



Oren en ogen in de samenleving

Van dorps- en wijkgericht naar gebiedsgericht werken in Zaltbommel

Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport 'Ogen en oren in de samenleving' van de Rekenkamercommissie Zaltbommel (RKCZ). In dit rapport doen wij verslag van onze belangrijkste bevindingen over het gebiedsgericht werken in de gemeente Zaltbommel. Het onderzoek is uitgevoerd door Boudewijn Steur, lid van de RKCZ. Ons onderzoeksrapport sluit af met een aantal aanbevelingen om het gebiedsgericht werken in Zaltbommel te versterken en te verbreden. In dit voorwoord willen wij kort stilstaan bij de twee concrete aanleidingen voor dit onderzoek.

In de eerste plaats constateren wij dat de rol van de overheid in de samenleving aan het veranderen is. Het is steeds minder reëel dat de overheid alleen in staat is maatschappelijke problemen te signaleren en op te lossen. De overheid moet dat samen doen met partners. Het gebiedsgericht werken – waarbij de overheid van buiten naar binnen werkt – is een effectieve manier om invulling te geven aan deze nieuwe manier van werken.

In de tweede plaats signaleren wij dat de decentralisaties in het sociaal domein de rol van de gemeente voor veel mensen laat veranderen. In toenemende mate zullen mensen in hun dagelijks leven te maken krijgen met de gemeentelijke overheid. Dit noopt ook tot een andere aanpak van die gemeente.

Dan de titel: 'Ogen en oren in de samenleving'. Diverse keren werden deze twee zintuigen genoemd als het ging om het gebiedsgericht werken in Zaltbommel. Vrijwel elke gesprekspartner zag de noodzaak te komen tot een betere verbinding van de gemeente met de samenleving. Met het gebiedsgericht werken hoopt de gemeente deze ogen en oren in de Bommelse samenleving te creëren. Wij denken dat dit onderzoek een waardevolle aanvulling is voor het gebiedsgericht werken in Zaltbommel.

Rekenkamercommissie Zaltbommel
Februari 2015

Inhoudsopgave

	Pagina
Voorwoord	2
Bestuurlijke samenvatting	4
1. Inleiding	7
1.1 <i>Context van het gebiedsgericht werken</i>	7
1.2 <i>Probleemstelling en onderzoeksvragen</i>	8
1.3 <i>Aanpak</i>	8
1.4 <i>Leeswijzer</i>	9
2. Gebiedsgericht werken: definitie, doel en uitgangspunten	10
2.1 <i>Definitie</i>	10
2.2 <i>Doel</i>	10
2.3 <i>Uitgangspunten</i>	11
3. Gebiedsgericht werken in Zaltbommel	15
3.1 <i>Dorps- en wijkplatforms</i>	15
3.2 <i>Gemeentelijke organisatie</i>	24
3.3 <i>College van Burgemeester en Wethouders</i>	27
3.4 <i>Gemeenteraad</i>	29
4. Conclusies en aanbevelingen	33
5. Nawoord RKCZ	36
Bijlage I Ervaringen met gebiedsgericht werken in Nederland	37
Bijlage II Lijst van gesprekspartners	42
Bijlage III Bestuurlijke reactie	43

Bestuurlijke samenvatting

1. Sinds 2012 wordt in de gemeente Zaltbommel gewerkt met een gebiedsgerichte aanpak. Gebiedsgericht werken is de wijze van werken, waarbij de opgaven in het dorp of de wijk centraal staan. Bij deze aanpak werkt de overheid nauw samen met burgers, ondernemers en andere partners die in dat dorp of wijk actief zijn om te komen tot het ontwikkelen, implementeren, uitvoeren en evalueren van beleid. Met als oogmerk het verbeteren van de leefbaarheid en het vergroten van de sociale cohesie binnen de gemeente.
2. Binnen het gebiedsgericht werken staan twee doelstellingen centraal. De eerste is dat maatschappelijke vraagstukken effectiever en efficiënter opgelost kunnen worden via een gebiedsgerichte in plaats van een sectorale aanpak. De tweede is gericht op het leggen van nieuwe verbindingen met de veranderende samenleving.
3. De RKCZ constateert, dat de gemeente heeft gekozen voor een incrementele implementatie van het gebiedsgericht werken. Deze aanpak is volgens de RKCZ de juiste koers, maar het is dan wel van belang dat de vinger aan de pols wordt gehouden. Incrementaliteit betekent immers niet dat je als gemeente het allemaal gewoon laat gebeuren, het betekent dat je het gewoon gaat dóen.
4. Belangrijke actoren voor het gebiedsgericht werken zijn de dorps- en wijkplatforms. De RKCZ constateert, dat de doelstelling voor de platforms helder is, maar dat het per dorp of wijk kan verschillen hoe dat doel bereikt kan worden. In ieder geval is het van belang, dat alle platforms de functie van adviseren en klankborden vervullen. De platforms zouden de ogen en oren van de gemeente kunnen zijn, maar dan is er nog een weg te gaan.
5. De RKCZ constateert, dat de bekendheid van de dorps- en wijkplatforms in de kernen zeer verschillend is. Het is belangrijk – niet alleen voor de legitimiteit, maar ook voor de effectiviteit – dat de bekendheid van het platform wordt vergroot. De gemeente hoeft daarbij niet overal te ondersteunen, maar als een platform daar behoefte aan heeft, moet maatwerk worden geboden. Dat betekent in ieder geval dat er de mogelijkheid moet zijn dat gemeenten op structurele basis, bijvoorbeeld eenmaal per maand, gezamenlijk iets kunnen plaatsen binnen de gemeentelijke berichten van de lokale kranten.
6. De RKCZ constateert, dat de successen van de dorps- en wijkplatforms zeer verschillend zijn. Dat heeft niet alleen te maken met het platform, maar ook – of misschien wel juist – met de sociale structuur van de wijk of het dorp. De platforms kunnen onderling veel leren van elkaars ervaringen. Het is daarom van belang dat zij elkaar in ieder geval een keer per half jaar spreken. De gemeente dient deze ontmoetingen te faciliteren.
7. De RKCZ constateert, dat de dorps- en wijkplatforms de noodzaak van hun bestaan onderkennen. De platformleden zijn ook bereid tijd en energie in het welslagen van de platforms te steken. Dat verdient waardering. Het is ook noodzakelijk dat de platforms zichzelf gaan ontwikkelen en een bepaalde mate van taakvolwassenheid laten zien. Dat gebeurt niet vanzelf. Ook daarbij

geldt, dat de gemeente kan ondersteunen, zoals door het aanbieden van cursussen.

8. De RKCZ constateert in zijn onderzoek, dat de gemeente Zaltbommel vooralsnog te weinig responsief is in relatie tot de dorps- en wijkplatforms. Een uitzondering hier vormen de dorps- en wijkcoördinatoren. De RKCZ benadrukt het belang om op een juiste manier met de dorps- en wijkplatforms te communiceren. Uit het onderzoek blijkt dat veel platforms onvoldoende geïnformeerd worden over de wijze waarop de gemeente beslissingen neemt die hen aangaan. Het gevoel van procedurele rechtvaardigheid is bij een andere manier van werken – zeker in de implementatieperiode – zeer belangrijk.
9. De RKCZ constateert, dat de structuur van en werkwijze voor de platforms overal in Zaltbommel hetzelfde is. Dat verhoudt zich ongemakkelijk met het idee dat maatwerk voor ieder gebied in Zaltbommel geboden is, zoals de gedachte achter het gebiedsgericht werken is. De gemeente moet meer mogelijkheden genereren voor de platforms om zaken op hun eigen manier te doen. Dat betekent ook dat er in budgetten gedifferentieerd moet worden tussen de platforms, mits dat natuurlijk voldoende onderbouwd is.
10. De RKCZ constateert, dat de dorps- en wijkcoördinatoren het gebiedsgericht werken een belangrijke impuls hebben gegeven. Dat moet geborgd en versterkt worden.
11. De RKCZ constateert, dat er op dit moment nog veel onduidelijkheid bestaat over de invulling van het gebiedsgerichte wethouderschap. Daarover dient snel duidelijkheid verschaft te worden, tussen de wethouders onderling, voor de gemeentelijke organisatie, voor de gemeenteraad én voor de inwoners.
12. De RKCZ constateert, dat vooralsnog nauwelijks bekend is welke wethouder voor welk gebied verantwoordelijk is. De RKCZ adviseert de bekendheid hierover te vergroten door doelbewust met de platforms en inwoners hierover te communiceren. Daar hoeven geen ingewikkelde notities aan ten grondslag te liggen. Ook dat is een kwestie van gewoon dóen.
13. De RKCZ constateert, dat de wethouders een belangrijke voorbeeldfunctie in de samenleving hebben. Als binnen de gemeente het gebiedsgericht werken een prioriteit is, dan kan daar door de wethouders invulling aan worden gegeven.
14. De RKCZ constateert, dat binnen de gemeenteraad de wens bestaat dat de gemeente zich op een nieuwe manier tot de samenleving gaat verhouden. Daarom is gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak. Dat betekent dat de gemeenteraad de verplichting heeft de voortgang hiervan periodiek te monitoren. Dat gebeurt onvoldoende. De gemeenteraad dient ieder half jaar met het College, maar – in lijn met het gebiedsgerichte gedachtengoed – ook met andere partners – van gedachten te wisselen hoe de nieuwe werkwijze evolueert.
15. De RKCZ constateert, dat bij de platforms behoefte bestaat aan een dialoog met (een afvaardiging van) de gemeenteraad. De RKCZ adviseert op korte termijn een bijeenkomst te organiseren met de leden van de gemeenteraad

en de leden van de platforms, waarbij onderhavig rapport kan dienen als gespreksnotitie.

1. Inleiding

Gebiedsgericht werken is trending in gemeenteland. Wie de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen leest in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 19 maart 2014 kan niet om de term heen. De politieke ambities hebben zich ook vertaald naar diverse collegeprogramma's, waarin de term veelvuldig voorkomt. In iedere gemeente, in heel Nederland. Gebiedsgericht werken wordt beschouwd als hét bestuurskundige paradigma om de moderne maatschappelijke opgaven het hoofd te bieden.

Het mag geen verbazing wekken, dat ook in de gemeente Zaltbommel het concept gebiedsgericht werken in het huidige Bestuursprogramma een prominente plaats inneemt. Misschien nog wel prominenter dan in andere gemeenten. In dit onderzoek van de Rekenkamercommissie Zaltbommel (RKCZ) wordt ingegaan op de effectiviteit van het dorps- en wijkgericht werken in de vorige collegeperiode en wordt een vooruitblik geworpen op het gebiedsgericht werken in de huidige.

1.1 Context van het gebiedsgericht werken

Het gebiedsgericht werken als trending topic in gemeenteland is bijna vanzelfsprekend als we kijken naar de context van de gemeentelijke maatschappelijke vraagstukken. De samenleving is veranderd, waardoor de behoeften voor het overheidsoptreden in een nieuw daglicht komt te staan. De samenleving is in de afgelopen decennia gehorizontaliseerd, terwijl de overheid verticaal is blijven werken. Dit heeft de legitimiteit van het overheidsoptreden in algemene zin onder druk gezet, zoals de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) heeft opgemerkt in zijn advies 'Loslaten in Vertrouwen'. In zijn advies pleit de Rob voor een andere verhouding tussen overheid en samenleving, waarin de laatste het primaat voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken heeft. De rol van de overheid beperkt zich daarbij tot het faciliteren van deze maatschappelijke initiatieven. Deze kanteling betitelt de Rob als de overgang van burgerparticipatie naar overheidsparticipatie. Daarin hoort ook de overgang naar het gebiedsgericht werken, waarin het oplossen van een maatschappelijke opgave in een bepaald gebied centraal staat.

Een andere relevante verandering in de context van gemeenten zijn de drie decentralisaties in het sociaal domein. Op 1 januari 2015 worden gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen. Deze decentralisaties betekenen een forse uitbreiding van het takenpakket van de gemeenten. De uitdaging zit niet alleen in de feitelijke overheveling van verantwoordelijkheden. Zij zijn veeleer onderdeel van een ambitieuze besparings- en hervormingsoperatie van dit kabinet. Niet alleen worden gemeenten namelijk geacht deze taken met een ingrijpende korting op het budget uit te voeren, maar zij dienen dat tevens te volbrengen in een veranderende context, waarin overheid en samenleving zich op een nieuwe manier met elkaar moeten gaan verhouden. Van de samenleving wordt namelijk verwacht een actieve rol te spelen in de uitvoering van deze nieuwe taken, of dat nou maatschappelijke organisaties betreft of individuele burgers. Dat betekent dat gemeenten een nieuwe rol en positie moeten gaan innemen.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De RKCZ vraagt zich af in hoeverre het gebiedsgericht werken binnen de gemeente voldoende effectief is om de (toekomstige) beleidsdoelstellingen te realiseren. Zij stelt deze vragen in het licht van de naderende decentralisaties en de brede (politieke) wens te komen tot een participatiesamenleving.

De RKCZ heeft behoefte aan nader onderzoek om inzicht te verwerven in de succes- en faalfactoren van het gebiedsgericht werken in Zaltbommel met het oog op deze nieuwe uitdagingen. Hiermee is direct het ambitieniveau van dit onderzoek aangegeven.

In dit verkennende onderzoek worden de volgende onderzoeksvragen gesteld:

1. Wat verstaat de gemeente Zaltbommel onder gebiedsgericht werken? Welke doelen worden beoogd met het gebiedsgericht werken? En welke uitgangspunten worden bij (de invoering van) het gebiedsgericht werken gehanteerd?
2. Welke actoren zijn betrokken bij het gebiedsgericht werken in Zaltbommel?
3. Welke bijdrage leveren de verschillende actoren aan het bereiken van het doel van het gebiedsgericht werken?
4. Sluit de werkwijze (inhoudelijke focus en organisatievorm) die de gemeente Zaltbommel heeft gekozen voor de nieuwe aanpak aan bij a) de doelen van het gemeentebestuur en b) de beelden, eisen en verwachtingen van inwoners en partners?
5. Welke mogelijkheden bestaan er deze bijdrage van de verschillende actoren te vergroten?

1.3 Aanpak

Het onderzoek bestaat uit de volgende elementen.

– Deskresearch

Het doel van deze fase was het verkrijgen van inzicht in de beleidsontwikkeling ten aanzien van dorps- en wijkgericht werken in de periode 2012-2013 door het bestuderen van beleidsdocumenten. Hierbij werd gekeken naar de ontwikkeling van de doelstellingen en de werkwijze van de Zaltbommelse dorps- en wijkaanpak. Tevens is bestudeerd hoe deze aanpak is gecommuniceerd met inwoners en professionele partners in de dorpen en wijken en hoe de raad is geïnformeerd. Ook zijn de ervaringen die zijn vastgelegd in de evaluatie, geanalyseerd.

