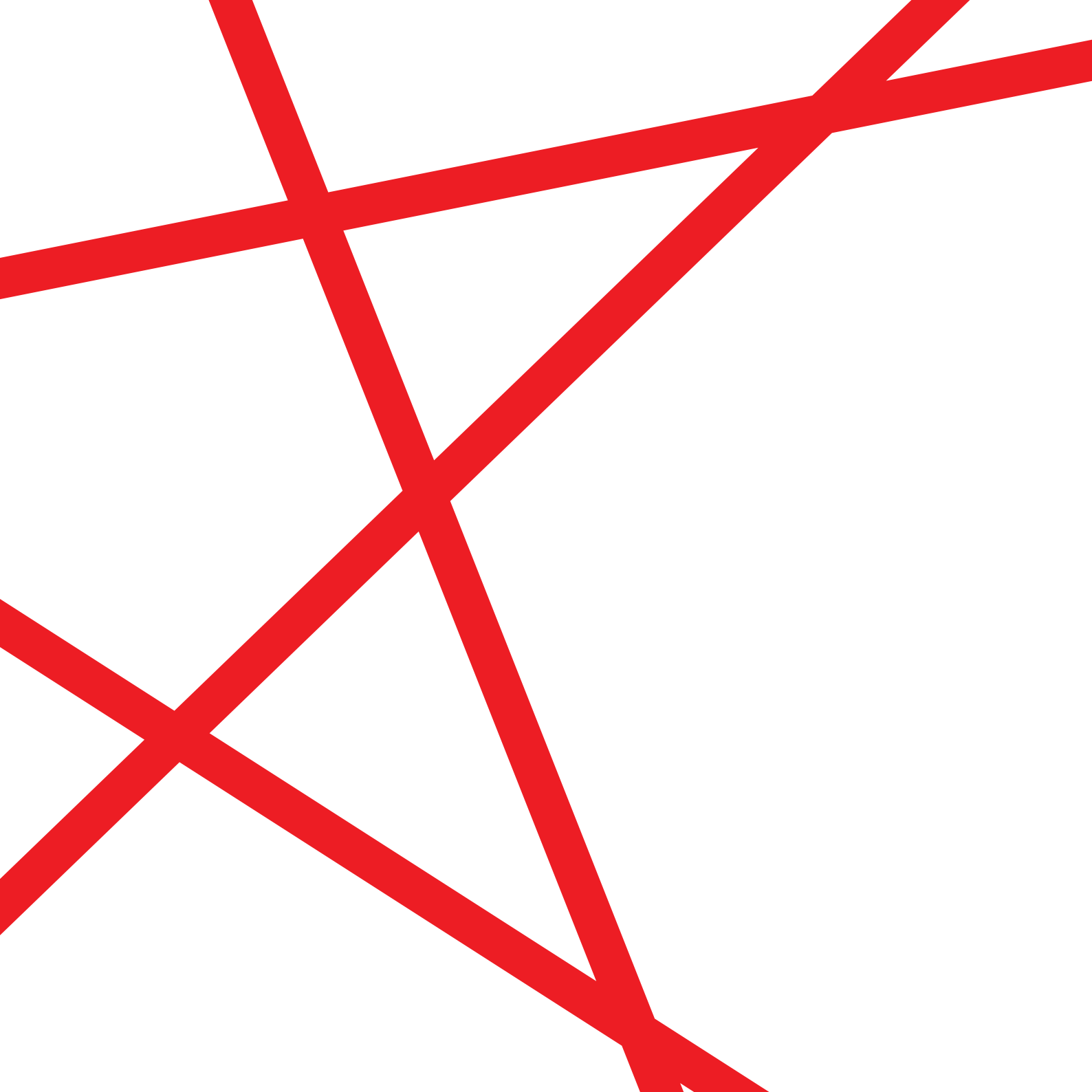
**Gemeenteraad Kuurne:**

23 november 2010

## Overzicht van de rapporten en nota's

- Procesnota Stuurgroep en Klankbordgroep, december 2009
- Inventaris regionale samenwerkingsverbanden Zuid-West-Vlaanderen, maart 2010
- Nota 'Fusies in regio Kortrijk', Koenraad De Ceuninck, februari 2010
- Nota 'Goesting in de regio', maart 2010
- Rapport 'Ruimte voor de regio', juni 2010
- Rapport Netwerken voor welzijn, november 2010
- Rapport Netwerken voor innovatieve economie en hoger onderwijs, november 2010
- Synthesenota, december 2010

Alle overige verslagen van discussies en debatten op [www.sterkeregio.be](http://www.sterkeregio.be)





met steun van:



STERK  
BESTUREN  
IN EEN  
STERKE  
REGIO