

Het dorp weet zelf wel raad!

Een voorstel voor de instelling van dorpsraden in Rijnwaarden



Scriptie in het kader van het afstudeertraject van de Post HBDO-opleiding
aan BAZN *de bestuursacademie*.

Hans Bosch
december 2007

Inhoudsopgave

Hoofdstuk	Pagina
Voorwoord	3
1 Inleiding & probleemstelling	4-5
2 Wat is binnengemeentelijke decentralisatie?	6-14
2.1 Algemeen	6
2.2 Verschillende vormen van binnengemeentelijke decentralisatie	7
2.3 Werkt binnengemeentelijk decentralisatie?	9
2.4 Samenvatting & conclusie	13
3 Betrokkenheid van de burger bij het bestuur van Rijnwaarden	15-17
3.1 Opkomstpercentages bij verkiezingen	15
3.2 Veiligheidsmonitor	16
3.3 Staat van de Gemeente	16
3.4 Samenvatting en conclusies	17
4 Binnengemeentelijke decentralisatie in Rijnwaarden	18-22
4.1 Bestaande situatie	18
4.2 Nieuwe voorstellen voor binnengemeentelijke decentralisatie	22
5 Dorpsraden	23-26
5.1 Inleiding	23
5.2 Functies	23
5.3 Organisatievorm	24
5.4 Kritische succesfactoren	25
6 Uitwerking van een dorpsradenstelsel voor Rijnwaarden	27-41
6.1 Inleiding	27
6.2 Initiatief	28
6.3 Elk dorp een dorpsraad!	28
6.4 Organisatievorm	29
6.5 Draagvlak, representatie en legitimiteit	31
6.6 Taken van de dorpsraad	32
6.7 Faciliteren van de dorpsraad	35
6.8 Communicatie met de dorpsraad	36
6.9 Convenant	39
6.10 Een visie voor het dorp: het dorpsontwikkelingsplan	39
7 Samenvatting, conclusies en plan van aanpak	42-44
7.1 Samenvatting en conclusies	42
7.2 Plan van aanpak	43
Literatuurlijst	45
Bijlage: Voorbeeld voor een convenant	46

Voorwoord

Veel later dan verwacht heb ik de scriptie “Het dorp weet zelf wel raad!”, een voorstel voor de instelling van dorpsraden in Rijnwaarden, voltooid.

Deze scriptie is geschreven in het kader van het afstudeertraject van de studie Post HBDO-opleiding aan de Bestuursacademie met als doel het getuigschrift Bachelor of Public Administration (BPA) te behalen.

Een aantal mensen komt dank toe, omdat zonder hun steun en support de scriptie niet tot stand zou zijn gekomen.

In de eerste plaats geldt die dank de heer Ton Spapens, de scriptiebegeleider. Zijn goede begeleiding en kritische blik zijn een grote motivatie en stimulans voor mij geweest. De heren Wim Nabbe en Rob Tinga, respectievelijk gemeentesecretaris en beleidsadviseur van de gemeente Rijnwaarden, hebben de scriptie vooral vanuit de lokale invalshoek beschouwd en er daardoor mede voor gezorgd dat de scriptie zijn praktische betekenis voor de Rijnwaardense bestuurspraktijk kan hebben.

‘Last but not least’ wil ik graag het thuisfront bedanken. Mijn partner Sindy en onze kinderen Janneke en Bart hebben de effecten moeten ervaren van het feit, dat de scriptie onder grote tijdsdruk is geschreven. Fijntjes is door de kinderen opgemerkt, dat daarvoor vooral een gebrekkige planning van mijn kant de oorzaak was. Een meer dan terechte opmerking voor iemand, die zelf niet nalaat steevast de kinderen te wijzen op de noodzaak van een goede planning voor hun studieactiviteiten!

Voor u ligt het eindresultaat, mijn scriptie. Ik heb veel plezier beleefd in het schrijven hiervan en veel geleerd tijdens dit proces. Ik hoop dat u deze scriptie ook met plezier zult lezen.

Tolkamer, december 2007

Hans Bosch.

Hoofdstuk 1 Inleiding en probleemstelling

Rijnwaarden is een kleine landelijke gemeente in het oosten van Nederland. Het is in 1985 ontstaan uit een samenvoeging van de gemeenten Pannerden en Herwen & Aerdts.

Anders dan de naam doet vermoeden, bestond de gemeente Herwen & Aerdts uit meer dan de twee dorpen Herwen en Aerdts. Ook Lobith, Tolkamer en Spijk maakten daarvan deel uit. Het dorp Pannerden was tot 1985 een zelfstandige gemeente.

Pas sinds betrekkelijk korte tijd kent een aantal van die dorpen een dorpsraad. In Aerdts vormden zo'n 10 jaren geleden enkele betrokken inwoners de dorpsraad. In eerste instantie was het een actiecomité gericht tegen het plan om een dijkweg af te sluiten. Allengs bekommerde de raad zich meer over de leefbaarheid van het dorp in het algemeen.

In Spijk is sinds zeer kort ook een dorpsraad actief: de stichting actief Spijk. Ook hier staat de strijd voor het behoud van de leefbaarheid van het dorp voorop.

In Herwen tenslotte zijn eerste voorzichtige stappen tot de oprichting van een dorpsraad gezet, maar deze hebben tot op heden nog geen concreet resultaat opgeleverd. Er is dus (nog) geen gemeentebreed dekkend netwerk.

Deze ontwikkelingen vanuit de dorpen zelf zijn voor het gemeentebestuur aanleiding om na te gaan of de kleinschalige verbanden als de dorpsraden meer betrokken kunnen worden bij de vorming en uitvoering van het beleid, dat voor hen van belang is.

Hoe kunnen mensen in hun directe leefomgeving bijdragen aan de aanpak van leefbaarheidsproblemen?

Deze wisselwerking met burgers kan niet alleen de kwaliteit van de beleidsvorming en -uitvoering bevorderen, maar zorgt mogelijk ook voor het beter functioneren van het dorp als geheel. Dat was het idee achter de afspraken die de coalitiepartijen daarover in het collegeprogramma 2006-2010 hebben gemaakt:

Onder het hoofdstuk communicatie is daarin - vrij vertaald - de afspraak gemaakt dat voorstellen moeten worden ontwikkeld om te komen tot instelling van een dorpsraad voor elk dorp van de gemeente. Vervolgens moet de rol van deze dorpsvertegenwoordigende organen bij de ontwikkeling van het beleid worden versterkt.

Tenslotte wordt daarvoor de noodzaak van een goede communicatie met de dorpsraden onderstreept.

Deze scriptie beoogt te onderzoeken of binnengemeentelijke decentralisatie een antwoord kan zijn op de verminderde betrokkenheid van de burgers bij het bestuur, of zelfs kan bijdragen aan herstel van vertrouwen van de burger in het bestuur. Daarvoor worden eerst enkele algemene aspecten rond binnengemeentelijke decentralisatie nader belicht en bezien of het kan werken als medicijn tegen de hiervoor genoemde kwalen. Daarna wordt de betrokkenheid van de Rijnwaardense burger bij het bestuur in beeld gebracht en vervolgens nagegaan of de instelling van dorpsraden kan bijdragen aan vergroting van de betrokkenheid van die burger bij het bestuur. Daarvoor wordt eerst nader ingegaan op het instituut van dorpsraad, voordat een concreet voorstel voor een dorpsradenstel in Rijnwaarden wordt uitgewerkt.

Een belangrijke inspiratiebron vormde het rapport “Vertrouwen in de Buurt” van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en vooral de daarin gedane oproep aan de lokale politiek:

“ Vernieuw de lokale democratie.

Hoe kunnen bewoners worden verleid en ondersteund zodat ze een grotere zelfverantwoordelijkheid willen en kunnen dragen voor de eigen buurt en samenleving? Kies daartoe een evenwichtig dualisme, met een (deel)raad die prioriteiten afweegt en toezicht houdt en een college van B&W dat dit in de praktijk met bewoners inkleurt. Zo’n raad en college moeten de buurt begrijpen en openstaan voor initiatieven van onderop. Kies ook voor een themastelsel waarbij burgers via het stemapparaat meebepalen welke thema’s boven aan de gemeentelijke agenda moeten staan. Experimenteer als raad en college door je te laten leiden in plaats van te leiden: echte leiders durven ruimte te laten.