– Enquêtes

In het kader van de gemeentelijke evaluatie van het dorps- en wijkgericht werken zijn enquêtes gehouden onder de bestuursleden van de dorps- en wijkplatforms. In overleg met de gemeente en met toestemming van de betrokken dorps- en wijkplatforms heeft de Rekenkamercommissie gebruik gemaakt van de uitkomsten van deze enquêtes.

– Interviews en groepsgesprek

Na de deskresearchfase zijn een of meerdere gesprekken gehouden met de burgemeester, wethouders, griffier, ambtenaren (w.o. de dorps- en wijkcoördinatoren) en met afgevaardigden van een aantal dorps- en wijkplatforms. Een lijst van gesprekspartners is in de bijlage opgenomen.

1.4 Leeswijzer

Het onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd. In het eerste hoofdstuk gaan wij in op het gebiedsgericht (dat voor 2014 dorps- en wijkgericht werd genoemd) werken binnen de gemeente. Daarbij staan wij niet alleen stil bij een beschrijving van het begrip, maar ook bij de betekenis ervan voor de wijze waarop de gemeente zich tot de samenleving verhoudt. In het tweede hoofdstuk behandelen wij vervolgens de wijze waarop dat in Zaltbommel vorm heeft gekregen. Daarbij kijken we naar de ervaringen tot nu toe en de plannen die er zijn naar de toekomst toe. Dit doen wij aan de hand van de verschillende partijen die een rol spelen in het gebiedsgericht werken: de samenleving, de gemeentelijke organisatie, het College van B&W en de gemeenteraad. In het derde hoofdstuk trekken wij onze conclusies en doen wij een aantal aanbevelingen. Ten slotte hebben wij in de bijlage enkele ervaringen met gebiedsgericht werken in Nederland opgenomen.

2. Gebiedsgericht werken: definitie, doel en uitgangspunten

In dit hoofdstuk willen wij eerst stilstaan bij een aantal aspecten van het gebiedsgericht werken en de wijze waarop dat in Zaltbommel – eerst via het dorps- en wijkgericht werken – vorm heeft gekregen. Nadat wij kort de verschillende elementen van het gebiedsgericht werken zijn langsgelopen, willen wij een aantal uitgangspunten bij de verdere invoering van het gebiedsgericht werken in Zaltbommel behandelen.

2.1 Definitie

Onder het concept 'gebiedsgericht werken' worden in de beleidsdocumenten van de gemeente Zaltbommel veel verschillende zaken verstaan. Een eenduidige definitie ontbreekt vooralsnog. De RKCZ zou – mede op basis van de verzamelde literatuur – willen voorstellen in het vervolg de volgende definitie te hanteren:

“Gebiedsgericht werken is de wijze van werken, waarbij de opgaven in het dorp of de wijk centraal staan. Bij deze aanpak werkt de overheid nauw samen met burgers, ondernemers en andere partners die in dat dorp of wijk actief zijn om te komen tot het ontwikkelen, implementeren, uitvoeren en evalueren van beleid, met als oogmerk het verbeteren van de leefbaarheid en het vergroten van de sociale cohesie binnen de gemeente”

Deze definitie behelst een aantal belangrijke kenmerken voor het gebiedsgericht werken in Zaltbommel:

1. De maatschappelijke opgaven van het dorp of de wijk staan centraal. Bij het gebiedsgericht werken staat het van buiten naar binnen werken centraal.
2. De gemeente werkt samen met alle burgers, ondernemers en andere partijen die in het dorp of de wijk actief zijn. Dat betekent dat deze actoren al in een vroegtijdig stadium worden betrokken, of dat zij zelfs het initiatief (kunnen) hebben bij het beleidsproces. Kenmerkend is ook dat de actoren gelijkwaardig zijn in het proces.
3. Het gaat om het ontwikkelen, implementeren, uitvoeren en evalueren van het beleid. De actoren zijn dus waar mogelijk betrokken bij alle fases van het beleidsproces.
4. Het beleid sluit aan bij de specifieke kenmerken en vraagstukken in een bepaald gebied en bij de doelgroepen in dat gebied. Zeker in een gemeente als Zaltbommel, waarbij er een onderscheid bestaat tussen de dorpen en het stedelijk deel van de gemeente is dat van belang.

2.2 Doel

Het eerste doel van het gebiedsgericht werken is dat maatschappelijke vraagstukken effectiever en efficiënter opgelost kunnen worden via een gebiedsgericht in plaats van een sectorale aanpak. Beleidsvorming wordt in deze tijd geconfronteerd met afhankelijkheid (medewerking van stakeholders) en onzekerheid (complexiteit, onbekendheid met beleidseffecten en neveneffecten). Effectiviteit van beleid is daardoor in toenemende mate afhankelijk van de inbreng van lokale kennis of van draagvlakverwerving van allerhande betrokkenen. Een gebiedsgerichte aanpak waarbij ook maatschappelijke actoren een belangrijke rol spelen in de beleidsvorming, is een vorm om dit te versterken.

Een tweede doel van het gebiedsgericht werken heeft te maken met veranderingen in de samenleving. De Raad voor het openbaar bestuur heeft

betoogd, dat de demografische, economische, sociale en technologische ontwikkelingen hebben geleid tot een gehorizontaliseerde samenleving. De overheid is echter nog altijd verticaal georganiseerd.¹ Dit zorgt voor een *misfit*. Het overheidsfunctioneren sluit niet aan bij de verwachtingen en wensen uit de samenleving. Het is belangrijk, dat er weer een *fit* komt tussen overheid en samenleving. Marcel Boogers, hoogleraar Innovatie en Regionaal Bestuur aan de Universiteit Twente, heeft onderzocht, dat inwoners het gemeentebestuur langs vier lijnen beoordelen²:

1. Responsiviteit – Het gaat hierbij niet alleen om de mate waarin het gemeentebestuur inwoners in staat stelt opvattingen en oordelen over het beleid te vormen en naar voren te brengen, maar ook over de mate waarin het gemeentebestuur deze signalen ook serieus neemt. Een bijzonder onderdeel van dit aspect is de kwaliteit van de gemeentelijke regelgeving. Dit lijkt erop te duiden dat de ervaren openheid van de gemeentelijke overheid voor inwoners nauw verbonden is met eenduidige, handhaafbare en gehandhaafde (spel-) regels.
2. Buurtgerichtheid – Het betreft hier de mate waarin de gemeente aandacht heeft voor leefbaarheid en veiligheid in de buurt, de buurt bij de aanpak ervan betreft en adequaat reageert als er hierover klachten of meldingen zijn.
3. Kwaliteit leefomgeving – Hier gaat het om de gemeentelijke beleidsprestaties op het gebied van de openbare ruimte: de kwaliteit van wegen, pleinen en openbaar groen, de bereikbaarheid van de gemeente en de buurt met de auto, de parkeergelegenheid en (verkeers-) veiligheid.
4. Kwaliteit van de voorzieningen – Net als bij het vorige aspect heeft ook dit aspect betrekking op gemeentelijke beleidsprestaties. Het gaat hier om de vraag of het gemeentebestuur het algemene voorzieningenniveau weet te handhaven of te versterken. Daarbij moet niet alleen worden gedacht aan het aanbod aan winkels en uitgaansgelegenheden, maar ook aan voorzieningen op het gebied van onderwijs, cultuur, welzijn en gezondheid.

2.3 Uitgangspunten

Voor de (invoering van) het gebiedsgericht werken hanteert de gemeente een aantal (impliciete) uitgangspunten. Deze hebben wij hieronder uitgewerkt in de volgende punten:

- Gebiedsgericht werken doe je in de dorpen en wijken
- Incrementele invoering van het gebiedsgericht werken
- Veranderende rol van de overheid
- Procedurele rechtvaardigheid

Gebiedsgericht werken doe je in de dorpen en wijken

Gebiedsgericht werken heeft in Zaltbommel betrekking op de dorpen en wijken. Het dorp of de wijk wordt in de Beleidsnotitie Dorps- en wijkgericht werken gezien als een plek om uiteenlopende beleidsdoelen te realiseren. Deze beleidsdoelen variëren van het tot stand brengen van integrale dienstverlening en het bevorderen van burgerparticipatie en zelfredzaamheid tot en met het versterken van verantwoordingsrelaties tussen burgers, dienstverleners en lokale bestuurders. In de literatuur wordt in dit verband ook wel gesproken over “neighbourhood governance”. Dit houdt in dat besluitvorming en samenwerking op (sub)lokaal niveau wordt georganiseerd in het dorp of de wijk, onder andere in

¹ Raad voor het openbaar bestuur, *Vertrouwen op democratie*, Den Haag, 2010.

² M.J.G.J.A. Boogers, ‘Hoe beoordelen inwoners hun gemeentebestuur en waar hangt dat oordeel van af?’, *Bestuurswetenschappen*, nr. 4, 2013, pp. 19-40.

de vorm van lokale samenwerkingsverbanden en partnerships. In deze samenwerkingsverbanden werken publieke, private en maatschappelijke partijen samen aan het oplossen van "wicked issues", zoals gezondheidsverschillen of het ontbreken van sociale cohesie in buurten.

Vanuit een geografisch perspectief bekeken heeft het dorp of de wijk een tastbaar en fysiek karakter. Het dorp, maar vooral de wijk kan dan bijvoorbeeld geconcentreerd zijn rondom centrale voorzieningen zoals een winkelcentrum, een school of een gezondheidscentrum. Echter, er zijn ook niet-fysieke aspecten die bepalen wat een dorp of wijk is. Bewoners moeten een dorp of wijk ook zodanig ervaren en erkennen. Wanneer een wijkgevoel ontbreekt (bijvoorbeeld vanwege een gebrek aan sociale cohesie), kan 'een wijkaanpak' als een te strak keurslijf worden ervaren. De subjectieve beleving van een wijk speelt dus ook een belangrijke rol. In navolging op de literatuur hanteren wij een aantal kenmerken voor dorpen en wijken:

- dorpen en wijken bepalen de ontwikkeling van individuele en collectieve identiteiten
- dorpen en wijken faciliteren uitwisselingen tussen verschillende mensen
- dorpen en wijken voorzien in een basisbehoefte, zoals gezondheid, wonen, onderwijs.
- dorpen en wijken zijn platformen voor voorspelbare ontmoetingen
- dorpen en wijken hebben geografische grenzen, die sociaal geconstrueerd worden.³

Incrementele invoering van het gebiedsgericht werken

Bij de invoering van het dorps- en wijkgericht werken in Zaltbommel is bewust gekozen voor een incrementele aanpak. Het is een groeimodel, zoals de Beleidsnotitie Dorps- en Wijkgericht werken ook stelt.

Er is gekozen voor de praktische invalshoek, waarbij al doende ervaring opgedaan wordt en het dorps- en wijkgericht werken samen met de dorps- en wijkplatforms in de komende jaren verder wordt uitgerold en uitgebreid

Beleidsnotitie Dorps- en Wijkgericht werken

Uit de literatuur blijkt, dat een incrementele verandering voor veranderingstrajecten bij de overheid succesvoller kunnen zijn, dan de uitvoering van een groots vooropgezette blauwdruk. Dat heeft twee voordelen. In de eerste plaats kan het denken in blauwdrukken verlamd werken. Er wordt dan zo lang nagedacht over hoe de nieuwe organisatie eruit zou moeten komen te zien, dat er niets gebeurt. In de praktijk blijkt toch meestal dat de praktijk anders werkt, dan vooraf op papier was bedacht. Een tweede - en wellicht nog belangrijker punt - is dat de politieke gevoeligheid van een nieuwe blauwdruk ook geëlimineerd wordt. Blauwdrukken roepen doorgaans weerstand op, omdat er altijd wel een tegenidee gepresenteerd kan worden. Het gevaar bij incrementele veranderingen is echter wel dat niemand het gevoel heeft dat er iets verandert. Er bestaat een dun onderscheid tussen graduele verandering en schijnbare inertie. Evident is dat het één meer positief opgevat zal worden dan het andere, terwijl het voor een deel gaat om een andere 'framing' van hetzelfde.

³ L. Oldenhof, *Wijkgericht werken: Intersectorale samenwerking in de wijk door grenzenwerk*, Den Haag, 2012.

De vraag is dan wel wat deze incrementaliteit inhoudt. Er bestaat een grens tussen stapsgewijze invoering en laissez-faire. Dat is wel betekenisvol, want bij een incrementele aanpak wordt continu een vinger aan de pols gehouden hoe het veranderingsproces zich voltrekt. Bij een laissez-faire houding van de gemeente onttrekt de gemeente zich aan het proces dat gaande is.

Veranderende rol van de overheid

Het gebiedsgericht werken is om meerdere redenen een fundamenteel andere wijze van werken, dan wat voorheen gebruikelijk was. De moderne gemeentelijke organisatie ontstond in de negentiende eeuw. Sindsdien zijn er veel transformaties en reorganisaties van de gemeentelijke diensten geweest, maar de oriëntaties veranderden eigenlijk nooit. De plannen werden ontwikkeld in het gemeentehuis en vervolgens uitgevoerd door gemeentelijke diensten, al dan niet met samenwerkingspartners. In de afgelopen decennia heeft een aantal ontwikkelingen plaatsgevonden, dat deze oriëntatie van binnen (de gemeente) naar buiten (de samenleving) heeft achterhaald. Zonder hier volledig te willen zijn, kan gewezen worden op de toegenomen individualisering en de voortgaande technologisering. Het gevolg is een samenleving met mondige burgers, die hoge verwachtingen hebben van overheidsprestaties en bovendien in staat zijn hun wensen inzake hun leefomgeving kenbaar te maken.

Het gebiedsgericht werken is een formulering van deze nieuwe oriëntatie van de rol van de overheid in de samenleving: niet langer werkt de gemeente van binnen naar buiten, maar van buiten (de samenleving) naar binnen (de gemeente).

In de Beleidsnotitie Dorps- en wijkgericht werken staat: "De gemeente dient zich te realiseren dat de invoering van het dorps- en wijkgericht werken een verschuiving kan inhouden van hun eigen rol, omdat meer invloed wordt neergelegd bij de inwoners. De gemeente gaat hiermee meer participeren in burgerinitiatieven in plaats van andersom". Hoewel later uitgebreid wordt teruggekomen op de rol van de gemeente, wordt hier ingegaan op wat deze nieuwe werkwijze in termen van gedrag en verwachtingen betekent. Daarvoor wordt aangesloten bij de theorie van de procedurele rechtvaardigheid.

