

**Onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie
naar dorpsplatforms in de gemeente Renkum**

**Dorpsplatforms:
“Ieder kwartier heeft zijn manier”**

Oosterbeek, april 2011

Colofon

www.renkum.nl (RIS; commissies, Rekenkamercommissie)

Ambtelijk secretariaat Rekenkamercommissie:

Generaal Urquhartlaan 4, 6861 GG Oosterbeek

Postadres:

Gemeente Renkum, Postbus 9100, 6860 HA Oosterbeek

Telefoon: (026) 33 48 111

Fax: (026) 33 48 310

E-Mail: info@renkum.nl

Samenstelling rapport:	Rekenkamercommissie; dhr. Nijland (voorzitter), mw. Penninx, dhr. Hoekstra
Ambtelijke ondersteuning:	Griffie gemeente Renkum
Druk:	Drukkerij gemeente Renkum
Fotografie en ontwerp omslag:	Karel Mol
Oplage:	100

Inhoudsopgave	Pag.
Voorwoord	5
Leeswijzer	6
Samenvatting	7
<u>Aanleiding onderzoek</u>	7
<u>Vraagstelling onderzoek</u>	8
<u>Aanpak onderzoek in het kort</u>	8
<u>Conclusies onderzoek</u>	8
<u>Aanbevelingen onderzoek</u>	10
1. Historisch en wettelijk perspectief dorpsplatforms	11
1.1 Beeld vanaf 1997 tot nu (maart 2011)	11
1.2. Gemeentelijk en wettelijk kader dorpsplatforms	15
<u>Gemeentelijk kader</u>	15
<u>Wettelijk kader</u>	16
<u>Samenhang documenten</u>	19
<u>Overige opmerkingen naar aanleiding van de documenten</u>	19
<u>Bekendheid convenant en de inhoud hiervan</u>	21
2. Structuur Dorpsplatforms	22
2.1 Functie/doel van de dorpsplatforms	22
2.2. Rol van de dorpsplatforms	23
2.3 Invulling structuur dorpsplatforms	25
2.3.1 Verschijningsvormen	25
2.3.2 Verschillende betrokken personen en instanties	26
2.3.2.1 Inwoners	26
2.3.2.2 Dorpsplatform voorzitter	28
2.3.2.3 Partners	28
2.3.2.4 Dorpsmanagers	29
2.3.2.5 Raadsleden	31
2.4 Sturing	32
2.4.1 Manier om sturing te geven	32
2.4.2 De raad	33
2.4.3 De portefeuillehouder	33
2.4.4 Stuurgroep Integrale Veiligheid en Wijkbeheer	34
2.5 Financiën	36
2.5.1 Vrij besteedbaar budget	36
2.5.2 Verantwoording	37
2.6 Legitimatie of representativiteit	39
2.7 Communicatie	41
2.7.1 Achterban en leden	41
2.7.2 College, raad, ambtenaren en stuurgroep	42
3. Dorpsplatforms en burgerparticipatie	45
3.1 Burgerparticipatie	45
<u>Plaatsbepaling burgerparticipatie</u>	45
<u>Motieven voor burgerparticipatie</u>	46
<u>Burgerparticipatie en de Renkumse dorpsplatforms</u>	47
<u>De portefeuillehouder</u>	47
<u>De politiek</u>	48
<u>De dorpsplatform voorzitters</u>	49

3.2 Buurt en wijk en de positionering van de dorpsplatforms	50
3.2.1 Buurt en Wijk	50
3.2.2 Positionering dorpsplatforms	50
3.3 Toekomst dorpsplatforms	51
4. Verantwoording	53
4.1 Keuze voor het onderwerp dorpsplatforms	53
4.2 Vraagstelling onderzoek	54
4.3 Onderzoeksaanpak	55
5. Mogelijke scenario's	56
Scenario 1: Opheffen dorpsplatforms	56
Scenario 2: Terug naar de oorsprong	57
Scenario 3: Doorontwikkelen dorpsplatforms	57
Bestuurlijke reactie	58
Nawoord	62
Bijlage Conclusies en aanbevelingen	64
Literatuurlijst	70

Voorwoord

In uw handen heeft u het Rekenkamercommissie onderzoeksrapport naar de dorpsplatforms in de gemeente Renkum. Dit rapport is het resultaat van het eerste onderzoek dat de Rekenkamercommissie in haar nieuwe samenstelling heeft opgesteld.

De Rekenkamercommissie heeft in 2010 naar aanleiding van de gesprekken die gevoerd zijn met o.a. de politiek en vanwege de actualiteit van het onderwerp gekozen voor het onderzoeken van de functie van en de invulling door de dorpsplatforms in de gemeente Renkum. Het accent van het onderzoek is komen te liggen op de relatie tussen de dorpsplatforms en de raad, de representativiteit/democratische legitimatie van de dorpsplatforms en de mogelijke rol die de dorpsplatforms in het kader van burgerparticipatie zouden kunnen hebben.

De Rekenkamercommissie heeft met veel plezier aan dit onderzoek gewerkt. De combinatie van deskresearch en het houden van interviews met direct betrokkenen was bijzonder leerzaam en nuttig.

De open en prettige wijze waarop alle betrokkenen hebben meegewerkt aan het onderzoek heeft geleid tot een onderzoeksrapport waarvan de uitkomsten kunnen bijdragen aan een verantwoorde positionering van de dorpsplatforms alsmede aan het vormgeven van burgerparticipatie in de gemeente Renkum.

Leeswijzer

In dit rapport doet de Rekenkamercommissie verslag van het onderzoek naar de dorpsplatforms in de gemeente Renkum. Het begint met het geven van een samenvatting. Hierin worden de bevindingen en de belangrijkste conclusies en aanbevelingen voor u op een rijtje gezet. Dit hoofdstuk is vooral bedoeld voor de snelle lezer. De rest van het rapport is bedoeld voor de lezer die is geïnteresseerd in de onderbouwing en de achtergronden van het onderzoek.

In hoofdstuk 1 worden de dorpsplatforms in hun historische en wettelijk perspectief geplaatst. Waarbij vooral aandacht wordt besteed aan de vraag: 'Hoe hebben dorpsplatforms vorm gekregen in de gemeente Renkum?'

Hoofdstuk 2 gaat nader in op de structuur van de dorpsplatforms. Aspecten over hoe de dorpsplatforms georganiseerd zijn, hun taakstelling, budget, de communicatie en dergelijke staan in dit hoofdstuk centraal. Ook wordt hierin aandacht besteed aan de wijze waarop de verhouding tussen raad, college en dorpsplatforms in de praktijk wordt ingevuld.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 nader ingegaan op het begrip burgerparticipatie en de bijdrage die dorpsplatforms hieraan zouden kunnen leveren. Tevens gaat dit hoofdstuk in op hoe er door de te onderscheiden partijen gedacht wordt over de toekomst van de dorpsplatforms.

In hoofdstuk 4 treft u de verantwoording van het onderzoek aan. Hier wordt aandacht besteed aan de onderwerpkeuze, vraagstelling en onderzoeksaanpak.

In hoofdstuk 5 worden tot slot drie scenario's ofwel mogelijke richtingen geschetst die als denkkader kunnen fungeren bij verdere besluitvorming rond de dorpsplatforms.

In de bijlage zijn alle conclusies en aanbevelingen uit het rapport nog eens, per hoofdstuk en paragraaf, voor u op een rij gezet.

Samenvatting

Aanleiding onderzoek

In de periode september 2010 – februari 2011 is door de Rekenkamercommissie van de gemeente Renkum onderzoek gedaan naar de dorpsplatforms.

De Rekenkamercommissie wil hiermee bijdragen aan de discussie die hierover in de gemeente Renkum op dit moment gaande is. De boven lokale ontwikkelingen op het gebied van burgerparticipatie vormen een onderdeel van die discussie.

Na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2010 wordt in het coalitieakkoord de volgende ambitie verwoord:

“Belanghebbenden en betrokken inwoners moeten een volwaardige rol hebben bij de totstandkoming van beleid. Deze coalitie wil daarom, samen met de andere partijen in de Raad, inwoners actiever betrekken bij de voorbereiding van de besluitvorming en/of inwoners de gelegenheid geven hun reacties te geven op voorgenomen beleid.”

Deze ambitie is vertaald in ‘doelstellingen’ voor wat betreft de externe communicatie.

Over burgerparticipatie is daarover het volgende opgenomen:

“Inpassen van burgerparticipatie in het beleidsvoorbereidingproces.”

En verder is voor wat betreft de dorpsplatforms de volgende zinsnede nog van belang:

“Toekennen van een belangrijke adviesfunctie aan de dorpsplatforms in de communicatie naar en met de inwoners. Eén persoon in het College is de eerst aanspreekbare persoon voor de dorpsplatforms: de burgemeester.”

Mede naar aanleiding hiervan is de burgemeester, als de portefeuillehouder, in gesprek met de dorpsplatforms over de herijking van de uitgangspunten, de doelstellingen en het werkgebied van de dorpsplatforms. Een en ander dient uiteindelijk te resulteren in besluitvorming door de raad hierover.

Vraagstelling onderzoek

De Rekenkamercommissie heeft in het licht van de hiervoor kort geschetste achtergronden getracht een antwoord te vinden op de volgende vraagstelling.

Vraagstelling

“Op welke wijze is in de periode van 2006 tot 2010 invulling gegeven aan de functie van de dorpsplatforms met betrekking tot het betrekken van inwoners bij hun leefomgeving en de rol van de gemeente Renkum (gemeenteraad, college, ambtelijke organisatie) daarbij. Welke handvatten kunnen naar aanleiding daarvan worden gegeven ter verdere invulling van het begrip burgerparticipatie via dorpsplatforms?”.

Aanpak onderzoek in het kort

Het onderzoek is door de leden van de Rekenkamercommissie zelf uitgevoerd.

De wijze waarop dit is vormgegeven, is door het:

- uitvoeren van desk research (dossiers gemeente Renkum);
- bestuderen van relevante artikelen, publicaties en onderzoeken over burgerparticipatie;
- houden van 21 interviews met “de politiek”, portefeuillehouder, ambtenaren, voorzitters dorpsplatforms en vertegenwoordigers vanuit de partners (Vivare, Solidez, Politie, Vilente).

De Rekenkamercommissie heeft geen kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar het feitelijk functioneren van de dorpsplatforms voor wat betreft het aantal buurtwandelingen, het aantal gehouden vergaderingen en dergelijke. Aandacht is uiteraard wel besteed aan de aard van de werkzaamheden van de dorpsplatforms richting inwoners en de gemeente.

Conclusies onderzoek

Samengevat zijn de conclusies die de Rekenkamercommissie heeft geformuleerd op grond van het uitgevoerde onderzoek als volgt:

1. Dorpsplatforms functioneren goed wat betreft het oplossen van “klein leed” en worden hierin gewaardeerd door inwoners en de gemeente.
2. Van burgerparticipatie zoals daar nu over wordt geschreven en gesproken, namelijk het betrekken van burgers bij beleidsvoorbereiding en besluitvorming, is op het moment dat de gemeente Renkum wijkgericht werken invoert nog geen sprake. En ook op dit moment ontbreekt in de gemeente Renkum nog een gedragen en heldere definitie van wat burgerparticipatie in zou moeten houden, laat staan dat er een gedragen visie is op wat de dorpsplatforms daaraan zouden kunnen bijdragen.

3. Door het ontbreken van een heldere definitie op burgerparticipatie en door te algemeen gestelde doelstellingen voor de dorpsplatforms, heeft het kunnen gebeuren dat de dorpsplatforms zelf invulling hebben gegeven aan deze doelstellingen. Zo hebben de dorpsplatforms bedoeld of onbedoeld een rol gekregen met betrekking tot bewoners- en/of burgerparticipatie.
4. Dorpsplatforms worden vanuit de democratische legitimiteit niet gezien als representatieve vertegenwoordigers van de verschillende wijken en buurten uit een bepaald dorp. Het ontstaan van een extra bestuurslaag wordt door alle betrokkenen, en vooral door de politiek, onwenselijk geacht.
5. De status (wie stelt wat wanneer vast) en de inhoud van de onderscheiden documenten, waarin doel en functie van dorpsplatforms zijn neergelegd, zijn niet helder en eenduidig geformuleerd en leveren niet op wat daarvan verwacht zou mogen worden. Overigens ontbreekt het momenteel aan een geldend reglement. De samenhang van de verschillende documenten (reglement, convenant, plan van aanpak) is diffuus.
6. Dorpsplatforms zijn na 2001 officieel commissies van het college (o.g.v. artikel 84 Gemeentewet) geworden. Dit betekent dat raadsleden geen lid mogen zijn van de dorpsplatforms. Toch zijn er ten tijde van het schrijven van dit rapport nog steeds raadsleden lid van dorpsplatforms.
7. Sturing op de dorpsplatforms via het “plan-do-check-act” principe vindt niet of onvoldoende plaats vanuit de gemeente (college en raad). Dit heeft geleid tot enige verontrusting bij de politiek op die momenten waarop de dorpsplatforms ‘teveel op de stoel van de raad’ dreigden te gaan zitten. Dit gevoel wordt versterkt doordat de communicatie met en tussen het college en de raad met betrekking tot de dorpsplatforms diffuus is en niet goed geregeld.
8. De externe partners “haken meer en meer af” doordat zij naar eigen zeggen de aansluiting met hun eigen activiteiten te veel missen en hun doelgroep niet aantreffen tijdens de bijeenkomsten van de dorpsplatforms. En juist deze betrokkenheid van de externe partners geeft een meerwaarde aan de dorpsplatforms waar dit het (direct) oplossen van klein leed en het signaleren van grotere problematiek betreft.
9. De dorpsmanagers worden voornamelijk gewaardeerd voor hun rol als intermediair. Hierin fungeren zij als schakel tussen platform en gemeente. De afbakening van de functie is echter wel voor verbetering vatbaar. Het is bijvoorbeeld een oneigenlijke figuur dat de dorpsmanager in de rol van eerste adviseur van het dorpsplatform en ambtenaar in dienst van het college lid is van een adviesorgaan van ditzelfde college.
10. De stuurgroep Integrale veiligheid en Wijkgericht werken, waar de strategische afspraken gemaakt dienen te worden over het te ontwikkelen beleid, is onvoldoende zichtbaar. Het bestaan van de stuurgroep is zelfs grotendeels onbekend bij zowel de politiek als ook bij de leden van de dorpsplatforms zelf. De link tussen de stuurgroep en de dorpsplatforms is niet duidelijk. De functie en rolomschrijving van de stuurgroep wordt momenteel heroverwogen.

Aanbevelingen onderzoek

Op grond van de bovenstaande conclusies heeft de Rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen zijn nader uitgewerkt in een aantal mogelijk scenario's, die u aantreft in hoofdstuk 4 (conclusies en aanbevelingen). In de volgende vijf kernzinnen zijn de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport kort samengevat¹.

1. Zorg dat er op voorstel van het college van B&W door de raad een heldere en gedragen visie wordt geformuleerd op wat burgerparticipatie inhoudt voor de gemeente Renkum. Leg deze visie vast in een visie document inclusief de mogelijk daarbij in te zetten instrumenten en het bijbehorende implementatietraject.
2. Laat het college in de persoon van de burgemeester samen met de dorpsplatforms en de maatschappelijke organisaties gaan werken aan een actuele en breed gedragen visie op mogelijke taken en verantwoordelijkheden van de dorpsplatforms op de korte en lange termijn, als onderdeel van het goedgekeurde visie document m.b.t. burgerparticipatie.
3. Leg de uitkomst van deze discussie vast in een heldere en eenduidige door de raad vast te stellen verordening die voor alle dorpsplatforms geldt. Benoem hierin de verantwoordelijkheden rond de dorpsplatforms. Zowel op bestuurlijk als ook op ambtelijk niveau. Leg hierin ook afspraken vast over de verantwoording en de sturing die aan de dorpsplatforms dient te worden gegeven vanuit de gemeente.
4. Besteed voldoende aandacht aan de implementatie van de gemaakte afspraken. De ervaring leert dat het implementeren van afspraken niet vanzelf gaat.
5. Rapporteer jaarlijks aan de raad over de activiteiten van de dorpsplatforms en geef de dorpsplatforms een plek in het burgerjaarverslag. Op grond van de rapportage kan de raad jaarlijks de afweging maken of bijstelling van beleid en/of spelregels noodzakelijk is.

De Rekenkamercommissie heeft een aantal scenario's uitgewerkt die wellicht kunnen bijdragen aan een eenduidige invulling van de dorpsplatforms. Deze scenario's zijn:

- Opheffen van de dorpsplatforms;
- Terug naar de oorsprong: Dorpsplatforms positioneren zoals bedoeld bij het ontstaan ervan;
- Doorontwikkelen Dorpsplatforms: Het doorontwikkelen van de dorpsplatforms als één van de instrumenten binnen burgerparticipatie.

¹ Een overzicht van alle 27 conclusies en 10 aanbevelingen treft u aan in de bijlage.

1. Historisch en wettelijk perspectief dorpsplatforms

Wat begonnen is met de behoefte van de gemeente aan een structurele vorm van wijkgericht overleg met bewoners en instellingen, heeft geresulteerd in vijf actieve dorpsplatforms.

Dit zijn de platforms Doorwerth, Heveadorp, Oosterbeek, Renkum-Heelsum en Wolfheze.

Samen met de 'partners' in het wijkgericht werken Solidez², Vivare, Vilente en de politie geven zij, elk deels op geheel eigen wijze, invulling aan het betrekken van inwoners bij hun leefomgeving.

1.1. Beeld vanaf 1997 tot nu (maart 2011)

Chronologisch kan het volgende worden opgemerkt over de dorpsplatforms tijdens het monistische (tot maart 2002) en het dualistische tijdperk (vanaf maart 2002 tot heden).

Mei 1993 de gemeente Renkum start met het sociale vernieuwingsproject 'gestructureerd wijkoverleg'. Er wordt gezocht naar een structurele vorm van overleg tussen bewoners in een wijk, instellingen en de gemeente.

27 September 1995 besluit de raad (raadsbesluit nr. 22) over het wijkoverleg het volgende op te nemen:

- “ - gefaseerde invoering wijkbeheer over de gehele gemeente;
- instellen coördinerend wethouder;
- experiment wijkbeheer Heelsum;
- installatie stuurgroep wijkbeheer;
- evaluatie experiment wijkbeheer;
- wijksgewijze indeling van budgetten;
- vrij-te-besteden-budget á 15.000,- gulden.”

De definitie die dan gehanteerd wordt voor wijkbeheer luidt:

“Wijkbeheer is het vergroten en handhaven van de leefbaarheid van de wijken in de gemeente Renkum. Dit vindt plaats door een gezamenlijke aanpak van de gemeente, bewoners en instellingen en volgens de geformuleerde doelstellingen³.”

² Voorheen "De bries

³ De doelstellingen zijn:

- Verbeteren van de kwaliteit van het woon- en leefmilieu;
- Bevorderen van participatie en samenwerking;
- Verhogen van de veiligheid;
- Verbeteren van de relatie tussen bewoners en bestuur;
- Verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening.

“Het bevorderen van participatie en samenwerking” is een van de doelstellingen voor het wijkgericht werken. Die participatie lijkt in de documenten en in de praktijk echter beperkt tot het vergroten van de betrokkenheid van bewoners bij hun eigen wijk.

Conclusie 1:

Van burgerparticipatie, zoals daar nu over wordt geschreven en gesproken, namelijk het betrekken van burgers bij beleidsvoorbereiding en besluitvorming, is op het moment dat de gemeente Renkum wijkgericht werken invoert nog geen sprake.

22 Januari 1996 gaat het experiment wijkgericht werken in Heelsum van start en 22 inwoners melden zich aan om deel te nemen in het dan nog op te richten Platform Wijkbeheer Heelsum.

2 April 1996 wordt het Platform Wijkbeheer in Heelsum geïnstalleerd om de geformuleerde doelstellingen te realiseren⁴. In het Platform Wijkbeheer Heelsum hebben inwoners, instellingen en de gemeente zitting. Het platform is verantwoordelijk voor het organiseren van buurtavonden voor bewoners. Het platform is ingedeeld in 13 buurten om ervoor te zorgen dat elke buurt tot zijn recht kan komen. Voorafgaand aan de buurtavonden wordt er een buurtwandeling georganiseerd en een voorgesprek waaruit de onderwerpen voortvloeien die aan de orde komen tijdens de buurtavonden. Het Platform maakt hierbij gebruik van het bewonersnetwerk en waar dit niet aanwezig is stimuleert het platform het oprichten van buurtverenigingen. De projectmedewerkster Sociale Vernieuwing begeleidt een en ander vanuit de gemeente.