Maar vooral, kies voor een lerende samenleving. Door te bouwen op de buurt kunnen alledaagse leefbaarheidsvraagstukken beter worden opgelost en vormt de buurt een fundament voor sociaal vertrouwen. Kunnen bewoners door directere vormen van democratie door een grotere betrokkenheid bij zaken die hen aanspreken worden verleid tot een groter politiek vertrouwen? We weten het niet zeker: het is een kwestie van leren, in buurt en politiek..”

Hoofdstuk 2 Wat is binnengemeentelijke decentralisatie?

2.1 Algemeen

Al decennia kennen we in het Nederlands bestuursbestel de binnengemeentelijke decentralisatie. Voor een definitie van het begrip binnengemeentelijke decentralisatie zoeken we aansluiting bij hetgeen de toenmalige minister van Binnenlandse zaken daarover in 2002 schreef.

Hij verstond daaronder: *“alle door de gemeente erkende territoriaal gerichte organen en instrumenten, die ingezet worden om de betrokkenheid van burgers bij het bestuur te stimuleren en de kwaliteit van de lokale democratie te vergroten”*.

Binnengemeentelijke decentralisatie is de tegenvoeter van bestuurlijke schaalvergroting. Dat is immers een proces, dat is gericht op samenvoeging van kleine gemeenten of het opgaan van een kleine gemeente in een grotere, waardoor een grotere bestuurlijke eenheid wordt verkregen.

Het gaat dus om het zoeken naar de beste schaal. Welke schaal is het juiste niveau waarop activiteiten (bestuurlijk en maatschappelijk) bedacht, georganiseerd en uitgevoerd moeten worden om optimaal gebruik te maken van de schaalvoordelen? Aan een opschaling liggen vaak financieel-economische (efficiency) redenen ten grondslag, “neerschaling” gebeurt vanuit een visie op de dienstverlening met argumenten als doelmatigheid en responsiviteit en meer oog voor de menselijke maat. De gemeente moet in open overleg staan met haar omgeving en daarvoor moet de afstand tussen bestuur en bestuurden zo klein mogelijk zijn. Onderzoek op Schouwen-Duiveland¹ heeft laten zien dat de responsiviteit en toegankelijkheid van een dorpsraad groter is dan die van de gemeenteraad. Er kan gemakkelijker op lokale problemen worden ingespeeld, er is immers meer lokale kennis.

Vaak gaat een proces van binnengemeentelijke decentralisatie samen met een proces van bestuurlijke schaalvergroting. Volgens de bepalingen van de Wet Algemene regels herindeling moeten heringedeelde gemeenten binnen 2 jaren na de herindeling aan gedeputeerde staten laten weten of, en zo ja op welke wijze, uitvoering is gegeven aan binnengemeentelijke decentralisatie.

¹ N. Gerritsen, Dorpsraden in beschouwing, een onderzoek naar de invloed van dorpsraden op de relatie tussen burgers en gemeentebestuur in de gemeente Schouwen-Duiveland (1999)

Van de gemeenten wordt dus op zijn minst verlangd, dat daarover wordt nagedacht en dat het resultaat van dat denken aan gedeputeerde staten wordt medegedeeld.

De minister heeft nog met de gedachten gespeeld de binnengemeentelijke decentralisatie verplicht te maken, maar zover is het niet gekomen. Hij heeft daarover het advies ingewonnen van de Raden voor de financiële verhouding en de Raad voor het openbaar bestuur, maar in een gezamenlijk advies² hebben beide raden hem dat ontraden. Daarvoor voerden de raden drie argumenten aan.

In de eerste plaats was de problematiek te complex en vraagt het om inzicht in de specifieke lokale omstandigheden. Dat maakt het geven van richtlijnen van bovenaf niet goed mogelijk.

Verder vonden de raden dat de gemeenten al vele en uiteenlopende initiatieven ontplooiën met als doel de afstand tussen burger en bestuur te verkleinen. Richtlijnen van bovenaf zouden deze initiatieven kunnen ondermijnen, zeker zolang niet duidelijk is of een bepaalde vorm van binnengemeentelijke decentralisatie superieur is aan de andere. Tenslotte waren de raden van mening, dat binnengemeentelijke decentralisatie een zaak van het lokaal bestuur is. Daar ligt de primaire verantwoordelijkheid. Dat is ook het uitgangspunt van het Europees Handvest.³

Vooraf met dit laatste argument maken de raden terecht duidelijk, dat het hier een zaak van gemeentelijke autonomie betreft, waar het rijk bescheidenheid past. Bovendien blijkt dat in gemeenten een veelheid aan instrumenten en experimenten wordt ingezet. Maar liefst 83% van de gemeenten is volgens diezelfde minister met initiatieven op dit terrein bezig. Een meer dan duidelijk signaal, dat de gemeenten hun verantwoordelijkheid pakken en bemoeienis van het rijk, als het al toegestaan zou zijn, volstrekt overbodig is.

2.2 Verschillende vormen van binnengemeentelijke decentralisatie

In de gemeentelijke bestuurspraktijk is in de loop der jaren een veelheid aan vormen van binnengemeentelijke decentralisatie tot ontwikkeling gekomen. De minister probeert ze in zijn handleiding te bundelen en onderscheidt 4 categorieën van binnengemeentelijke decentralisatie:

² Advies van 23 september 2003

³ Europees Handvest inzake lokale autonomie (1985)

- Wijk- en dorpsraden
- Wijk- of gebiedsgericht werken
- Wijkgerichte interactieve beleidsvorming
- Stelsel van deelgemeenten

Onder een **wijk- of dorpsraad** verstaan we een georganiseerde bewonersgroep belast met de behartiging van de belangen van de wijk of het dorp. We kennen twee varianten, een met een publiekrechtelijke en een met een privaatrechtelijke organisatievorm:

1. De territoriale bestuurscommissie, ingesteld door de gemeente op basis van de Gemeentewet;
2. Wijk-of dorpsraad, ontstaan uit een bestaande bewonersorganisatie, die in de loop van de jaren taken en/of bevoegdheden van het gemeentebestuur heeft gekregen.

Wijk- of gebiedsgericht werken beoogt een gezamenlijke aanpak van de integrale ontwikkeling van de wijk. Gezamenlijk en integraal zijn de sleutelwoorden. Gezamenlijk betekent in de praktijk vaak in samenwerkingverband met bewoners, corporatie, zorginstellingen en politie. Integraal geeft aan, dat niet alleen de fysieke leefomgeving aan de orde is, maar ook zaken als veiligheid, leefbaarheid en voorzieningen.

Bij **wijkgerichte interactieve beleidsvorming** gaat het vooral om een wijze van beleid voeren, waarbij de overheid in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijk organisaties en bedrijven uit de wijk betreft om in een open wisselwerking en/of samenwerking tot voorbereiding, vaststelling en uitvoering van beleid te komen.

Deelgemeenten tenslotte vinden ook hun grondslag in de Gemeentewet en zouden als een territoriale bestuurscommissie gezien kunnen worden. Ze worden hier als een aparte categorie gezien, omdat ze een gedecentraliseerd bestuur en een geconcentreerd ambtelijk apparaat hebben. Op een paar uitzonderingen na functioneren ze als een zelfstandige gemeente.

2.3 Werkt binnengemeentelijke decentralisatie?

In het vorige hoofdstuk zagen we, dat binnengemeentelijke decentralisatie vooral ten doel heeft de betrokkenheid van de burger bij het gemeentelijk bestuur te versterken.

De vraag is of binnengemeentelijke decentralisatie daadwerkelijk de participatie van de burger bij het lokale bestuur kan bevorderen.

Voor de beantwoording van deze vraag zijn met name twee rapporten van belang:

- De *handreiking* samengesteld in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken
- Het rapport *Vertrouwen in de buurt* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

2.3.1 De handreiking van Binnenlandse Zaken

Inleiding

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft Berenschot voor de binnengemeentelijke decentralisatie in 2002 een handreiking samengesteld. Daarin zijn de criteria aangegeven op basis waarvan kan worden beoordeeld of vormen van binnengemeentelijke decentralisatie werken.⁴

Het rapport is een vervolg op een rapport van Berenschot dat dit bureau in opdracht van binnenlandse zaken heeft uitgevoerd naar het vóórkomen en functioneren van binnengemeentelijke decentralisatie in Nederland.⁵

In de handreiking wordt onder binnengemeentelijke decentralisatie gerekend alle door de gemeente erkende territoriaal gerichte organen en instrumenten, die ingezet worden om de betrokkenheid van burgers bij het bestuur te stimuleren en de kwaliteit van de lokale democratie te vergroten. De omvattende doelstelling van binnengemeentelijke decentralisatie is in dit verband, het verkleinen van de afstand tussen burger en bestuur om zo het commitment van de burger te vergroten en de kwaliteit van de lokale democratie te versterken.