Procedurele rechtvaardigheid

Het gaat bij Procedurele rechtvaardigheid om de perceptie van de wijze waarop procedures zijn uitgevoerd. De mate waarin de procedure als rechtvaardig wordt ervaren houdt direct verband met de acceptatie van de uitkomsten. Negatieve uitkomsten zijn beter verteerbaar als er een rechtvaardig (verander)proces is gevolgd. Dat procedurele rechtvaardigheid des te belangrijker is voor mensen wanneer de uitkomst negatief voor hen is, komt voort uit het feit dat negatieve beslissingen meer impact op mensen hebben dan positieve beslissingen. Een eerlijke en rechtvaardige bejegening is in dergelijke gevallen nog belangrijker. Rechtvaardigheid stelt mensen in staat om met negatieve omstandigheden om te gaan. In onzekere, alarmerende situaties reageren burgers zeer negatief op een gebrek aan procedurele rechtvaardigheid. Mensen erkennen dat ze niet altijd kunnen krijgen wat ze willen. Ze accepteren het 'verliezen' beter wanneer ze eerlijk behandeld worden. Als mensen het gevoel hebben dat zij onrechtvaardig behandeld zijn, kunnen zij hun vertrouwen verliezen en wordt de legitimatie van de gemeente aangetast. Dat is een belangrijk punt, ook als weer gekeken wordt naar de Beleidsnotitie Dorps- en wijkgericht werken: Vertrouwen van inwoners in de gemeente en het gemeentebestuur is essentieel voor het welslagen van het dorps- en wijkgericht werken.

*We doen wat we zeggen,
zeggen wat we doen en
komen dit na*

Beleidsnotitie Dorps- en wijkgericht werken

Hoe kun je dan als gemeente zorgen voor het gevoel van rechtvaardigheid? Belangrijk is onder meer dat de burger op een goede en zorgvuldige manier geïnformeerd wil worden (accurate informatievoorziening) en respectvol behandeld wil worden. Met respect bejegend worden en serieus worden genomen kan leiden tot acceptatie van overheidsbesluiten en tot een meewerkende houding bij burgers. Het gaat erom serieus behandeld te worden als een persoon, niet als een dossier of nummer. Ook willen burgers op dezelfde manier behandeld worden als zij in het verleden behandeld zijn (consistentie in de tijd) of hoe zij denken dat anderen behandeld worden (consistentie tussen personen). Heel belangrijk is verder dat zij hun mening hebben mogen geven over de wijze waarop beslissingen genomen worden (participatie in besluitvorming) en dat aan elke belanghebbende voldoende aandacht is geschonken (representativiteitsregel). Dit wordt wel het principe van 'due consideration' genoemd. De burger, en zeker de moderne, mondige inwoner van Nederland, wil het idee krijgen dat er oprecht naar zijn mening wordt geluisterd. Het simpele feit dat de gemeente een platform instelt, betekent nog niet dat de burger zich daardoor gehoord voelt. Het gaat om de ervaring werkelijk gehoord en serieus genomen te worden. De gemeente zal daarvoor actief moeten luisteren door ook samen te vatten wat hij hoort en goed door te vragen vanuit een open en geïnteresseerde houding.⁴

⁴ K. van den Bos, en L. van der Velden, *Prettig Contact met de Overheid 4. Legitimiteit van de overheid, aanvaarding van overheidsbesluiten en ervaren procedurele rechtvaardigheid*, Den Haag, 2012; B. Marseillie en L. van der Velden, *Vertrouwen verdient. Visies op geschikbeslechting bij de overheid*, Den Haag, 2014.

3. Gebiedsgericht werken in Zaltbommel

Voor het vormgeven van het gebiedsgericht werken spelen vier actoren een rol, namelijk:

- de dorps- en wijkplatforms, waarmee het gebiedsgericht werken in het begin gestalte kreeg.
- de gebiedsgerichte wethouders, die vanuit het College inhoud geven aan het gebiedsgericht werken.
- de gemeentelijke organisatie, waar het gebiedsgericht werken uitwerking krijgt in beleidsmatig en uitvoerend opzicht.
- de gemeenteraad, die in de afgelopen raadsperiodes de wens heeft geuit voor een gebiedsgerichte aanpak.

In dit hoofdstuk worden deze vier actoren besproken, waarmee de vraag beantwoord zal worden op welke wijze het gebiedsgericht werken vorm en inhoud heeft gekregen in Zaltbommel.

3.1 Dorps- en wijkplatforms

Op 14 mei 2012 werd het dorpsplatform Nederhemert-Noord als eerste opgericht. In de loop van ruim tweeënhalf jaar zijn in nog zes dorpen en drie wijken in Zaltbommel platforms opgericht. De gemeente kent nu de volgende tien platforms:

- Dorpsraad Aalst
- Dorpsraad Brakel
- Dorpsplatform Bruchem
- Dorpsraad Nederhemert-Noord⁵
- Dorpsplatform Nieuwaal
- Kerncontactgroep Zuilichem
- Wijkplatform De Vergt
- Wijkplatform De Spellewaard
- Dorpsraad Kerkwijk
- Wijkraad De Waluwe

Doel van de dorps- en wijkplatforms

Een belangrijk instrument voor het dorps- en wijkgericht werken is de oprichting van de dorps- en wijkplatforms geweest. Dit blijkt ook uit de doelstellingen van de platforms, die verwoord zijn in de oprichtingsakten: "Het verbeteren van de leefbaarheid en het bevorderen van de sociale cohesie".

Uit de gesprekken met de platforms blijkt, dat deze doelstelling duidelijk en helder is. Dat wil echter niet zeggen dat er ook duidelijkheid is over het handelingsperspectief van de platforms om dit doel te bereiken. Uit de gesprekken blijkt dat er een aantal vragen rondom deze doelstelling bij de platforms leeft:

⁵ Voor Nederhemert-Zuid is gekozen voor een andere vorm dan een platform. In dit dorp(je) zijn er twee contactpersonen 'benoemd' die samen een officieus platform vormen. Ze zijn niet officieel opgericht bij de notaris. Hiervoor is het dorp te klein. Het was de wens van de bewoners zelf om het op deze manier te doen en niet aan te sluiten bij Nederhemert-Noord. Reden hiervoor zijn de significante verschillen tussen de beide gebieden. Waar mogelijk sluiten zij wel aan bij de dorpsraad van Nederhemert-Noord. In de praktijk werkt dit naar tevredenheid.

- Wat verstaan wij onder het verbeteren van de leefbaarheid? Heeft dat betrekking op uitsluitend fysieke domein, of raakt dat ook aan het sociale domein?
- Wat verstaan wij onder het vergroten van de sociale cohesie? Hoe verhoudt zich dat bijvoorbeeld tot maatschappelijke ontwikkeling als individualisme en secularisering?
- Hoe wordt de verbetering van de leefbaarheid en de vergroting van de sociale cohesie gemeten?
- Welke instrumenten hebben de platforms tot hun beschikking om deze doelstelling te realiseren?
- Wat kunnen de platforms van de gemeente verwachten om deze doelstelling te realiseren?

Functies van de dorps- en wijkplatforms

Voor veel platforms is een belangrijke vraag welke functies zij vervullen in relatie tot hun doelstelling. In de oprichtingsakten van de platforms staat daarover het volgende. De platforms proberen hun doel onder meer te verwezenlijken door op te treden als dorps- of wijkvertegenwoordiging voor de inwoners en te bevorderen dat tussen de gemeente en haar inwoners een overleg- en adviesstructuur wordt gerealiseerd. Meer in het bijzonder zullen de platforms hun doel proberen te bereiken door:

- Het gevraagd en ongevraagd advies geven over de leefomgeving
- Het functioneren van een klankbord voor de gemeente en andere maatschappelijke partners
- De samenwerking in het dorp organiseren en hierover gezamenlijke afspraken maken
- Inwoners motiveren en enthousiasmeren zich in te zetten voor de eigen woon- en leefomgeving
- De – zij het op termijn – ontwikkelen en uitvoeren van dorps- en wijkplannen

Hieronder worden de bovengenoemde functies gegroepeerd langsgelopen. Daarbij wordt de vraag gesteld of de functies daadwerkelijk aansluiten bij het beoogde doel en de vraag of de platforms geëquipeerd zijn de functies effectief in te vullen, zodat het beoogde doel ook behaald kan worden. De volgende functies hebben wij onderscheiden:

- Vertegenwoordiging van de inwoners
- Enthousiasmeren en stimuleren van inwoners
- Adviseren en klankborden

De conclusie is dat de platforms hun doelstelling ieder op hun eigen wijze proberen te behalen. Dit verschil in aanpak hoeft niet erg te zijn, want iedere kern heeft behoefte aan zijn eigen aanpak. Dat is immers ook de kern van het gebiedsgericht werken. Daarbij wordt dan wel van de vooronderstelling uitgegaan, dat de platforms inderdaad het beste weten hoe zij de leefbaarheid en de sociale cohesie in hun dorp of wijk kunnen vergroten.

Vertegenwoordiging van de inwoners

De platforms treden – overeenkomstig hun oprichtingsakte – op als vertegenwoordiging van de inwoners. Een effectieve vertegenwoordiging kan inderdaad bijdragen aan de verbetering van de leefbaarheid en vergroting van de sociale cohesie, omdat een vertegenwoordiging van een gemeenschap weet welke maatschappelijke problematiek daar aanwezig is. Uit de gesprekken blijkt echter dat deze functie niet onproblematisch is. Veel platforms vragen zich af of en in hoeverre zij een afspiegeling van de inwoners zijn. De platformleden stellen

echter ook, dat een afspiegeling in de samenstelling niet noodzakelijk is om toch het dorp of de wijk te vertegenwoordigen. Het is dan echter wel noodzakelijk om geluiden uit het dorp of de wijk af te tappen. Een minimumvoorwaarde om de vertegenwoordigingsfunctie in te vullen, is dan ook voldoende bekend zijn bij de inwoners. En dat, zo stellen de platforms, is al lastig genoeg. (zie verder communicatie)

Enthousiasmeren en stimuleren van inwoners

Een tweede functie die in de oprichtingsakten van de platforms wordt benoemd, is het enthousiasmeren en het stimuleren van inwoners zich in te zetten voor het verbeteren van de leefbaarheid in de dorpen en wijken. Hieronder valt ook het organiseren van de samenwerking in het dorp. Deze functie kan op meerdere manieren worden opgevat. Het is waarschijnlijk dat daarom in de gesprekken ook onduidelijkheid was wat er hier van de platforms nou eigenlijk werd verwacht. Hier wordt een onderscheid gemaakt tussen een zware variant en een lichte variant.

In de zware variant van deze functie wordt van de platforms gevraagd zich in te zetten voor het actief bewerkstelligen van een samenwerkingsstructuur, alsmede het stimuleren van activiteiten die door de inwoners worden georganiseerd, om de leefbaarheid te verbeteren en de sociale cohesie te vergroten. Dit is veel gevraagd van een groep mensen die slechts een aantal keren per jaar bij elkaar komt en waarbij bovendien hun inzet vrijwillig is. Het is de vraag of dit niet veeleer een taak van de gemeentelijke overheid, of van het maatschappelijk middenveld in de dorpen en wijken is. In de lichte variant kan deze functie heel verschillend worden ingevuld. Er kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het bijdragen van dorpsfeesten door het platform, of het organiseren van informatieavonden over de wijkveiligheid.

Adviseren en klankborden

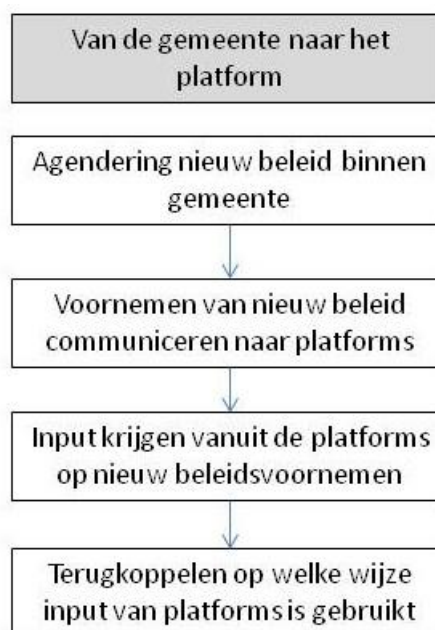
Een derde – en laatste – functie om invulling te geven aan de doelstelling is het verstrekken van (on)gevraagd aan de gemeente en het functioneren als een klankbord voor de gemeente en andere maatschappelijke partners. Deze functie draagt bij aan het verbeteren van de leefomgeving en het vergroten van de sociale cohesie, omdat daarmee lokale leefbaarheidsvraagstukken worden geagendeerd en er gezamenlijk een oplossing voor te formuleren. In feite vormt deze functie het hart van de platforms in de bijdrage die zij kunnen leveren aan bereiken van de doelstellingen van het gebiedsgericht werken, zoals geformuleerd in de Beleidsnota Dorps- en wijkgericht werken. Niet voor niets komt meerdere malen naar voren, dat platforms de ogen en oren van de samenleving vormen voor de gemeente. Uit de evaluatie en uit de gesprekken blijkt echter, dat juist in deze functie de relatie met de gemeente nog niet optimaal is.

Binnen de functie van adviseren en klankborden zijn twee routes te onderscheiden, die hieronder schematisch zijn weergegeven. De eerste route (bottom up) betreft het signaleren van problemen of klachten in de dorpen of wijken, die (gezamenlijk) opgelost moeten worden. De tweede route (top down) betreft het betrekken van de platforms bij het ontwikkelen van nieuw beleid, dat de desbetreffende dorpen of wijken betreft.

Route I:



Route II:



Route I: Van het platform naar de gemeente

De eerste route betreft de wijze waarop signalen vanuit de platforms opgepakt en verwerkt worden door de gemeente. Hierin zijn ruwweg vijf stappen te onderscheiden.

Stap 1 – Signalering van wens/klacht/probleem door platform

Het signaleren van wensen, klachten en problemen door de platforms geschiedt op vier manieren.

De eerste – en meest voorkomende – wijze is het inloopsprekuren van het platform, dat aan de reguliere vergaderingen is gekoppeld. Hierbij kunnen inwoners langskomen om hun klachten over de leefomgeving aan te geven bij de platformleden. Vervolgens wordt tijdens de vergadering besproken wat er met de klacht of het probleem moet gebeuren.

De tweede manier is de – toenemende – inzet van internet en sociale media, waarbij inwoners hun observaties digitaal kunnen doorgeven. Deze twee manieren van signaleren, hebben een zekere kwetsbaarheid, omdat deze reactief van aard zijn. Als de inwoners de gang naar het platform niet kennen, worden wensen, klachten of problemen ook niet geconstateerd of gemeld. Daarbij dient aangetekend te worden, dat burgers uiteraard ook rechtstreeks hun klacht kunnen melden bij de gemeente.

In de derde plaats wordt van de platformleden zelf ook verwacht, dat zij wensen of problemen in hun lokale omgeving constateren. Dat heeft te maken met de vorige functie, namelijk dat zij een vertegenwoordiging van de plaatselijke gemeenschap zijn en vanuit die hoedanigheid weten wat er speelt. Dit wordt echter problematisch als de platformleden geen afspiegeling van de plaatselijke gemeenschap zijn.

In de vierde plaats kunnen de platformleden (georganiseerd) inventariseren welke wensen, klachten of problemen zich voordoen binnen hun dorp of wijk. Bij dit laatste werd in de Beleidsnota Dorps- en wijkgericht werken de mogelijkheid al genoemd van een schouw, waarbij systematisch door de buurt wordt gelopen om problemen te inventariseren. Vooralsnog hebben slechts een beperkt aantal van dergelijke schouwen in de dorpen en wijken plaatsgevonden.