Tijdens de buurtavonden worden leefbaarheidproblemen besproken en waar mogelijk direct opgepakt en opgelost. Waar dit mogelijk is wordt dit opgenomen in het wijkplan. Er wordt een wijkteam in het leven geroepen (vanuit de gemeente) dat zich richt op het verbeteren van het woon- en leefmilieu van een wijk.

Om vlot op problematiek in te spelen krijgt “de wijkcoördinator” de bevoegdheid om, in overleg met het Platform, het vrij-te-besteden-budget in te zetten.

Na de evaluatie van het experiment in Heelsum na negen maanden, blijkt het experiment een succes te zijn. Deze vorm van het betrekken en het samenwerken met bewoners “draagt bij aan het vergroten en het handhaven van de leefbaarheid van de wijken en aan een langzaam maar zeker groeiende betrokkenheid van bewoners”.

⁴ Zie evaluatie Experiment Wijkbeheer Heelsum februari 1997.
Onderzoeksrapport Dorpsplatforms

26 Maart 1997 besluit de raad op grond van de evaluatie⁵ tot invoering van het wijkbeheer in de gehele gemeente.

De raad besluit conform het advies van het college drie platforms in te stellen (Renkum/Heelsum, Oosterbeek, Wolfheze/Doorwerth) en de opzet in grote lijnen te handhaven. Naar aanleiding van de evaluatie wordt tevens besloten budget beschikbaar te stellen voor 2,5 fte wijkcoördinatoren. Ook wordt een telefonisch meldpunt in het leven geroepen om het reguliere onderhoud af te laten handelen door het wijkteam.

Het evaluatierapport dient als leidraad voor de verdere uitbouw van wijkbeheer. Het budget Wijkbeheer wordt verdeeld over de drie wijken (70.000 gulden voor Renkum/Heelsum, 70.000 gulden voor Oosterbeek en 60.000 gulden voor Wolfheze/Doorwerth/Heveadorp).

Tot slot wordt besloten dat er een convenant zal worden opgesteld tussen partijen “opdat maximaal wordt samengewerkt met in acht neming van elkaars rechten en plichten”. In de stukken wordt gesproken over het vastleggen van afspraken over het dorps- en buurtgericht werken in de gemeente Renkum in een reglement waarmee de Platforms Wijkbeheer in het leven zijn geroepen.

Uit het B&W voorstel van 15 maart 2000 maakt de Rekenkamercommissie op dat er in 1997 geen reglement is vastgesteld. Er staat dat er al sinds 1997 ‘de behoefte wordt gevoeld aan een reglement...’. Dit wordt ook bevestigd door de dorpsmanagers. Maar ook zonder dit reglement “zijn ze ‘gewoon’ begonnen”.

Conclusie 2:

Het opzetten van dorpsplatforms is van start gegaan zonder reglement.

In het B&W voorstel van 18 juli 2001 wordt voor het eerst gesproken over “Dorpsplatform”. In dit voorstel wordt voorgesteld “het reglement voor dorpsplatforms” ter vaststelling aan de raad voor te leggen. Gemeld wordt dat er voor gekozen is om per 1 januari 2001 niet meer te spreken van wijkplatforms maar van dorpsplatforms en dat er vanaf dan ook gesproken wordt van ‘dorpscoördinator’ en ‘dorpsbeheerder’.

Op 31 oktober 2001 is het ‘reglement Dorpsplatforms’ voor één jaar vastgesteld door de raad. Het reglement Wijkplatforms was een tijdje blijven liggen in verband met ontwikkelingen bij de sector Ruimte. Dit document geeft aan dat de dorpsplatforms

⁵ *Uitkomsten evaluatie Experiment Platform Wijkbeheer Heelsum*

Enkele opmerkelijke uitkomsten cq aanbevelingen van de evaluatie van het experiment zijn:

- De stuurgroep handhaven in de huidige vorm;
- De stuurgroep stuurt overkoepelend wijkbeheer aan op hoofdlijnen;
- De stuurgroep heeft geen hiërarchische bevoegdheid ten opzichte van de wijkcoördinator, het Platform Wijkbeheer en het wijkteam;
- Ervoor zorg dragen dat de stuurgroep in de toekomst overbodig wordt;
- Per wijk dient te worden gekeken naar wat de beste organisatievorm is voor het wijkbeheer;
- De persoonlijke kwaliteiten van de wijkcoördinator als persoon zijn heel belangrijk;
- Besteedt aandacht aan heldere terugkoppeling aan buurtbewoners (Platform);
- Inbreng van bewoners moet te allen tijde gehandhaafd blijven (Platform);
- Handhaaf bezetting Platform Wijkbeheer (inwoners, gemeente instellingen)

worden ingesteld “gelet op artikel 82 lid 1 Gemeentewet”. Dit houdt in dat de Dorpsplatforms moeten worden gezien als een *bestuurscommissie van de raad*. Let wel: een en ander speelt zich af op een moment dat er een monistisch bestel is, waarbij wethouders nog lid zijn van de raad.

Maart 2002 wordt na de gemeenteraadsverkiezingen het dualistisch stelsel ingevoerd en worden de taken en bevoegdheden van de raad en het college duidelijker gepositioneerd.

In het B&W voorstel van 19 maart 2003 worden de resultaten van het eind 2001 uitgevoerde onderzoek naar “Vier jaar wijkbeheer gemeente Renkum en hoe nu verder” toegelicht. Voorgesteld wordt in te stemmen met een plan van aanpak en een convenant. Waarbij het convenant wordt gezien als een instrument om de afspraken vast te leggen en het plan van aanpak het instrument is om hieraan uitvoering te geven. Beide documenten worden aan de raad ter kennisgeving aangeboden.

In een B&W voorstel van 18 augustus 2003 worden vervolgens de leden van de dorpsplatforms met terugwerkende kracht benoemd voor de periode 1 januari 2003 t/m 31 december 2006. Een benoemingsbesluit voor de leden die voor 2003 actief zijn, is niet gevonden in de dossiers. Wel zijn er overzichten van de leden van de platforms in de dossiers opgenomen en staan de aanwezige leden vermeld op de notulen van vergaderingen.

Op 30 november 2004 stelt het College van B&W het aangepaste reglement dorpsplatforms in de gemeente Renkum 2005 vast en benoemt de (nieuwe) leden. De geldigheid van het vorige reglement was verlopen en de leden waren nog niet benoemd. Er wordt dan tevens een wijziging doorgevoerd wat betreft de vergoedingen aan de dorpsplatforms (voorheen presentiegelden).

Het eerste convenant dateert van **18 januari 2006**. Dit convenant 2006 – 2010 is ondertekend door de dorpsplatforms, de gemeente (het college) en de betrokken partners. Bij het convenant hoort een plan van aanpak, dat dateert van dezelfde datum als het convenant. Beide documenten hebben een geldigheid van 4 jaar. Het convenant is een overeenkomst waarin de betrokkenen hun afspraken over samenwerking vastleggen. Namens het college is het door de wethouder ondertekend.

Op 2 december 2009 wordt het volgende convenant getekend, de opvolger van het convenant van 18 januari 2006. Het convenant 2010 – 2014 is door dezelfde partijen getekend en qua inhoud aangepast aan de dan geldende werkwijze. De strekking is ongewijzigd. Het bijbehorende plan van aanpak is ten opzichte van het vorige plan korter en bondiger opgesteld en heeft een geldigheid van 1 jaar.

1.2 Gemeentelijk en wettelijk kader Dorpsplatforms

De Rekenkamercommissie heeft gekeken naar het wettelijk en gemeentelijk kader waarbinnen een en ander rond de dorpsplatforms geregeld is. Hierna treft u daar een toelichting op.

Gemeentelijk kader

De dorpsplatforms worden in de gemeentelijke Begroting 2011 genoemd in het programma 9 “Burger, bestuur en organisatie”. De dorpsplatforms zijn hier ondergebracht bij het product A: Beleidsparticipatie en bewonersbetrokkenheid.

Onder het kopje “te ondernemen activiteiten” is opgenomen:

“...dat de gemeente de dorpsplatforms wil ondersteunen bij hun reguliere activiteiten. Bewonersparticipatie dient te worden gestimuleerd waarbij gebruik wordt gemaakt van aanwezige kennis en kunde in wijk en buurt.”

Tevens is opgenomen:

“...dat er een heroriëntatie wordt uitgevoerd op dorpsgericht werken.”

De begroting is een vertaling van hetgeen in 2010 door de coalitiepartijen is afgesproken in het coalitieakkoord 2010 – 2014, dat op 12 april 2010 is vastgesteld door een meerderheid van de raad. Hierin is het volgende opgenomen over de dorpsplatforms:

“Toekennen van een belangrijke adviesfunctie aan de dorpsplatforms in de communicatie naar en met de inwoners. Eén persoon in het College is de eerst aanspreekbare persoon voor de dorpsplatforms: de burgemeester.”

Deze doelstelling is een direct uitvloeisel van de ambitie die de coalitie in hetzelfde hoofdstuk heeft geformuleerd met betrekking tot het betrekken van inwoners bij de totstandkoming van beleid. Deze ambitie luidt als volgt:

“Belanghebbenden en betrokken inwoners moeten een volwaardige rol hebben bij de totstandkoming van beleid. Deze coalitie wil daarom, samen met de andere partijen in de raad, inwoners actiever betrekken bij de voorbereiding van de besluitvorming en/of inwoners de gelegenheid geven hun reacties te geven op voorgenomen beleid. Het college op zijn beurt dient te verantwoorden wat zij met de opmerkingen/reacties van de burgers heeft gedaan en hoe deze zijn verwerkt in het (nieuwe) beleid. Ook maakt de gemeente bij de beleidsvoorbereiding waar mogelijk en wenselijk gebruik van burgerexpertise.”

Op deze manier is op verschillende plekken door raad en college vastgelegd dat zij belang hechten aan het betrekken van inwoners bij hun leefomgeving. De dorpsplatforms worden hierbij expliciet genoemd als één van de instrumenten om hieraan vorm te geven.

Wettelijk kader

De Rekenkamercommissie heeft zich bij het onderzoek van dit kader beperkt tot de drie meest recente documenten. Voor het bepalen van de legitimiteit is overigens wel aandacht besteed aan eerder opgestelde documenten, echter alleen voor zover dit relevant is voor dit onderwerp.

De drie documenten die de juridische basis voor het bestaan en in stand houden van de huidige dorpsplatforms vormen, zijn:

- A. Reglement 2006 – 2010;
- B. Convenant Leefbaarheid – Ontmoeten - Sociaal – Actueel (LOSA) 2010 – 2014;
- C. Plan van aanpak 2010

Ad. A. Reglement:

Het reglement 2006 - 2010 geeft aan dat de dorpsplatforms zijn ingesteld “gelet op artikel 84 lid 1 Gemeentewet”⁶. Dit houdt in dat de dorpsplatforms moeten worden gezien als een adviescommissie van het college.

De insteek van het reglement is tweeledig:

1. Het doel en de organisatie van het dorpsplatform regelen.
De doelstelling die genoemd wordt in het reglement moet worden behaald ‘met in acht name van het Convenant LOSA en het plan van aanpak’.
2. De leden voor de dorpsplatforms benoemen.
Het dorpsplatform doet een voordracht voor wat betreft de leden. Werving vindt plaats door openbare oproep, spontane aanmelding en op voorstel van een bewonersgroepering. Enige voorwaarde is dat de kandidaat in het betreffende dorp woont of werkt.

De voorganger van dit document is het in november 2004 door het college vastgestelde reglement 2005. Het reglement 2006-2010 is vastgesteld door het college van B&W in oktober 2006. Op 1 januari 2010 zou er een nieuw reglement moeten worden vastgesteld door het college. Dit is tot nu toe nog niet gebeurd.

In eerste instantie was het ‘reglement Dorpsplatforms’ op 31 oktober 2001 vastgesteld door de raad. Dit reglement gold voor 1 jaar. Na dat jaar is het reglement door het college vastgesteld.

Waarom de constructie zoals in 2000 in eerste instantie was ingestoken, dus het reglement laten vaststellen door de raad, is losgelaten, wordt niet duidelijk uit de documenten.

Conclusie 3:

⁶ Andere adviescommissies van het college die gelet op art. 84 lid 1 van de Gemeentewet zijn ingesteld, zijn bijvoorbeeld de Welstandscommissie en de Wmo adviesraad.

Uit de dossiers is niet gebleken dat er een overdracht heeft plaatsgevonden van de dorpsplatforms als bestuurscommissie van de raad naar een commissie van het college. Daar komt nog bij dat uit de interviews is gebleken dat het nooit de bedoeling is geweest dat de dorpsplatforms een bestuurscommissie van de raad zouden zijn. In die zin hebben ze ook niet gefunctioneerd.

Conclusie 4:

Op dit moment is er geen reglement en ontbreekt derhalve de formele basis voor het functioneren van de huidige dorpsplatforms.

Conclusie 5:

Ten tijde van het schrijven van dit rapport zijn er nog steeds raadsleden lid van dorpsplatforms. Dit is op grond van artikel 83 lid 2, dat in art. 84 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard, niet mogelijk.

Aanbeveling 1:

Er dient een bewuste keuze gemaakt te worden over de positionering van de dorpsplatforms. Aanbevolen wordt de raad de kaders voor dorpsplatforms vast te laten leggen in een verordening en daarbij het college de bevoegdheid te geven nadere regels te stellen voor het instellen en functioneren van deze platforms.

Ad. B. Convenant LOSA:

Het Convenant Leefbaarheid – Ontmoeten - Sociaal – Actueel (LOSA) 2010 - 2014 is een door tien partijen ondertekend document. Het heeft de strekking van een samenwerkingsovereenkomst. Naast de gemeente hebben de volgende partijen het convenant ondertekend:

- de voorzitters van de vijf dorpsplatform;
- de politie;
- de Bries;
- Vivare;
- Vilente.

Voor de gemeente is het document namens het college ondertekend door de portefeuille-/ wethouder. Het Convenant 2006 – 2010 is door het college goedgekeurd en daarbij is de wethouder gemandateerd om het convenant te ondertekenen namens het college.

Dit mandaatbesluit is door de wethouder 'opgerekt' en derhalve ook gebruikt om de update te ondertekenen, nl. het Convenant LOSA 2010-2014.

Conclusie 6:

In de dossiers is geen collegebesluit aangetroffen dat het mandaat van de wethouder/portefeuillehouder oprekt. Ook is geen besluit aangetroffen waarbij het nieuwe convenant door het college is goedgekeurd.

In het convenant is opgenomen dat in 2009 vanuit de dorpsplatforms de wens is uitgesproken het convenant te vereenvoudigen.

Het doel zoals dat met dit convenant nu is vastgelegd, luidt:

1. de intentie om samen te werken op het gebied van Zorg, Jeugd, Veiligheid, Vangnet en Leefbaarheid'
2. en daarmee een basis te creëren om elkaar op deze intentie aan te spreken.

Het convenant regelt derhalve niet de organisatie van de dorpsplatforms, maar de wijze van samenwerking met andere partijen. De partners van de dorpsplatforms zijn professionele deskundigen in hun taakveld. Alle partijen hebben een eigen rol in het wijkgerichte werken.

Door deelname aan het convenant bevestigen zij hun maatschappelijke rol en betrokkenheid. De organisaties stellen naar behoefte vakinhoudelijke kennis beschikbaar aan de dorpsplatforms.

De partners hebben zich gecommitteerd de dorpsplatforms in een vroeg stadium te betrekken bij hun planvorming.

De concrete acties worden per jaar vastgelegd in een plan van aanpak.

Aanbeveling 2:

Leg het convenant vóór ondertekening ter consultatie voor aan de commissie Inwoners.

Ad. C. Plan van aanpak:

Het plan van aanpak wordt jaarlijks door de partijen, die eveneens het convenant ondertekenen, vastgesteld.

Hierin worden de volgende zaken beschreven:

1. de rol en functie van het dorpsplatform;
2. de rol van de dorpsmanagers;
3. een actielijst.

Het laatste plan van aanpak dateert van 2010. Dit plan van aanpak is niet apart ondertekend, maar wordt wel genoemd in het convenant. In het plan van aanpak staat dat in november 2010 het plan van aanpak voor 2011 vastgesteld zou moeten worden.

Dit is echter niet gebeurd.

Wel is er zeer recent door de dorpsplatforms van Doorwerth, Renkum-Heelsum en Oosterbeek een plan van aanpak aan de gemeente aangeboden.

Conclusie 7:

Het plan van aanpak is geen onderdeel van het convenant of het reglement. Het plan van aanpak wordt niet ondertekend. De status van het plan van aanpak is daardoor onbestemd.

Samenhang documenten

In het plan van aanpak (2 december 2009) wordt het volgende opgemerkt over de samenhang van de diverse documenten:

“Het platform is een actieve groep van vrijwilligers, die samenwerkt met de gemeente aangevuld met actief betrokken, professionele deskundigen van de samenwerkende organisaties, als partners van het dorpsplatform. De samenwerkende partijen hebben een convenant afgesloten waarin de intentie tot samenwerking wordt uitgesproken. In het reglement dorpsplatforms worden de rechten en plichten van de dorpsplatforms en samenwerkende partijen geregeld. De geldigheid van dit reglement is gelijk aan de werkingsduur van dit convenant.”

In het Convenant LOSA 2010 -2014 wordt de wijze van samenwerking tussen de verschillende partijen vastgelegd. Het convenant geeft daarmee invulling aan de taak en werking van de dorpsplatforms ten opzichte van de andere partijen, maar biedt geen juridische basis voor het bestaan van de platforms. Wel zijn door de ondertekening van het convenant de partners ook aan het dorpsplatform gebonden.

In het reglement worden de partners wel genoemd en wordt gesproken over hun rol in de dorpsplatforms. Het reglement is echter een eenzijdig door de gemeente vastgesteld document, met het doel een adviescommissie in te stellen. Op deze wijze is dit document niet bindend voor de partners.

Het gaat te ver om te stellen dat de partners zich door ondertekening van het convenant ook aan het reglement verbinden. Dat is niet met zoveel woorden vastgelegd. Wel kan gesteld worden dat de partners, door te kiezen voor het vastleggen van hun samenwerkingsafspraken ten aanzien van de dorpsplatforms, de gebondenheid aan het reglement kennen.

Conclusie 8:

Het convenant biedt geen juridische basis voor het bestaan van dorpsplatforms. Het reglement is eenzijdig door de gemeente vastgesteld en in die zin niet bindend voor de partners.

Overige opmerkingen naar aanleiding van de documenten

Tekstueel

In de documenten wordt niet altijd de juiste terminologie gebruikt en niet consequent toegepast. Zo wordt in het reglement ook gesproken van “deze verordening”. Echter wanneer er sprake is van een verordening dan zou de raad deze dienen vast te stellen. In het reglement 2006 – 2010 wordt gesproken over dorpsmanager en dorpsopzichter.

Ook wordt onvoldoende helder omschreven of de partners nou wel of niet ook lid zijn van de

dorpsplatforms. De term “niet formeel lid” wordt gebruikt. Niet duidelijk wordt welke status hiermee wordt bedoeld.

Procedureel

In geen van de documenten is een werkwijze beschreven met betrekking tot de werving en benoeming van de leden van de dorpsplatforms.

In het convenant 2010 – 2014 staat dat het nieuwe plan van aanpak in december wordt vastgesteld, in het plan van aanpak staat november.

Er is geen collegebesluit dat de ondertekening van het convenant legitimeert, noch het mandaat van de wethouder. Het plan van aanpak is niet ondertekend door de betrokken partijen.

In het plan van aanpak staat dat de dorpsplatforms een terugkoppeling geven op de ondernomen activiteiten door middel van een A4-tje met een opsomming. Dit A4-tje ontbreekt en het plan van aanpak voor 2011 is niet aangetroffen in de dossiers.