⁴ Over wijken, bewoners en (sub)lokaal bestuur. Handreiking voor het instrumentarium van binnengemeentelijke decentralisatie, MBZK, 2002

⁵ Binnengemeentelijke decentralisatie en deconcentratie in Nederland, Berenschot, 2001 Dorps- en wijkraad onder de loep

Meetpunten waaruit afgelezen kan worden of binnengemeentelijke decentralisatie ‘werkt’, zijn dan volgens de handreiking:

- een verhoogde politieke interesse (opkomst verkiezingen, lidmaatschap politieke partijen);
- veranderingen in de inrichting en uitkomsten van lokale besluitvormingsprocessen;
- verhoogde participatie in besluitvormingsprocessen van bewoners (méér bewoners of andere groepen bewoners gaan participeren);
- verbetering in de communicatie tussen burgers en bestuur waarbij burgers zich gemakkelijker en intensiever met het bestuur en het ambtelijk apparaat verstaan.

Verhoogde politieke interesse

De handreiking stelt vast dat vanuit de onderzochte gemeenten geen tekenen zijn gekomen dat de politieke interesse van burgers door binnengemeentelijke decentralisatie noemenswaardig zou zijn toegenomen.

Ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid vindt in haar rapport “Vertrouwen in de buurt”⁶ geen aantoonbaar bewijs voor de opvatting, dat de versterking van kleinschalige verbanden, zoals de inzet van instrumentarium op buurniveau wordt genoemd, bijdraagt aan het vertrouwen van de gemiddelde burger in zijn overheid.

De handreiking brengt de verminderde opkomst bij (lokale) verkiezingen in verband met de toegenomen welvaart, de daarmee gepaard gaande individualisering en het geleidelijk verdwijnen van de politieke tegenstellingen als gevolg van de ontzuiling in ons land.

Bewoners blijken minder geïnteresseerd in allerlei gemeentebrede aangelegenheden en zijn vooral gericht op zaken die hun directe woon- en leefomgeving betreffen.

Het gaat dus niet zozeer om betrokkenheid van burgers in algemene zin, maar veel meer om territoriaal en functioneel gerichte betrokkenheid van inwoners bij specifieke onderwerpen.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid voegt daaraan toe, dat er weliswaar geen bewijs is voor de stelling, dat een grotere buurtbetrokkenheid leidt tot meer politiek

⁶ Rapport “Vertrouwen in de buurt” van de Wetenschappelijke raad voor het Regeringsbeleid (2005)

vertrouwen, maar vindt wel dat een langdurige positieve ervaring van betrokkenheid leidt tot het slechten van de bestaande kloof van wantrouwen en onverschilligheid van burgers ten opzichte van bestaande democratische instituties.

Veranderingen in de inrichting en uitkomsten van lokale besluitvormingsprocessen

Het tweede criterium om het mogelijke succes van binnengemeentelijke decentralisatie te meten, is de vraag of de inrichting en uitkomst van lokale besluitvormingsprocessen zijn veranderd omdat burgers hier nadrukkelijk bij betrokken zijn. Zijn de uitkomsten van besluitvormingsprocessen gewijzigd door die betrokkenheid? In zijn algemeenheid, zo stelt de handreiking, wordt erkend dat lokaal maatwerk kwaliteitsverhogend werkt. Ook de burgers blijken dit te waarderen. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen liggen in het feit dat burgers zich in eerste instantie vooral druk maken over hun fysieke leefomgeving, of, in vakjargon, het 'grijs en groen'. Voor het gemeentebestuur is dat een terrein waar relatief snelle oplossingen te realiseren zijn.

Binnengemeentelijke decentralisatie begint daarom vaak met binnengemeentelijke deconcentratie; onderhoud aan en beheer van voorzieningen valt goed te decentraliseren en blijft dan toch uitstekend (be)stuurbaar. In de beleving van veel gemeenten leidt binnengemeentelijke decentralisatie niet tot een aardverschuiving in de omvang en aard van de groep participerende, actieve burgers. Aangegeven wordt dat het toch vaak dezelfde bewoners zijn die actief ingaan op de mogelijkheden tot participatie die de gemeente biedt. Met name het aantrekken van jongeren en allochtone doelgroepen blijft problematisch en de representativiteit van organen als een wijk- of dorpsraad of een wijkpanel is vaak een punt van zorg.

Door de inzet van binnengemeentelijke decentralisatie wordt -nog steeds volgens het rapport van BZK- het aantal feitelijke contactmomenten tussen burgers enerzijds en het politiek bestuur en ambtelijk apparaat anderzijds vergroot. Dit wordt als een belangrijk winstpunt ervaren.

Verhoogde participatie

Of de dorps- en wijkraad leiden tot een verhoogde participatie in besluitvormingsprocessen van bewoners (méér bewoners of andere groepen bewoners) is hiervoor al summier aan de orde geweest. Het animo onder bewoners om in de wijk- of dorpsraad zitting te nemen, is

in het algemeen wel voldoende, maar niet overweldigend. Er worden steeds voldoende bestuurs- en commissieleden gevonden. Uit het landelijke onderzoek van BZK blijkt dat dit doorgaans mensen zijn die ook op andere wijze betrokken zijn bij de gemeente. Door de instelling van wijk- en dorpsraden worden dus hoogstwaarschijnlijk niet meer of andere bewonersgroepen op dit vlak actief. De actieven worden nog actiever.

Hoewel gestreefd wordt naar raden die representatief zijn voor de bevolking van de wijk, blijkt dat in de praktijk moeilijk te realiseren te zijn. De leden van wijk- en dorpsraden zijn meestal de burgers die ook in andere verbanden (gemeentelijk) actief zijn. Daarbij komt dat het moeilijk is bepaalde bevolkingsgroepen te bereiken of te bewegen tot participatie, zoals jongeren of allochtonen.

Communicatie

Wat leveren de dorps- en wijkraad op in de verbetering in de communicatie tussen burgers en bestuur? Een goede communicatie zowel met de gemeente als met de achterban wordt zeer belangrijk gevonden voor het functioneren van wijk- en dorpsraden. De wijze waarop de communicatie verloopt, wordt door de leden van dorps- en wijkraad doorgaans gezien als een graadmeter voor de mate waarin de gemeente hen serieus neemt.

Ook communiceren met de ‘eigen’ bevolking wordt zeer belangrijk gevonden. Men doet dit onder andere via een wijkraadskrant, website, brieven, vele persoonlijke contacten en op de openbare raads- en commissievergaderingen. In het algemeen is men bij de raden tevreden over de communicatie met de gemeente. De dorps- en wijkraad slagen er goed in de buurtbewoners op de hoogte te houden.

2.3.2 Rapport “Vertrouwen in de Buurt”

Hiervoor kwam al even het rapport “Vertrouwen in de Buurt” van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) ter sprake. Het is in dit kader van belang wat uitvoeriger stil te staan bij deze gezaghebbende rapportage van de Raad. In het rapport wordt inzicht gegeven in de manier waarop bewoners in kleinschalige verbanden effectief kunnen bijdragen aan de leefbaarheid van hun buurt. Er is sprake van een afnemende betrokkenheid van mensen bij elkaar (sociaal vertrouwen) en bij hun democratische instituties (politiek vertrouwen). De afnemende sociale cohesie heeft nadelige sociale

gevolgen, zoals anonimiteit, vervreemding, onveiligheid, criminaliteit en afnemend welzijn.

De WRR laat in het rapport zien onder welke voorwaarden op buurtniveau ‘sociaal kapitaal’ ontstaat en ook hoe de betrokkenheid van burgers, politici, ambtenaren en uitvoerders daarbij het best vorm kan worden gegeven. Het rapport geeft een uitgebreide menukaart met mogelijkheden voor een buurtgericht beleid. Voor een optimaal resultaat van buurtbeleid is volgens de raad steun van de rijksoverheid en provinciaal bestuur onontbeerlijk. Het rapport geeft inzicht hoe mensen in hun directe leefomgeving (kunnen) bijdragen aan de aanpak van leefbaarheidsproblemen. Ook komt aan de orde welke steun beleidsmakers en -uitvoerders daaraan kunnen geven.