Stap 2 – Doorgeven van klacht/probleem aan gemeente

Het doorgeven van de klacht aan de gemeente kan op twee manieren.

In de eerste plaats via de dorps- en wijkcoördinator, die altijd aanwezig is bij de vergaderingen van het platform. Deze manier wordt door de platforms ervaren als effectief, omdat de dorps- en wijkcoördinatoren weten waar ze in de gemeente de klacht of het probleem moeten melden. Uit het gesprek met de dorps- en wijkcoördinatoren blijkt dat op termijn het platform zelf de eenvoudige klachten of problemen rechtstreeks meldt bij de gemeente.

In de tweede plaats is het dus – wat uiteindelijk de standaard moet worden – een mogelijkheid, dat de platforms de eenvoudige klachten of problemen rechtstreeks melden bij de gemeente. Vooralsnog lijkt het erop dat de werkwijze om de klacht via de dorps- en wijkcoördinatoren te melden effectief is. Het is ook nuttig, dat als de gemeente zijn werkwijze gaat kantelen, dat er personen zijn die in staat zijn om de buitenwereld met de binnenwereld te verenigen. Het is zeer de vraag of er gestreefd moet worden naar het schrappen van de dorps- en wijkcoördinatoren als tussenpersoon. De platforms geven in hoofdlijnen aan dat de gemeente vragen, ideeën en problemen serieus neemt, al is er ook een aantal platforms dat hier kritische kanttekeningen bij plaatst. Dit heeft echter vooral te maken met de vervolgstap(pen).

Stap 3 – Gezamenlijk zoeken van geschikte oplossing van klacht/probleem

Als de klacht of het probleem eenmaal bij het desbetreffende gemeentelijke onderdeel bekend is, dan is het noodzakelijk om *gezamenlijk* tot een oplossing daarvan te komen. Dat betekent dat de gemeentelijke diensten contact opnemen met het platform en gezamenlijk bespreken welke oplossing het beste werkt. Dit is een belangrijke gedachte van het gebiedsgericht werken, namelijk dat de samenleving zelf met oplossingen komt in samenspraak met de overheid. Uit de evaluatie van het dorps- en wijkgericht werken, alsmede uit de gesprekken met de platforms blijkt, dat in deze stap vooralsnog veel fouten worden gemaakt. Vaak worden de platforms onvoldoende of niet betrokken bij het bedenken van oplossingen voor de gesignaleerde klachten of problemen. Sterker nog, vaak worden de oplossingen zelfs al uitgevoerd zonder dat de platforms daarvan op de hoogte zijn. Een andere mogelijkheid is dat de oplossingen die door de platforms naar voren worden gebracht ongemotiveerd terzijde worden geschoven.

Stap 4 – (Gezamenlijk) Uitvoeren van oplossing voor klacht/probleem

Als er een oplossing voor de klacht of het probleem is vastgesteld, zijn er mogelijkheden om samen tot de uitvoering daarvan te komen. Dat heeft twee

voordelen. In de eerste plaats worden de platforms betrokken bij het daadwerkelijk oplossen van het probleem of de klacht, die zij zelf hebben doorgegeven. Dit heeft een positief effect op de eigenwaarde van de platformleden. Het werk dat zij doen, doet er toe. In de tweede plaats straalt het oplossen van de klacht of het probleem af op het platform, waardoor hun bekendheid en reputatie in het dorp of de wijk worden vergroot. Hiervoor werd geconstateerd, dat oplossingen vaak worden uitgevoerd zonder dat de platforms daarvan op de hoogte zijn. Er bestaat evenwel ook een aantal voorbeelden, dat het platform wel is betrokken bij de uitvoering ervan.

Stap 5 – Terugkoppelen dat klacht/probleem is opgelost

De laatste stap in dit proces is de terugkoppeling van de wijze waarop er met de klacht of het probleem wordt omgegaan. Ook als het platform nauw betrokken is geweest in de vorige stappen, is het van belang aan het platform terug te koppelen op welke wijze de gemeente heeft gehandeld. In deze stap is het ook belangrijk met elkaar te bespreken hoe het hele proces – van constatering van het probleem tot aan de terugkoppeling – is verlopen. Hier kunnen beide partijen van leren. Dit gebeurt tot nu toe onvoldoende.

Route II: Van de gemeente naar het platform

De tweede route betreft de wijze waarop nieuwe plannen voor de gemeenschap in samenspraak met de platforms worden opgepakt.

Stap 1 – Agendering nieuw beleid binnen gemeente

De eerste stap is het agenderen van een nieuw beleidsvraagstuk binnen de gemeente, die relateert aan de gebiedsgerichte opgave. De agendering daarvan kan afkomstig zijn vanuit de gemeenteraad (neergelegd in het bestuursakkoord), het College van B&W, de maatschappelijke partners of de platforms zelf. Het meest voor de hand liggend zijn echter de gemeenteraad en het College van B&W.

Stap 2 – Voornemen van nieuw beleid communiceren naar platforms

Het is van belang de voornemens voor nieuwe beleidsontwikkeling zo snel mogelijk te communiceren naar de platforms, zodat zij daarvan op de hoogte zijn. Niet alleen omdat zij aangesproken kunnen worden op deze nieuwe voornemens door inwoners, maar ook omdat zij daarmee volwaardig partner van de gemeente worden. Vooralsnog worden deze voornemens niet in een vroegtijdig stadium gedeeld met de platforms. De normale gang van zaken is dat er eerst binnen de gemeente wordt nagedacht over de contouren van het nieuwe beleid en dat vervolgens pas naar buiten wordt gekeken. Uit de enquêtes en de gesprekken blijkt, dat de platforms te weinig geïnformeerd worden over ontwikkelingen in de eigen woon- en leefomgeving.

Stap 3 – Input krijgen vanuit de platforms op nieuw beleidsvoornemen

Als de voornemens naar de platforms zijn gecommuniceerd, is het van belang de ideeën en kennis vanuit de platforms te gebruiken voor de ontwikkeling van het nieuwe beleid. De platforms hebben in beginsel de juiste kennis en ervaring in huis om input te leveren, dat leidt tot effectiever en efficiënter plannen van de gemeente voor de dorpen en de wijken. Het is dan wel van belang dat de platforms hun vertegenwoordigende functie op orde hebben, zodat zij ook daadwerkelijk met de suggesties komen die tot effectievere en efficiëntere plannen leiden. Uit de gesprekken blijkt dat beide op dit moment onvoldoende ontwikkeld zijn. De gemeente gebruikt de platforms onvoldoende voor de beleidsontwikkeling, maar het is ook de vraag of de platforms in staat zijn om

met de juiste oplossingen te komen. De inzet uit de Beleidsnota Dorps- en wijkgericht werken zou hierbij volgend moeten zijn: gaandeweg verbeteren van deze processen. Het is dus een kwestie van doen. De gemeente moet vaker de platforms betrekken en de platforms moeten bekijken hoe ze tot betere manieren van vertegenwoordiging kunnen komen.

Stap 4 – Terugkoppelen op welke wijze input van platforms is gebruikt

De laatste stap in dit proces is de terugkoppeling van de wijze waarop er met het opstellen van nieuw beleid wordt omgegaan. Ook als het platform nauw betrokken is geweest in de vorige stappen, is het van belang aan het platform terug te koppelen op welke wijze de gemeente heeft gehandeld. In deze stap is het ook belangrijk met elkaar te bespreken hoe het hele proces – van het agenderen van nieuw beleid tot aan de terugkoppeling – is verlopen. Hier kunnen beide partijen van leren. Dit gebeurt tot nu toe onvoldoende.

Bij de functie van adviseren en klankborden blijkt – al met al – vooral de rol van de gemeente in sommige gevallen problematisch te zijn. In de evaluatie van het dorps- en wijkgericht werken was dit ook al een aandachtspunt. Daarin stond verwoord, dat de dorps- en wijkplatform tijdig bij beleid moeten worden betrokken. Reageer niet alleen op vragen of signalen van de platforms maar zorg voor een wederkerige relatie tussen platform en gemeente. Op het meer proactiever benaderen en betrekken van de dorps- en wijkplatforms moet in de komende tijd flink geïnvesteerd worden door de gemeentelijke organisatie.

Vergaderingen van de platforms

De vergaderfrequentie van de platforms is zeer verschillend: sommigen komen maandelijks bij elkaar, anderen één keer per kwartaal. Als vergaderlocatie wordt meestal gebruik gemaakt van een dorpshuis of horecagelegenheid in de eigen omgeving. Als er geen (betaalbare) gelegenheid voorhanden is, wordt bij één van de bestuursleden thuis vergaderd. Dit laatste heeft volgens de platforms echter niet de voorkeur, omdat voorafgaand aan de vergaderingen het inloopsprekuren wordt georganiseerd. Een openbare locatie is dan meer geschikt. De kosten voor de locaties worden betaald vanuit het facilitair budget, dat € 1.000,- bedraagt.

De gekozen rechtsvorm (een stichting) heeft tot gevolg, dat de vergaderingen van het platform in beginsel besloten zijn. Meestal is er wel een inloopsprekuren voorafgaand aan de vergadering georganiseerd, waar inwoners gebruik van kunnen maken. Het doel van deze inloopsprekuren is dat inwoners hun signalen kunnen doorgeven aan de leden van het platform. De praktijk leert dat na de oprichting deze inloopsprekuren minder bezocht worden door inwoners. Gemiddeld is er sprake van 0 tot 3 bezoekers.

Bij alle vergaderingen was tot nu toe altijd de dorps- en wijkcoördinator aanwezig. Deze aanwezigheid wordt door de platforms als belangrijk ervaren, omdat de wijkcoördinatoren de linking pin naar de gemeente zijn. De platformleden kunnen via de dorps- en wijkcoördinatoren hun signalen naar de gemeente sturen en de dorps- en wijkcoördinatoren kunnen doorgeven wat er binnen de gemeente speelt. In de evaluatie van het dorps- en wijkgericht werken (2012) is aangegeven, dat de aanwezigheid van de dorps- en wijkcoördinatoren in de toekomst steeds vaker op verzoek van het platform zal zijn. Uit de gesprekken met de platforms blijkt evenwel, dat de aanwezigheid van de dorps- en wijkcoördinatoren op de middellange termijn feitelijk niet kan worden gemist. Bij de vergaderingen is het

ook mogelijk dat er andere medewerkers van de gemeente aanwezig zijn. Dat kan, zo blijkt uit de gesprekken met de platforms, vooral nuttig zijn bij specifieke vraagstukken binnen het dorp of de wijk. In de praktijk blijkt dat er echter nog weinig gebruik wordt gemaakt van deze optie.

Budget dorps- en wijkplatforms

De eigen middelen van het dorps- en wijkplatform zijn beperkt. Het budget van de platforms bestaat uit twee delen: een facilitair budget en een leefbaarheidsbudget.

Het facilitair budget bedraagt € 1.000,-. Dit bedrag wordt door de platforms zelf beheerd. Het budget is bestemd voor de vergaderkosten en het maken van nieuwsbrieven/kopij. Aan het einde van het jaar leggen de platforms verantwoording af aan de dorps- en wijkcoördinator hoe dit budget is ingezet. Bij de gemeentelijke evaluatie van het dorps- en wijkgericht werken in 2013 bleek, dat slechts één platform aangaf dat dit budget erg mager is. Hoewel de meeste platforms inderdaad van mening zijn dat het facilitair budget toereikend is, bestaat wel enige onvrede over de relatie van het facilitair budget tot het leefbaarheidsbudget. Zoals hierboven werd aangegeven, zoeken de platforms kanalen om hun activiteiten en werkzaamheden kenbaar te maken aan de inwoners. Als daarvoor alleen het facilitair budget kan worden aangewend, dan wordt de omvang van dit budget wel degelijk als beperkt ervaren.

Naast het facilitair budget heeft ieder platform een jaarlijks leefbaarheidsbudget van € 5.000,-. Dit budget is bestemd om in te zetten voor zaken en/of activiteiten die bijdragen aan de leefbaarheid en de sociale cohesie in de wijk of het dorp. De besteding van dit budget verschilt per platform. Uit de evaluatie blijkt dat er diverse initiatieven geweest zijn, zoals het opknappen van een speeltuin en een kinderboerderij, Winterfair, verfraaien aangezicht seniorencomplex en realiseren van verkeersdrempels. Tot op heden gebruikt nog niet elk platform het volledige budget.

Vanuit het besef dat het hier gaat om gemeenschapsgeld blijken er dorpsplatforms in staat om initiatieven te realiseren vanuit eigen burgerkracht. Dus zonder aanspraak te hoeven doen op het leefbaarheidsbudget. Ook is nog niet elk platform lang genoeg bezig om het leefbaarheidsbudget nu al nodig te hebben. Tot slot zijn er ook platforms die graag iets willen doen dat meer kost dan € 5.000,- en daarom aangeven te willen sparen. Deze mogelijkheid wordt geboden. De platforms mogen hun leefbaarheidsbudget maximaal 1 jaar opsparen tot een maximum van € 10.000,-. Indien een platform hiervoor kiest moet het doel hiervan schriftelijk kenbaar worden gemaakt. In principe zijn de dorps- en wijkplatforms vrij om te bepalen waarvoor zij het geld wensen in te zetten, zolang het de toets kan doorstaan of het bijdraagt aan de leefbaarheid en de sociale cohesie in de wijk of het dorp.

Het voorstel voor de besteding ervan geschiedt door de platforms. De toets wordt vervolgens uitgevoerd door de budgethouder bij de gemeente, namelijk de dorps- en wijkcoördinator. Uit gesprekken met platforms blijkt, dat deze werkwijze voor sommige platforms volstaat, maar bij een aantal niet geheel naar tevredenheid is. Zij pleiten voor meer differentiatie vanuit de gemeente naar de verschillende platforms.

Daarnaast bestaat onduidelijkheid voor de platforms op welke wijze dit budget ingezet kan worden. Die onduidelijkheid manifesteert zich op twee niveaus. In de eerste plaats is het voor de platforms niet duidelijk of het totale budget van € 5.000,- jaarlijks uitgegeven moet worden, of dat het ook kan worden gespaard, bijvoorbeeld voor het doen van grote(re) investeringen die bijdragen aan de leefbaarheid. In de tweede plaats bestaat onvrede bij de platforms over de wijze waarop het criterium of bepaalde uitgaven bijdragen aan de leefbaarheid wordt toegepast. De toetsing ligt enkelzijdig bij de gemeente. Vanuit de platforms komt het signaal of de toetsing niet meer bij de platforms zelf zou moeten komen te liggen.

Nieuwtjes van de dorpsraad

We hebben ons de afgelopen maanden met een aantal zaken beziggehouden. Een daarvan was natuurlijk het verslag van het 1200 jarig jubileum van de gemeente, maar er waren ook nog andere dingen.

Zo is bij ons in een vergadering aangeschoven bestuurder Ton van Balken, die samen met de gemeente o.a. op het gebied van WMO, wat op 1 januari 2015 in moet gaan.