Inhoudelijk

In de documenten wordt de ene keer de nadruk gelegd op de functie van het dorpsplatform als zijnde een overlegorgaan, het andere moment is het weer vooral een adviesorgaan. In het reglement ligt bijvoorbeeld meer de nadruk op de adviserende rol van de dorpsplatforms, in het convenant komt dat niet terug en wordt alleen gesproken over de rol als overlegorgaan voor de burgers.

De onderwerpen waarover de dorpsplatforms gevraagd en ongevraagd advies kunnen uitbrengen zijn in het reglement 2006 – 2010 slechts globaal aangegeven. In het convenant worden de onderwerpen niet verder genoemd en wordt alles wat gerelateerd is aan wijkgericht werken als uitgangspunt genomen.

In geen van de documenten is een procedure beschreven over de adviserende rol.

In het reglement staat opgenomen dat aan de dorpsplatforms afgevaardigden van de partners worden toegevoegd. Het reglement is echter een eenzijdig document waar de partners geen partij bij zijn. Ze hoeven zich dus niet te conformeren aan de regels die over hun deelname aan het dorpsplatform worden gesteld in het reglement.

Het reglement formuleert een doelstelling waarbij gesteld wordt dat het convenant en het plan van aanpak in acht moeten worden genomen door de betrokken partijen. Het convenant en het plan van aanpak zijn echter vastgesteld o.a. door de leden van het dorpsplatforms, die dus zonder het reglement geen bestaansrecht hebben.

Conclusie 9:

De samenhang tussen convenant en reglement en de wijze waarop deze tot stand komen is onlogisch en laat te wensen over.

Bekendheid convenant en de inhoud hiervan

In de interviews die de Rekenkamercommissie heeft gehouden, is gevraagd naar de bekendheid met (de inhoud) van het convenant bij partijen. Immers dit document vormt de basis van de samenwerking van de partijen en dus mede de basis van de dorpsplatforms.

Het is de Rekenkamercommissie gebleken dat het convenant nauwelijks bekend is bij de politiek. De raad is overigens ook geen partij bij dit convenant. Opmerkelijk is wel dat het document ook niet leeft bij de partijen die het ondertekend hebben, getuige de volgende citaten uit de interviewverslagen.

Tekst uit het interview met de voorzitter van het dorpsplatform Wolfheze:

“Het convenant is zeer mager. Het gevoel bestaat dat het convenant niet is geland binnen de ambtelijke organisatie. Te vaak wordt het gevoel bevestigd in contacten met de gemeente dat de ambtenaren niet weten wat een dorpsplatform is of het dorpsplatform als lastig ervaren. Het convenant is ook te vrijblijvend. De activiteiten van dorpsplatform-partners in en voor Wolfheze staan onder druk door andere prioritering en bezuinigingen”.

Tekst uit het interview met de Vivare:

“ We hebben het convenant ondertekend omdat we in 1997 met z'n allen dachten dat we aan zo'n dorpsplatform een meerwaarde zouden hebben. Je loopt nou eenmaal in een tredmolen. Het is op een gegeven moment lastig om te zeggen: hier stoppen wij mee. Je wilt toch als netwerkpartners samen dingen blijven doen en een goede verstandhouding met elkaar te houden. In het in standhouden zit een kostenplaatje, het meewandelen, méér dan de winst die we halen uit het meewandelen en de acties.”

Tekst uit het interview met de Politie:

“Ik ken het convenant niet inhoudelijk. Het is een formeel document. In mijn organisatie leeft het niet heel erg.”

De betrokkenen bij de dorpsplatforms zijn niet tevreden over het convenant en hetgeen hierin geregeld wordt. Het convenant zoals dit er nu ligt en gebruikt wordt, voldoet niet aan de verwachtingen die men van dit document heeft. Het lijkt meer een document dat voor de vorm is opgesteld dan dat het de belangrijkste richtlijn is voor het handelen van de betrokkenen bij een dorpsplatform.

Conclusie 10:

Het convenant levert niet op wat het zou moeten opleveren.

2. Structuur Dorpsplatforms

In dit hoofdstuk worden de functie en de rol van de dorpsplatforms binnen het gemeentelijk beleid nader onder de loep genomen. Er wordt geen uitputtende uitspraak gedaan over het werkelijk functioneren van de dorpsplatforms. Daarvoor zijn enerzijds de doelstellingen onvoldoende SMART geformuleerd en anderzijds zou dan ook een veel breder en diepgaander onderzoek gedaan moeten worden.

2.1 Functie/doel van de dorpsplatforms

In 1993 bestond zowel bij de gemeente als bij de burgers behoefte aan een structurele vorm van overleg⁷. Om in die behoefte te voorzien zijn toen de wijkplatforms in het leven geroepen. De concrete omschrijving van het doel en de functie van de huidige dorpsplatforms is de afgelopen jaren geëvolueerd op basis van evaluatie en ervaring.

In het eerste concept reglement in 2001 wordt het volgende doel omschreven (van de toen nog 'wijkplatforms'):

- *“Het geven van een mening, op verzoek of op eigen initiatief, aan haar partners over zaken met betrekking tot leefomgeving, veiligheid, wijkplannen en alle overige aangelegenheden op het vlak van wonen/werken/spelen/recreëren/veiligheid.*
- *Het stimuleren van de zelfwerkzaamheid van wijkbewoners met betrekking tot verbeteringen van de leefomgeving in hun wijk.”*

In het convenant 2006 – 2010 wordt het succes van de dorpsplatforms voor een groot deel geweten aan de inzet van enthousiaste bewoners en organisaties. Er wordt gesproken van een geïntegreerde aanpak van de problemen samen met wijkbeheer/dorpsmanagement.

In het reglement 2006-2010 wordt het doel nader omschreven als:

- *“Het bevorderen cq verbeteren van het leef- en woonklimaat in het dorp in het algemeen maar met een nadrukkelijk accent op buurt en wijk van uit een wijk en buurtgerichte aanpak.*
- *Het geven van advies, op verzoek of op eigen initiatief, aan haar partners of overige instanties.*
- *Het stimuleren van de zelfwerkzaamheid en zelfredzaamheid van de bewoners met betrekking tot verbeteringen van de leefomgeving in hun buurt en wijk in het dorp.”*

⁷ Zie start project 'gestructureerd wijkoverleg'
Onderzoeksrapport Dorpsplatforms

In het convenant van 2006 -2010 wordt een en ander inmiddels als volgt omschreven:

“Door hun brede samenstelling zijn zij een schakel tussen bewoners, gemeente en instellingen. Het platform is vooral een adviesorgaan. Een platform is altijd bewonersgericht en streeft naar draagvlak onder de bewoners voor voorstellen. Het platform is een ronde tafel waar de ontwikkelingen van en in het dorp agendapunten zijn.”

In het plan van aanpak 2010 – 2014 (2 december 2009), dat hoort bij het convenant 2010-2014 wordt dit doel herhaald. Hierin staat uitdrukkelijk vermeld dat het platform geen actiegroep is en niet verwordt tot een bureaucratische laag. Het is een actieve groep van vrijwilligers, die samenwerkt met de gemeente.

2.2 Rol van de dorpsplatforms

De rol van de dorpsplatforms is de afgelopen jaren veranderd van een orgaan dat vooral bereikbaar was voor het oplossen van ‘klein leed’ van burgers, naar een gesprekspartner bij allerlei zaken die de leefbaarheid in hun dorp raken.

Over de rol van de Dorpsplatforms wordt in het convenant van 2010 - 2014 het volgende gezegd:

“Een overlegorgaan voor bewoners, gemeente en instellingen en een zelfstandige, ongebonden samenwerkingsorganisatie. De dorpsplatforms zijn per dorp verschillend, vanwege hun samenstelling, het werkgebied en actuele aandachtspunten, maar hanteren dezelfde werkwijze.”

Bij de spelregels en omgangsvormen valt op dat in dit convenant 2010 - 2014 het punt: “bewoners in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken”, zoals dat in het convenant 2006-2010 benoemd stond, is geschrapt en vervangen door “dorpsplatforms zoveel mogelijk betrekken via het principe van interactieve planvorming”.

In het convenant 2010-2014 staat bij de rol beschrijving het volgende:

“...dat het dorpsplatform het college van B&W adviseert over gemeentelijke aangelegenheden en/of naar de stuurgroep. Het college draagt zorg voor een adequate terugkoppeling inzake zijn besluit naar het betreffende platform.”

Door deze zinsnede toe te voegen heeft het dorpsplatform een andere status gekregen dan in eerdere documenten lijkt te zijn beoogd, namelijk die van volwaardige adviescommissie van het college. Eerder was de rol van het platform vooral steeds het vormen van een schakel tussen burgers en de gemeente. Opgemerkt moet worden dat de reglementen van de dorpsplatforms te kort schieten om een volwaardig adviesorgaan van het college te kunnen zijn. Zoals eerder gemeld is er in geen van de documenten een procedure beschreven over de adviserende rol. Daarom is onvoldoende duidelijk waarover advies uitgebracht kan worden, aan welke eisen een advies moet voldoen of welk proces doorlopen moeten worden om advies uit te brengen. Ook is niet helder wat de status van het advies zou moeten zijn en hoe de ontvangende partij hiermee om dient te gaan.

Conclusie 11

De reglementen schieten tekort om de dorpsplatforms als een volwaardig adviesorgaan van het college te laten functioneren.

De functie en rolomschrijving van de dorpsplatform is door de jaren heen in de diverse documenten aangepast, aangevuld en nader omschreven. Van een brede omschrijving van functie en rol met een uitgebreide opsomming van activiteiten, tot een verhandeling in twee A4-tjes. Dit, en het feit dat de documenten nauwelijks bekend zijn bij de betrokken partijen, heeft ertoe kunnen leiden dat de doelstellingen voor de dorpsplatforms door de jaren heen meer en meer door de betreffende dorpsplatforms zelf nader zijn ingevuld. Hierbij speelt de rolopvatting en de invulling die de dorpsplatform voorzitter hieraan geeft een belangrijke rol.

Conclusie 12:

De invulling van doelstellingen is door de jaren heen meer en meer door de dorpsplatforms vorm gegeven.

Aanbeveling 3:

Leg in een verordening, vast te stellen door de raad, vast wat het doel, de samenstelling en de werkwijze van de dorpsplatforms is. Daarin zou vastgelegd kunnen worden dat de dorpsplatforms een adviescommissie van het college zijn.

Deze verordening dient los te staan van het document waarin de dorpsplatforms samenwerkingsverbanden aangaan met andere organisaties, zoals een convenant. Een samenwerkingsovereenkomst of convenant is op zich een goed instrument om dergelijke afspraken in vast te leggen.

Leg dit convenant alvorens het te tekenen, ter consultatie voor aan de commissie Inwoners.

Het document waarin de dorpsplatforms (al dan niet gezamenlijk) hun werkzaamheden nader invulling geven, zoals een plan van aanpak dient ook een op zichzelf staand document te zijn. De verplichting om (jaarlijks) een plan van aanpak vast te stellen kan wel in het reglement worden opgenomen.

Laat dit plan van aanpak vaststellen door het college en leg dit ter kennisgeving voor aan de raad.

2.3 Invulling structuur dorpsplatforms

2.3.1 Verschijningsvormen

In de gemeente Renkum bestaan momenteel vijf dorpsplatforms:

- Oosterbeek;
- Renkum/Heelsum;
- Doorwerth;
- Wolfheze;
- Heveadorp.

In Wolfheze en Heveadorp bestonden, voordat de dorpsplatforms door de gemeente in het leven werden geroepen, al bewonersverenigingen. Deze bewonersverenigingen hebben een geheel eigen ontstaansgeschiedenis.

Zo is de directe aanleiding voor het ontstaan van de bewonersvereniging in Wolfheze in 1996 het plan om het Vitesse stadion in Wolfheze te bouwen.

In Heveadorp is de bewonersvereniging ontstaan rondom de Heveafabrieken. Bij het vertrek van de fabrieken ontstond de vraag: wat te doen met Heveadorp? Waarbij er diverse opties waren: zelfstandig, een wijk van Doorwerth of terug geven aan de natuur. Toen heeft Heveadorp zich verenigd in een bewonersvereniging.

Nadat het experiment Platform Wijkbeheer Heelsum een succes was gebleken, heeft de raad bij besluit van 26 maart 1997 bepaald dat het wijkgericht werken voor de gehele gemeente in het leven zou worden geroepen. En zo ontstonden, naast de bewonersverenigingen van Wolfheze en Heveadorp, de dorpsplatforms Wolfheze, Heveadorp, Oosterbeek, Renkum-Heelsum en Doorwerth.

Om praktische redenen zijn de besturen van de dorpsverenigingen tevens de besturen van de dorpsplatforms. In Heveadorp is daar sinds twee jaar een kleine verandering in aangebracht. De voorzitter van het dorpsplatform was lange tijd ook de voorzitter van de bewonersvereniging. Nu is dit uit elkaar gehaald. De voorzitter van het dorpsplatform Heveadorp is algemeen bestuurslid van de bewonersvereniging. De voorzitter en overige leden van de bewonersvereniging zijn leden van het dorpsplatform.

Van de bewonersverenigingen van Wolfheze en Heveadorp kunnen bewoners lid worden. Een groot deel van de bewoners is lid van deze bewonersvereniging volgens de voorzitters. In Heveadorp is, volgens de dorpsplatform voorzitter, ca. 80% van de huishoudens lid. Volgens de site (d.d. 3 maart 2011) heeft Dorpsbelang Wolfheze 350 leden en zijn ongeveer 300 adressen nog geen lid van de dorpsvereniging.⁸

⁸ Het aantal leden per dorpsplatform in 2011: Wolfheze 5, Doorwerth 19, Heveadorp 4, Oosterbeek 14, Renkum/Heelsum 14.

De dorpsplatforms zijn per dorp verschillend, vanwege hun samenstelling, het werkgebied en actuele aandachtspunten aldus het convenant en het plan van aanpak uit 2006.

Wel is in het convenant opgenomen dat “zij werken binnen de gemeente volgens eenzelfde concept en procedure”. Het reglement zegt hier het volgende over: “er dient wel een herkenbare rode draad te zijn, geldend voor alle dorpsplatforms.”

Conclusie 13:

De huidige dorpsplatforms zijn allemaal commissies van advies van het college (zie hierover verder in paragraaf 1.3.). In essentie verschillen ze niet in verschijningsvorm. Wel is het zo dat de eigen identiteit en problematiek van de dorpen, bepalend is voor de invulling van de taken en de werkwijze van de dorpsplatforms.

Aanbeveling 4:

Zorg dat waar het de taken en de doelstellingen van de dorpsplatforms betreft eenduidige afspraken worden gemaakt, maar wel zo dat er voldoende ruimte blijft voor een eigen invulling van de dorpsplatforms waar dit bijdraagt aan de eigen identiteit van het dorp en de leefwereld van de inwoners.

2.3.2 Verschillende betrokken personen en instanties

De structuur die gekozen is voor het vormgeven van de dorpsplatforms is betrekkelijk eenvoudig. Zoals al eerder aangegeven zijn de dorpsplatforms (na 2001) een door het college ingestelde commissie gebaseerd op art. 84 van de Gemeentewet.

De Gemeentewet stelt verder geen regels voor de invulling en werkwijze van deze commissies, anders dan dat van een commissie van het college geen *raadsleden* lid kunnen zijn en vice versa en dat de openbaarheid van de vergaderingen en besluiten geregeld moet zijn.

Over de doelstelling, functie en rol van de dorpsplatforms is eerder in dit rapport al het een en ander opgemerkt. In deze paragraaf besteedt de Rekenkamercommissie aandacht aan de vormgeving en invulling van de gekozen structuur, waarbij vijf rollen worden onderscheiden. De rol van de portefeuillehouder en de stuurgroep komen aan de orde in het hoofdstuk Sturing (2.4).

De vijf te onderscheiden ‘rollen’ zijn:

1. De inwoners;
2. De dorpsplatform voorzitter;
3. De (externe) partners;
4. De dorpsmanagers
5. De raadsleden.

2.3.2.1 Inwoners

Alle inwoners van een dorp kunnen lid worden van een platform.

Zij worden de burger-dorpsplatformleden genoemd in het reglement 2006 – 2010.

Het convenant 2010 – 2014 spreekt van burgerleden.

Aan dit lidmaatschap zijn geen restricties verbonden. Enige voorwaarde is dat een kandidaat in het betreffende dorp woont of werkt (art. 3.4. Reglement 2006 - 2010).

Verder is opgenomen dat zoveel mogelijk wordt getracht een goede afspiegeling en spreiding van het dorp te krijgen (art. 3.1. Reglement).

De werving van leden voor de dorpsplatforms kan plaatsvinden via:

- Openbare oproep;
- Spontane aanmelding;
- Op voorstel van een bewonersgroepering.

De werving van leden (art. 3.4. Reglement) is verder niet in een procedure vastgelegd.

Uit de interviews maakt de Rekenkamercommissie op dat buurtwandelingen en actuele thema's aanleiding kunnen zijn voor bewoners om toe te willen treden tot het dorpsplatform.

Tekst uit het interview met vertegenwoordigers van de PvdA fractie:

“Het gebeurt dat bewoners zich aanmelden als lid wanneer ze zich geholpen voelen bij een kwestie die in hun straat of buurt heeft gespeeld en dan iets terug willen doen.”

De dorpsplatforms trachten conform het reglement een goede afspiegeling en spreiding van het dorp te krijgen. Soms wordt geprobeerd specifiek uit een bepaald deel van een dorp of wijk een bewoner toe te laten treden tot het dorpsplatform. Dat dit niet eenvoudig is, moge blijken uit het interview met de dorpsplatform voorzitters.

Tekst uit het interview met vertegenwoordiger van het dorpsplatform Doorwerth:

“Ik ben niet tevreden over het bereiken van de burgers. Om dat te verbeteren, organiseren we buurtwandelingen en –avonden en een jaarlijks dorpsfeest in samenwerking met andere organisaties (Solidez, Vivare), om bijvoorbeeld ook allochtonen te betrekken. Daarnaast werven we actief nieuwe leden, om alle gebieden te vertegenwoordigen en om bepaalde knowhow in huis te hebben.”

Een kandidaat lid wordt, op voordracht van het dorpsplatform, per brief benoemd door het college van B&W. De burgerleden worden geïnformeerd via een brief. In de dossiers heeft de Rekenkamercommissie steekproefsgewijs bekeken of dergelijke brieven ook verstuurd worden. En dit is inderdaad het geval.

Leden hebben zitting in het dorpsplatform op persoonlijke titel en niet namens een belangengroepering (art. 3.2. Reglement 2006 – 2010). Wel kunnen ze directe contacten hebben met bewonersgroeperingen, als daar zijn de huurders-, bewoners- en ondernemersverenigingen.

Vanaf het begin van het ontstaan van de dorpsplatforms zijn raadsleden lid geweest van de dorpsplatforms. In het begin, toen de dorpsplatforms nog op grond van art. 82 Gemeentewet werden ingesteld, was dit ook geen probleem. Immers het betrof toen een commissie van de raad. Echter op het moment dat het dorpsplatform op grond van art. 84 Gemeentewet een door het college ingestelde commissie werd, is het lidmaatschap voor raadsleden op grond van de wet niet meer mogelijk (zie ook conclusie 5).

2.3.2.2 Dorpsplatform voorzitter

Het dorpsplatform kiest uit zijn midden een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter. Beiden zijn burgerleden. Net zoals bij veel van dit soort organisatie waarbij het vrijwillige karakter bepalend is, moet de drijvende kracht achter de dorpsplatforms ook vooral bij de persoon van de voorzitter worden gevonden. De richting waarmee invulling wordt gegeven aan de doelstellingen van het dorpsplatform, ligt vaak voor een belangrijk deel bij de voorzitter.

Hij is ook hét gezicht van een dorpsplatform naar buiten toe. Soms wordt een voorzitter, voordat hij lid is van het dorpsplatform, gevraagd voor de functie.

Vastgelegd is dat de voorzitters van de dorpsplatforms periodiek overleg hebben met de portefeuillehouder. Daarnaast worden zij eenmaal per jaar uitgenodigd deel te nemen aan het stuurgroepoverleg (hierover later meer in paragraaf 2.3.3.).