De aanbevelingen richten zich vooral tot gemeenten en sociale spelers, zoals scholen, welzijnswerk, politie en wooncorporaties. Een buurtgericht beleid moet uitgaan van de behoeften en wensen van de bewoners. Dit zal vaak een cultuuromslag vragen van de betrokken organisaties. Er zal ruimte moeten worden gegeven aan experimenten met nieuwe vormen van betrokkenheid zodat bewoners hun eigen buurt meer dan nu het geval is in gezamenlijkheid kunnen inkleuren.

Hoewel bijna alle veranderingen kunnen plaatsvinden zonder wetswijziging of grote, additionele financiering richt de WRR zich ook met een dringend advies tot rijk en provincies: die moeten de randvoorwaarden scheppen voor succes in de buurt. Er is behoefte aan een robuuste visie die politiek breed gedragen is, waarbij de eerste gemeenten die een aanzet maken tot een hernieuwde buurtaanpak gestimuleerd kunnen worden.

Om bewoners een grotere betrokkenheid en zelfverantwoordelijkheid voor de eigen buurt en de eigen samenleving te geven stelt de WRR een vernieuwing van de lokale democratie voor, waarbij gekozen wordt voor een themastelsel waarbij burgers via het stemapparaat meebepalen welke thema's bovenaan de gemeentelijke agenda moeten staan.

2.4 Samenvatting en conclusie

De rapporten van de Binnenlandse Zaken en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid laten het grote belang zien van een grotere betrokkenheid van de burger

op buurniveau. Dat zorgt voor meer sociale samenhang in de buurt. Die verbondenheid tussen mensen draagt in belangrijke mate bij aan de stabiliteit en het functioneren van buurten, dorpen en wijken.

De betrokkenheid van de burger bij het beleid op buurniveau leidt door de inbreng van lokale kennis tot een kwaliteitsverbetering van de beleidsvoornemens, terwijl daarnaast door die directe betrokkenheid het draagvlak voor het beleid wordt vergroot.

Burgers zijn op buurniveau goed in staat eigen verantwoordelijkheid te nemen voor de leefbaarheid van buurt, dorp of wijk, als hen voldoende ruimte en zeggenschap wordt geboden.

Hoofdstuk 3 Betrokkenheid van de burger bij het bestuur van Rijnwaarden

Uit het vele landelijke onderzoek blijkt dat de betrokkenheid van de burger bij het bestuur en het vertrouwen in de democratische instellingen steeds verder afneemt. Is deze landelijk trend ook waarneembaar in Rijnwaarden?

3.1 Opkomstpercentages bij verkiezingen

Een belangrijke graadmeter voor de mate van betrokkenheid van de gemeentelijke inwoners bevolking bij de gemeentelijke politiek en de gemeentelijke taakuitvoering kan worden afgelezen uit het opkomstpercentage bij de gemeenteraadsverkiezingen.

Een andere redelijk harde indicator is in dit verband volgens de Staat van de Gemeente het verhoudingsgetal voor het aantal burgers dat de raads- en commissievergaderingen bezoekt. Het bezoek aan raads- en commissievergaderingen wordt evenwel in Rijnwaarden niet geregistreerd. We volstaan daarom hier met een nadere analyse van de Rijnwaardense gemeenteraadsverkiezingen.⁷ De opkomstpercentages van de raadsverkiezingen vanaf 1986, de eerste in het zelfstandig bestaan van Rijnwaarden, zijn in beeld gebracht en nader geanalyseerd. In die periode hebben zes raadsverkiezingen plaatsgevonden. Het opkomstpercentage is zowel voor Rijnwaarden als geheel aangegeven als per dorp gespecificeerd. Daarnaast is het landelijk opkomstpercentage vermeld.

	1986	1990	1994	1998	2002	2006
Rijnw aarden	79,9	67,8	66,9	59,8	59,8	57,9
Dorpen						
Lobith-Tolkamer	75,1	61,2	61,3	53,7	52,0	50,9
Spijk	90,5	75,4	65,9	62,6	68,9	60,8
Herw en	80,7	68,2	66,9	64,5	65,7	64,1
Aerd t	84,6	77,2	75,5	74,0	75,7	68,0
Pannerden	84,5	75,2	77,1	65,4	67,7	67,7
Landelijk	73,2	62,3	65,3	58,9	57,7	58,6

We zien dat de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen in de afgelopen twintig jaren fors is teruggelopen. Scoorde Rijnwaarden in 1986 vrijwel 80% tegenover landelijk 73,2%, in 2006 is het opkomstpercentage nog slechts 57,9% en is het voor het eerst lager dan het

⁷ Op basis van eigen waarneming kan worden gesteld, dat het bezoek aan de raads- en commissievergaderingen in de afgelopen decennia (sterk) is teruggelopen. De eigen waarneming vormt echter geen betrouwbare informatie om hier als indicator te gebruiken.

landelijk cijfer van 58,6%. De analyse per dorp laat misschien nog wel opmerkelijker cijfers zien. In de grootste dorpsgemeenschap Lobith-Tolkamer stemde twintig jaren geleden nog driekwart (75%) van de bevolking, in 2006 is dat nog maar nauwelijks de helft (50%).

De veel gehoorde bewering, dat de lage opkomst in dit dorp in 2006 het gevolg is van de actuele politieke situatie wordt door deze cijfers gelogenstraft. Deze bevestigen de gestaag sinds 1986 ingezette dalende tendens.

De cijfers van de overige dorpen getuigen ook van forse verliezen, maar het opkomstpercentage blijft van deze dorpen in 2006 boven de 60% met uitschieters in Aerdt (68%) en Pannerden (67,7%). Aparte vermelding behoeft nog het kerkdorp Spijk. In 1986 nog een opkomstpercentage van 90%! In 2006 is daarvan nog maar nauwelijks 60% over.

3.2 Veiligheidsmonitor

Ander onderzoek bevestigt het vastgestelde teruggelopen vertrouwen in het politieke bestuur. De in 2005 gehouden veiligheidsmonitor⁸ geeft een aantal opmerkelijke cijfers te zien: 57% van de bevolking vindt niet, dat de gemeente doet wat ze zegt en 48% vindt dat de gemeente niet goed uitlegt wat ze aanpakt en waarom.

Ten aanzien van de buurt heeft volgens 43% de gemeente te weinig aandacht voor de problemen in de buurt, 45% is van mening, dat de gemeente geen effectieve maatregelen ter verbetering van de leefbaarheid en veiligheid in de buurt neemt en 36% is van oordeel, dat de gemeente onvoldoende de bewoners bij veranderingen in de buurt betreft.

3.3 Staat van de Gemeente

In de Staat van de Gemeente⁹ scoort Rijnwaarden als het gaat over het oordeel van de burger over de invloed als kiezer, over het oordeel van de vertegenwoordiging door de gemeenteraad, over het oordeel van het waarmaken van de beloften door burgemeester en wethouders, over het vertrouwen van de burgers in burgemeester en wethouders en de

⁸ De veiligheidsmonitor (2005) is een grootschalig bevolkingsonderzoek naar de veiligheid en leefbaarheid in Gelderland-Midden, met uitslagen gespecificeerd per gemeente

⁹ Staat van de Gemeente (2006): Vergelijkend onderzoek tussen gemeenten over hoe inwoners over gemeente en hun bestuur oordelen.

mening van de burger over een goed gemeentebestuur lager in vergelijking met andere gemeenten.

3.4 Samenvatting en conclusies

Als we opkomst zien als een uiting van politieke betrokkenheid, en in landen als Nederland is het een van de gemakkelijkste uitingen van een dergelijke betrokkenheid, dan kan de conclusie alleen maar zijn, dat de betrokkenheid van burger bij en het vertrouwen in het bestuur sterk afbrokkelt. In Rijnwaarden heeft die ontwikkeling zich zelfs in versterkte mate voltrokken. Een verklaring voor deze afwijkende ontwikkeling is moeilijk te geven. Hooguit kan gesteld worden dat traditioneel gezien de opkomstcijfers in het landelijk gebied hoger lagen dan in het stedelijk gebied. Dat verschil tussen stad en platteland lijkt de laatste jaren langzamerhand te zijn verdwenen.¹⁰

Hoofdstuk 4 Binnengemeentelijke decentralisatie in Rijnwaarden

4.1 Bestaande situatie

¹⁰ Onderzoeksrapport Binnenlandse Zaken “Opkomst bij verkiezingen” (1999)

4.1.1 Inleiding

Hiervoor zagen we dat binnengemeentelijke decentralisatie onder bepaalde voorwaarden de gemeente een goed handvat kan bieden om de betrokkenheid van de burger te vergroten. Het sluit beter aan bij de belangstelling van de burger, die zich veel meer richt op de eigen woon- en leefomgeving dan op gemeentebrede vraagstukken.