Er is ingericht een team Jeugdzorg, bestaande uit combinatiefuncties, met als doel preventieve zorg leveren en problemen in de toekomst te voorkomen, wat een belangrijke opgave is.

Er is tevens een algemeen team, zij houden zich bezig met 24 uur en ouder met problemen, o.a. alcoholisme e.d.

Er komt 1 team voor de stad en 1 team voor de kernen.

Tevens is er een stichting Wijkje Samenwerkend, hiervoor vallen de maatschappelijke stage, vrijwilligerswerk en de ouderbodem.

Het doel is de dure zorg zo lang mogelijk uit te stellen.

De dorpsraad heeft een signaalfunctie in deze.

Aangezien een redelijk aantal mensen in Nederhemert moede heeft met de doordenkerij op zondag, heeft de dorpsraad een herdenking georganiseerd op 3 mei. Er was een grote opkomst, wat toch aangrijpt dat er een behoefte was aan deze herdenking.

De gemeente heeft op 4 mei de herdenking georganiseerd, welke ook goed bezocht werd.



Onze conclusie is, dat het één zeker niets naast het ander kan, zonder iemand te belasten of te kwetsen.

Wij zijn blij, dat iedereen hunnen herdenken, want het is beter. Zo zijn te sijn bij zopanen die voor onze wereld gestorven zijn, dan om ze te vergeten.



We zitten met de gemeente om tafel over het uitbreiden van het speelterrein in de Ommingsdijk met extra speeltoestellen en een zijde. Omdat het aantal kinderen dat er speelt, het aantal is dit hard nodig.

Ook streven wij in elk geval naar een tijdelijk speelruimte, maar het is niet permanent in het ontwerp, hier is grote behoefte aan. Ook onze sportcoach Jerry zou graag, nu het weer zonnig wordt, met de kinderen buiten spelletjes doen.

Dorpskrant Nederhemert 2 2 Jaargang nummer 3

In de evaluatie is gesteld, dat "gelet op de korte tijd dat we werken met het dorps- en wijkgericht werken en vanwege het gebrek aan ervaring over de bestedingen van het leefbaarheidsbudget wij het in deze fase nog niet verstandig vinden om nu al de verdeling van het leefbaarheidsbudget aan te passen".

Dit past niet bij de incrementele aanpak, die het gebiedsgericht werken voorstaat. Daarbinnen dient de mogelijkheid te zijn naar gelang nieuw ontstane situaties ontstaan, een en ander aangepast kan worden.

Een ander opvallend punt is, dat de gemeente het dorps- en wijkgericht werken heeft geïntroduceerd, omdat ieder dorp of iedere wijk zijn eigen

specifieke problemen en daarbij horende maatregelen kent, maar dat het gebiedsgericht werken als één model door heel Zaltbommel is toegepast vanuit de gemeente. Meer differentiatie zou wellicht meer passend kunnen zijn.

Communicatie van de platforms

Uit alle gesprekken blijkt, dat communicatie van wezenlijk belang is voor de platforms. Dat geldt voor het invullen van alle drie de functies. Het meest echter wellicht nog wel voor de functie van adviseren en klankborden. Als de platforms de oren en ogen zijn van het dorp of de wijk, dan is het noodzakelijk dat zij beschikken over voldoende mogelijkheden om te communiceren naar de inwoners. Vooral nog zijn er verschillende mogelijkheden om vorm te geven aan deze communicatie.

Allereerst via de 'oude' media, zoals lokale kranten (Het Kontakt en de Toren) of nieuwsbrieven. De lokale kranten besteden op ad hoc-basis activiteiten van de platforms. Het is

Wijkplatform De Spellewaard

Home De Spellewaard Nieuws Agenda Formulieren Bestuur Links Contact

Home
Welkom op de website van Stichting Wijkplatform De Spellewaard.

Met deze website informeren wij u over wat er speelt en leeft in de Spellewaard.

Erst een stukje geschiedenis...

De gemeente Zaltbommel heeft een lang gekoesterde wens om het dorps- en wijkgericht werken te introduceren in de gemeente. In 2012 was het dan zover! Het eerste dorpsplatform werd opgericht in Nederhemert. In 2013 volgde De Spellewaard als 2^o wijk in Zaltbommel met een eigen wijkplatform.

Wat doen wij?

Wij zetten ons actief in voor de woon- en leefomgeving in de wijk en vormen een aanspreekpunt voor de bewoners en gemeente. Wij geven gevraagd en ongevraagd advies over de leefomgeving. Ook zijn wij een belangrijke schakel tussen gemeentebestuur en inwoners die ontwikkelingen signaleren en zich actief inzetten om de leefomgeving te verbeteren.

Waar kunt u ons vinden?

Wij komen elke 6 weken bij elkaar in wijkontmoetingscentrum de Schans. Vooraf aan de vergadering kunt u als inwoner van de wijk binnlopen en het gesprek met ons aangaan. Uw opmerkingen en ervaringen over het wonen en leven in de wijk zijn erg belangrijk voor ons. U bent van harte welkom. Indien u ons wilt bezoeken klik dan hier voor het vergaderoverzicht.

Wijkplatform Spellewaard Zaltbommel

Berichten
• Nieuws

Contact
Hét of iets in vragen over dit bericht of deze pagina?
Vul dan ons [contactformulier](#) in.

Gegevens
IBAN : NL77 INGB 0000 6523 17
KvK nummer : 59123369

aandacht aan de werkzaamheden en sterk afhankelijk van de nieuwswaarde

hiervan of er iets geplaatst wordt, en hoe goed de contacten van de platformleden met de redacties zijn.

Een tweede mogelijkheid is het kopen van advertentieruimte in deze kranten, maar dit is dan wel afkomstig uit het facilitair budget van het platform, dat daarvoor feitelijk een te beperkte omvang heeft.

Een derde mogelijkheid om een plek te krijgen in deze kranten zijn de gemeenteberichten in deze lokale kranten. Op deze plek staat informatie, waarvan de gemeente meent dat het relevant of noodzakelijk is voor de burgers om kennis van te hebben. Uit de gesprekken blijkt, dat de platforms hier geen gebruik van kunnen maken, omdat zij geen onderdeel van de gemeentelijke organisatie zijn. Diverse platforms gaven aan dat zij dit wel geprobeerd hebben. Zij begrijpen dat de gemeenteberichten niet uitsluitend kunnen bestaan uit nieuws van de platforms, maar zij begrijpen niet dat er geen ruimte voor ze is als zij zo belangrijk zijn voor de gemeente. Vanuit het idee van procedurele rechtvaardigheid is dit inderdaad moeilijk te rijmen.

Een vierde mogelijkheid is het verspreiden van een eigen fysieke nieuwsbrief onder alle bewoners van het dorp of de wijk, zoals Nederhemert bijvoorbeeld doet. Het voordeel daarvan is dat de platformleden zelf in de hand hebben wat zij communiceren, maar het produceren van een eigen fysieke nieuwsbrief is arbeidsintensief en kostbaar.

Vervolgens via de nieuwe media. Bijna alle platforms geven aan dat in de huidige tijd Twitter, LinkedIn, Facebook en website niet weg te denken zijn om een deel van de inwoners te bereiken. Deze nieuwe communicatievormen blijven naar de mening van de platforms altijd aanvullend op de meer klassiekere methoden van communiceren. In toenemende mate maken de platforms gebruik van deze nieuwe media. Gedurende de zomermaanden heeft een aantal platforms deze nieuwe communicatie wegen aangeboord.

3.2 Gemeentelijke organisatie

De gemeentelijke organisatie wordt in dit onderzoek als één geheel besproken. In onderstaande paragraaf maken wij een onderscheid naar verschillende onderdelen van de gemeente.

Dorps- en wijkcoördinatoren

In de Beleidsnotitie Dorps- en wijkgericht werken is opgenomen, dat de platforms één vaste contactpersoon krijgen binnen de gemeentelijke organisatie, op bestuurlijk (vanuit het principe van gebiedsgericht besturen) en ambtelijk niveau. Op ambtelijk niveau wordt het eerste aanspreekpunt belegd bij de dorps- en wijkcoördinator. Deze coördinator betreft inwoners tijdig bij ontwikkelingen, houdt toezicht op de tijdige afhandeling van adviezen en aanvragen en voorkomt dat dorps- en wijkplatforms bij verschillende ambtenaren en/of bestuurders moeten gaan 'shoppen'. De dorps- en wijkcoördinator is nu in principe nog bij alle vergaderingen van het platform aanwezig. Hierdoor kunnen veel vragen al meteen worden beantwoord.

De dorps- en wijkcoördinatoren worden in de gesprekken omschreven als de schakel tussen de systeemwereld van de gemeente en de leefwereld van de platforms. Dit beeld komt overeen met de evaluatie naar het dorps- en wijkgericht werken.

De dorps- en wijkcoördinatoren fungeren enerzijds als verlengstuk van de ambtelijke organisatie naar de dorpen en wijken. Zij weten welke maatschappelijke vraagstukken leven in een dorp of wijk, en kunnen ook aangeven met wie er binnen een dorp of wijk gesproken moet worden.

Het blijkt echter ook dat de dorps- en wijkcoördinator vanuit de rol van verbindende schakel nogal eens in de positie gebracht worden om een vervelende boodschap te brengen aan de platforms. Dit is vooral aan de hand als er vanwege gebrek aan financiën of andere belemmerende factoren geen mogelijkheden zijn om zaken aan te pakken. Het is dan niet altijd de vakinhoudelijke medewerker die hierover communiceert met het platform, maar de dorps- en wijkcoördinator is de boodschapper van het slechte nieuws.

Hierbij kan worden aangesloten bij de evaluatie van het dorps- en wijkgericht werken uit 2012: "De belangen van inwoners staan voorop en elke keuze of besluit, een positieve of een negatieve, moet altijd uit te leggen zijn aan de platforms en inwoners. Wanneer medewerkers, meer dan nu het geval is, in de positie worden gebracht om zelf uitleg te geven waarom iets wel of niet kan, heeft twee voordelen. Zij komen rechtstreeks in aanraking met de doelgroep om wie het gaat, waardoor (meer) begrip ontstaat voor de wensen en behoeften. Wellicht is er een mogelijkheid om samen tot een andere oplossing te komen. Ook ziet en ervaart men wat de consequenties zijn van bepaalde keuzes". Aanvullend zouden wij daarop willen opmerken, dat in lijn met het leerstuk van procedurele rechtvaardigheid juist voor het brengen van slecht nieuws meer aandacht bestaat vanuit de gemeente.

De positie van de dorps- en wijkcoördinatoren werkt ook de andere kant op, want zij kunnen aangeven op welke wijze ideeën en initiatieven vanuit de dorpen en wijken door de gemeente beoordeeld zullen worden. Zij kennen de ambtelijke organisatie en kunnen de platforms bijstaan in hun wensen richting de gemeente.

De functie van dorps- en wijkcoördinatoren is een bijzondere voor de gemeentelijke organisatie, omdat zij op de grens balanceren tussen systeem- en leefwereld. Zij zijn, met andere woorden, zowel onderdeel van de gemeentelijke organisatie als onderdeel van de dorpen en wijken. De Nederlandse School voor het openbaar bestuur (NSOB) betitelt dergelijke posities als tussenfuncties. Deze functies zijn een wezenlijk onderdeel van een succesvolle verbinding tussen systeem- en leefwereld, omdat zij het scharnier vormen. Het zijn echter ook potentieel kwetsbare functies. Het zijn de functies die geen duidelijke plek binnen de organisatie krijgen, omdat ze niet goed binnen het gemeentelijke organogram passen, waardoor hun rol wordt uitgehold.⁶ Dit vraagt om een *status aparte* binnen de ambtelijke organisatie, waarbij het bestuurlijk en ambtelijk management een ambassadeursrol voor deze functies vervult. In een aantal andere gemeenten bestaat deze bijzondere positie al wel. Daar zijn de dorps- en wijkcoördinatoren niet ondergebracht bij een bestaande afdeling, zoals dat in Zaltbommel wel het geval is, namelijk de afdeling S&O.

Tevens is het de vraag of de huidige bezetting voldoende is om de doelstelling van het gebiedsgericht werken te realiseren. Op dit moment bedraagt de totale omvang van de dorps- en wijkcoördinatoren 1,89 fte, waarvan 0,89 fte van

⁶ NSOB, *De logica van het ongepaste. Over de professionaliteit van wijkmanagers in de onvolkomen organisatie*, Den Haag, 2010.

tijdelijke aard is. In de gesprekken wordt aangegeven, dat de dorps- en wijkcoördinatoren van essentieel belang zijn voor het succes van het gebiedsgericht werken. Zij fungeren als schakel tussen systeem- en leefwereld. In hun functie kunnen zij waardevolle perspectieven toevoegen aan het gemeentelijke beleid en productieve verbindingen leggen die anders niet tot stand zullen komen. Bestuurders moeten lokale 'scharrelruimte' voor dergelijke grenswerkers creëren en hen ondersteunen bij de ontwikkeling van nieuwe competenties voor grenswerk.⁷

Gemeentelijke diensten

De gemeentelijke afdelingen worden hier als één geheel besproken. In het onderzoek zijn geen aanwijzingen gevonden om nader te differentiëren, zoals bijvoorbeeld tussen beleidsontwikkende en uitvoerende afdelingen. Het gebiedsgericht werken heeft ook betekenis voor de werkwijze van deze afdelingen. In het Beleidsnotitie Dorps- en wijkgericht werken staat het volgende daarover:

"Het dorps- en wijkgericht werken vraagt een mentaliteits- en cultuurverandering van het bestuur en de ambtelijke organisatie, die organisatiebreed moet worden opgepakt. Veel meer dan voorheen zal de organisatie proactief de dorps- en wijkplatforms moeten betrekken bij de plan-/beleidsontwikkeling en -uitvoering van bepaalde initiatieven of voorstellen. Dit vraagt een andere manier van werken (een integrale aanpak) die zijn uitwerking moet krijgen op de totale gemeentelijke organisatie, zonder dat het voorbehouden is aan één of meerdere afdelingen."

"De gemeente informeert de burger - en dus de wijk- en dorpsplatforms - tijdig en volledig over wat er gebeurt met hun inbreng. Dit houdt ook in dat er actief gecommuniceerd wordt als een proces langer stilligt, uitgesteld wordt of er een wijziging in de procedure plaatsvindt. Dit heeft ook z'n invloed op de politieke besluitvorming. Indien er namelijk sprake is van een college- of raadsbesluit, dan worden de door de inwoners naar voren gebrachte (tegen)argumenten op een herkenbare manier in de besluitvorming meegewogen."

De wijze waarop hier uitvoering aan wordt gegeven is grotendeels al aan de orde gekomen bij de bevindingen over de platforms.

Gemeentelijk management

In het bijzonder willen wij hier nog aandacht besteden aan de rol van het gemeentelijk management.

Een noodzakelijke voorwaarde voor het welslagen van de een mentaliteits- en cultuurverandering binnen de gemeente, waarbij niet langer van binnen naar buiten wordt gewerkt, maar van buiten naar binnen, is de aanwezigheid van ambtelijk leiderschap, dat de randvoorwaarden creëert voor deze verandering. Dat hoeft niet per se door grootscheepse reorganisaties en structuurwijzigingen in de gemeentelijke organisatie, maar wel door ambassadeurschap voor het gebiedsgericht werken en door voorbeeldgedrag.