2.3.2.3 Partners

In het reglement 2006 – 2010 is in art 3.3. vastgelegd welke deskundige partners aan het dorpsplatform zijn toegevoegd en wie deze partners in het dorpsplatform vertegenwoordigen.

De externe partners van de dorpsplatforms zijn De Bries (nu: Solidez), Politie Gelderland-Midden Unit Wageningen-Renkum. Stichting Vivare, locatie Renkum en Vilente. Afgevaardigden van deze partners zijn als “professionele deskundigen” van de organisaties aan het dorpsplatform toegevoegd. Deze afgevaardigden zijn geen formeel lid van het dorpsplatform (zie convenant 2010-2014).

De vertegenwoordigers (volgens het reglement 2006 – 2010) zijn resp. een buurtwerker (Solidez), de gebiedsagent (politie), een woonconsulent (Vivare) en incidenteel een vertegenwoordiger van de overige organisaties, waaronder Vilente.

Uit de interviews komt het beeld naar voren dat de partners zich steeds meer terugtrekken uit de dorpsplatforms. De partners zijn bijvoorbeeld minder vaak aanwezig bij de vergaderingen. Redenen die hiervoor worden gegeven zijn dat de activiteiten niet of onvoldoende aansluiten bij de eigen primaire doelstellingen en zij bij de bijeenkomsten van de dorpsplatforms hun doelgroep niet bereiken.

Zo geeft Vilente tijdens het interview aan dat de nadruk van de dorpsplatforms sterk op ‘grijs en groen’ ligt en dat Vilente daar niet zo veel mee kan.

Tekst uit het interview met de vertegenwoordiger van Vilente:

“De meerwaarde van de dorpsplatforms zit in de signalerende functie: snel de signalen opvangen en in actie komen. De dorpsplatforms hebben geen rol in hulpverlening (curatieve rol) maar wel een preventieve rol.”

Dit beeld, dat de partners zich meer terugtrekken, wordt in de interviews met de andere partners bevestigd. Redenen die werden genoemd zijn meer specifiek gerelateerd aan de dorpsplatforms zelf.

Tekst uit het interview met vertegenwoordigers van de politie:

“Het beeld klopt inderdaad dat de politie minder vaak aanwezig is. De redenen hiervoor zijn dat de laatste tijd de politionele zaken die aan de orde komen tijdens de bijeenkomsten zeer gering zijn of helemaal niet aanwezig. Afsproken is dus dat de politie eerst naar de agenda kijkt en als er iets op de agenda staat waar de politie iets in kan betekenen dan is hij aanwezig. Bij de wijk wandelingen is de politie wel altijd aanwezig. Je kunt je tijd maar één keer inzetten en daar moet je dus prioriteiten in stellen.”

Tekst uit het interview met de vertegenwoordiger van Vivare:

“In de wijkwandelingen vinden we de praktische dingen. Het contact met de mensen op straat heeft nog veel meerwaarde. Maar dat zouden we ook op een heel andere manier kunnen organiseren en dat doen we ook. We houden er bij het organiseren van onze eigen activiteiten wel rekening mee dat we in een bepaalde wijk ook een wijkwandeling van het dorpsplatform hebben gehad of dat die staat gepland.”

Toch hebben alle partners het convenant van 2010 – 2014 ondertekend. Het blijkt dat dit vooral is ingegeven door een gevoel niet buiten spel te willen staan.

Uit de interviews met de politiek blijkt dat de betrokkenheid van de externe partijen wordt gewaardeerd. Er wordt opgemerkt dat het goed is dat de partners aanwezig zijn, omdat dan problemen snel kunnen worden opgepakt en opgelost. En niet alleen de zaken die betrekking hebben op het “kleine leed”, maar ook de wat grotere zaken zoals overlast die veroorzaakt wordt. In dat soort gevallen is het bijvoorbeeld goed dat een wijkagent betrokken is bij de dorpsplatforms.

In de praktijk blijkt dat burgers minder makkelijk naar officiële instanties toe stappen met hun klachten. Een dorpsplatform fungeert dan als een soort ‘tussenpersoon’. Tijdens een dorpsplatform avond kunnen vele onderwerpen bespreekbaar worden gemaakt. De (h)erkenning van elkaars problemen en het creatief samen denken over oplossingen, ziet de politiek ook als positief aspect.

Conclusie 14:

De externe partners “haken meer en meer “af” doordat zij naar eigen zeggen de aansluiting met hun eigen activiteiten te veel missen en hun doelgroep niet aantreffen tijdens de bijeenkomsten van de dorpsplatforms.

2.3.2.4 Dorpsmanagers

De dorpsmanagers nemen volgens het convenant 2010 – 2014 een bijzondere positie in. Ze maken namelijk “formeel deel uit” van het dorpsplatform.

Dit is opmerkelijk omdat het dorpsplatform een commissie is van het college en de dorpsmanagers ambtenaren zijn die in dienst zijn van het college.

De dorpsmanager heeft een stimulerende en verbindende rol binnen het dorpsplatform. Hij vertegenwoordigt de gemeente, die volgens het convenant “insteller/opdrachtgever” is.

In het plan van aanpak (2 december 2009) is in paragraaf 3 het dorpsmanagement nader toegelicht. Hierin staat vermeld dat het dorpsmanagement de verbindende schakel is tussen de dorpsplatforms en de diverse organisaties binnen de gemeente Renkum.

De dorpsmanager is als enig professioneel lid van het dorpsplatform het eerste aanspreekpunt voor de overige leden.

De dorpsmanager is tevens de budgethouder van het budget van elk individueel dorpsplatform en is verantwoordelijk voor het beheer hiervan. Daarnaast voert het dorpsmanagement het secretariaat voor de dorpsplatforms.

Het dorpsmanagement zegt hierover in het interview het volgende:

Tekst uit het interview met het dorpsmanagement:

“Dorpsmanagement is de naam voor een organisatieonderdeel of de functie binnen de organisatie die te maken heeft met dorpsgericht werken. De rest van de organisatie heeft het idee dat dorpsplatforms dingen zijn van de dorpsmanagers. Het bewustzijn van het bestaan van dorpsplatforms moet veel meer van de totale organisatie worden.”

De rol van het dorpsmanagement wordt over het algemeen gewaardeerd door de dorpsplatforms. Wel is er behoefte aan de functie duidelijker neer te zetten t.o.v. deelnemers vanuit de partners. Ook wordt het vreemd gevonden dat de dorpsmanagers lid zijn van de dorpsplatforms. Immers dat betekent dat ze stemrecht hebben en dus mee kunnen beslissen over adviezen aan het college, terwijl ze aan de andere kant in dienst zijn van dat zelfde college. Deze mening wordt gedeeld door politiek en partners.

De meerwaarde van de dorpsmanager zit vooral in hun rol als intermediair tussen platformen en gemeente. Vooral de dorpsplatform voorzitters zijn zeer te spreken over de rol die de dorpsmanagers vervullen.

Tekst uit het interview met de vertegenwoordiger van dorpsplatform Doorwerth:

“De relatie met de dorpsmanagers is uitstekend. Zij zijn aanwezig bij de vergaderingen. Tijdens de vergadering kunnen zij direct reageren op vragen. Zij maken geen deel uit van de kerngroep van het dorpsplatform”

En ook:

Tekst uit het interview met de vertegenwoordiger van platform Renkum-Heesum:

De dorpsmanager is geregeld aanwezig in Renkum. Het zijn mensen van de praktijk. Ik zou het doodzonde vinden als de dorpsmanagers er niet meer zouden zijn. Dan zien wij de dorpsplatforms verdwijnen.

De behoefte aan een heldere afbakening van de functie van dorpsmanager wordt zowel vanuit de politiek als vanuit partners aangegeven.

Tekst uit het interview met de vertegenwoordigers van Solidez:

“Er is verbetering mogelijk in de taakafbakening van enerzijds het dorpsmanagement (gemeente) en anderzijds het buurtopbouwwerk (Solidez). Daarin zie je dat kernfuncties zijn opgerekt, beide functionarissen vervullen zo nu en dan dezelfde rollen en dat leidt nog wel eens tot spanning. In samenwerking is het belangrijk dat mensen een te onderscheiden functie vervullen. Wie staat waar voor is de vraag; wat doet het dorpsmanagement en wat doen de buurtopbouwwerkers? De buurtopbouwwerkers proberen de eigen kracht in de samenleving op te halen. De dorpsmanagers zijn een belangrijke intermediair tussen burgers en lokale overheid. De twee functies zijn aanvullend aan elkaar. Nu lopen ze elkaar soms voor de voeten met betrekking tot wie wat oppakt.”

Conclusie 15:

De dorpsmanagers worden voornamelijk gewaardeerd voor hun rol als intermediair. De afbakening van de functie is voor verbetering vatbaar.

Conclusie 16:

Het is een oneigenlijke figuur dat de dorpsmanager in de rol van eerste adviseur van het dorpsplatform én ambtenaar, in dienst van het college, lid is van een adviesorgaan van het college.

Aanbeveling 5:

Baken de functie van dorpsmanager duidelijk af met het benoemen van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden

2.3.2.5 Raadsleden

In het begin zijn de dorpsplatforms georganiseerd als adviesorgaan van de raad, conform art. 82 van de Gemeentewet. Eind 2001 heeft een aanpassing plaatsgevonden en is het dorpsplatform een adviesorgaan van het college conform art. 84 van de Gemeentewet. Zoals al eerder in dit rapport vermeld heeft dit consequenties voor de betrokkenheid van raadsleden bij het platform. Raadsleden kunnen van het platform geen lid zijn (zie conclusie 5).

De burgemeester stuurde, als voorzitter van de raad, op grond van de “lijst nevenfuncties” die de griffie beheert, aan raadsleden die lid zijn van een dorpsplatform een brief waarin hij het betreffende raadslid wees op het risico van belangenverstremming vanwege zijn lidmaatschap van een platform (zie ook conclusie 9).

Een aantal raadsleden is ook nu nog lid van een dorpsplatform. Andere leden van de raad bezoeken, waar mogelijk, de bijeenkomsten van dorpsplatforms. De politieke fracties hebben zoveel mogelijk de verschillende platforms onder hun leden verdeeld, blijkt uit de interviews.

Afhankelijk van het dorpsplatform kunnen raadsleden als burger mee praten tijdens de bijeenkomsten of worden zij als raadslid alleen als toehoorder ‘op de tribune’ geplaatst.

Over de rol van de raadsleden in de dorpsplatforms wordt door de verschillende platforms min of meer hetzelfde gedacht.

Opgemerkt wordt dat er geen formeel contact is en dat in het contact geen structuur zit.

Als je al van een formeel contact wil spreken dan is dat het moment dat de raad het budget voor de dorpsplatforms vaststelt in de begrotingsraad. Dit is op zich niet verwonderlijk nu het een commissie van het college betreft.

Informeel zijn er voldoende contacten volgens de dorpsplatforms. De dorpsplatform bijeenkomsten en wandelingen worden regelmatig bezocht door raadsleden.

De door de Rekenkamercommissie geïnterviewde raadsleden zien de dorpsplatforms voornamelijk als bron van informatie.

Tekst uit het interview met de vertegenwoordiger van GemeenteBelangen:

“Dorpsplatforms zijn van belang om je informatie vandaan te halen. De informatie komt dicht bij de mensen vandaan.

Er is wel enige ergernis te bespeuren bij de raadsleden dat de dorpsplatforms geen rekening houden met de agenda van de raad. Sinds jaar en dag vergadert de raad op de laatste woensdag van de maand. En de verdere agenda met commissievergaderingen is op dit gegeven ingericht. Hoewel de raad via de griffie meermalen heeft verzocht met deze agenda (die eind van elk jaar bekend is) rekening te houden, blijkt dit een probleem te zijn voor de dorpsplatforms.

Enige verontrusting die momenteel leeft bij sommige fracties wordt ingegeven door de discussie over burgerparticipatie (lokaal en boven lokaal) en de rol die de dorpsplatforms hierin willen nemen. Hier gaat hoofdstuk 3 Burgerparticipatie en dorpsplatforms nader op in.

Aanbeveling 6:

Formaliseer de wijze waarop de contacten tussen dorpsplatforms en raad plaatsvinden en de wijze waarop adviezen van het dorpsplatform richting de raad worden gecommuniceerd. Het op elkaar laten aansluiten van agenda's kan hierbij een eerste stap zijn.

2.4 Sturing

2.4.1 Manier om sturing te geven

Om sturing te geven aan de dorpsplatforms is er een aantal mogelijkheden. Sturing kun je geven door budget beschikbaar te stellen en hieraan bijvoorbeeld regels cq richtlijnen te verbinden voor wat betreft de uitgaven en de verantwoording hiervan.

Sturing kan ook gegeven worden door afspraken vast te leggen over de activiteiten die door de dorpsplatforms worden uitgevoerd.

Verantwoording kan vooraf (jaar- en actieplannen) en achteraf (jaarverslag) worden afgelegd.

Uiteraard is de raad als hoogste bestuursorgaan van de gemeente de “ultieme” stuurder waar het gaat om het stellen van kaders en het beschikbaar stellen van de budgetten. De portefeuillehouder en de Stuurgroep Wijkbeheer & Integrale Veiligheid zijn dit op het uitvoerende vlak.

2.4.2. De raad

In het begin van het wijkgericht werken is de raad betrokken bij de kaderstelling en neemt besluiten over de invulling ervan (zie historisch perspectief hoofdstuk 1).

Opmerkelijk is dat de raad op 31 oktober 2001 nog het 'reglement Dorpsplatforms' voor één jaar heeft vastgesteld. De dorpsplatforms worden dan ingesteld "gelet op artikel 82 lid 1 Gemeentewet". Dit houdt in dat de Dorpsplatforms moeten worden gezien als een bestuurscommissie van de raad.

Dit wordt vervolgens losgelaten en de dorpsplatforms worden commissies van het college (zie hierover ook conclusie 3)

Wel is in het coalitieakkoord 2010 - 2014 opgenomen dat aan de dorpsplatforms een "belangrijke adviesfunctie" dient te worden gegeven. Dit is vertaald in de begroting 2011, waarin staat vermeld dat de gemeente de dorpsplatforms wil ondersteunen bij hun reguliere activiteiten en dat er een heroriëntatie dient plaats te vinden op dorpsgericht werken.

Uit de deskresearch en de interviews is naar voren gekomen dat de interactie tussen raad en college over de dorpsplatforms na 2001 summier is geweest. De raad is wel regelmatig geïnformeerd (volgens het dorpsmanagement is bijvoorbeeld het convenant toegestuurd), maar is niet actief betrokken bij de ontwikkelingen rond de dorpsplatforms. De andere kant van de medaille is wel dat de raad zelf de dorpsplatforms ook niet "op hun agenda hebben gezet". Er zijn geen vragen gesteld aan het college en er is niet actief om informatie gevraagd. De indruk bestaat dat "het wel liep" rond de dorpsplatforms.

2.4.3. De portefeuillehouder

Vanaf de start van de dorpsplatforms is ervoor gekozen een wethouder als portefeuillehouder aan te wijzen voor de dorpsplatforms.

Sinds de verkiezingen van maart 2010 is hier verandering in gekomen en is de burgemeester vanuit het college verantwoordelijk als portefeuillehouder.

Dit is tevens vastgelegd in het coalitieakkoord 2010 – 2014:

"Eén persoon in het College is de eerst aanspreekbare persoon voor de dorpsplatforms: de burgemeester."

De burgemeester geeft in zijn interview aan waarom het voor hem belangrijk is de dorpsplatforms in zijn portefeuille te hebben:

Teksten uit het interview met de burgemeester/portefeuillehouder:

"Ik roep al drie jaar dat ik portefeuillehouder wil worden. Niet alleen omdat ik het heel leuk vind, maar ook omdat ik het de taak van de burgemeester vind, het gaat verder dan één bepaald beleid, beleidscoördinatie. Het lastige van een wethouder die portefeuillehouder is, is dat het óf over zijn dossier gaat en het dus lastig is om daar over te praten óf het gaat niet over zijn dossier en dan moet men dus elders zijn. De tweede reden is dat de burgermeester verantwoordelijk is voor integraliteit van beleid. Ook de dorpsplatforms en de stuurgroep wilden graag dat ik het ging doen."

De burgemeester is behalve portefeuillehouder ook voorzitter van de stuurgroep Integrale Veiligheid en Wijkbeheer. In zijn rol als portefeuillehouder heeft hij periodiek overleg met de voorzitters van de dorpsplatforms. Hij heeft bijvoorbeeld recent gesprekken gevoerd met de voorzitters over de toekomstige invulling van de dorpsplatforms.

Hierover zegt hij het volgende:

Tekst uit het interview met de burgemeester:

“Er is een nieuw coalitieakkoord en een nieuw collegeakkoord. Nu hebben we het met de voorzitters over hoe het beter kan. De rekenkamercommissie pakt het op en dat vind ik goed. Ik wil kijken naar hoe we het gaan doen. Dorpsplatforms zijn iets anders dan burgerparticipatie. Zij kunnen daar wel een rol in krijgen.”

2.4.4 Stuurgroep Integrale Veiligheid en Wijkbeheer

Al vanaf het begin van het wijkgerichte werken is er een stuurgroep actief. In 1996 heette deze “stuurgroep wijkbeheer”. Momenteel wordt er gesproken van “Stuurgroep Wijkbeheer & Integrale Veiligheid”. Over deze Stuurgroep wordt voor het eerst iets opgenomen in het convenant 2010 - 2014.

Zoals al eerder is vermeld in dit rapport, is in 2009 vanuit de dorpsplatforms de wens uitgesproken om het convenant te vereenvoudigen. In het convenant is te lezen dat de Stuurgroep Wijkbeheer & Integrale Veiligheid erover heeft nagedacht op welke manier efficiënter gewerkt kan worden.

Hieruit is naar voren gekomen dat de stuurgroep zich breder zal gaan oriënteren en zich bezig gaat houden met meerdere disciplines. Hierdoor zal het integrale werken en de doelmatigheid van de stuurgroep worden bevorderd.

Over deze stuurgroep is in het convenant van 2010 - 2014 het volgende opgenomen:

“De stuurgroep houdt zich bezig met de volgende thema’s: Zorg, Jeugd, Veiligheid, Vangnet en leefbaarheid. Binnen de stuurgroep worden strategische afspraken gemaakt over het te ontwikkelen beleid. Daarom maken de directies van de gemeente, Vivare, De Bries, Vilente en de Unitchef van politie Wageningen-Renkum deel uit van deze stuurgroep, die wordt voorgezeten door de verantwoordelijk portefeuillehouder.”

In deze stuurgroep hebben dus de partners van het gesloten convenant dorpsplatforms zitting op directieniveau/managementniveau. Ook de beide dorpsmanagers hebben zitting in deze stuurgroep.

Opvallend is dat over de rol van de voorzitters van de dorpsplatforms in de stuurgroep niets is opgenomen. Zij zijn hierin ook niet vertegenwoordigd.

Uit de interviews is de Rekenkamercommissie gebleken dat directe aansturing vanuit de stuurgroep naar de dorpsplatforms toe niet plaatsvindt. De stuurgroep gaat bijna helemaal over ‘veiligheid’ en stuurt op hoofdlijnen en dan vooral wat betreft de afspraken die gemaakt zijn tussen de partners. Het wijkgerichte werken is voor een belangrijk deel overgenomen door de Servicelijn.

Op de vraag wat de stuurgroep stuurt, was één van de antwoorden tijdens de interviews dat de leden van de stuurgroep elkaar aansturen.

Tekst uit het interview met de politie:

“De leden van de stuurgroep sturen elkaar aan. De problematiek die wordt ingebracht via de dorpsplatforms wordt door het maken van afspraken tussen de deelnemende organisatie aangepakt. De stuurgroep stuurt de dorpsplatforms zelf niet aan. De stuurgroep houdt zich met de gemeente Renkum bezig en is meer gericht op hoofdlijnen.”

In de praktijk vindt de terugkoppeling over de gang van zaken rond de dorpsplatforms plaats via de dorpsmanagers die zitting hebben in de stuurgroep. In het convenant 2010 - 2014 is hierover het volgende opgenomen:

“Het dorpsplatform adviseert aan het college van B&W over gemeentelijke aangelegenheden en/of aan de stuurgroep. Het college draagt zorg voor een adequate terugkoppeling aangaande zijn besluit naar het betreffende platform.”