Betrokkenheid op buurtniveau biedt goede kansen om het verloren vertrouwen van mensen in elkaar terug te winnen en de samenhang in de buurt te vergroten. Dat zorgt voor meer stabiliteit in en bevordert het functioneren van de buurt om in gezamenlijkheid te werken aan de leefbaarheid daarvan. Binnengemeentelijk decentralisatie komt in vele vormen voor. In 80% van de gemeenten komen initiatieven op dit terrein van de grond.

In Rijnwaarden wordt mondigesmaat geëxperimenteerd met vormen van interactieve beleidsvorming op dorpsniveau. Hierna worden deze vormen van binnengemeentelijke decentralisatie en hun functioneren nader in beeld gebracht.

4.1.2 Dorpsbezoeken

Dorpsbezoeken zijn een al wat langer gebruikt instrument om met dorpsbewoners in contact te komen en te horen wat er in de dorpen speelt.

Tijdens de dorpsbezoeken krijgt de bevolking de gelegenheid om in een informele setting knelpunten voor te leggen die te maken hebben met de leefbaarheid van de directe woonomgeving, om vragen te stellen aan B&W of om ideeën voor beleid voor te stellen. Daarnaast lichten burgemeester en wethouders belangrijke (actuele) onderwerpen uit de eigen portefeuille toe.

De dorpsbezoeken hebben echter meer het karakter van een spreekuur van de collegeleden op locatie dan de uitwerking van het idee om met de dorpsbewoners te komen tot een visie op de ontwikkeling van hun dorp.

4.1.3 Veiligheidsplatforms

Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw kent de gemeente veiligheidsplatforms. Elk dorp heeft een dergelijk platform. Ze zijn vooral in het leven geroepen met de bedoeling signalen vanuit de dorpsgemeenschap over veiligheid (later uitgebreid met leefbaarheid) door te leiden naar de gemeente. Het platform heeft daarnaast een adviserende functie aan het gemeentebestuur over deze beleidsterreinen. De veiligheidsplatforms worden

bemenst door dorpsbewoners, die daarvoor zijn aangezocht door gemeente en het platform zelf.

Een veel gehoorde klacht van de platforms is, dat men zich onvoldoende serieus genomen voelt. De communicatie tussen platform en gemeente verloopt moeizaam en weinig gestructureerd en dat lijkt ook het geval te zijn voor de communicatie tussen platform en de dorpsbewoners. Het platform is geen afspiegeling van de dorpsgemeenschap en het dorp ziet het ook niet als haar vertegenwoordiging.

Enkele van de platforms hebben al eens de handdoek in de ring gegooid, maar hebben na beloften over de verbetering van de communicatie de draad toch weer opgepakt. Toch kan niet anders geconcludeerd worden, dat de veiligheidsplatforms een kwijnend bestaan lijden.

4.1.4 Dorpsraden

In de dorpen Aerdt en Spijk zijn door actieve dorpsbewoners dorpsraden van de grond gekomen. Zij zetten zich in de voor de leefbaarheid van het dorp. De dorpsraad in Aerdt vierde onlangs het tienjarig bestaan, de dorpsraad in Spijk (Stichting Actief Spijk genaamd) is pas recent van start gegaan. De dorpsraad Aerdt heeft zijn bestaansrecht inmiddels wel bewezen. Voor de dorpsraad Spijk is dat nog niet vast te stellen, maar het heeft zich al wel van meet af aan met verschillende activiteiten op de kaart gezet. De dorpsraden lijken op de steun van de dorpsbewoners te kunnen rekenen. Deze dorpsraden zijn (nog) niet officieel door de gemeente als spreekbuis van hun dorp erkend.

4.2 Nieuwe voorstellen voor binnengemeentelijke decentralisatie

Hiervoor hebben we een sterk verminderde betrokkenheid van de Rijnwaardense burger bij het gemeentebestuur kunnen vaststellen. We hebben verder gezien dat binnengemeentelijke decentralisatie een instrument kan zijn om die betrokkenheid te vergroten. In hoofdstuk 2 zijn de verschillende vormen van binnengemeentelijke decentralisatie geïnventariseerd. De vraag is welke van deze vormen zich het best leent voor toepassing in de Rijnwaardense praktijk. Daarvoor is het noodzakelijk eerst eens wat nader het type van gemeente te duiden.

Rijnwaarden is een landelijke gemeente, gelegen in het Oosten van Nederland.

De gemeente wordt ook wel Gelders Eiland genoemd. Die naam herinnert aan de tot ver in de vorige eeuw bestaande situatie van het ontbreken van een vaste oeververbinding met

Nederland. Aan de ene zijde vormde de Rijn de natuurlijke grens, aan de andere zijde waren dat de Oude Rijnstrangen, een complex van gedeeltelijk verlande stroombeddingen van de Rijn. Op dat Gelders Eiland waren twee gemeenten met in totaal zes dorpen gelegen. In 1985 zijn de twee gemeenten samengevoegd tot het huidige Rijnwaarden. De gemeente telt bijna 11.000 inwoners, als volgt over de zes dorpen¹¹ verdeeld:

Lobith:	3184
Tolkamer	2652
Pannerden	2483
Herwen	1096
Aerd	858
Spijk	726

De geïsoleerde ligging heeft voor grote verbondenheid gezorgd, maar ook voor een sterke ontwikkeling van de eigen identiteit van elk dorp.

De dorpen kenmerken zich door een rijk verenigingsleven. Ieder dorp heeft een harmonie of fanfare en daarnaast diverse verenigingen op sportief, cultureel en creatief gebied.

Elk dorp heeft een basisschool. Voor speciaal- en /of voortgezet onderwijs zijn de inwoners aangewezen op naburige gemeenten. Aerd en Spijk zijn voor medische voorzieningen aangewezen op de omringende dorpen. Er zijn ook geen winkels meer in deze dorpjes en ook Herwen is verstoken van voorzieningen op dit vlak. De inwoners kunnen hiervoor terecht bij de andere dorpen waar nog een, zij het beperkt, aanbod van winkels is.

De mogelijkheden van openbaar vervoer zijn beperkt in de gemeente. Alleen Herwen, Lobith en Tolkamer zijn per bus met een lijndienst bereikbaar. Wel is in alle dorpen aanvullend openbaar vervoer beschikbaar in de vorm van Regiotaxi KAN. Op dit moment wordt er in Pannerden en Aerd geëxperimenteerd met een buurtbusproject.

Uit de veiligheidsmonitor blijkt, dat 75% van de bevolking zich gehecht voelt aan de buurt en 71% voelt zich medeverantwoordelijk voor de buurt. Het aantal mensen, dat zich medeverantwoordelijk voelt voor de buurt, is wel teruggelopen (in 1999 81%, in 2001 85%), maar het blijft een groot aantal mensen, dat zich medeverantwoordelijk voelt.

Die medeverantwoordelijkheid leidt niet tot een actieve deelname aan buurtactiviteiten, die gericht zijn op verbetering van de leefbaarheid van de buurt. Slechts 19% gaf aan zich

¹¹ Aantal inwoners per 1 januari 2007

actief in te zetten voor verbetering van hun buurt. Dat cijfer is in de loop van de jaren nauwelijks veranderd.

Hier ligt dus mogelijk een kans voor een dorpsraad om de wel in zijn leef- en woonomgeving geïnteresseerde, maar nog niet erg actieve burger te betrekken bij voorstellen tot verbetering van de leefbaarheid van het dorp. In een directe wisselwerking met beleidsmakers- en uitvoerders kunnen ze die leefbaarheidsvraagstukken, of het nu de fysieke inrichting, veiligheid of sociale infrastructuur betreft, aanpakken. Zij hebben nu nog teveel het gevoel, dat die vraagstukken onvoldoende worden aangepakt. Zij weten wat ze daaraan zelf kunnen en misschien ook willen doen. En ze zullen daartoe bereid zijn als ze merken dat hun bijdrage ertoe doet, als ze merken dat ze serieus worden genomen.