⁷ L. Oldenhof, *Wijkgericht werken: Intersectorale samenwerking in de wijk door grenzenwerk*, Den Haag, 2012.

Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt, dat ambassadeurschap en voorbeeldgedrag van groot belang zijn voor cultuurverandering binnen organisaties. Hoewel er veel waardering bestaat vanuit het gemeentelijk management voor de inzet van de dorps- en wijkcoördinatoren en de urgentie wordt gevoeld voor de introductie van een nieuwe manier van werken, is daadwerkelijk ambassadeurschap hiervoor of voorbeeldgedrag nog niet expliciet zichtbaar binnen de gemeente Zaltbommel.

3.3 College van B&W

In de collegeperiode 2006-2010 zijn wethouders aangewezen als eerste aanspreekpunt voor een deel van de gemeente. In het bestuursakkoord "De samen-werkende gemeente", 2010-2014, is vastgesteld, dat de geografische verdeling van de gemeente onder de wethouders zal worden uitgebreid. Het staat als volgt verwoord:

"In deze raadsperiode bouwen wij de bestaande geografische verdeling van de gemeente over (gebieds)wethouders inhoudelijk verder uit. Ons doel is een leefbare en veilige woonomgeving voor alle inwoners te behouden en waar nodig te creëren. De wethouder is in onze werkwijze integraal verantwoordelijk voor plannen en uitvoering binnen zijn gebied. Alle leefbaarheidsvraagstukken, groot en klein, komen zo in hetzelfde perspectief te staan."

En:

"In de afgelopen periode is een wijkgerichte aanpak geïntroduceerd. De wethouders zijn bestuurlijk het eerste aanspreekpunt op het gebied van beheer voor een deel van de gemeente. Deze werkwijze gaan wij verder uitbouwen. Het is de taak van het bestuur te zorgen voor samenhang tussen de verschillende gemeentelijke acties, het beleid, de beleidsuitvoering en het beheer. Voor elk deel van de gemeente is één wethouder het eerste aanspreekpunt. Met deze aanpak weet de inwoner of ondernemer wie bestuurlijk als eerstverantwoordelijke aanspreekbaar is."

In de Beleidsnotitie Dorps- en wijkgericht werken wordt een verbinding gelegd tussen de gebiedswethouders en het dorps- en wijkgericht werken. Een van de pilaren zijn de kernbezoeken van de gebiedswethouders aan 'hun' kern. In de notitie wordt gesteld, dat het bestaan van gebiedswethouders en hun kernbezoeken "integraal [past] bij het dorps- en wijkgericht werken".

In de afgelopen collegeperiode blijkt dat hier door de verantwoordelijke wethouders zeer verschillend invulling aan is gegeven. De ene wethouder ging op eigen initiatief de wijk of het dorp in, de andere wethouder zag het meer als een eerste aanspreekpunt en ging er op uitnodiging of bij speciale gelegenheden naartoe.

Uit de gesprekken met de wethouders blijkt, dat als een gebiedswethouder aangesproken wordt op zaken die bij een vakinhoudelijke wethouder horen, deze worden doorgegeven. Tevens blijkt dat er geen duidelijke lijn te trekken is hoe vanuit het College inhoud werd gegeven aan het gebiedsgericht wethouderschap.

Dit blijkt ook uit navraag bij de platforms. Vrijwel geen van de platforms kan benoemen wie 'hun' gebiedswethouder is, terwijl zij goed op de hoogte zijn welke

wethouder waarvoor beleidsmatig verantwoordelijk is. In de evaluatie van het dorps- en wijkgericht werken staat het volgende: "In overleg met het platform en de dorps- en wijkcoördinator kan in elk dorp of wijk op een eigen manier invulling gegeven worden aan deze kernbezoeken. Het college is geen voorstander van een x aantal bezoeken per jaar in een bepaalde volgorde. Daarentegen kiest men liever voor een kernbezoek als daar vanuit een dorp/wijk behoefte is of een specifiek doel heeft. De platforms zijn hierin leidend."

In beginsel is dit een goed uitgangspunt, maar dan is een randvoorwaarde wel dat de platforms weten dat er gebiedswethouders zijn en wie hun gebiedswethouder is. Dat is vooralsnog niet het geval.

Zowel vanuit het college als vanuit de platforms bestaat de wens om deze bezoeken weer te gaan oppakken. Dit past binnen de methodiek van het dorps- en wijkgericht werken en is een vorm om als college(lid) betrokkenheid te tonen en de politiek en de gemeente dichterbij de burger te brengen. Daarbij wordt wel aandacht gevraagd om dit soort bijeenkomsten goed te regisseren zodat het niveau van de stoeptegels, lantaarnpalen, hondenpoep overstijgt en er een duidelijk (gezamenlijk) doel is.

Er bestaat geen eenduidig beeld over de rol van het college en de mate waarin men al dan niet zichtbaar is. Uit de gesprekken met de dorps- en wijkplatforms wordt duidelijk dat een enkel platform zich niet even serieus genomen voelt door het college dan wel de gemeenteraad. De reden hiervoor is dat meerdere wensen of initiatieven vanuit het dorp/ de wijk niet worden opgepakt (al dan niet met argumentatie) of dat niet teruggekomen wordt op gemaakte afspraken. Risico hiervan is dat platforms hun enthousiasme en betrokkenheid verliezen, zeker als dit soort situaties meerdere keren achter elkaar voorkomen. Dat sluit aan bij het leerstuk van procedurele rechtvaardigheid.

Naar een verdieping van de gebiedsgerichte wethouders

In het Bestuursakkoord 2014-2018 'Dichter bij de burger' kiest het nieuwe bestuur ervoor op de ingeslagen door te gaan:

"Het gebiedsgericht werken zoals dat is ingezet in de vorige raadsperiode wordt verder uitgebouwd. Naast de verdeling van de vakinhoudelijke portefeuilles, gaat het college de taken ook gebiedsgericht organiseren. Dit betekent in ieder geval dat per kern of wijk een gebiedswethouder de verantwoordelijkheid draagt voor het gemeentelijk beleid.

Wanneer het specifiek invulling van beleid voor een kern of wijk betreft, gaat deze verantwoordelijkheid vóór de vakinhoudelijke verantwoordelijkheid.

Het algemeen geldend beleid en de uitgangspunten van beleid blijven de verantwoordelijkheid van de wethouders met de betreffende vakinhoudelijke portefeuille.

De organisatie wordt zo ingericht dat ook medewerkers binnen hun vakgebied gebiedsgericht verantwoordelijk zijn. Op deze manier leidt de afstemming van de gebiedswethouder met het gemeentelijk gebiedsteam tot herkenbaarheid voor de inwoners van de kernen en wijken van het beleid en kennen zij ook de medewerkers die het beleid uitvoeren.

De rol van dorps- en wijkraden hierbij wordt in onderling overleg actief vormgegeven en op basis van de recente evaluatie zal de status en rol van deze raden meer passend worden op de met dit akkoord ingeslagen weg. Het college maakt nog in 2014 bekend hoe zij het gebiedsgericht werken

concreet heeft vormgegeven. Ook blijft het college kern- en wijkbezoeken actief uitvoeren”

Uit de gesprekken met de wethouders blijken volstrekt verschillende beelden als het gaat om de invulling van het gebiedsgerichte wethouderschap. De een ziet het als de voortzetting van het wethouderschap in de periode 2010-2014, terwijl de ander het ziet als een wezenlijk verschil ten opzichte van de vorige periode. Ook ten aanzien van de verantwoording naar de gemeenteraad bestaan er verschillende beelden, die niet met elkaar corresponderen. Het grootste discussiepunt betreft vooral de vraag of de vakwethouder of de gebiedswethouder zich moet verantwoorden over een bepaald dossier.

In het komende half jaar wordt een projectplan opgesteld, waarin het gebiedsgericht werken in Zaltbommel nader wordt uitgewerkt. Dit plan komt begin 2015 aan de orde in het College van B&W. In de opdracht komen zes thema's aan de orde:

1. Gebiedswethouders
2. Dichter bij en herkenbaar voor de burger
3. Kern- en wijkontwikkelingsplannen
4. Kern- en wijkbezoeken
5. Aansluiting gebiedsgericht werken op de transities (buurtzorg Jong en buurtteams)
6. Gebiedsgericht werken in relatie tot de organisatieontwikkeling

3.4 Gemeenteraad

Het dorps- en wijkgericht werken was niet alleen in de vorige raadsperiode een opdracht aan het College van B&W. De gemeenteraad had het ook voor zichzelf als doelstelling geformuleerd. In het bestuursakkoord "De samen-werkende gemeente" (2010-2014) staat het volgende:

"In de afgelopen periode is een wijkgerichte aanpak geïntroduceerd [...] Als ook de Raad deze werkwijze overneemt in zijn carrouselvergaderingen komt het gemeentebestuur in zijn geheel dichterbij de inwoners te staan"

Opvallend genoeg staat in het huidige Bestuursakkoord niet een soortgelijke opdracht aan de gemeenteraad zelf. Om te beoordelen op welke wijze de gemeenteraad vanuit zijn positie invulling geeft aan het gebiedsgericht werken worden de drie rollen van de gemeenteraad langsgelopen, te weten de kaderstellende, de controlerende en de volksvertegenwoordigende rol.⁸

Kaderstellende rol van de gemeenteraad

In zijn kaderstellende rol geeft de gemeenteraad het College van B&W de ruimte aan waarbinnen het College van B&W opereert. De instrumenten van de Gemeenteraad om hier inhoud aan te geven, zijn de programmabegroting, het budgetrecht en de verordenende bevoegdheid. Voor het gebiedsgericht werken kan via twee vragen deze rol van de gemeenteraad getoetst worden:

1. Hoe geeft de gemeenteraad zijn kaderstellende rol vorm binnen het gebiedsgericht werken?

Kaderstelling biedt de gemeenteraad de mogelijkheid het college van B&W de kaders of normen vooraf mee te geven, waarbinnen het gemeentelijk beleid

⁸ Staatscommissie Dualisme en lokale democratie, *Dualisme en lokale democratie. Rapport*, Den Haag, 1999.

ontwikkeld wordt. Dat betekent dat een gemeenteraad in belangrijke mate sturing kan geven aan de uitwerking van een bepaald beleidsdossier. De wijze waarop de gemeenteraad invulling geeft aan zijn kaderstellende rol, is af te meten aan de mate en de wijze waarop een bepaald beleidsdossier aan de orde komt.⁹ De gemeenteraad heeft destijds in beperkte mate gebruik gemaakt van zijn kaderstellende rol bij de invulling van het dorps- en wijkgericht en vooralsnog bij de invulling van het gebiedsgericht werken. Hoewel in december 2011 een uitgebreide discussie heeft plaatsgevonden over de Beleidsnotitie Dorps- en wijkgericht werken, is er sinds die tijd nauwelijks een onderwerp van gesprek geweest tussen gemeenteraad en College van B&W. Opvallend genoeg is dat ook niet het geval geweest bij de evaluatie van het dorps- en wijkgericht werken in december 2013.

De wijze waarop de gemeenteraad zijn kaderstellende rol invult, is tevens bepalend. Daarbij zijn ruwweg twee modaliteiten te onderscheiden. Bij de eerste stelt de gemeenteraad volledig eigenstandig kaders op. Bij de tweede worden de kaders gedefinieerd aan de hand van gesprekken met externe stakeholders.¹⁰ In de aanloop naar de Beleidsnotitie Dorps- en wijkgericht werken – maar ook daarna – heeft de gemeenteraad geen brede consultaties gehouden over de wensen vanuit de samenleving over de invulling van het gebiedsgericht werken. Vooralsnog geeft de gemeenteraad dus vooral invulling aan zijn kaderstellende rol vanuit de eerste modaliteit.

2. In hoeverre is een gebiedsgerichte focus binnen de kaderstellende rol van de gemeenteraad aanwezig?

Als gekeken wordt naar de vraag hoe het met de gebiedsgerichte focus van de gemeenteraad is gesteld, dan blijkt dat de gemeenteraad veel aandacht heeft voor de verschillende kernen van de gemeente. Dat blijkt vooral bij issues die een specifieke kern raken. Minder komt het naar voren bij het behandelen van generieke beleidsnotities, die voor de hele gemeente gelden. De vraag is natuurlijk wel of een gebiedsgerichte focus dan wel passend is voor de functie van de gemeenteraad, namelijk het wegen van het algemeen belang.

Controlerende rol van de gemeenteraad

Evenals bij de kaderstellende rol van de gemeenteraad kan de controlerende rol van de gemeenteraad via twee lijnen worden getoetst:

1. Hoe geeft de gemeenteraad zijn controlerende rol inhoud binnen het gebiedsgericht werken?

Het belangrijkste criterium om het antwoord op deze vraag te wegen, is de mate waarin de gemeenteraad het College van B&W ter verantwoording heeft geroepen over de voortgang van het gebiedsgericht werken binnen de gemeente. Een aantal instrumenten staat de gemeenteraad hiervoor ter beschikking, zoals het stellen van vragen aan het College van B&W. Op regelmatige basis – bij de behandeling van de Voorjaarsnota en de Begroting – stelt de gemeenteraad vragen aan het College van B&W over de voortgang van het gebiedsgericht werken.

⁹ Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie, *Uit de praktijk: de kaderstellende rol van de raad*, Den Haag, 2004.

¹⁰ M. Boogers, *Lokale politiek in Nederland. De logica en dynamiek van plaatselijke politiek*, Den Haag, 2007.

2. In hoeverre wordt de algemene controlerende rol van de gemeenteraad vormgegeven via de gebiedsgerichte focus?

In het collegeakkoord 2010-2014 is reeds verwoord, dat het eerste aanspreekpunt op dossiers de gebiedsgerichte wethouder is:

“De wethouders zijn bestuurlijk het eerste aanspreekpunt op het gebied van beheer voor een deel van de gemeente. Deze werkwijze gaan wij verder uitbouwen. Het is de taak van het bestuur te zorgen voor samenhang tussen de verschillende gemeentelijke acties, het beleid, de beleidsuitvoering en het beheer. Voor elk deel van de gemeente is één wethouder het eerste aanspreekpunt.”

In de praktijk heeft de gemeenteraad het College van B&W niet of nauwelijks ter verantwoording geroepen via de gebiedsgerichte verantwoordingslijn. De verantwoordingslijn bleef lopen via de vakinhoudelijke wethouders. Dat is een keuze van de gemeenteraad. Het College van B&W zal zich aanpassen aan de wijze waarop het ter verantwoording wordt geroepen door de gemeenteraad.

Volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad

De volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad kan inhoud worden gegeven door zelf ook gebiedsgericht te werken. Dat kan op drie manieren. In de eerste plaats door zelf naar de dorpen en wijken te gaan om te horen en te zien wat daar leeft. In de tweede plaats kan dat door gebruik te maken van de dorps- en wijkplatforms, die deze functie naar de gemeente reeds vervullen. In de derde plaats is dat mogelijk door een verdeling van de kernen tussen de raadsleden onderling te maken.

On tour

Vooral het eerste element heeft vorm gekregen in de vorige raadsperiode – en was ook het meest expliciet benoemd in het Bestuursakkoord. De gemeenteraad initieerde aan het begin van de vorige raadsperiode de carrouselvergaderingen op locatie, die voorheen op het stadhuis plaatsvonden. De vergaderingen op locaties hadden uitdrukkelijk niet tot doel om klachten uit de wijken en dorpen te verzamelen, maar te komen tot een interactieve ontmoeting met informatie over de werkwijze van de raad en inbreng van de bewoners. Het bezoek eindigde met een raadscarrousel op locatie. De agenda van de carrousel moest onderwerpen bevatten die inwoners in het algemeen, maar ook de specifieke wijk- en dorpsbewoners aanspraken. Er zou een schema worden opgesteld op basis van tenminste één bezoek per kern in een zittingsperiode. De Carrousel on Tour heeft tweemaal plaatsgevonden: Aalst (september 2012) en Bruchem (januari 2013).

Vanaf medio 2013 is de Carrousel on Tour gewijzigd in Raad on Tour. Het idee bij de Raad on Tour is dat de problematiek in de kern centraal staat. Dit, omdat bij de carrousel on tour vergaderde over onderwerpen, die niet gingen over de kern. Dat werd als onbevredigend ervaren. De Raad on Tour was te gast in Poederloijen (september 2013), Nieuwaal (januari 2014) en De Spellewaard (oktober 2014). Bij de eerste twee bijeenkomsten bleek het ingewikkeld te zijn een gesprek met de inwoners op gang te brengen over de bestaande maatschappelijke issues in de desbetreffende dorpen of wijken. Na de derde bijeenkomst bleek dat de kwaliteit van het gesprek tussen gemeenteraad en wijk is gestegen. In de bijeenkomst kwamen meer relevante issues uit de wijk naar voren, zoals deze bijeenkomsten beogen. Daaruit valt voorzichtig te concluderen dat er sprake is van een positieve leercurve.

Met de dorps- en wijkraden

Een tweede manier om invulling te geven aan de volksvertegenwoordigende rol is door actief de dorps- en wijkplatforms (of burgers in het algemeen) in te schakelen. In september 2013 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen een afvaardiging van de gemeenteraad en de wijk- en dorpsplatforms. Dat gesprek betrof vooral de wijze waarop de Raad on tour vormgegeven kon worden. Daarbij kwam in beperkte mate ook de rol van de wijk- en dorpsplatforms aan de orde. Aan het begin van een nieuwe raadsperiode bestaat echter wel behoefte bij de platforms een gesprek met – een afvaardiging van – de gemeenteraad zeer op prijs te stellen. Voornaamste besprekspunt zou daar moeten zijn wat de verwachtingen vanuit de gemeenteraad zijn ten aanzien van de platforms, maar daarbij kan de gemeenteraad natuurlijk ook de platforms gebruiken om te horen wat er leeft en speelt in de kernen.

Gebiedsgerichte raadsleden

In de derde plaats is het mogelijk dat de gemeenteraad, naar analogie van de wethouders, de kernen onderling verdeelt. Op deze wijze zijn één of meer raadsleden verantwoordelijk voor het onderhouden van relaties met afzonderlijke kernen, zodat zij weten wat daar leeft en speelt. In een aantal gemeenten in Nederland wordt dit gedaan. Dat is echter niet het geval in Zaltbommel.

4. Conclusies en aanbevelingen

De conclusies en aanbevelingen van de RKCZ hebben betrekking op de verschillende betrokkenen bij het gebiedsgericht werken.

Algemeen

De RKCZ constateert, dat de gemeente heeft gekozen voor een incrementele implementatie van het gebiedsgericht werken. Deze aanpak is volgens de RKCZ de juiste koers, maar het is dan wel van belang dat de vinger aan de pols wordt gehouden. Incrementaliteit betekent immers niet dat je als gemeente het allemaal gewoon laat gebeuren, het betekent dat je het gewoon gaat dóen.

1.

De RKCZ adviseert door te gaan op de ingeslagen weg van een incrementele implementatie van het gebiedsgericht werken. Het tekent daarbij wel aan regelmatig specifieke trajecten te evalueren en daaruit lessen te trekken

Dorps- en wijkplatforms

De RKCZ constateert, dat de doelstelling voor de platforms helder is, maar dat het per dorp of wijk kan verschillen hoe dat doel bereikt kan worden. In ieder geval is het van belang, dat alle platforms de functie van adviseren en klankborden vervullen. De platforms zouden de ogen en oren van de gemeente kunnen zijn, maar dan is er nog een weg te gaan.

2.

De RKCZ adviseert de dorps- en wijkplatforms voor zichzelf te bepalen welke rol zij willen hebben. Als uitgangspunt dient daarbij in ieder geval te zijn, dat zij een bijdrage leveren aan het vergroten van de leefbaarheid en het versterken van de sociale cohesie

De RKCZ constateert, dat de bekendheid van de platforms in de kernen zeer verschillend is. Het is belangrijk – niet alleen voor de legitimiteit, maar ook voor de effectiviteit – dat deze bekendheid van het platform wordt vergroot. De gemeente hoeft daarbij niet overal te ondersteunen, maar als een platform daar behoefte aan heeft dan moet maatwerk worden geboden. Dat betekent in ieder geval dat er de mogelijkheid moet zijn dat gemeenten op structurele basis, bijvoorbeeld eenmaal per maand, gezamenlijk iets kunnen plaatsen binnen de gemeentelijke berichten van de lokale kranten.

3.

De RKCZ adviseert de dorps- en wijkplatforms te investeren in hun bekendheid binnen het dorp of de wijk. De gemeente Zaltbommel dient hierbij een faciliterende en ondersteunende rol te spelen.

De RKCZ constateert, dat de successen van de platforms zeer verschillend zijn. Dat heeft niet alleen te maken met het platform, maar ook – of misschien wel juist – met de sociale structuur van de wijk of het dorp. De platforms kunnen onderling veel leren van elkaars ervaringen.

4.

De RKCZ adviseert de dorps- en wijkplatforms dat zij elkaar in ieder geval een keer per half jaar spreken. De gemeente Zaltbommel dient deze ontmoetingen in

ieder geval de komende twee jaar te faciliteren.

De RKCZ constateert, dat de platforms de noodzaak van hun bestaan onderkennen. De platformleden zijn ook bereid tijd en energie in het welslagen van de platforms te steken. Dat verdient waardering. Het is ook noodzakelijk dat de platforms zichzelf gaan ontwikkelen en een bepaalde mate van taakvolwassenheid laten zien. Dat gebeurt niet vanzelf. Ook daarbij geldt, dat de gemeente kan ondersteunen, zoals door het aanbieden van cursussen.

5.

De RKCZ adviseert de gemeente Zaltbommel eerste stappen te zetten voor een verdere doorgroei van de dorps- en wijkplatforms naar volwaardige gesprekspartners.

Gemeentelijke organisatie

De RKCZ constateert, dat de gemeente vooralsnog te weinig responsief is in relatie tot de platforms. Een uitzondering hier vormen de dorps- en wijkcoördinatoren. De RKCZ benadrukt het belang om op een juiste manier met de dorps- en wijkplatforms te communiceren. Uit het onderzoek blijkt dat veel platforms onvoldoende geïnformeerd worden over de wijze waarop de gemeente beslissingen neemt die hen aangaan. Het gevoel van procedurele rechtvaardigheid is bij een andere manier van werken – zeker in de implementatieperiode – zeer belangrijk.

6.

De RKCZ adviseert de gemeente Zaltbommel lessen te trekken uit het leerstuk van procedurele rechtvaardigheid. Dit is een noodzakelijke voorwaarde voor het succes van het gebiedsgericht werken

De RKCZ constateert, dat de structuur van en werkwijze voor de platforms in Zaltbommel hetzelfde is. Dat verhoudt zich ongemakkelijk met het idee dat maatwerk voor ieder gebied in Zaltbommel geboden is, zoals de gedachte achter het gebiedsgericht werken is.

7.

De RKCZ adviseert meer differentiatie te bieden in de wijze waarop de dorps- en wijkplatforms zich willen organiseren. Dat betekent ook dat er in budgetten gedifferentieerd moet worden tussen de platforms, mits dat natuurlijk voldoende onderbouwd is.

De RKCZ constateert, dat de dorps- en wijkcoördinatoren het gebiedsgericht werken een belangrijke impuls hebben gegeven. Dat moet geborgd en versterkt worden.

8.

De RKCZ adviseert de gemeente Zaltbommel de functie van dorps- en wijkcoördinatoren de komende jaren te handhaven. Als de gemeente voornemens is het gebiedsgericht werken verder te versterken, dan adviseert de RKCZ de huidige positie van de dorps- en wijkcoördinatoren ook verder te versterken.

College van B&W

De RKCZ constateert, dat er op dit moment nog veel onduidelijkheid bestaat over

de invulling van het gebiedsgerichte wethouderschap. Daarover dient snel duidelijkheid verschaft te worden, tussen de wethouders onderling, voor de gemeentelijke organisatie, voor de gemeenteraad én voor de inwoners.

9.
De RKCZ adviseert de gemeente Zaltbommel snel met duidelijkheid te komen over de rol en positie van de gebiedsgerichte wethouders. Dat betreft vooral de positie van de gebiedsgerichte wethouder met de vakinhoudelijke wethouder.

De RKCZ constateert, dat vooralsnog nauwelijks bekend is welke wethouder voor welk gebied verantwoordelijk is. Dat wekt verbazing, omdat het generen van bekendheid niet ingewikkeld is. Dat is een kwestie van doen.

10.
De RKCZ adviseert de bekendheid hierover te vergroten door doelbewust met de platforms en inwoners hierover te communiceren.

De RKCZ constateert, dat de wethouders een belangrijke voorbeeldfunctie in de samenleving hebben. Als binnen de gemeente het gebiedsgericht werken een prioriteit is, dan kan daar door de wethouders invulling aan worden gegeven.

11.
De RKCZ adviseert een aantal ambassadeurs van het gebiedsgericht werken in het leven te roepen, die deze werkwijze zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie promoten. De wethouders dienen in ieder geval dit ambassadeurschap op zich te nemen.

Gemeenteraad

De RKCZ constateert, dat binnen de gemeenteraad de wens bestaat dat de gemeente zich op een nieuwe manier tot de samenleving gaat verhouden. Daarom is gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak. Dat betekent dat de gemeenteraad de verplichting heeft de vinger aan de pols te houden over de voortgang hiervan. Dat gebeurt onvoldoende.

12.
De RKCZ adviseert de gemeenteraad ieder half jaar met het College van B&W, maar – in lijn met het gebiedsgerichte gedachtengoed – ook met andere partners – van gedachten te wisselen hoe de nieuwe werkwijze evolueert.

De RKCZ constateert, dat bij de platforms behoefte bestaat aan een dialoog met (een afvaardiging van) de gemeenteraad.

13.
De rekenkamercommissie adviseert op korte termijn een bijeenkomst te organiseren met de leden van de gemeenteraad en de leden van de platforms, waarbij onderhavig rapport kan dienen als gespreksnotitie

Bijlage I

Ervaringen met gebiedsgericht werken in Nederland: een vogelvlucht

Al enige jaren mag het gebiedsgericht werken zich in toenemende populariteit verheugen. In steeds meer gemeenten wordt het gebiedsgericht werken in meer of mindere mate toegepast. De RKCZ wil in deze bijlage een aantal lessen voor het gebiedsgericht werken uit andere gemeenten op een rijtje zetten, zodat de gemeente Zaltbommel deze mee kan nemen.

1. Gewoon dóen

Niet lang blijven nadenken over de manier waarop het gebiedsgericht werken moet worden vormgegeven, maar gewoon gaan beginnen. In andere gemeenten was het succesvol om binnen enkele wijken te experimenteren met het gebiedsgericht werken. In feite sluit dit vrij nauw aan bij de praktijk van Zaltbommel.

2. Bal bij de dorps- en wijkplatforms

In veel gemeenten is het gebiedsgericht werken gepaard gegaan met het instellen van dorps- en wijkraden. De vormgeving daarvan verschilt sterk. Opvallend is dat een aantal gemeenten ervoor hebben gekozen de bal volledig bij de platforms of raden te leggen.

Arnhem

De gemeente wil graag dat de Arnhemse wijken voortaan zelf bepalen wat zij willen met hun wijk, hun leefomgeving. Wat de gemeente betreft maken wijkbewoners voortaan hun eigen wijkvisie en zullen ze zelf de leiding nemen om die visie te verwezenlijken. De wijkvisie is nodig voor een wijkagenda waarin staat wie wat gaat doen, in welke volgorde en welke middelen daarbij worden ingezet en hoe verschillende wijkpartners de bewoners daarbij kunnen ondersteunen.

In verschillende wijken is men al volop aan de slag met het wijkactieplan. We hebben afgesproken dat de actiepunten van de wijk regelmatig op de agenda van het bewonersoverleg terugkomen. Welke punten pakken we meteen op, wat doen we samen en wat kan de wijk zelf doen? De gebiedsregisseur kan de wijk helpen om de actiepunten te realiseren. Daarnaast wordt nauwe samenwerking gezocht met de partners in de wijk, zoals de corporaties en politie. Regelmatig maken we de balans op: welke actiepunten zijn gerealiseerd, welke nog niet, zijn er nieuwe actiepunten bijgekomen of accenten verschoven? Het is dus niet zo maar een aftiklijstje. Om de twee jaar organiseren we weer wijkgesprekken om tot een nieuw wijkactieplan te komen

3. Vergroot de responsiviteit van de gemeente

Bij de kanteling van werken (van burgerparticipatie naar overheidsparticipatie) gaat het minder om de uitkomsten van een beleidsproces, maar om het proces zelf. Het gaat om procedurele rechtvaardigheid. Inwoners begrijpen dat ze niet altijd hun zin kunnen krijgen, maar het moet wel duidelijk zijn waarom ze hun zin niet krijgen. Wees duidelijk naar de inwoners wat het gebiedsgericht werken

inhoudt. Schets geen toekomst, waarin alle maatschappelijke problemen zullen verdwijnen. Wees realistisch in de mogelijkheden van het gebiedsgericht werken.

Utrecht

In Utrecht is bij het wijkgericht werken veel aandacht besteed aan de responsiviteit van de gemeente. Daarbij speelt vooral goede communicatie een grote rol. Het gaat daarbij om snelle en adequate beantwoording van e-mails en telefoontjes, een bereikbare en aanspreekbare projectleider, aanspreekbare assistent-wijkmanagers, uitvoerders en opzichters, flexibiliteit in de bereikbaarheid (geen 9-17 uur mentaliteit), persoonlijk contact, waardoor de gemeente een 'gezicht' krijgt, goede informatie in wijkberichten en huis-aan-huisbladen, goed en regelmatig contact tussen de gemeente en bewoners; korte lijnen, duidelijkheid over mogelijkheden en onmogelijkheden.