In de stuurgroep lopen de niveaus waarop men spreekt door elkaar heen: strategisch, tactisch en operationeel. Dat wordt mede veroorzaakt door de samenstelling van de stuurgroep. Op dit moment vindt een heroverweging plaats met betrekking tot de rol en de samenstelling van de stuurgroep.

Conclusie 17:

De samenstelling van de stuurgroep roept vragen op. Vanuit dit onderzoek valt vooral op dat het lidmaatschap van de dorpsmanager van deze stuurgroep een vreemde figuur is.

Behalve dat taak en samenstelling niet geheel duidelijk zijn, is uit de interviews die de Rekenkamercommissie heeft gehouden met de politiek gebleken dat daar het bestaan en doel van de stuurgroep totaal onbekend is.

Conclusie 18:

De stuurgroep is onvoldoende zichtbaar. Het bestaan van de stuurgroep is zelfs grotendeels onbekend zowel bij de politiek als ook bij de leden van de dorpsplatforms zelf.

Conclusie 19:

De link tussen de stuurgroep en de dorpsplatforms is niet duidelijk.

De functie en rolomschrijving van de stuurgroep wordt momenteel heroverwogen.

Aanbeveling 7:

Omschrijf de functie en rol van de stuurgroep helder en zorg voor een betere communicatie tussen de stuurgroep en de dorpsplatforms alsmede met de raad.

2.5 Financiën

Zoals gezegd vindt sturing impliciet ook plaats via het beschikbaar stellen van middelen en het hieraan verbinden van regels. De financiën rondom de dorpsplatforms zijn in diverse stukken vastgelegd. Zo wordt er iets over gezegd in de Verordening voorzieningen raads- en commissieleden, in de begroting en uiteraard in het reglement dorpsplatforms.

2.5.1 Vrij besteedbaar budget

Elk dorpsplatform beschikt over een 'vrij besteedbaar budget'. De totale hoogte van dit vrij besteedbare budget wordt jaarlijks door de gemeenteraad bepaald wanneer de begroting wordt vastgesteld. Dit budget wordt over de platforms verdeeld naar rato van het aantal inwoners per dorp. Zo heeft in 2011 Heveadorp de beschikking over € 1.500,-- en Renkum/Heelsum over € 16.800,--.

Elk platform beslist zelf over de bestedingen ten laste van dit budget. Zo kan het platform het budget besteden aan voorzieningen in het dorp die niet uit het reguliere onderhoudsbudget van één van de partners gefinancierd kunnen worden.

Naast dit vrij besteedbare budget kunnen platforms eventueel ook voor activiteiten andere bronnen aanboren zoals subsidies en sponsors. Ook de overige partners kunnen financieel en materieel bijdragen. Dit staat geregeld in art. 9.6 van het reglement.

Het dorpsplatform voert geen eigen financiële administratie. De organisatiekosten van vergaderingen, buurtwandelingen, buurtavonden etc. worden door de gemeente betaald. Deze komen niet ten laste van het budget van het dorpsplatform. De kosten van eventuele scholing en het inhuren van adviseurs/deskundigen zijn wel voor rekening van het dorpsplatform (art. 9.8 reglement).

De leden van de platforms krijgen geen presentiegeld of andere tegemoetkoming zoals dit wel het geval is bij sommige andere adviesorganen van college en raad. Over de dorpsplatforms is in artikel 15 het volgende opgenomen in de Verordening voorzieningen raads- en commissieleden:

Artikel 15 Vergoeding voor deelname aan vergaderingen:

- lid 6: "Een dorpsplatform ontvangt jaarlijks een vergoeding van € 500,-.
De afzonderlijke leden ontvangen geen persoonlijke vergoeding."

In het reglement is opgenomen dat dit een blijk van waardering is voor de inzet van de leden van het dorpsplatform (art. 9.9 reglement). Dit bedrag is in te zetten in het kader van teambuilding, scholing, kennisvergroting of 'informele vergaderingen'.

Het totale budget voor dorpsplatforms inclusief uren van de ambtelijke organisatie bedraagt volgens de begroting 2011 € 252.982, --.

Wat niet in deze cijfers tot uitdrukking komt, zijn de kosten van de partners: de kosten die zij zelf moeten maken om te kunnen participeren in de Dorpsplatforms.

Daarnaast zijn er ook nog impliciete kosten die een rol spelen. Solidez wordt bijvoorbeeld door de gemeente gefinancierd. De medewerkers van Solidez worden uit dat budget voldaan. Als medewerkers van Solidez participeren in de dorpsplatforms (op verzoek van de gemeente) worden zij dus indirect door de gemeente daarvoor betaald. De werkelijke kosten voor de gemeente zijn daarmee hoger dan in het budget tot uitdrukking komt.

Over de financiële verantwoording is niets expliciet vastgelegd. Aangezien de dorpsmanagers verantwoordelijk zijn voor het budget en het beheer daarvan dienen zij verantwoording af te leggen in de jaarrekening van de gemeente. In de vergaderingen van de dorpsplatforms worden de uitgaven besproken alsmede het beschikbare budget. Dit maakt in die gevallen onderdeel uit van de notulen van de vergadering en wordt niet als apart document vastgesteld en gearhiveerd

De dorpsmanager is de budgethouder van het budget en als zodanig verantwoordelijk voor het beheer. Zo wordt het toekennen van de “buurt actief cheque” geheel verzorgd door het secretariaat van de dorpsplatforms.

2.5.2 Verantwoording

Over de diverse documenten verspreid, zijn er afspraken gemaakt over de verantwoording. Het reglement 2006 – 2010 zegt hier het volgende over:

- De voorzitter voert minimaal eenmaal per jaar overleg met de portefeuillehouder om de voortgang en knelpunten te bespreken (art. 6.5.).
- Het dorpsplatform maakt jaarlijks voor 1 oktober een eigen werkplan voor het daaropvolgende jaar en evalueert in het laatste kwartaal de activiteiten van het lopende jaar. Deze evaluatie wordt op schrift gesteld en openbaar gemaakt via publicatie in de Veluwepost en/of de eigen website (art. 6.6.).
- De verslagen van de vergaderingen van de dorpsplatforms worden ter kennisneming aan de partners en de organisaties gestuurd. Leden van de raadscommissies ontvangen een digitaal verslag. (art. 7.3.)

In het convenant staat bij “spelregels en omgangsvormen” onder 5:

- Jaarlijks wordt in december het plan van aanpak voor het nieuwe jaar vastgesteld.

Het daarbij horende plan van aanpak (2 december 2009) meldt hierover het volgende onder 4 “te ondernemen acties in 2010”:

- Het maken van een plan van aanpak voor het jaar 2011 wat in november wordt vastgesteld;
- De dorpsplatforms zorgen voor een terugkoppeling op het verstreken jaar d.m.v. een A4 met een opsomming van activiteiten, voorzien van een korte motivatie;
- De dorpsplatforms nemen het initiatief voor het jaarlijks gezamenlijk plan van aanpak. Dit plan van aanpak wordt in een gezamenlijke bijeenkomst van dorpsplatform voorzitters en de diverse organisatie vastgesteld.

Uit de interviews is naar voren gekomen dat de voorzitters van de dorpsplatforms vooral het

idee hebben verantwoording af te leggen aan de eigen leden en achterban van het platform. Periodiek heeft overleg plaatsgevonden met de portefeuillehouder. Door de voorzitters wordt dit een 'benen op tafel' overleg genoemd. Dat is sinds kort weer nieuw leven in geblazen bij de wisseling van portefeuillehouder in 2010.

Tekst uit het interview met de portefeuillehouder:

"Verantwoording vindt achteraf plaats. Je geeft kaders mee voor wat betreft zaken waaraan het uitgegeven mag worden. Dat wordt gedaan via de jaarrekening. Maar meer niet, niet van dorpsplatform naar college of raad. Dat is niet goed. Wat willen we bereiken? Welk instrument kun je inzetten, bijvoorbeeld dorpsplatform, klankbordgroep. Als dit het dorpsplatform is dan kun je vragen om verslag uit te brengen."

Uit de interviews met de voorzitters van de dorpsplatforms blijkt dat de platforms niet gevraagd wordt een jaarverslag of jaarplannen te maken en deze aan de stuurgroep of portefeuillehouder toe te sturen.

Tekst uit het interview met vertegenwoordigers van dorpsplatform Oosterbeek:

"Het platform legt verantwoording af, intern, aan elkaar. We moeten zoeken naar meer vormen om verantwoording aan de gemeenschap af te leggen. Verantwoording afleggen aan het college dat ons geïnstalleerd heeft, gebeurt niet formeel. Informeel is men prima op de hoogte."

Wel blijkt uit de interviews dat de platforms behoefte hebben aan kaders. Het gevoel is ontstaan dat "ze zwemmen". In de praktijk weerhoudt dit hen overigens niet om de eigen dingen te regelen en de eigen agenda te maken. Waar behoefte aan is, is vooral informatie over de (lange termijn) agenda van de gemeente zodat ze hier op in kunnen spelen met hun activiteiten.

Wat betreft de verantwoording van de beschikbaar gestelde gelden speelt de dorpsmanager een belangrijke rol. De dorpsmanager verschaft regelmatig een overzicht van de stand van zaken rond het budget.

Ook aan de politieke fracties is gevraagd wat zij als raad terugzien van de verantwoording over de activiteiten en gelden van de dorpsplatforms en hoe zij hun controlerende taak wat dit betreft invullen. Volgens hen wordt er geen verantwoording afgelegd en zijn doelstellingen niet bekend.

Tekst uit het interview met de vertegenwoordiger van de VVD:

"Doelstellingen per periode zijn er niet. In elk geval zijn ze niet bekend. Ook wordt er niet op gestuurd voor zover ik dit kan overzien.

en uit hetzelfde interview

"Het afleggen van verantwoording is nu wel geregeld in het coalitieakkoord, namelijk dat dit gebeurt aan de burgemeester. Dat is nu nog niet zo, maar het zou aan de portefeuillehouder moeten zijn om de regie te voeren."

Conclusie 20:

Dorpsplatforms leggen geen verantwoording af door middel van de in het reglement vastgelegde jaarverslagen en jaarplannen. Financiële verantwoording vindt enkel plaats via de jaarrekening en de begroting en dan in algemene termen.

Sturing op de dorpsplatforms via het “plan-do-check-act” principe vindt dus niet plaats vanuit de gemeente (college en raad). Hierdoor kunnen de dorpsplatforms zelf invulling geven aan de geformuleerde doelstellingen.

Aanbeveling 8:

Organiseer de sturing op en de verantwoording door de dorpsplatforms op een heldere wijze en leg deze vast in de verordening. Heb hierbij aandacht voor het moment en de wijze van rapportering aan de portefeuillehouder en de raad.

Neem de dorpsplatforms op in het burgerjaarverslag van de burgemeester.

2.6 Legitimatie of representativiteit

De Rekenkamercommissie heeft getracht in dit hoofdstuk de termen legitimatie en representatie in de juiste context te plaatsen. Dit omdat uit de interviews is gebleken dat vooral op dit punt de politiek moeite heeft met de dorpsplatforms.

Over het begrip legitimiteit zijn diverse visies en onderzoeken gepubliceerd.

Van Dale gebruikt als definitie van legitimiteit de letterlijke betekenis ‘wettigheid’ of ‘in overeenstemming met het formele recht’. Bij legaliteit staat precies dezelfde definitie. Maar het inzicht in en de theorievorming over legitimiteit ontstond juist door het onderscheid tussen legitimiteit en legaliteit.

Naast deze juridische opvatting bestaan ook meer filosofische en ethische benaderingen. Zij hebben het over het rechtvaardige, het juiste, het goede of het rationeel voor allen aanvaardbare. Bestuurskundigen hebben het vaak over acceptatie, draagvlak, steun, geloofwaardigheid of vertrouwen⁹.

Voor wat betreft de dorpsplatforms kan niet zonder meer gesteld worden dat deze zijn ingesteld door een hiertoe bevoegd orgaan. De leden van een dorpsplatform zijn benoemd door het college. Echter op grond van de conclusies 2, 3 en 4 kan gesteld worden dat de formele basis hiertoe ontbroken heeft en dat een expliciete overdracht van raad naar college wat betreft de dorpsplatforms als adviescommissie niet heeft plaatsgevonden.

Uit de door de Rekenkamercommissie gehouden interviews blijkt dat, vooral vanuit de politieke zijde, “de legitimiteit” (lees: representativiteit) van de dorpsplatforms een issue wordt gevonden. En dit komt in een nog scherper licht te staan wanneer gesproken wordt over de betrokkenheid van de dorpsplatforms bij burgerparticipatie.

De status van ‘commissie van het college’ brengt niet automatisch met zich mee dat je daarmee een bepaalde groepering vertegenwoordigt.

⁹ Drs. A.M. Bokhorst, mei 2010
Onderzoeksrapport Dorpsplatforms

Een dorpsplatform heeft bijvoorbeeld geen aparte status in inspraakprocedures. Ze hebben geen andere rol dan andere inwoners.

Een meerderheid van de politiek is van mening dat de huidige dorpsplatforms legitimiteit missen. Daarmee wordt ook meteen hun terughoudendheid verklaard om de dorpsplatforms een rol te geven bij burgerparticipatie. De representativiteit van de samenstelling van de dorpsplatforms speelt hierbij een belangrijke rol. De vraag die dan gesteld wordt, is in hoeverre dorpsplatforms alle bewoners van een dorp in hun huidige vorm en samenstelling kunnen representeren. En bij representatie gaat het er dan om of de representanten daadwerkelijk de gerepresenteerden 'vertegenwoordigen'.

In Openbaar Bestuur van april 2009 staat de weergave van een onderzoek gehouden in Assen: Representativiteit van Wijkraden. In dit onderzoek ging het om de representativiteit en positie van wijkraden in de negen wijken van Assen. De onderzoeksvraag was in hoeverre er overeenkomst in opvattingen over problemen in de wijk bestaan tussen leden van wijkraden en wijkbewoners. Overeenstemming in (h)erkenning, prioritering en agendering van problemen in de wijk. De conclusie van dit onderzoek luidt: "Net als het onderzoek van Van der Kaap¹⁰ blijkt in dit onderzoek dat er geen kloof is tussen representanten (wijkraden) en gerepresenteerden (wijkbewoners). Wel verschilt de samenstelling van de acht wijkraden ten opzichte van de wijk naar sekse, leeftijd, opleidingsniveau en politieke voorkeur".

Daarnaast staat in het artikel dat voor representatie karakteristiek zijn de procedurele inhoud, de regels en de procedures waardoor delegatie van taken en bevoegdheden tot stand komt.

Vanuit de dorpsplatforms zelf wordt dit dilemma van legitimiteit minder gevoeld. De voorzitter van dorpsplatform Doorwerth verwoordt het als volgt:

Tekst uit het interview met de voorzitter dorpsplatforms Doorwerth:

"We worden niet gekozen, we bestaan bij de gratie van de acceptatie van anderen. Volgens

¹⁰ (H. van der Kaap, *Participatie en politieke responsiviteit in de lokale politiek, politicologenetmaal 2002 en Politieke representatie en lokale democratie, Enschede: Universiteit Twente, 2006*)

de juridische benadering is het dorpsplatform geen vertegenwoordiging van het dorp. We zien geen deelraden ontstaan: de raad kan van ons gebruik maken en wij laten van ons horen wanneer we dat nodig vinden.”

De gekozen formulering in de diverse documenten (convenant, plan van aanpak en reglement)¹¹ biedt daarnaast de ruimte aan de dorpsplatforms om de doelstellingen op een eigen wijze in te vullen. Waarmee de mogelijkheid ontstaat dat dorpsplatforms de ruimte nemen voor een vorm van burgerparticipatie die vanuit gemeentezijde wellicht niet bedoeld is op die wijze te geven. Naar de mening van de politiek heeft dit geleid tot activiteiten die niet bij de dorpsplatforms thuishoren en waarmee ze zelfs af en toe op de stoel van de volksvertegenwoordigers dreigen terecht te komen.

Uit het onderzoek is in elk geval wel duidelijk naar voren gekomen dat geen van de betrokkenen zit te wachten op een extra bestuurslaag of iets wat daar op lijkt. De behoefte om rondom de dorpsplatforms zaken goed te regelen en duidelijk vast te leggen ofwel welke rol ze spelen en wie welke verantwoordelijkheid heeft, wordt overigens wel breed gedragen.

Conclusie 21:

Dorpsplatforms worden vanuit de democratische legitimiteit niet gezien als representatieve vertegenwoordigers van de verschillende wijken en buurten uit een bepaald dorp. Het ontstaan van een extra bestuurslaag wordt door alle betrokkenen, en vooral door de politiek, onwenselijk geacht.

2.7 Communicatie

2.7.1 Achterban en leden

De dorpsplatforms communiceren op diverse wijze over hun activiteiten met hun achterban. Elk dorpsplatform heeft bijvoorbeeld de beschikking over een eigen website.

¹¹ Convenant 2010 - 2014

- Alle partijen geven het wijkgericht werken vorm in al zijn facetten;
- Dorpsplatforms dragen bij aan het bevorderen van de maatschappelijke betrokkenheid in het dorp;
- Dorpsplatforms adviseren aan college en/of stuurgroep over gemeentelijke aangelegenheden;
- Dorpsplatforms worden zoveel mogelijk betrokken via het principe van interactieve planvorming.

Plan van aanpak (2 december 2009)

- Het platform is vooral een adviesorgaan (gevraagd en ongevraagd);
- Het platform is een centrum van informatie, kennis en ideeën en een creatieve werkplaats voor voorstellen, adviezen en plannen;
- Het dorpsplatform is het overlegorgaan voor bewoners, gemeente en instellingen en een zelfstandige, ongebonden samenwerkingsorganisatie.

Reglement 2006 – 2010

- Het dorpsplatform heeft tot doel het bevorderen c.q. het verbeteren van het leef- en woonklimaat in het dorp in het algemeen;
- Het dorpsplatform heeft tot doel het geven van advies, op verzoek of op eigen initiatief en dan volgt een opsomming die eindigt in de zinsnede: “alle overige aangelegenheden op het vlak van wonen, werken, welzijn, spelen, recreëren en veiligheid, gerelateerd aan leefbaarheid, vitaliteit van buurt en wijk in het dorp.

Coalitie akkoord 2010 – 2014

“Toekennen van een belangrijke adviesfunctie aan de dorpsplatforms in de communicatie naar en met de inwoners.”

Onderzoeksrapport Dorpsplatforms

De twee bewonersverenigingen annex dorpsplatforms Wolfheze en Heveadorp hebben daarnaast ook de beschikking over een eigen periodieke 'krant'.

Binnen de platforms zelf vormen notulen, jaarverslagen en jaarplannen bronnen van interne communicatie¹². Verder worden de lokale kranten gebruikt om bijeenkomsten en buurtwandelingen aan te kondigen. Dit is conform hetgeen hierover geregeld is in de Gemeentewet.

Het bereiken van de burger wordt door diverse voorzitters nog wel als een uitdaging gezien. Daarin is men nog zoekende. De buurtwandeling wordt als een goede en waardevolle manier gezien om mensen direct te bereiken. Een buurtwandeling en wat daar besproken wordt, is wel eens reden voor bewoners om zich bij het dorpsplatform aan te sluiten. Deze vorm van contact is informeel van aard en geeft de inwoners, leden van het dorpsplatform, ambtenaren en partners de gelegenheid open met elkaar te spreken.

Tekst uit de interviews met de voorzitter van dorpsplatform Renkum-Heelsum:
“ Het platform komt het meest tot z'n recht tijdens de buurtwandeling. De servicelijn werkt perfect. Maar tijdens een wandeling loop je tegen allerlei dingen aan. Tijdens de wandelingen worden verschillende zaken besproken: overlast (losliggende stoeptegel), verantwoordelijkheden die bij de burger zelf liggen (overhangend groen). Mensen ergeren zich aan zaken. Daarvan kun je aangeven wie er wat aan kan doen, soms ook burgers zelf. Men heeft op die manier op korte termijn invloed op de eigen leefomgeving.”

Conclusie 22:

Communicatie met de achterban en de leden vindt voornamelijk plaats via georganiseerde activiteiten, zoals de buurtwandeling en de vergaderingen.