Ook de sociale samenhang van een dorp is gebaat bij een dorpsraad. Een dorpsraad heeft dat voor op andere vormen van binnengemeentelijke decentralisatie. Bevordering van de wederzijdse betrokkenheid verstrekt de identiteit van het dorp en daarmee ook het functioneren van het dorp. Dat kan de voedingsbodem zijn voor het ontstaan van een civil society, een zorgzame samenleving, waarin mensen zich betrokken voelen, elkaar steunen en helpen en een minder beroep doen op gemeenschapsvoorzieningen, maar bovenal een samenleving, waarin men zich gelukkiger zal vinden.

Een dorpsraad kan een bijdrage leveren aan het in stand houden van de eigen identiteit en het functioneren van de ‘dorpse’ gemeenschap. Het kan de pijn van een mogelijk toekomstige schaalvergroting in de vorm van een gemeentelijke herindeling verzachten.

Traditioneel kent het gemeentebestuur van Rijnwaarden een sterke vertegenwoordiging van lokale dorpspartijen. In de gemeenteraad zijn alle dorpen door een eigen dorpspartij vertegenwoordigd. De drie kleinste kernen hebben elkaar daarbij in een samenwerkingsverband gevonden. Deze sterke traditie van op dorpsniveau organiseren van politieke invloed biedt een goede structuur voor de instelling van dorpsraden, maar kan tegelijkertijd ervoor zorgen, dat dorpspartij en dorpsraad elkaar in de weg zitten. Zij vissen immers in dezelfde vijver en vertegenwoordigen dezelfde belangen.

Ook in de praktijk zelf heeft het instituut van dorpsraad zich inmiddels al bewezen door het redelijk succesvol opereren van dergelijke raden in de twee kleinste kernen van de gemeente.

Tenslotte is van minstens even groot belang, dat bestuurlijk al een keuze is gemaakt voor wat betreft de binnengemeentelijke decentralisatie. In het collegeprogramma is immers door de collegevormende partijen - hier is overigens raadsbrede steun voor - afgesproken na te gaan of voor elke kern een dorpsraad kan worden ingesteld. Men wil dus niet zozeer een discussie over de wenselijkheid, daar lijkt men het wel over eens, maar meer hoe een en ander in de praktijk kan worden ingericht. Deze scriptie geeft ook een aanzet voor een antwoord op die vraag. Eerst volgen nog enige algemene beschouwingen over het instituut dorpsraad.

Hoofdstuk 5 Dorpsraden

5.1 Inleiding

Al direct na de Tweede Wereldoorlog ontstonden de eerste dorpsraden in met name Noord Brabant. Soms als een gezelligheidsvereniging, gericht op de sociale binding en saamhorigheid in het dorp, met als voornaamste activiteit het organiseren van de sociaal culturele activiteiten, zoals Sinterklaasintocht of Koninginnedagfeesten.

Vaak toch ook al met als algemene doelstelling “de behartiging van de belangen van het dorp en haar inwoners” of “het bevorderen van de leefbaarheid in het dorp”.

In een aantal gevallen was de instelling van een dorpsraad de reactie op een verloren gegane zelfstandigheid van het dorp na een gemeentelijke herindeling. Het dorp Zuilen kreeg zelfs een dorpsraad bij wet, toen het in 1953 bij Utrecht werd gevoegd. Een lang leven was die dorpsraad echter niet beschoren.

5.2 Functies

Dorpsraden kunnen verschillende functies vervullen:

- **Belangenbehartiging.** De dorpsraad fungeert als belangengroep. Er is geen verantwoordelijkheid tegenover de gemeente, alleen tegenover de inwoners van het dorp. Soms functioneert de raad als actiegroep om bepaald beleid bij de gemeente af te dwingen.
- **Intermediair.** De dorpsraad is de spreekbuis van de wensen en meningen in het dorp naar de gemeente, fungeert als antenne voor de gemeente en draagt aan de andere kant zorg voor de communicatie vanuit de gemeente naar het dorp.
- **Beheer.** In een aantal gevallen krijgt de dorpsraad de bevoegdheid om publieke voorzieningen te onderhouden en exploiteren. Daarvoor gelden dan wel beleidsmatige en financiële randvoorwaarden. Het achterliggende idee is, dat de dorpsbewoners veelal de voorzieningen beter en door de inzet van vrijwilligerswerk vaak goedkoper zullen beheren dan de gemeente.
- **Bestuur.** Soms krijgt de dorpsraad bestuursbevoegdheden van de gemeente gedelegeerd en wordt haar een eigen budget toegewezen om op een aantal terreinen zelfstandige beslissingen te nemen. Deze wettelijke mogelijkheid wordt niet op grote schaal toegepast. Een dergelijke figuur kennen we in de wijkraden van de steden Rotterdam en Amsterdam.
- **Advies.** Overdracht van bestuursbevoegdheden komt niet zoveel voor. Het toekennen van een adviserende bevoegdheid aan de dorpsraad is echter wel gemeengoed. Dat kan gevraagd dan wel ongevraagd en soms verbindt het

gemeentebestuur zich om over een bepaalde aangelegenheid het advies van de dorpsraad in te winnen.

- **Organisatie van sociaal culturele activiteiten.** Vaak ligt de organisatie van bepaalde evenementen (dorpsfeest, kinderspeeldagen, Koninginnedag, Sinterklaasintocht) in handen van de dorpsraad.

In de praktijk kennen de dorpsraden veelal een combinatie van de hier vermelde functies.

5.3 Organisatievorm

Een dorpsraad is een organisatie van bewoners, die de belangen van hun dorp of wijk behartigen. Wijk- en dorpsraden kunnen, zo blijkt uit verschillende praktijkinventarisaties, heel verschillende vormen aannemen. Het kan gaan om verenigingen of stichtingen, waarbij vertegenwoordigers worden aangezocht, soms worden ze rechtstreeks gekozen. Soms is het een actieve groep dorpsgenoten, die zich met de leefbaarheid van het dorp bezig houdt. Men opereert als een informele vereniging zonder rechtspersoonlijkheid in juridische zin. In deze vorm is de dorpsraad een vrijblijvend functionerend orgaan. Ook komt voor dat de dorpsraad een platform vormt van vertegenwoordigers van diverse verenigingen en groeperingen uit het dorp. Het platform wordt gevormd om in de relatie met vooral de gemeente optimale resultaten voor het dorp te behalen. Over het algemeen wordt het platform niet verankerd in een rechtspersoon.

De raden kunnen louter een adviserende bevoegdheid aan de gemeenten hebben. Maar gemeenten zouden zich er eveneens toe kunnen verplichten om altijd een wijk- of dorpsraad te consulteren bij plannen of voornemens, die betrekking hebben op het dorp of de wijk. Wijk- of dorpsraden kunnen bepaalde uitvoerende bevoegdheden hebben, waarbij ze zelfs vrijelijk over een bepaald budget kunnen beschikken.

Soms zien we de dorpsraad als een onderdeel van de gemeentelijke structuur. De dorpsraad functioneert daartoe ingesteld door de gemeenteraad als een gemeentelijke territoriale commissie ter behartiging van de belangen van het dorp of kern. In een enkel geval, bijvoorbeeld in Rotterdam en Amsterdam, is sprake van een deelgemeenteraad, waarvan de leden rechtstreeks worden gekozen.

In de Nederlandse praktijk komen veel varianten voor.

5.4 Kritische succesfactoren

Veel dorpsraden beginnen met veel enthousiasme van de inwoners. Vooral als de oprichting is ingegeven door een breed gedragen actie tegen een bepaald beleid (ongewenste of juist gewenste infrastructuur of woningbouw of iets dergelijks), dan kan de dorpsraad op veel steun en onbetaalde inzet rekenen. De contacten met de bevolking zijn dan vaak intensief. Gaan de zaken echter weer hun gewone gang, dan zijn er veel minder contacten met de bevolking. Dan is het ook veel moeilijker aan te tonen welke opinie in het dorp leeft.

Er moet echter niet steeds van een dorpsraad verlangd worden dat het aantoonst namens de bewoners te spreken. Sommige gemeenten kiezen hierin een pragmatische lijn. Zij zijn blij met de inzet van de vrijwilligers en vertrouwen erop dat de adviezen door de dorpsbevolking worden gedragen. Zij gaan er vanuit, dat de dorpsraad vanzelf wordt teruggefloten als het een standpunt inneemt waar de dorpsbevolking niet achter staat.