Zandvoort

Begin 2011 vond er in de gemeente Zandvoort onder begeleiding van een beleidsbemiddelaar een participatietraject plaats over het onderwerp 'horecaopeningstijden en geluidsnormen'. De beleidsbemiddelaar leidde een reeks van zeven intensieve bijeenkomsten, waar een bonte groep belanghebbenden - zoals bewoners en horeca-exploitanten - een beleidsadvies formuleerde. Dit traject had, naast de rol van de beleidsbemiddelaar, een aantal kenmerkende eigenschappen. De gemeente vertegenwoordigde zichzelf in dit traject en stond op gelijke voet met andere participanten. Hiervoor moest wel eerst bestuurlijke kaderstelling plaatsvinden. Daarnaast was er sprake van een grote groep belanghebbenden, met verschillende belangen en uiteenlopende standpunten ten aanzien van het onderwerp. Deze groep moest eerst tot gezamenlijke probleemdefinities komen, voordat er beleidsoplossingen konden worden gevonden die draagvlak hadden. De interventies van de beleidsbemiddelaar bestonden eruit dat deze de communicatie en onderhandeling over dit onderwerp begeleidde. De beleidsbemiddelaar zorgde ervoor dat de groep niet vanuit bepaalde standpunten tot een compromis probeerde te komen, maar juist vanuit gedeelde probleemdefinities met elkaar op zoek ging naar beleid dat effectief was en dat kon rekenen op steun van alle deelnemers. Draagvlak kwam op deze manier niet enkel tot stand door mensen 'te geven wat ze willen', maar juist door een transparant en eerlijk proces op gang te brengen. De gemeente ging niet zozeer op het niveau van burgers zitten maar burgers gingen juist op het niveau van de gemeente zitten, waarbij zij als het ware het perspectief van de gemeente moesten innemen en al doende een beter begrip kregen van de (moeilijke) afwegingen die de gemeente bij dergelijke beleidskwesties moet maken. Een ander resultaat van het proces was dan ook dat waar de burgers er onderling niet uitkwamen, het gezag en het vertrouwen van de gemeente hernieuwd werd. Uiteindelijk heeft de raad alle door de burgers aangedragen plannen overgenomen.

4. Werk aan de gemeentelijke organisatie

Zorg dat de gehele organisatie zich bewust is van de andere manier van werken. Kanteling van de organisatie. Dat betekent ook nieuwe (proces)vaardigheden voor ambtenaren. In vrijwel alle gemeenten waar een gebiedsgerichte aanpak centraal staat, speelt het vraagstuk van de gemeentelijke organisatie: hoe kan de gemeentelijke organisatie aansluiten op het gebiedsgericht werken? Is daarvoor

een nieuwe organisatiestructuur nodig, of kan de nieuwe aanpak binnen de huidige structuur plaatsvinden? Twee voorbeelden ter inspiratie.

Enschede

In Enschede is er voor gekozen de gemeentelijke organisatie niet volledig te kantelen. De sectorale gemeentelijke diensten blijven bestaan, maar daarnaast is een structuur neergezet dat gebiedsgericht georganiseerd is, het stadsdeelmanagement. De belangrijkste conclusie uit de ervaringen daar is dat de snelheid waarmee problemen worden opgelost in de loop der jaren is toegenomen. Vanuit de gemeente gezien is het stadsdeelmanagement de vooruitgeschoven post richting bewoners en partners. Daarom is het van belang dat het stadsdeelmanagement de positie en de doorzettingsmacht binnen de gemeentelijke organisatie heeft om iets aan de problemen van bewoners en partners te kunnen doen. Doorzettingsmacht is in dit geval de mate waarin het stadsdeelmanagement invloed uit kan oefenen binnen de gemeentelijke organisatie om zaken te realiseren die worden aangedragen door partners en bewoners. Uit onderzoek kan geconcludeerd worden dat het stadsdeelmanagement die positie in de loop der jaren ook heeft gekregen. Onder leiding van de stadsdeelmanager kan het stadsdeelmanagement een grote mate van invloed uitoefenen binnen de verschillende diensten. Hierdoor kunnen problemen en knelpunten die in de wijken worden gesignaleerd sneller en effectiever worden aangepakt. Volgens de stadsdeelmanagers is het van belang dat het stadsdeelmanagement niet te groot wordt. Het stadsdeelmanagement heeft een makelaarsfunctie en dat moet zo blijven. Op het moment dat het stadsdeelmanagement te groot wordt kan dit ten koste gaan van de slagvaardigheid.¹¹

Dordrecht/Tilburg

Dordrecht is ten opzichte van andere gemeenten ver in het borgen van burgerparticipatie in competenties. Het onderwerp maakt onderdeel van functieprofielen en werving- en selectieprocedures. Tilburg is naar verhouding ver met het borgen van burgerparticipatie in competenties: er is veel aandacht voor burgerparticipatie in functioneringsgesprekken en werving- en selectieprocedures. In Tilburg lijkt vroege betrokkenheid van burgers het meest gemeengoed

Haarlemmermeer

Haarlemmermeer zet intern participatieambassadeurs in die projectleiders en beleidsmedewerkers ondersteunen bij het doordenken en ontwerpen van participatieprocessen. Een interessante werkwijze voor andere gemeenten die de borging van burgerparticipatie verder willen versterken. Er is een netwerk van 'participatieambassadeurs' opgericht. Zij bekleden reguliere functies door de gehele organisatie. Op deze wijze wordt kennis gedeeld en overgedragen

5. Geef invulling aan het gebiedsgerichte wethouderschap

In een aantal gemeenten is er gekozen het primaat van het wethouderschap te kantelen van een vakinhoudelijke verantwoordelijkheid naar een gebiedsgerichte verantwoordelijkheid.

Enschede

¹¹ G. Schuitemaker, P.-J. Klok en S.A.H. Denters, *Evaluatie stadsdeelgeste werken Gemeente Enschede*, Universiteit Twente, 2008.

In Enschede kent men al een aantal jaren de stadsdeelwethouders. Deze wethouders hebben nog altijd hun vakinhoudelijke verantwoordelijkheid, maar naar de samenleving toe presenteren zij zich als dé verantwoordelijke van een van de verschillende stadsdelen. Ook binnen de gemeenteraad komt deze verantwoordelijkheidsverdeling terug.

6. Kijk ook naar de rol van de gemeenteraad

Uit ervaringen van andere gemeenten blijkt, dat het gebiedsgericht werken ook consequenties heeft voor de rol van de gemeenteraad. Als de gemeente samen met de samenleving de leefomgeving wil verbeteren, dan zal ook de werkwijze van de gemeenteraad aangepast moeten worden. Uit de ervaringen elders blijkt, dat raadsleden bereid zijn mee te gaan in de nieuwe manier van werken. Zij laten zien dat juist in de kaderstellende rol van de gemeenteraad nieuwe kansen liggen in het gebiedsgericht werken. Het blijkt vooral dat de gemeenteraad minder controleert op uitkomsten en meer op de procesarchitectuur van beleidsprocessen.

Hof van Twente

Hof van Twente heeft aanzienlijke stappen gezet als het gaat om het betrekken van de gemeenteraad bij burgerparticipatie. De kanteling is daar heeft vooral betrekking op een verschuiving van sturing op uitkomsten naar sturing op proces. De raad was bij een groot aantal participatietrajecten betrokken als procesbewaker. Raadsleden hadden bovendien in allerlei trajecten een actieve rol als bijvoorbeeld waarnemer, discussiedeelnemer of discussieleider. Dat betekent dus ook voor de gemeente, dat de gemeenteraad al in een vroegtijdig betrokken wordt bij nieuwe beleidsvoornemens.

Houten

De raad van Houten speelt een actieve rol bij burgerparticipatie: raadsleden gaan binnen participatietrajecten relatief vaak zelf de discussie aan met burgers. De participatietrajecten in Houten springen eruit wat betreft planmatige aanpak en de kwaliteit van de interactie. Houten krijgt de hoogste waardering van participanten als het gaat om een open en constructieve interactie tussen gemeente en burgers.

Oude IJsselstreek

In het procesakkoord is vastgelegd over welke onderwerpen de raad(sleden) een dialoog aangaan met samenlevingspartners, en een aantal vormen waarmee dat kan. In het akkoord staan algemene uitgangspunten van de gemeenteraad voor de manier van besturen, beslissen en begroten. De kracht in de samenleving is het uitgangspunt. Veel gemeentelijke taken zijn niet goed uit te voeren zonder de inbreng en inzet van burgers, bedrijven en beroepskrachten. Zij weten wat nodig en nuttig is. De gemeenteraad neemt de dorpen (en Terborg) als uitgangspunt en wil ze verbinden. De gemeente helpt dorpen om elkaar te helpen. Een vorm van actief leiderschap waarbij de gemeenteraad steeds vooraf de invloed van samenlevingspartners aangeeft. In het collegeakkoord is het volgende opgenomen: "De beslissingsbevoegdheid van de gemeenteraad blijft daarbij overeind. De gemeenteraad neemt steeds zijn verantwoordelijkheid om vooraf de invloed van

samenlevingspartners aan te geven, opdat achteraf geen teleurstelling ontstaat"

Bijlage II

Lijst van gesprekspartners

- Adrie Bragt, wethouder
- Albert van den Bosch, burgemeester
- Ciel Annegarn, platform De Vergt
- Debby Wesselo, dorps- en wijkcoördinator
- Esther Jansen, dorps- en wijkcoördinator
- Fred van Erp, platform Spellewaard
- Han Looijen, wethouder
- Huug Derksen, gemeentesecretaris
- Ivonne van der Linden, adviseur gebiedsgericht werken
- Jan Bleumer, medewerker griffie
- Jan Dirx, platform De Vergt
- Jan van Hemert, platform Spellewaard
- Kees Zondag, wethouder
- Madelon Kroneman, platform Aalst
- Mia Hamoen, dorps- en wijkcoördinator
- Monique Muurling, griffier
- Nicole Heerius, dorps- en wijkcoördinator
- Obbo Akkerman, platform Aalst
- Ton van Balken, wethouder
- Willemien Hobo, platform Nederhemert

Bijlage III

Bestuurlijke reactie College van B&W, 12 januari 2015

Geachte commissieleden,

Op 15 december jl. heeft het college het onderzoeksrapport 'Oren en ogen in de samenleving. Van dorps- en wijkgericht naar gebiedsgericht werken in Zaltbommel' van de Rekenkamercommissie ontvangen. Na een ambtelijk wederhoor heeft u nu verzocht vóór 14 januari te komen met een bestuurlijke reactie. In deze brief treft u deze aan.

Met veel belangstelling heeft het college het rapport over het gebiedsgericht werken gelezen. Vanuit een brede visie is gekeken naar alle actoren, die een belangrijke rol (moeten) vervullen in het gebiedsgericht werken: het college, de raad, de dorps- en wijkplatforms, de dorps- en wijkcoördinatoren en niet in de laatste plaats de inwoners zelf. Het college kan zich - behoudens wat opmerkingen die hierna volgen - vinden in de conclusies die getrokken worden en de aanbevelingen die worden gedaan.

Hierna volgen puntsgewijs nog enkele opmerkingen:

- Pagina 18: op deze pagina worden twee routes aangegeven. Die van het platform naar de gemeente en van de gemeente naar het platform. Het college merkt hierbij op route 1 en 2 van elkaar gescheiden worden, maar dat de praktijk laat zien dat overlap mogelijk is en dat continu tussen beide route kan worden gewisseld.
- Pagina 25: in de tekst wordt aangegeven dat de dorps- en wijkcoördinatoren een status aparte vervullen. Het wordt in de tekst als een feitelijke situatie beschreven, zonder dat daaraan een bepaalde mening wordt verbonden. Is het goed of juist niet goed, past dat wel of juist niet bij de ontwikkeling van gebiedsgericht werken? Met andere woorden: welke conclusies en mogelijke aanbevelingen verbindt de Rekenkamercommissie aan deze rol van de dorps- en wijkcoördinatoren?
- Pagina 29: in paragraaf 3.4 loopt de zin niet door (De gedachte hierachter wordt gestaafd door....).
- Pagina 30, eerste alinea: op basis van deze alinea kan het beeld ontstaan dat het college weinig mogelijkheden heeft gepakt om met de raad in gesprek te gaan over het dorps- en wijkgericht werken. In de afgelopen periode heeft het college de raad diverse keren actief op de hoogte gebracht van de vorderingen binnen het dorps- en wijkgericht werken (oktober 2012, december 2013, Raad/Carrousel On Tour en natuurlijk de reguliere verantwoordingsmomenten binnen de P&C-cyclus). In haar kaderstellende rol is de gemeenteraad in de positie om onderwerpen te agenderen. Blijkbaar heeft de raad hiertoe geen aanleiding gezien.
- Pagina 30: de evaluatie van het dorps- en wijkgericht werken staat op januari 2013. Dit moet zijn: december 2013.
- Pagina 33, aanbeveling 4. De gemeente (in de rol van de dorps- en wijkcoördinatoren) wenst samen met de dorps- en wijkplatforms halfjaarlijkse ontmoetingbijeenkomsten te organiseren zodat aangesloten wordt op de behoeften en vragen van de platforms. Uiteraard is de gemeente bereid hierin een ondersteunende rol te vervullen.
- Pagina 34, aanbeveling 7. Het college staat er voor open om meer differentiatie aan te brengen in de verdeling van budgetten. Zij is bereid

om hierover met alle platforms in overleg te gaan. Als alle platforms gezamenlijk tot een eenduidige opzet kunnen komen, zullen afspraken worden gemaakt over de hoogte en beschikbaarheid van budgetten.

- Pagina 35, aanbeveling 9. Ook het college heeft behoefte aan meer duidelijkheid wat de rol en de positie van de gebiedsgerichte en vakinhoudelijk/beleidsmatige wethouder is, vooral als de belangen hiervan tegenstrijdig zijn. Hierover wil het college graag afspraken maken met de raad.
- Pagina 35, kopje gemeenteraad. In het rapport komt op meerdere plekken naar voren dat de raad onvoldoende haar kaderstellende rol pakt. Wij betreuren het dat dit heeft geleid tot slechts 2 aanbevelingen waarbij de rode lijn is 'in gesprek gaan'.

Het college kijkt uit naar uw presentatie voor raadsleden en dorps- en wijkplatforms. Indien mogelijk maakt het college graag van de gelegenheid gebruik om na afloop van de presentatie met de raad en de dorps- en wijkplatforms in gesprek te gaan over wat de conclusies en aanbevelingen nu betekenen voor het vervolg. Vervolgens zullen de conclusies en de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport en de uitkomsten van het debat met en/of in de raad als uitgangspunt dienen voor de verdere uitwerking van het gebiedsgericht werken in een bestuursopdracht.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van
Zaltbommel

drs. L.H. Derksen
secretaris

A. van den Bosch
burgemeester