2.7.2 College, raad, ambtenaren en stuurgroep

De belangrijkste communicatie schakel tussen de dorpsplatforms en de gemeente wordt gevormd door de dorpsmanagers. Zij nemen een bijzondere positie in binnen de dorpsplatforms volgens het convenant 2010 – 2014 (zie ook hoofdstuk 2.2.2.4 Dorpsmanagers). In het plan van aanpak (2 december 2009) is in paragraaf 3 het dorpsmanagement nader toegelicht. Hierin staat het volgende vermeld:

“Het dorpsmanagement is de verbindende schakel tussen de dorpsplatforms en de diverse organisaties binnen de gemeente Renkum. De dorpsmanagers is als enig professioneel lid van het dorpsplatform en voor de overige leden het eerste aanspreekpunt. De dorpsmanager is tevens de budgethouder van het budget van elk individueel dorpsplatform en is verantwoordelijk voor het beheer hiervan.”

¹² Hierover is in het reglement 2006 – 2010 het volgende opgenomen:

- Art. 6.6. Het dorpsplatform maakt jaarlijks voor 1 oktober een eigen werkplan voor het daaropvolgende jaar en evalueert in het laatste kwartaal de activiteiten van het lopende jaar. *Deze evaluatie wordt op schrift gesteld en openbaar gemaakt via publicatie in de Veluwepost en/of de eigen website.*
- Art. 7.3. De verslagen van de vergaderingen worden ter kennisneming gezonden aan de partners en hun organisatie.
- Art. 7.4. De notulen zijn openbaar.

Communicatie vanuit de ambtelijke organisatie

De dorpsmanagers zijn de grote bron van informatie vanuit 'het gemeentehuis' naar de dorpsplatforms toe. Niet elk dorpsplatform geeft aan dit nodig te hebben.

De ene voorzitter van het dorpsplatform kent de wegen beter dan de andere.

Door de geïnterviewde voorzitters wordt aangegeven dat de informatieverstrekking via de dorpsmanagers wel eens te wensen overlaat. Ook de dorpsmanagers zijn niet van alles op de hoogte. Zij, de dorpsmanagers, vinden het zelf ook lastig om vanuit de eigen organisatie beschikbare relevante informatie te vergaren. Het is geen automatisme dat ze worden geïnformeerd en het opvragen van informatie levert niet altijd het gewenste resultaat op. De interne informatievoorziening verloopt niet altijd goed, ondanks de afspraken die hierover zijn gemaakt.

Communicatie vanuit college en raad

Vanuit het college en de raad komt geen informatie terecht bij de dorpsplatforms.

De mening van de voorzitters ten aanzien van de informatievoorziening vanuit de gemeente is dan ook dat deze informatie te laat, te weinig en/of onvolledig is.

Hoewel in het convenant staat vermeld dat 'alle partijen de dorpsplatforms in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken bij planvorming', blijkt dit in de praktijk volgens de dorpsplatforms niet te gebeuren.

Daarbij moet opgemerkt worden dat het bestaan en de inhoud van het convenant bij bijvoorbeeld de raad minimaal bekend is en de waardering voor de helderheid van het convenant door de ondertekenaars niet bijster groot is.

Reguliere contacten met de raad, behalve dan dat raadsleden regelmatig mee lopen met de buurtwandelingen en aanwezig zijn bij de vergaderingen, bestaan niet. De geïnterviewde politici geven aan dat het onderwerp 'dorpsplatforms' eigenlijk nooit een onderwerp op de agenda van de raad is (zie ook 2.3.5. over de verantwoording).

Informatie van de dorpsplatforms naar het gemeentehuis gaat zoals opgemerkt voornamelijk via de dorpsmanager. Officiële jaarverslagen worden door college en raad niet gevraagd en het dorpsplatform stuurt ze niet toe¹³. Wat betreft de financiën hoeft dit ook niet omdat administratie en beheer bij het dorpsmanagement liggen.

Communicatie met het college en de portefeuillehouder

De invulling van de adviesfunctie van de dorpsplatforms heeft nog geen vorm gekregen. Zo wordt er bijvoorbeeld niet teruggekoppeld wat er met een advies van het dorpsplatform is

¹³ In de ambtelijke reactie op dit rapport is aangegeven dat deze stukken vaak wel worden gemaakt voor intern gebruik en worden gepubliceerd op de eigen website.

gedaan door het college. Maar ook de wijze van adviseren door de dorpsplatforms heeft nog geen duidelijke vorm. Slechts eenmaal is er advies gevraagd en dan nog moest dat uit de krant worden vernomen (interview dorpsplatform voorzitter Doorwerth).

Contacten met het college lopen momenteel primair via de portefeuillehouder in 'benen op tafel sessies' met de voorzitters. De portefeuillehouder wordt verder door de dorpsmanagers in een periodiek overleg en in de stuurgroep Integrale Veiligheid en Wijkbeheer op de hoogte gehouden. Immers vanuit de dorpsplatforms zijn de dorpsmanagers als enige vertegenwoordigd. Informeel zijn er wel contacten met het college.

Volgens de geïnterviewde partners zorgen zij niet voor terugkoppeling vanuit de stuurgroep naar hun vertegenwoordiger in het dorpsplatform. Gegeven het eerder gestelde dat de stuurgroep de dorpsplatforms niet aanstuurt, is dat niet verwonderlijk.

Hierbij moet worden opgemerkt dat het bestaan van de stuurgroep voor een meerderheid van de betrokkenen (partners, politiek) onbekend is, laat staan wat hiervan taken en verantwoordelijkheden zijn.

Communicatie met de raad

De werkzaamheden en meningen van de dorpsplatforms komen via de publieke opinie en door inspraak tot de raadsleden. Soms spelen platforms een behoorlijk zichtbare rol bij een bepaalde kwestie, zoals rond de Mozartlaan, bij de reconstructie van de Benedendorpseweg of de inrichting van het Europaplein.

Raadsleden zelf bezoeken de bijeenkomsten en kunnen zo te weten komen wat er leeft in de kernen. Hierover kunnen dan weer vragen gesteld worden aan het college.

Verder wordt er in de raad 'enkel' over de dorpsplatforms gesproken wanneer de begroting aan de orde is en de budgetten vastgesteld moeten worden.

Conclusie 23:

Communicatie met en tussen college en raad met betrekking tot dorpsplatforms is diffuus en niet goed geregeld.

Aanbeveling 9:

Leg afspraken rond de communicatie tussen de te onderscheiden partijen vast in het informatieprotocol.

3. Dorpsplatforms en burgerparticipatie

3.1 Burgerparticipatie

Plaatsbepaling burgerparticipatie

De term burgerparticipatie wordt veel gebruikt door publieke instellingen zoals gemeenten en provincies. Over de invulling van het begrip burgerparticipatie is al veel geschreven en de meningen erover zijn verdeeld. Het fenomeen kent verschillende verschijningsvormen.

Een algemeen geldende definitie is er niet. Wel kan gesteld worden dat kenmerkend is voor burgerparticipatie dat burgers in een vroegtijdig stadium betrokken worden bij de formulering, uitvoering en evaluatie van het beleid. Daarnaast is kenmerkend voor burgerparticipatie dat de betrokken burgers zowel individueel als in groepsverband invloedsmogelijkheden hebben.

Door de jaren heen is er een verschuiving te zien van 'cliëntenparticipatie' naar 'burgerparticipatie'. In de jaren '80 en '90 werd het steeds gebruikelijker groepen burgers die gebruik maakten van publieke voorzieningen of die te maken hadden met bepaalde beleidsterreinen te betrekken bij beleidsvoorbereiding. Zo ontstonden er cliëntenraden en doelgroepenplatforms.

Later wijzigden de ideeën over participatie van burgers in het publieke domein. Er vond een verschuiving plaats van het denken in termen als belangenbehartiging en representatie naar termen als individuele keuzevrijheid en verantwoordelijkheid. Burgers worden geacht zich niet langer passief op te stellen, terwijl er door anderen over hen wordt beslist.

Deze verschuiving in denken over burgers en de relatie tussen burgers en overheid, vinden we terug in de wetgeving. Waar bijvoorbeeld in de Wet Voorzieningen Gehandicapten uit 1994 nog specifiek aandacht wordt besteed aan de instelling van een cliëntenraad, is dit in 2007 bij de invoering van de Wmo losgelaten. De Wet Maatschappelijke Ondersteuning laat gemeenten vrij in de mogelijkheden om burgers te betrekken bij de beleidsvorming. Dit kan zowel via intermediairs (cliëntenparticipatie) als rechtstreeks met individuele burgers.

Naast deze verschuiving in denken, vindt nog een andere ontwikkeling plaats. Bij de nieuwste vormen van burgerparticipatie ligt het initiatief niet meer bij de gemeente maar bepaalt de burger waar en hoe er tot actie wordt overgegaan. Deze vorm van participatie wordt overheidsparticipatie of derde generatieparticipatie genoemd. Bij deze vorm komen burgers met initiatieven en participeert de overheid hier in door maatschappelijke ondersteuning te verlenen. De rol van de overheid is hierbij regisserend, stimulerend en/of faciliterend. Bij deze vorm ligt de nadruk op zelfbestuur, zelfredzaamheid en zelforganisatie van burgers. Dat komt overeen met de hoogste trede op de participatieladder (zie figuur 1).

Figuur 1. Participatieladder

1. Informeren	Politiek en bestuur bepalen de agenda voor de besluitvorming en informeren de betrokkenen over de beleidsplannen. Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om betrokkenen een inbreng te geven in de beleidsontwikkeling. Rol burger: toehoorder
2. Raadplegen	Politiek en bestuur bepalen de agenda, maar zien de betrokkenen als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid. Zij verbinden zich echter niet aan de resultaten die uit de gesprekken met de betrokkenen voortkomen. Rol burger: geconsulteerde.
3. Adviseren	Politiek en bestuur bepalen de agenda, maar geven betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren. De politiek verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan hiervan afwijken. Rol burger: adviseur
4. Coproduceren	Politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een agenda overeen, waarna samen naar oplossingen gezocht wordt. De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming. Rol burger: samenwerkingspartner
5. (Mee) beslissen	Politiek en bestuur laten de ontwikkelingen van en de besluitvorming over het beleid over aan de betrokkenen. Het ambtelijke apparaat vervult hierbij een adviserende rol. De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden. Rol burger: medebeslisser.
6. Zelfbeheer	Groepen nemen zelf het initiatief om in eigen beheer voorzieningen tot stand te brengen en te onderhouden. Politiek en bestuur zijn hier niet bij betrokken. ¹⁴ Rol burger: autonome beslisser.

De Nationale Ombudsman hanteert de volgende definitie van burgerparticipatie: "Participatie betreft het geheel aan methoden om burgers bij het gemeentelijk beleid te betrekken. Het gaat daarbij zowel om de consultatie op het moment dat er nog beleidsruimte is, als om het formele Algemene wet bestuursrecht (Awb) traject"¹⁵.

Motieven voor burgerparticipatie

Waarom zou een gemeente het instrument van burgerparticipatie willen inzetten? In de literatuur worden diverse argumenten genoemd ¹⁶:

- Wettelijke verplichting. In o.a. de Wet maatschappelijke ondersteuning is expliciet opgenomen dat burgers een actieve rol moeten krijgen binnen verschillende beleidsprocessen;

¹⁴ Dit dient dan natuurlijk wel te geschieden binnen de gemeentelijke kaders.

¹⁵ Zie Onderzoek Kwaliteit Burgerparticipatie van de Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen, februari 2011.

¹⁶ *Effectieve vormen van burgerparticipatie? Een onderzoek naar innovatie van burgerparticipatie in Overijssel*; p 9-11 en p17 Onderzoeksrapport Dorpsplatforms

- Intrinsieke waarde. Deelname van burgers aan het publieke domein is een uiting van democratische betrokkenheid. Het versterkt de democratie door de vermeende kloof tussen burgers en overheid te verkleinen. Ook kan het de (democratische) legitimiteit en effectiviteit van beleid vergroten.
- Pragmatische afwegingen. Bestuurders hebben kennis en kracht nodig van burgers en maatschappelijke groepen om hardnekkige problemen het hoofd te kunnen bieden.
- Inhoudelijk argument. Het past goed bij onderwerpen die controversieel zijn. Wanneer alle partijen een serieuze inbreng hebben in het beleidsproces, dan is het makkelijker om te komen tot beleid waarin verschillende belangen zijn afgewogen. Participatie van burgers haalt daarmee mogelijk de angel uit gevoelige, controversiële of complexe problemen in de samenleving.

Burgerparticipatie en de Renkumse dorpsplatforms

In de dossiers over de dorpsplatforms is geen door de gemeente Renkum gehanteerde definitie van burgerparticipatie aangetroffen. Wel worden er in de diverse documenten verwijzingen gedaan naar burgerparticipatie.

In het convenant van 2010 – 2014 wordt bijvoorbeeld gesproken over:

- Alle partijen betrekken de dorpsplatforms in een zo vroeg mogelijk stadium bij planvorming.

In het plan van aanpak (2 december 2009) staat vermeld:

- Het dorpsplatform en haar deelnemers zijn gericht op participatie van bewoners.

Het coalitieakkoord 2010 – 2014 spreekt van:

Het toekennen van een belangrijke adviesfunctie aan de dorpsplatforms.

Zoals al eerder in dit rapport naar voren is gekomen, kon het gebeuren dat de dorpsplatforms op geheel eigen wijze invulling zijn gaan geven aan de doelstellingen voor de platforms. Dat heeft ook geresulteerd en resulteert nog steeds in acties die niet geheel gedragen worden door de gemeente (lees: politiek)¹⁷. Hierbij worden dan als voorbeeld genoemd de acties rond Plein 1946 te Oosterbeek, Europaplein in Renkum e.d.

Aan het onderwerp burgerparticipatie en de rol van de dorpsplatforms daarbij is in de interviews veel aandacht geschonken. Alle partijen hebben hierover zo hun eigen ideeën.

Opgemerkt dient hier te worden dat de reacties niet gestoeld zijn op een gedeelde opvatting van burgerparticipatie.

De portefeuillehouder

De burgemeester is in zijn rol als portefeuillehouder in 2010 in gesprek gegaan met de voorzitters van de Dorpsplatforms om de rol van deze platforms te (her)bezien mede in het licht van de opkomende discussie over burgerparticipatie.

¹⁷ In de ambtelijke reactie is opgemerkt dat de dorpsplatforms op verzoek van de gemeente ook wel ingezet worden om juist de bevolking te mobiliseren wanneer de gemeente er zelf niet uitkomt. Voorbeelden zijn de komst van Woon Zorg Net in Renkum, het verkeerscirculatieplan in de Bloemenbuurt en bij jongerenproblematiek in Renkum en Doorwerth.

Naar zijn mening moet je het als gemeente koesteren wanneer een groep mensen echt geïnteresseerd is in hun dorp. Dan moet je als gemeente bekijken hoe je dat vorm kunt geven. Daarbij is het van belang dat dit niet alleen ad hoc, te vrijblijvend en zonder vorm gebeurt.

Hij maakt daarbij een onderscheid tussen bewoners- en burgerparticipatie. Bewonersparticipatie gaat dan vaak meer om “mijn directe omgeving, mijn backyard, mijn straat.” Een dorpsplatform kan een mening helpen vormen over zaken die daar boven uitstijgen. Hij zegt hierover het volgende:

Tekst uit het interview met de portefeuillehouder:

“Bewonersparticipatie betreft de directe omgeving en burgerparticipatie betreft het laten meedenken van de burgers in de beleidsvorming. Daar kan ik in meegaan. De scheidslijn is lastig te trekken. Aan tafel kunnen we het onderscheid maken, om onze manier van denken te structureren. Het blijft een academisch onderscheid, maar niet een semantische.”

Hij erkent dat er vanuit de politiek bedenkingen zijn wat betreft het betrekken van de dorpsplatforms bij burgerparticipatie vanwege het vraagstuk rond de legitimiteit (zie ook hoofdstuk 2.6). Maar daar zijn oplossingen voor te bedenken naar zijn mening.

De politiek

Vanuit de politiek blijkt vooral de nadruk te worden gelegd op de bewonersbetrokkenheid / -participatie wat betreft de activiteiten van de dorpsplatforms. Dorpsplatforms zouden zich moeten beperken tot het bevorderen van de leefbaarheid en het optimaliseren daarvan en daarbij dienen ze de bewoners te betrekken. Voor het bepalen en formuleren van het beleid zijn de raad en het college de aangewezen organen.

Uit de interviews is gebleken dat alle fracties in de raad waarde hechten aan het oppakken van de burgerparticipatie, maar of dit via de dorpsplatforms vorm zou moeten worden gegeven, is de vraag. Het is de Rekenkamercommissie duidelijk geworden dat vooral de politiek het niet wenselijk vindt om dorpsplatforms in de huidige vorm en met het huidige functioneren hierin een rol te geven.

Daarbij wordt steeds het vraagstuk rond de legitimiteit en/of representativiteit van de dorpsplatforms naar voren gebracht. Waarbij de vraag wordt gesteld in hoeverre een dorpsplatform over een breed scala van onderwerpen de stem van de bevolking vertolkt. Wanneer je het dorpsplatform wilt inzetten als tussenpersoon bij het bereiken van inwoners, dan moeten die inwoners zich wel vertegenwoordigd voelen.

Als voorbeeld van goed gelukte burger-/bewonersparticipatie wordt genoemd het traject rond de Bergerhof. Dat heeft goed gewerkt volgens de politiek. Er is steeds weer teruggekoppeld aan de deelnemers. Opgemerkt wordt dat je daar geen dorpsplatform voor nodig hebt.

Tijdens de interviews is opgemerkt dat burgerparticipatie ook gezien wordt als het deelnemen aan zaken die spelen in je eigen omgeving en dus niet alleen als inspraak bij beleidsvoornemens. Op dat niveau van burgerparticipatie functioneert een platform prima. Dorpsplatforms kunnen ook een rol hebben bij beleidsvoorbereiding. Ze kunnen hun ervaring inbrengen, bijvoorbeeld bij inspraak.

Wel wordt erkend dat de dorpsplatforms een instrument kunnen zijn om burgerparticipatie toe te passen, maar zeker niet het enige instrument. Er zijn meerdere kanalen. Het wordt wel gezien als een logische eerste stap, maar dat is weer afhankelijk van de dorpsplatforms en hoe ze georganiseerd zijn, maar zeker ook over de aard van het onderwerp dat aan de orde is. Belangrijk aandachtspunt dat hierbij genoemd wordt, is het goed managen van de verwachtingen van de diverse betrokkenen.

Conclusie 24:

Voor de vraag of dorpsplatforms in voldoende mate geacht kunnen worden de belangen van hun inwoners representatief te vertegenwoordigen is het essentieel ten aanzien van welke onderwerpen deze representatie verondersteld mag worden.

Conclusie 25:

De finale democratische legitimatie berust uiteraard bij college en raad elk voor wat betreft hun eigen bevoegdheid, daar bij hen de afweging van een ieders belang dient te liggen.

De dorpsplatform voorzitters

De dorpsplatform voorzitters zien voor de dorpsplatforms een rol weggelegd voor wat betreft het invullen van burgerparticipatie. Daarbij wordt vooral gedacht aan een adviserende rol.

Wel wordt daarbij erkend dat het begrip burgerparticipatie dan om een nauwkeurige omschrijving vraagt, zeker met betrekking tot de rol die de dorpsplatforms daar dan bij zouden kunnen spelen. Dorpsplatforms hebben tot nu toe vooral een bijdrage geleverd in het bevorderen van bewonersparticipatie, d.w.z. bewoners meer betrekken bij hun woon- en leefomgeving en daarvoor medeverantwoordelijk laten zijn.

3.2 Buurt en wijk en de positionering van de Dorpsplatforms

3.2.1. Buurt en Wijk

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR; vertrouwen in de buurt, 2005 pag. 20 en 21) hanteert in haar rapport enkele definities om tot een afbakening van de eigen onderzoeksopzet te komen. Zo hanteert de WRR het begrip 'buurt' om aan te geven dat het om kleinschalige verbanden gaat, vanuit de beleving van bewoners. Vastgehouden wordt aan de fysieke context van het buurtbegrip: een gelokaliseerde gemeenschap met een zekere mate van sociale integratie van bewoners. In de definitie van de WRR wonen in de buurt eerder honderden mensen dan duizenden.