Van belang is dat de dorpsraad serieus wordt genomen en dat de gemeente zich als zodanig opstelt. Er moet een open en directe communicatie zijn en een snel zichtbaar succes is zeker bevorderlijk voor het voortbestaan van de dorpsraad. Wil de adviesfunctie van de dorpsraad goed tot zijn recht komen, dan is het van groot belang dat alle relevante informatie over een bepaald dossier volledig en tijdig wordt ontvangen.

Het gevaar bestaat, dat de gemeente zich wat afstandelijker opstelt, de mening van de dorpsraad wel aanhoort, maar uiteindelijk 'algemeen belang' de doorslag geeft. De dorpsraad wordt als het ware vermalen tussen de wensen van de eigen achterban en de gemeente. En zodra de burgers in het dorp het gevoel krijgen, dat de dorpsraad weinig in de melk te brokkelen heeft, zullen zij er steeds vaker voor kiezen om zich rechtstreeks tot de gemeente te wenden.

Belangrijk is verder dat de bevoegdheden van een dorpsraad nauwkeurig in een gemeentelijke verordening, raads- of collegebesluit of convenant worden vastgelegd. Onduidelijkheden hierover, maar bijvoorbeeld ook over het werkgebied (waar ligt precies de territoriale grens?) kunnen gemakkelijk tot wrijving en misverstand leiden in het verkeer tussen dorpsraad en gemeente.

De verwachtingen van de wijk- of dorpsraad met betrekking tot de invloedsmogelijkheden moeten op elkaar zijn afgestemd. Voor het bepalen van de mate, waarin nog invloed kan

worden uitgeoefend, kan de participatieladder¹² een nuttig hulpmiddel zijn. Vier gradaties van participatie zijn te onderscheiden:

Van “laag” naar “hoog” zijn dit:

Informeren

Dorpsraden mogen noch meebeslissen, noch meepraten. Het gemeentebestuur informeert hen door verschillende vormen van voorlichting. De rol van de dorpsraad is die van toehoorder.

Adviseren, raadplegen

Bij dit niveau mogen dorpsraden wel meepraten, maar het bestuur beslist. De inbreng van de dorpsraad is van belang voor de beleidsvorming, maar de eindverantwoordelijkheid ligt bij het bestuur. Wel is er de verplichting uit te leggen, waarom een bepaald voorstel niet gevolgd is.

Coproduceren

Op het niveau van coproductie beslissen dorpsraad en bestuur gezamenlijk. Gezamenlijk wordt de agenda bepaald en de oplossingen geformuleerd. Het bestuur verbindt zich aan het eindresultaat. Een voorbeeld daarvan is het correctieve referendum.

Meebeslissen

Op dit niveau is de invloed van de dorpsraad het grootst. De ontwikkeling van beleid en besluitvorming wordt door het bestuur aan de dorpsraad gedelegeerd.

De deelgemeenteraden van Rotterdam en de stadsdelen van Amsterdam kunnen als een voorbeeld hiervan worden gezien.

Het is dus van groot belang dat wederzijdse verwachtingen helder zijn en in de communicatie naar de dorpsraad duidelijk wordt gemaakt, of er iets ter informatie aan hem wordt voorgelegd (trede 1) dan wel of het nog beïnvloedbaar is en in welke mate hij daarin een rol kan vervullen (trede 2, 3 of 4).

Hoofdstuk 6 Uitwerking van een dorpsradenstelsel voor Rijnwaarden

6.1 Inleiding

¹² Ontwikkeld door Pröpper en Steenbeek

Schaalverkleining of binnengemeentelijke decentralisatie biedt, zoals hiervoor zagen, goede kansen om de betrokkenheid van de burgers bij het bestuur te vergroten en misschien draagt het zelfs bij aan het herstel van het vertrouwen van de burgers in haar overheid.

In Rijnwaarden liggen de mogelijkheden vooral in een dorpsgerichte aanpak, omdat dat prima aansluit bij de samenstelling van de gemeente in 6 kleine kernen met elk een sterke eigen sociale binding.

Binnen deze kleinschalige verbanden moet het mogelijk zijn de burgers te verleiden om een grotere zelfverantwoordelijkheid voor dorp en samenleving te willen dragen.

Hier liggen de mogelijkheden voor initiatieven van onderop, mits er een gemeentebestuur is, dat open staat voor die initiatieven en ze samen met de dorpsbevolking in de praktijk wil vorm geven.

We pleiten voor een lokale overheid, die op een dergelijke wijze de samenwerking met de dorpsraden gestalte wil geven. Daarvoor moet een aantal spelregels - liefst niet te veel - worden afgesproken, die in een tussen partijen te sluiten convenant kunnen worden bekrachtigd.

Voor dorpen, die het willen, moet de erkenning van een dorpsraad als officiële samenwerkingspartner van de gemeente in het vooruitzicht worden gesteld.

Hierna gaan we achtereenvolgens in op de vragen wie het initiatief voor de dorpsraden moet nemen, of elk dorp een dorpsraad kan oprichten, welke organisatievorm daarvoor het meest geschikt is, welke eisen ten aanzien van draagvlak, representativiteit en legitimiteit moeten worden gesteld, met welke taken de dorpsraad kan worden belast, de wijze van bekostiging van de organisatiekosten van de dorpsraad, op welke wijze de communicatie kan worden vorm gegeven en het convenant.

Tenslotte wijden we enige algemene beschouwingen aan het dorpsontwikkelingsplan.

6.2 Initiatief

Dorpsraden zijn organisatie van en voor de dorpsbevolking. Zij vervullen een intermediaire rol tussen dorp en gemeente. Het initiatief voor de oprichting van een dorpsraad moet dan

ook bij de dorpsbevolking zelf liggen. Een dorpsraad heeft geen kans van slagen, als daarvoor geen draagvlak binnen de dorpsgemeenschap bestaat.

Gemeenten kunnen best actief een beleid ontwikkelen om tot een dekkend geheel van wijk- en dorpsraden binnen de gemeente te komen. De gemeente kan daarbij proberen het dorp daarvoor enthousiast te maken, maar als er geen draagvlak voor een dorpsraad is, dan heeft het geen zin daar veel energie in te steken. Het dorp zelf moet overtuigd zijn van de meerwaarde van een dorpsvertegenwoordiging als spreekbuis voor het dorp en als gesprekspartner voor de gemeente.

6.3 Elk dorp een dorpsraad!

Voor elk dorp kan een dorpsraad worden ingesteld. Onze dorpen hebben een zodanige omvang, dat ze qua grootte geschikt zijn voor een dorpsraad. Behoudens misschien Lobith-Tolkamer, maar daarover hierna meer.

Er kan natuurlijk maar één dorpsraad per dorp voor erkenning in aanmerking komen. De dorpsbewoners van Aerdt en Spijk hebben inmiddels een dorpsraad voor hun grondgebied ingesteld. Deze dorpsraden zijn nog niet erkend als officiële samenwerkingspartner van de gemeente, maar kunnen daarvoor in aanmerking komen, als ze voldoen aan de hierna te formuleren voorwaarden.

In de andere dorpen is het wachten op initiatieven vanuit de dorpsbevolking. Er zou voor gekozen kunnen worden de in die dorpen functionerende veiligheidsplatforms de status van dorpsraad te geven en als zodanig te erkennen, maar bij nader inzien wordt geadviseerd daarvan af te zien, omdat dat geheel voorbij zou gaan aan de uitdrukkelijke voorwaarde voor het bestaansrecht van een dorpsraad, namelijk dat het initiatief daarvoor bij de inwoners zelf moet liggen. Overigens is het niet wenselijk, dat er dorpsraden en veiligheidsplatforms naast elkaar functioneren. Er kan er maar één spreekbuis van de bevolking zijn. Een dorpsraad adviseert over alle aspecten van leefbaarheid van het dorp en maakt een veiligheidsplatform met een adviesrecht voor dezelfde beleidsonderdelen overbodig. Daar waar nog geen dorpsraad actief is, kan een veiligheidsplatform voorlopig actief blijven en bijvoorbeeld zelf het initiatief nemen om te komen tot een oprichting van een dorpsraad.