En zo is er onderscheid tussen buurt en wijk. Waarbij een wijk in het algemeen wordt gezien als een administratieve eenheid die vanuit de (gemeentelijke) overheid is gedefinieerd.

3.2.2 Positionering Dorpsplatforms

Hoe zijn dorpsplatforms te positioneren in het licht van burger- en bewonersparticipatie en begrippen als buurt en wijk? De Rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de werkzaamheden van Marloes van Thiel die voor de gemeente Renkum een inventarisatie heeft gemaakt van buurtverenigingen.

Uit haar inventarisatie blijkt dat er veel buurtverenigingen zijn en dat deze onafhankelijk functioneren van dorpsplatforms. Deze buurtverenigingen vertegenwoordigen eenheden (in aard en omvang) zoals de WRR haar begrip 'buurt' definieert.

Een dorpsplatform is meer een vertegenwoordiger van een wijk volgens de definitie van de WRR. (duizenden inwoners, administratieve eenheid vanuit een gemeente gedefinieerd).

Met name enkele geïnterviewden vanuit de politiek fronsten de wenkbrauwen bij de koppeling die werd gemaakt tussen dorpsplatforms en burgerparticipatie. Volgens deze respondenten liep de Rekenkamercommissie voor de troepen uit toen zij in hun onderzoeksdoelstelling dorpsplatforms en burgerparticipatie aan elkaar koppelde.

En inderdaad zijn de dorpsplatforms in oorsprong bedoeld om 'klein leed' op te lossen in de buurt, zo blijkt uit de deskresearch. Maar de aard en werkwijze van de dorpsplatforms zijn, bedoeld of onbedoeld, door de jaren heen gewijzigd, (overlegorgaan, adviescommissie van het college (stap 3 participatieladder); de intentie uitgesproken in de convenanten om elkaar in een zo vroeg mogelijk stadium te informeren (stap 1 participatieladder)).

Conclusie 26:

De aard en werkwijze van de dorpsplatforms zijn, bedoeld of onbedoeld, door de jaren heen gewijzigd. Door het ontbreken van een heldere definitie van burgerparticipatie en door te algemeen gestelde doelstellingen heeft het kunnen gebeuren dat dorpsplatforms een rol hebben gekregen met betrekking tot burgerparticipatie die niet als zodanig bedoeld is.

3.3 Toekomst dorpsplatforms

Tijdens de interviews heeft de Rekenkamercommissie aan de geïnterviewden de vraag voorgelegd hoe zij de toekomst zien van de dorpsplatforms. De meningen hierover zijn nogal verdeeld. Vooral wanneer die toekomst in relatie wordt gebracht met burgerparticipatie.

Over één ding zijn alle respondenten het wel eens, namelijk dat de dorpsplatforms tot nu toe een waardevolle bijdrage hebben geleverd en kunnen blijven leveren waar het betreft het betrekken van inwoners bij hun directe leefomgeving.

Het bestaan van de dorpsplatforms kan bijdragen aan het verkleinen van de afstand tussen burgers en gemeente. Zij vormen een platform waar inwoners met hun kleine leed terecht kunnen en waar vrij direct aan een oplossing voor dit leed kan worden gezorgd. Daarbij wordt direct opgemerkt dat de rol die de dorpsplatforms daarbij nu spelen voor een groot deel is overgenomen door de Servicelijn.

Over het opheffen van de dorpsplatforms wordt dan ook verschillend gedacht. Over het algemeen kan hierover gezegd worden dat het verliezen van waar de dorpsplatforms voor staan (contact tussen inwoners en gemeente, oplossen klein leed, bron van informatie) als ongewenst wordt ervaren. Echter of dit enkel en alleen door de dorpsplatforms zou kunnen worden ingevuld, is voor sommigen de vraag.

Maar uiteindelijk wordt meer gedacht in de richting van het gestructureerd oppakken van de rol van de dorpsplatforms. Voor iedereen is wel duidelijk dat er spelregels moeten komen wat betreft de rol van de dorpsplatforms. Er moet gewerkt worden aan het managen van verwachtingen en dat begint bij het geven van heldere definities en het stellen van duidelijke kaders. Ook de implementatie en het nakomen van die vastgelegde afspraken moet goed van de grond komen en er dient gewerkt te worden via het “plan-do-check-act”-mechanisme.

Belangrijk is dat de taken worden geconcretiseerd. Voor wat betreft de politiek gaat het dan vooral om bewonersbetrokkenheid en niet direct om burgerparticipatie. Daar komt immers de legitimiteitskwestie om de hoek kijken. In dat kader wordt gepleit voor meer uniformiteit tussen platforms. Dat betekent dus kaders vastleggen in het convenant, die verder uitgewerkt worden in het reglement en het plan van aanpak over de werkwijze en de samenstelling van de dorpsplatforms.

Wat betreft de rol van de dorpsplatforms bij burgerparticipatie lopen de meningen van de politiek en de dorpsplatforms ver uiteen. Alle politieke partijen zijn voorstander van het inzetten van het instrument burgerparticipatie om mensen vooraf al mee te nemen in het ontwikkelen van beleid. De rol van de dorpsplatforms hierbij is voor de politiek nog niet uitgekristalliseerd. Maar wil je ze een rol geven in het kader van de burgerparticipatie dan moet je wel de discussie voeren over structuren en legitimatie. Er kan pas sprake zijn van inschakeling van de dorpsplatforms bij burgerparticipatie wanneer inwoners zich bij te voren afgebakende onderwerpen (allen) gehoord ofwel gerepresenteerd voelen.

De dorpsplatforms zijn van mening dat ze hier al een rol in spelen en dat ze die ruimte ook gekregen hebben vanuit de gemeente.

De politiek ervaart het echter als ongewenst dat een niet gelegitimeerd/representatief orgaan een rol speelt in burgerparticipatie en daarbij op de stoel van raad en college gaat zitten. Wat alle partijen daarbij parten speelt, is het gebrek aan een eenduidige definitie van het begrip burgerparticipatie.

Tot slot is de Rekenkamercommissie gebleken dat er breed het gevoel bestaat dat het aan sturing in het verleden heeft ontbroken en dat dit in de toekomst een belangrijk aandachtspunt is dat mee genomen moet worden in de gedachtevorming rond de dorpsplatforms.

Conclusie 27:

Er is nog veel onduidelijk wat betreft de rol van de dorpsplatforms, zeker in de relatie tussen college en raad.

Aanbeveling 10:

Leg vast of de dorpsplatforms een rol spelen bij burgerparticipatie of bewonersparticipatie en hoe deze rol dient te worden ingevuld.

4. Verantwoording

4.1 Keuze voor het onderwerp Dorpsplatforms

Dit Rekenkamercommissieonderzoek naar de dorpsplatforms in de gemeente Renkum is het eerste onderzoek van de nieuwe Rekenkamercommissie die in april 2010 door de gemeenteraad is geïnstalleerd.

De Rekenkamercommissie heeft een eigen verkenning gemaakt van mogelijke onderzoeksonderwerpen voor 2010.

Daarbij is rekening gehouden met het volgende:

- onderwerpen uit eerdere onderzoeksprogramma's die nog niet zijn uitgevoerd, maar wel op de groslijst staan;
- onderwerpen die deze Rekenkamercommissie zelf heeft opgedaan tijdens haar inwerkperiode.

De onderwerpen die zo op de groslijst zijn gekomen, zijn door de Rekenkamercommissie vervolgens gewogen aan de selectiecriteria van het onderzoeksprotocol van de Rekenkamercommissie (o.a. belang van het onderwerp, financieel belang, actualiteit, bestuurlijke relevantie, mogelijke leereffecten).

Alle aan de laatste gemeenteraadsverkiezingen deelnemende politieke partijen hebben in hun verkiezingsprogramma op enigerlei wijze het belang van burgerparticipatie benoemd. Dit is o.a. vertaald in het coalitieakkoord dat door een meerderheid van de raad is vastgesteld op 12 april 2010. Hierin is te lezen dat dit voor de komende raadsperiode o.a. betekent: "Inpassen van burgerparticipatie in het beleidsvoorbereidingproces" en "toekennen van een belangrijke adviesfunctie aan de dorpsplatforms".

Op grond van het voorgaande is de Rekenkamercommissie tijdens de verkenning in het bijzonder op zoek gegaan naar onderwerpen waarin 'burgerschap' en de rol van de burger bij gemeentelijk beleid naar voren kwam.

Op basis van het bijwonen van de kennismaking tussen de dorpsplatforms en de gemeenteraad (onderdeel introductieprogramma nieuwe raad, 29 juni 2010), gesprekken met onder andere de burgemeester en bestudering van onderzoek door andere Rekenkamers, is de Rekenkamercommissie tot de conclusie gekomen dat het onderwerp 'dorpsplatforms in de gemeente Renkum' een uitermate geschikt onderwerp is. Te meer daar binnen de organisatie burgerparticipatie en de rol die de dorpsplatforms daarbij kunnen spelen, ook onderwerp van gesprek zijn.

4.2 Vraagstelling onderzoek

Tijdens de oriëntatiefase op dit onderwerp is de Rekenkamercommissie gebleken dat er bij de raadsleden vragen bestaan over de verschillende rollen die de dorpsplatforms vervullen. Ook de thema's 'representativiteit' en 'democratische legitimering' kwamen regelmatig aan de orde. Deze vragen vanuit de gemeenteraad zijn belangrijk geweest om richting te geven aan dit onderzoek en het formuleren van de vraagstelling.

Vraagstelling:

Op welke wijze is in de periode van 2006 tot 2010 invulling gegeven aan de functie van de dorpsplatforms met betrekking tot burgerparticipatie en de rol van de gemeente Renkum (gemeenteraad, college, ambtelijke organisatie) daar binnen en welke handvatten kunnen naar aanleiding daarvan worden gegeven ter verdere invulling van het begrip burgerparticipatie via dorpsplatforms? De hoofdvraag (centrale onderzoeksvraag) is opgedeeld in vier deelvragen. Bij de deelvragen wordt via steekwoorden aangegeven welke aspecten onderzocht worden.

1. Hoe heeft burgerparticipatie via de dorpsplatforms vorm gekregen binnen de gemeente Renkum?
 - definitie burgerparticipatie en de plaats van de dorpsplatforms daarin;
 - doelstellingen;
 - financiën;
 - organisatiestructuur, intern en extern;
 - communicatie, intern en extern.
2. Hoe zijn de dorpsplatforms georganiseerd en wat zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen?
 - de organisatie, taakstelling en budget;
 - draagvlak in gemeenschap;
 - communicatie, intern en extern;
 - verantwoording, intern en extern.
3. Op welke wijze wordt de verhouding tussen raad en dorpsplatforms in de praktijk ingevuld?
 - vertegenwoordigende en kaderstellende rol van de Raad ten opzichte van de rol van de dorpsplatforms (legitimiteit / representativiteit);
 - vertalen van de kaders van de raad in (o.a.) de jaarplannen van de dorpsplatforms;
 - doorwerking van initiatieven (adviezen, acties, overleggen e.a.) van de dorpsplatforms in het gemeentelijke beleid.
4. Welke handvatten zijn te formuleren om uiteindelijk te komen tot concrete aanbevelingen voor de raad en het college ter verdere invulling van het begrip burgerparticipatie via de dorpsplatforms en hun rol daarin?

- leerpunten verwoorden naar aanleiding van dit beschrijvende onderzoek en op basis van beschrijving van goede ervaringen elders;
- vertalen van deze bevindingen in concrete aanbevelingen.

4.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is opgedeeld in 3 fasen.

o Fase 1: voorbereiding

Tijdens de voorbereiding van dit onderzoek heeft de Rekenkamercommissie verscheidene beleidsdocumenten bestudeerd en verkennende gesprekken gevoerd, op basis waarvan het onderzoeksplan is opgesteld.

o Fase 2: Dataverzameling en analyse

De Rekenkamercommissie heeft dit onderzoek zelf uitgevoerd. Zij heeft dat gedaan door middel van desk research (documentenanalyse) en het houden van 21 interviews met de meest betrokken partijen:

- de voorzitters van de dorpsplatforms (5);
- ambtenaren dorpsmanagement (3);
- verantwoordelijk MT-lid, leidinggevende dorpsmanagement (1);
- de portefeuillehouder en gemeentesecretaris (2);
- de 'maatschappelijke partners' (politie, Vilente, Vivare, Solidez) (4);
- vertegenwoordiging per fractie van de gemeenteraad (6);

o Fase 3: Rapportage en presentatie

Ten slotte is een onderzoeksrapport geschreven waarin de verzamelde informatie op systematische wijze wordt gepresenteerd en waarin conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan. Conform het onderzoeksprotocol van de Rekenkamercommissie is het onderzoeksrapport voor ambtelijk wederhoor (controle op feitelijke onjuistheden) en voor bestuurlijk wederhoor (rapport incl. conclusies en aanbevelingen) aangeboden aan de gemeentesecretaris.

Dit rapport is aan de gemeenteraad aangeboden (25 mei 2011) en is gepresenteerd in de commissie Inwoners (9 mei 2011).

5 Mogelijke scenario's

Zoals in vorengaande is verwoord, zijn dorpsplatforms bedoeld of onbedoeld een instrument geworden binnen het begrip burgerparticipatie.

Het is aan de politiek om de vraag te beantwoorden of dit al dan niet wenselijk is.

Kijkend naar de participatieladder, naar de wettelijke kaders en kijkend naar de ontwikkelingen op het gebied van burgerparticipatie, is het naar de mening van de Rekenkamercommissie niet mogelijk om de exclusieve rechten op burgerparticipatie bij dorpsplatforms neer te leggen. Iets dat overigens ook vanuit de dorpsplatforms zelf niet als doel is verwoord.

Voor de toekomst kan door het college en de raad worden gekozen uit een aantal scenario's. De Rekenkamercommissie wil u drie mogelijke scenario's niet onthouden. Binnen deze scenario's kunnen subvarianten verder worden ontwikkeld.

De Rekenkamercommissie rekent het overigens niet tot haar taak daarover een advies te geven. Wel rekent zij het tot haar taak om de mogelijkheden te schetsen en vanuit het uitgevoerde onderzoek een denkkader voor elk scenario mee te geven. Daarbij is scenario 1 wellicht de meest vergaande en in het licht van de onderzoeksresultaten niet de meest voor de hand liggende, maar ook het opheffen van de dorpsplatforms in hun huidige vorm is een te overwegen scenario die de Rekenkamercommissie u wil meegeven.

Scenario 1: Opheffen dorpsplatforms

De dorpsplatforms worden momenteel door veel betrokkenen bestempeld als 'vlees noch vis'. Alles afwegende is het gevaar aanwezig dat in een variant waarin de dorpsplatforms blijven bestaan en blijven functioneren zoals dit nu gebeurt, zij op de stoel van de raad gaan zitten. Daarbij speelt een belangrijke rol dat niemand eigenlijk raad weet met de huidige en de toekomstige positionering van het dorpsplatform. Het ontbreken van heldere en eenduidige kaders en het ontbreken van een visie op bewoners- en burgerparticipatie dragen bij aan dit dilemma.

De voordelen van dorpsplatforms zijn niet onmiskenbaar aanwezig. De toegevoegde waarde van de dorpsplatforms kan immers op vrij eenvoudige wijze op een andere manier worden vormgegeven. De buurtwandelingen die als belangrijk instrument gezien worden kunnen bijvoorbeeld los van de dorpsplatforms georganiseerd blijven worden en de Servicelijn neemt het oplossen van het kleine leed voor zijn rekening.

Het opheffen van de dorpsplatforms in de huidige vorm is daarom een reële optie. Nadelen van dit scenario zijn dat de drempel van burger tot het gemeentehuis zou kunnen worden vergroot. Via dorpsplatform en de betrokkenheid van de dorpsmanager worden zaken snel opgepakt en opgelost. Ook wordt als argument tegen het opheffen gebruikt dat de voelhorens voor gemeente en partners gaan ontbreken.

Als je bij alle instrumenten de vraag stelt of je er de volledige legitimatie voor vindt, zul je vaak denken dat het wel zonder kan. Het is goed om in de functie van dorpsplatforms een focus aan te brengen. Maar ik zou ervoor waken om bewonersparticipatie geheel los te weken van dorpsplatforms.

De kern van ons werk is om gelegenheid te bieden om de participatieladder te doorlopen (overleven-ondernemen). Een dorpsplatform kan een laagdrempelige instap zijn om de participatieladder te doorlopen (Solidez).

Scenario 2: Terug naar de oorsprong

De rol en functie van de dorpsplatforms weer terugbrengen tot dat waarvoor het in oorsprong was bedoeld: leefbaarheid verbeteren in de directe leefomgeving: “..... *het kleine leed samen oppakken met de wijkagent en de burgers*”. (CDA).

Deze positionering zal, evenals alle andere scenario's, gepaard moeten gaan met een duidelijk beeld van de verwachtingen.

De vraag is of het begrip 'dorpsplatform', gezien de omvang van de dorpen waar ze voor staan (zie begrip buurt en wijk, paragraaf 3.2.1) wel passend is voor deze doelstelling. De naam 'dorpsplatform' suggereert meer dan het verwijderen van overhangende takken en het recht leggen van stoeptegels zoals de beeldspraak veelvuldig in de interviews werd gehanteerd. De naam suggereert een meer buurt overstijgend beeld ten aanzien van leefbaarheid: verkeersplannen, planontwikkeling en veiligheid op dorpsniveau.

Kiezen voor deze variant betekent, naast het aanpassen van de naam, het aanpassen van de inhoud van het convenant en aanverwante documenten.

Scenario 3. Doorontwikkelen Dorpsplatforms

In deze variant worden dorpsplatforms gepositioneerd als één van de instrumenten binnen burgerparticipatie. Daarnaast wordt de structuur van aansturen verhelderd. Kaders en richtlijnen en rapportagelijnen zijn duidelijk verwoord. Er bestaat uniformiteit ten aanzien van reglementen en procedures zowel intern (wat te doen met een bezoekend raadslid) als ook extern (waar moet een advies aan voldoen dat wordt uitgebracht aan het college en/of de raad en hoe is het advies tot stand gekomen).

Om dit scenario te kunnen implementeren is het wel een balanceren op een koord. Aan de ene kant zijn kaders en richtlijnen en rapportagelijnen noodzakelijk. Ook is het noodzakelijk om meer inzichtelijk te maken op welke wijze en voor welke onderwerpen dorpsplatforms de rol binnen burgerparticipatie in kunnen vullen. Daar tegenover staat dat het verder formaliseren ver weg moet blijven van het formeren van een extra bureaucratische tussenlaag. Ook moet worden beseft dat het vrijwilligers zijn die zitting hebben in een dorpsplatform. Zitten zij te wachten op allerlei formaliteiten?

Voordat hiertoe wordt besloten dient de gemeente een duidelijke visie op burgerparticipatie te verwoorden en de benodigde legitimiteit te benoemen die hieraan ten grondslag dient te liggen.

Generaal Urquhartlaan 4
6861 GG Oosterbeek

Postbus 9100
6860 HA Oosterbeek
Telefoon (026) 33 48 111
Fax (026) 33 48 310

Internet www.renkum.nl

Bank BNG 28.50.07.076
ING bank 81 89 84

Aan de Rekenkamercommissie

Datum
18 april 2011

Onderwerp
Bestuurlijke reactie Onderzoeksrapport "Dorpsplatforms in de
gemeente Renkum"

Geachte heer Nijland,

Het doet ons genoegen via dit schrijven onze bestuurlijke reactie te geven op uw
onderzoeksrapport "Dorpsplatforms in de gemeente Renkum".

Alvorens inhoudelijk op de bevindingen in te gaan, spreekt het College zijn waardering uit
over zowel de uitstekende en plezierige samenwerking met de nieuwe
Rekenkamercommissie als over haar eerste proeve van bekwaamheid.

Inleiding

Gesteund door hetgeen daarover in het coalitieakkoord wordt gezegd¹⁸ wilde het College na
de verkiezingen een (her)oriëntatie op de rol en functie van de dorpsplatforms in de
gemeente Renkum. Al vrij gauw daarna kondigde de Rekenkamercommissie aan dat zij een
onderzoek wilden gaan doen naar het functioneren van de dorpsplatforms in de periode
2006-2010 en de mogelijke rol van de dorpsplatforms bij burgerparticipatie.

¹⁸ "Toekennen van een belangrijke adviesfunctie aan de dorpsplatforms in de communicatie naar en met de inwoners."
Onderzoeksrapport Dorpsplatforms

In dezelfde periode als waarin de Rekenkamercommissie haar onderzoek heeft gedaan is het College, in de persoon van de burgemeester (portefeuillehouder) verder gegaan met de (her)oriëntatie op dorpsplatforms en aanpalende organisaties en/of overleggrema's.

De conclusies

De conclusies zoals die uit het Rekenkamercommissieonderzoek naar voren komen sluiten in grote lijnen aan op de bevindingen en/of mening van het College.

Het onderzoek biedt onzes inziens dan ook een goed fundament om van daaruit de dorpsplatforms een rol te geven die past bij de ambities van enerzijds de dorpsplatforms zelf, maar ook die van de Raad van de gemeente Renkum (zie coalitieakkoord).

Het College constateert op diverse punten de noodzaak van een meer transparante structuur en duidelijkheid in verantwoordelijkheden. De oorspronkelijke rol van het dorpsmanagement is in de loop van de tijd veranderd en daarvoor in de plaats zijn goed functionerende onderdelen van de gemeentelijke organisatie en heldere (prestatie) afspraken met maatschappelijke partners in de plaats gekomen.

Deze ontwikkeling was voor het College de reden het dorpsmanagement in zijn huidige vorm tegen het licht te houden, de dorpsplatforms wel (tijdelijk) te blijven ondersteunen, maar de verbinding met de organisatie anders vorm te geven¹⁹.

De aanbevelingen

De aanbevelingen zoals die door de Rekenkamer zijn gedaan worden door het College volledig gedeeld.

- 1. Zorg dat er op voorstel van het college van B&W door de raad een heldere en gedragen visie wordt geformuleerd op wat burgerparticipatie inhoudt voor de gemeente Renkum. Leg deze visie vast in een visie document inclusief de in te zetten instrumenten en implementatietraject.*

Wij onderschrijven de noodzaak te komen tot een breed gedragen visie op "wat burgerparticipatie voor de gemeente Renkum inhoudt". Op 28 april a.s. zal in een heisessie met fractievoorzitters een start gemaakt worden met de visie op burgerparticipatie.

¹⁹ Vanwege de samenloop met het Rekenkamercommissieonderzoek zijn (sommige van) deze maatregelen nog niet doorgevoerd.

- 2. Laat het college in de persoon van de burgemeester samen met de dorpsplatforms en maatschappelijke organisaties gaan werken aan een actuele en breed gedragen visie op mogelijke taken en verantwoordelijkheden van de dorpsplatforms op de korte en lange termijn, als onderdeel van het goedgekeurde visie document m.b.t. burgerparticipatie.*

In de periode waarin de Rekenkamercommissie haar onderzoek heeft gedaan is het College in gesprek gegaan met dorpsplatforms enerzijds en gemeentelijke partners (Vilente, Vivare, Politie, Solidez) anderzijds.

Hieruit is door de gemeentelijke organisatie een (concept)visie ontwikkeld die nog niet in de volle breedte met alle partijen gedeeld is. De reden hiervoor is de samenloop met het Rekenkamercommissieonderzoek.

Het College gaat de boel immers nog niet helemaal verbouwen als de kaders nog onvoldoende helder zijn.

- 3. Leg de uitkomst van deze discussie vast in een heldere en eenduidige door de raad vast te stellen verordening die voor alle dorpsplatforms geldt. Benoem hierin de verantwoordelijkheden rond de dorpsplatforms. Zowel op bestuurlijk als ook op ambtelijk niveau. Leg hierin ook afspraken vast over de verantwoording en de sturing die aan de dorpsplatforms dient te worden gegeven vanuit de gemeente.*

Het College is van mening dat de rol, functie en invloed van een dorpsplatform wordt bepaald c.q. zou moeten worden door de grenzen die de gemeente Renkum daaraan stelt. De Raad en/of het College (ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft 61n vanzelfsprekend altijd voor zover wet en regelgeving dat toestaan) bepalen welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden zij willen overdragen aan het dorpsplatform. Het is van groot belang helderheid te krijgen en dat ook vast te leggen.

- 4. Besteed voldoende aandacht aan de implementatie van de gemaakte afspraken. De ervaring leert dat het implementeren van afspraken niet vanzelf gaat.*

Het College onderschrijft deze aanbeveling vanzelfsprekend. Het College is echter ook van mening dat dit soort redelijk intensieve trajecten waarbij veel partijen betrokken zijn hun tijd nodig hebben. Alle partijen (Raad, College en Dorpsplatforms) moeten de komende jaren (2-3 jaar) de ruimte krijgen gemaakte afspraken nog eens te bespreken en mogelijk bij te stellen.

De jaarlijkse bespreking met de Raad (zie aanbeveling 5) zou zich daartoe uitstekend lenen.

- 5. Rapporteer jaarlijks aan de raad over de activiteiten van de dorpsplatforms en geef de dorpsplatforms een plek in het burgerjaarverslag. Op grond van de rapportage kan de raad jaarlijks de afweging maken of bijstelling van beleid en/of spelregels noodzakelijk is.*

Tot zover onze bestuurlijke reactie betreffende uw onderzoek naar de dorpsplatforms.

Met u zijn wij in afwachting van de reactie van de raad op uw onderzoek.

Rest ons u succes te wensen met uw verdere werkzaamheden als Rekenkamercommissie en nogmaals onze waardering uit te spreken voor de constructieve samenwerking tot nu toe.

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN RENKUM

de secretaris,

de burgemeester,



ir. T.N.M. Visser



drs. J.P. Gebben

Nawoord

De Rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de bestuurlijke reactie op het onderzoeksrapport Dorpsplatforms: ieder kwartier heeft zijn manier, zoals het college deze verwoord heeft in de brief van 18 april 2011.

De Rekenkamercommissie *stelt met genoeg vast* dat de conclusies uit het onderzoeksrapport in grote lijnen aansluiten op de bevindingen en/of de mening van het college.

Belangrijker nog vindt de rekenkamercommissie *de opmerking dat* het college zich niet alleen herkent in de conclusies, maar dat het college de op grond hiervan geformuleerde aanbevelingen volledig deelt.

In dit nawoord wil de Rekenkamercommissie nog kort ingaan op enkele onderdelen van deze bestuurlijke reactie.

Conclusies

Uit de bestuurlijke reactie zou de lezer mogelijk op kunnen maken dat de Rekenkamercommissie de conclusie heeft getrokken dat het *dorpsmanagement* in de loop van de tijd is veranderd en dat “daarvoor in de plaats goed functionerende onderdelen van de gemeentelijke organisatie en heldere (prestatie) afspraken met maatschappelijke partners in de plaats zijn gekomen”.

Deze zinsnede is voor rekening van het college. Voor de duidelijkheid hecht de rekenkamercommissie eraan op te merken dat in het rapport niets wordt geschreven over prestatieafspraken met partners en dat niets wordt geschreven over een veranderende rol van dorpsmanagement.

In het rapport wordt wel gesteld dat de afbakening van de functie van dorpsmanager voor verbetering vatbaar is. Daarnaast wordt in het rapport opgemerkt dat de rol van de *dorpsplatforms* in de loop van de tijd is veranderd.

Aanbevelingen

In zijn reactie gaat het college nader in op de aanbevelingen zoals die zijn opgenomen in de samenvatting van het onderzoeksrapport en zegt deze “volledig te delen”.

Het betreft hier een weergave in vijf kernzinnen van de in totaal tien geformuleerde aanbevelingen in het onderzoeksrapport (zie voor een totaaloverzicht de bijlage).

De Rekenkamercommissie gaat er vanuit dat het college met zijn opmerking ook bedoeld heeft te zeggen de aanbevelingen, zoals die in het rapport staan opgenomen per hoofdstuk, volledig over te nemen en deze te vertalen in concrete acties.

Tot slot spreekt de Rekenkamercommissie haar dank uit voor de begin woorden van de bestuurlijke reactie betreffende de uitstekende en plezierige samenwerking en onderschrijft de Rekenkamercommissie deze opmerking van haar kant volledig.

BIJLAGE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

1. Historisch en wettelijk perspectief dorpsplatforms

1.2. Beeld vanaf 1997 tot nu (maart 2011)

Conclusie 1 (pag. 12):

Van burgerparticipatie zoals daar nu over wordt geschreven en gesproken, namelijk het betrekken van burgers bij beleidsvoorbereiding en besluitvorming, is op het moment dat de gemeente Renkum wijkgericht werken invoert nog geen sprake.

Conclusie 2 (pag. 13):

Het opzetten van dorpsplatforms is van start gegaan zonder reglement.

1.3 Gemeentelijk en wettelijk kader Dorpsplatforms

Wettelijk kader

Conclusie 3 (pag. 17):

Uit de dossiers is niet gebleken dat er een overdracht heeft plaatsgevonden van de dorpsplatforms als bestuurscommissie van de raad naar een commissie van het college. Daar komt nog bij dat uit de interviews is gebleken dat het nooit de bedoeling is geweest dat de dorpsplatforms een bestuurscommissie van de raad zouden zijn. In die zin hebben ze ook niet gefunctioneerd.

Conclusie 4 (pag. 17):

Op dit moment is er geen reglement en ontbreekt derhalve de formele basis voor het functioneren van de huidige dorpsplatforms.

Conclusie 5 (pag. 17):

Ten tijde van het schrijven van dit rapport zijn er nog steeds raadsleden lid van dorpsplatforms. Dit is op grond van artikel 83 lid 2, dat in art. 84 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard, niet mogelijk.

Aanbeveling 1 (pag. 17):

Er dient een bewuste keuze gemaakt te worden over de positionering van de dorpsplatforms. Aanbevolen wordt de raad de kaders voor dorpsplatforms vast te laten leggen in een verordening en daarbij het college de bevoegdheid te geven nadere regels te stellen voor het instellen en functioneren van deze platforms.

Conclusie 6 (pag. 17):

In de dossiers is geen collegebesluit aangetroffen dat het mandaat van de wethouder/portefeuillehouder oprekt. Ook is geen besluit aangetroffen waarbij het nieuwe convenant door het college is goedgekeurd.

Aanbeveling 2 (pag. 18):

Leg het convenant vóór ondertekening ter consultatie voor aan de commissie Inwoners.

Conclusie 7 (pag. 18):

Het plan van aanpak is geen onderdeel van het convenant of het reglement. Het plan van aanpak wordt niet ondertekend. De status van het plan van aanpak is daardoor onbestemd.

Samenhang documenten

Conclusie 8 (pag. 19):

Het convenant biedt geen juridische basis voor het bestaan van dorpsplatforms. Het reglement is eenzijdig door de gemeente vastgesteld en in die zin niet bindend voor de partners.

Overige opmerkingen naar aanleiding van de documenten

Conclusie 9 (pag. 20):

De samenhang tussen convenant en reglement en de wijze waarop deze tot stand komen is onlogisch en laat te wensen over.

Bekendheid convenant en de inhoud hiervan

Conclusie 10 (pag. 21):

Het convenant levert niet op wat het zou moeten opleveren.

2. Structuur Dorpsplatforms

2.2 Rol van de dorpsplatforms

Conclusie 11 (pag. 24):

De reglementen schieten tekort om de dorpsplatforms als een volwaardig adviesorgaan van het college te laten functioneren.

Conclusie 12 (pag. 24):

De invulling van doelstellingen is door de jaren heen meer en meer door de dorpsplatforms vorm gegeven.

Aanbeveling 3 (pag. 24):

Leg in een verordening, vast te stellen door de raad, vast wat het doel, de samenstelling en de werkwijze van de dorpsplatforms is. Daarin zou vastgelegd kunnen worden dat de dorpsplatforms een adviescommissie van het college zijn.

Deze verordening dient los te staan van het document waarin de dorpsplatforms samenwerkingsverbanden aangaan met andere organisaties, zoals een convenant.

Een samenwerkingsovereenkomst of convenant is op zich een goed instrument om

dergelijke afspraken in vast te leggen.

Leg dit convenant alvorens het te tekenen, ter consultatie voor aan de commissie Inwoners.

Het document waarin de dorpsplatforms (al dan niet gezamenlijk) hun werkzaamheden nader invulling geven, zoals een plan van aanpak dient ook een op zichzelf staand document te zijn. De verplichting om (jaarlijks) een plan van aanpak vast te stellen kan wel in het reglement worden opgenomen. Laat dit plan van aanpak vaststellen door het college en leg dit ter kennisgeving voor aan de raad.

2.3 Invulling structuur dorpsplatforms

2.3.1 Verschijningsvormen

Conclusie 13 (pag. 26):

De huidige dorpsplatforms zijn allemaal commissies van advies van het college (zie hierover verder in paragraaf 1.3.). In essentie verschillen ze niet in verschijningsvorm. Wel is het zo dat de eigen identiteit en problematiek van de dorpen, bepalend is voor de invulling van de taken en de werkwijze van de dorpsplatforms.

Aanbeveling 4 (pag. 26):

Zorg dat waar het de taken en de doelstellingen van de dorpsplatforms betreft eenduidige afspraken worden gemaakt, maar wel zo dat er voldoende ruimte blijft voor een eigen invulling van de dorpsplatforms waar dit bijdraagt aan de eigen identiteit van het dorp en de leefwereld van de inwoners.

2.3.2 Verschillende betrokken personen en instanties

2.3.2.3 Partners

Conclusie 14 (pag. 29):

De externe partners “haken meer en meer af” doordat zij naar eigen zeggen de aansluiting met hun eigen activiteiten te veel missen en hun doelgroep niet aantreffen tijdens de bijeenkomsten van de dorpsplatforms.

2.3.2.4 Dorpsmanagers

Conclusie 15 (pag. 31):

De dorpsmanagers worden voornamelijk gewaardeerd voor hun rol als intermediair. De afbakening van de functie is voor verbetering vatbaar.

Conclusie 16 (pag. 31):

Het is een oneigenlijke figuur dat de dorpsmanager in de rol van eerste adviseur van het dorpsplatform en ambtenaar in dienst van het college lid is van een adviesorgaan van het college.

Aanbeveling 5 (pag. 31):

Baken de functie van dorpsmanager duidelijk af met het benoemen van de taken,

Onderzoeksrapport Dorpsplatforms

bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

2.3.2.5 Raadsleden

Aanbeveling 6 (pag. 32):

Formaliseer de wijze waarop de contacten tussen dorpsplatforms en raad plaatsvinden en de wijze waarop adviezen van het dorpsplatform richting de raad worden gecommuniceerd. Het op elkaar laten aansluiten van agenda's kan hierbij een eerste stap zijn.

2.4 Sturing

2.4.4 Stuurgroep Integrale Veiligheid en Wijkbeheer

Conclusie 17 (pag. 35):

De samenstelling van de stuurgroep roept vragen op. Vanuit dit onderzoek valt vooral op dat het lidmaatschap van de dorpsmanager van deze stuurgroep een vreemde figuur is.

Conclusie 18 (pag. 35):

De stuurgroep is onvoldoende zichtbaar. Het bestaan van de stuurgroep is zelfs grotendeels onbekend zowel bij de politiek als ook bij de leden van de dorpsplatforms zelf.

Conclusie 19 (pag. 35):

De link tussen de stuurgroep en de dorpsplatforms is niet duidelijk. De functie en rolomschrijving van de stuurgroep wordt momenteel heroverwogen.

Aanbeveling 7 (pag. 35):

Omschrijf de functie en rol van de stuurgroep helder en zorg voor een betere communicatie tussen de stuurgroep en de dorpsplatforms alsmede met de raad.

2.5 Financiën

2.5.2 Verantwoording

Conclusie 20 (pag. 39):

Dorpsplatforms leggen geen verantwoording af door middel van de in het reglement vastgelegde jaarverslagen en jaarplannen. Financiële verantwoording vindt enkel plaats via de jaarrekening en de begroting en dan in algemene termen.

Sturing op de dorpsplatforms via het "plan-do-check-act" principe vindt dus niet plaats vanuit de gemeente (college en raad). Hierdoor kunnen de dorpsplatforms zelf invulling geven aan de geformuleerde doelstellingen.

Aanbeveling 8 (pag. 39):

Organiseer de sturing op en de verantwoording door de dorpsplatforms op een heldere wijze en leg deze vast in de verordening. Heb hierbij aandacht voor het moment en de wijze

van rapportering aan de portefeuillehouder en de raad.
Neem de dorpsplatforms op in het burgerjaarverslag van de burgemeester.

2.6 Legitimatie of representativiteit

Conclusie 21 (pag. 41):
Dorpsplatforms worden vanuit de democratische legitimiteit niet gezien als representatieve vertegenwoordigers van de verschillende wijken en buurten uit een bepaald dorp. Het ontstaan van een extra bestuurslaag wordt door alle betrokkenen, en vooral door de politiek, onwenselijk geacht.

2.7 Communicatie

2.7.1 Achterban en leden

Conclusie 22 (pag. 42):
Communicatie met de achterban en de leden vindt voornamelijk plaats via georganiseerde activiteiten, zoals de buurtwandeling en de vergaderingen.

Communicatie met de raad

Conclusie 23 (pag. 44):
Communicatie met en tussen college en raad met betrekking tot dorpsplatforms is diffuus en niet goed geregeld.

Aanbeveling 9 (pag. 44):
Leg afspraken rond de communicatie tussen de te onderscheiden partijen vast in het informatieprotocol.

3. Dorpsplatforms en burgerparticipatie

3.1 Burgerparticipatie

De politiek

Conclusie 24 (pag. 49):
Voor de vraag of dorpsplatforms in voldoende mate geacht kunnen worden de belangen van hun inwoners representatief te vertegenwoordigen is het essentieel ten aanzien van welke onderwerpen deze representatie verondersteld mag worden.

Conclusie 25 (pag. 49):
De finale democratische legitimatie berust uiteraard bij college en raad elk voor wat betreft hun eigen bevoegdheid, daar bij hen de afweging van een ieders belang dient te liggen.

3.2 Buurt en wijk en de positionering van de Dorpsplatforms

3.2.2 Positionering Dorpsplatforms

Conclusie 26 (pag. 50):

De aard en werkwijze van de dorpsplatforms zijn, bedoeld of onbedoeld, door de jaren heen gewijzigd. Door het ontbreken van een heldere definitie op burgerparticipatie en door te algemeen gestelde doelstellingen heeft het kunnen gebeuren dat dorpsplatforms een rol hebben gekregen met betrekking tot burgerparticipatie die niet als zodanig bedoeld is.

3.3 Toekomst dorpsplatforms

Conclusie 27 (pag. 52):

Er is nog veel onduidelijk wat betreft de rol van de dorpsplatforms, zeker in de relatie tussen college en raad.

Aanbeveling 10 (pag. 52):

Leg vast of de dorpsplatforms een rol spelen bij burgerparticipatie of bewonersparticipatie en hoe deze rol dient te worden ingevuld.

Literatuurlijst

- Vertrouwen in de buurt, Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, Amsterdam University Press, Amsterdam 2005
- Effectieve vormen van burgerparticipatie? Een onderzoek naar innovatie van burgerparticipatie in Overijssel, Universiteit Twente, Arcon en Variya, 2008
- Burgers en landschap deel 1, voorbeelden van burgerparticipatie en maatschappelijk initiatief in het landschap, Alterra, Wageningen UR, december 2008
- Burgers en landschap deel 2, trends en theorieën over betrokkenheid van burgers, Alterra, Wageningen UR, december 2008
- Representativiteit van wijkraden, Openbaar bestuur, april 2009
- Voorbij burgerparticipatie, Openbaar Bestuur januari 2010
- Meer nabijheid van normstelling, meer legitimiteit? Paper over de zoektocht van de Europese en Nederlandse wetgever naar mogelijke en kansrijke bronnen van legitimiteit; A.M. Bokhorst, mei 2010;
- G. Vlug, Waarom burgerparticipatie 2.0 niet lukt, www.molblog.nl, maart 2010
- Onderzoek kwaliteit burgerparticipatie, Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen, februari 2011