De dorpen Lobith en Tolkamer vragen nog om een afzonderlijke bespreking. De beide dorpen zijn historisch gezien sterk met elkaar vergroeid en maken gebruik van elkaars voorzieningenniveau. Zij worden door bewoners zelf en in veel gevallen ook door de gemeente als een dubbelkern beschouwd. Dat maakt het voor de hand liggend, dat voor

deze dorpen samen een dorpsraad tot stand kan worden gebracht. Daartegen spreekt, dat het inwonertal van de dorpen gezamenlijk ruim 5800 is. De ‘kritische grens’ voor een dorpsraad ligt bij ongeveer 5000 inwoners. Daarboven wordt de schaal te groot en wordt het voor de dorpsraad moeilijk om te voldoen aan eisen van representativiteit, draagvlak en legitimiteit.¹³

De kritische grens is echter een subjectief begrip en de overschrijding in het geval van Lobith en Tolkamer is ook maar beperkt. Voorgesteld wordt daarom het aan de dorpsbewoners zelf over te laten of men tot een gezamenlijke dorpsraad voor Lobith en Tolkamer of een dorpsraad voor elk van beide dorpen over wil gaan.

6.4 Organisatievorm

In de eerste plaats is er de keuze tussen publiek- of privaatrechtelijke organisatievorm. In de praktijk komen weinig dorpsraden voor, die op publiekrechtelijke wijze zijn georganiseerd. Voor een publiekrechtelijke organisatievorm ligt het initiatief bij de gemeente, terwijl die ook nog vrij eenzijdig de spelregels bepaalt. Hiervoor werd al aangegeven, dat het initiatief voor een dorpsraad bij de dorpsbewoners zelf moet liggen. Dat sluit dus eigenlijk een publiekrechtelijke organisatievorm uit. Het feit dat, zoals hiervoor aangegeven, ervoor wordt gepleit, dat het initiatief om te komen tot een dorpsraad bij de bevolking zelf moet liggen, sluit een publiekrechtelijke organisatievorm eigenlijk al min of meer uit.

Voor de privaatrechtelijke organisatievorm bestaan verschillende alternatieven. In de eerste plaats zou je kunnen kiezen voor een geheel informele dorpsraad. Een dergelijke vereniging heeft geen rechtspersoonlijkheid. Vanuit juridisch oogpunt bestaat een dergelijke vereniging zelfs niet. Het is een toevallig samengaan van een aantal mensen, die een aantal activiteiten op touw zet. In een organisatievorm zonder rechtspersoonlijkheid is de bestuurder privé aansprakelijk voor namens de vereniging gemaakte schulden. Dat is geen redelijke optie.

Blijven over de vereniging en stichting als organisatievorm.

Beide vormen voorzien in de totstandkoming van een rechtspersoonlijkheid bezittende organisatie.

¹³ PON Brabant, een instituut voor advies, onderzoek en ontwikkeling in Noord-Brabant

De verenigingsvorm heeft daarbij een democratischer karakter, omdat de leden gezamenlijk in een ledenvergadering het beleid van de vereniging bepalen. Dat is ook meteen het nadeel van de verenigingsvorm, omdat de noodzaak van het steeds raadplegen van de ledenraad een slagvaardige werkwijze van de dorpsraad in de weg staat.

Daarom komt de stichtingsvorm het meeste voor bij de dorpsraden. Ook de bestaande dorpsraden in Rijnwaarden kennen de stichting als organisatievorm.

De stichting kent geen leden en het bestuur van de dorpsraad behoeft dus geen verantwoording af te leggen aan de ledenvergadering. Dat komt de slagvaardigheid ten goede. Door af te spreken, dat het dorpsraadbestuur een goede afspiegeling vormt van de dorpsbewoners en door in het openbaar te vergaderen, worden de dorpsbewoners bij het werk van de dorpsraad betrokken.

Hoewel een verenigingsstructuur dus meer recht doet aan representativiteit en legitimiteit, zijn de verschillen tussen vereniging en stichting in de praktijk toch niet zo zodanig, dat de verenigingsvorm als de verplichte organisatievorm voor de dorpsraad moet worden gesteld. De dorpsbewoners zijn heel goed in staat daarover zelf een goede keuze te maken. Maar er moet wel een keuze uit een van beide organisatievormen worden gemaakt. Een informele dorpsraad is geen optie om voor erkenning door de gemeente in aanmerking te komen.

Aan het oprichten van een vereniging of stichting zijn kosten verbonden. De gemeente zou deze kunnen vergoeden of aan de dorpsraad een structureel budget voor organisatiekosten kunnen toekennen. Daarover hierna meer.

Samenvattend wordt voorgesteld van de dorpsraden te verlangen, dat ze voor de organisatiestructuur een rechtspersoonlijkheid bezittende organisatievorm kiezen. De keuze tussen een vereniging of stichting wordt vrij gelaten. De kosten van de notariële beschrijving zouden door de gemeente vergoed kunnen worden.

6.5 Draagvlak, representativiteit en legitimiteit

Voor het goed functioneren van een dorpsraad is het vereist, dat het dorpsraadbestuur een goede afspiegeling vormt van de samenstelling van het dorp. Dat is nodig om de dorpsraad autoriteit te geven en om ervoor te zorgen, dat de besluitvorming van de raad een legitieme basis krijgt. Democratische verkiezingen van het bestuur geven de meeste garantie op een representatieve vertegenwoordiging in het bestuur. In de praktijk is dit echter lang niet altijd realiseerbaar. Vaak levert de kandidaatstelling al problemen op. Er zijn te weinig bewoners geïnteresseerd te krijgen voor een bestuursfunctie. En als de kandidaatstelling al op een bevredigende wijze te regelen is, dan is het vaak nog de vraag welke opkomstpercentage is vereist om aan de verkiezingen voldoende legitimiteit te geven.

Ook om andere redenen kan een kanttekening worden geplaatst bij directe verkiezingen van de leden van de dorpsraad. Er kan namelijk spanning optreden tussen de verkregen kiezersmandaten van dorpsraad en gemeenteraad. Welk mandaat prevaleert in dat geval? Dat alles pleit ervoor om geen verkiezingen als voorwaarde voor de totstandkoming van de dorpsraad te stellen. In de gemeentelijke praktijk komt deze eis ook niet veelvuldig voor. Natuurlijk staat het de dorpsraad vrij zelf wel voor rechtstreekse verkiezingen te kiezen, maar het moet niet als voorwaarde door de gemeente voor erkenning worden gesteld.

Veel gemeenten vinden het om de hiervoor vermelde redenen niet nodig dat de dorpsraden steeds hun legitimiteit bewijzen. Zij zijn blij met de inzet van de vrijwilligers en vertrouwen erop, dat de adviezen van de dorpsraad gedragen wordt door een meerderheid van de bevolking. Een dorpsraad die niet wordt gedragen door de inwoners verliest vanzelf zijn autoriteit. De dorpsbewoners zullen een dergelijke dorpsraad links en rechts passeren. Om dit te voorkomen zal een dorpsraad dus zelf geregeld het contact zoeken met de bewoners. De dorpsraden zijn mans genoeg om zelfstandig hun democratische rol en positie te bepalen. Zo is bijvoorbeeld het democratisch karakter van de dorpsraad al meer verzekerd, als voor de organisatievorm van de dorpsraad de rechtsfiguur van vereniging wordt gekozen. De ledenvergadering, waarin alle dorpsbewoners vertegenwoordigd kunnen zijn, bepaalt immers het beleid van de dorpsraad en controleert daarop het door haar ingestelde bestuur. Maar ook in het geval aan een stichtingsvorm de voorkeur is gegeven, kunnen voorwaarden worden gecreëerd, die toezien op representativiteit en democratische legitimiteit. Zo nodig kunnen dorpsraad en gemeente daarover nadere afspraken maken in een convenant.

Als minimum eisen in het kader van representativiteit en legitimiteit kunnen worden gesteld, dat de dorpsraad verplicht is de bewoners regelmatig te informeren en in het openbaar te vergaderen.

Sommige gemeenten verlangen daarnaast een minimum aantal leden of contribuanten, afhankelijk van grootte van het dorp.

Ook een dergelijke eis behoeft niet te worden gesteld, als het uitgangspunt is, dat een dorpsraad, dat niet door de dorpsbevolking wordt gedragen vanzelf zijn autoriteit verliest.

Samenvattend wordt voorgesteld ten aanzien van representativiteit en legitimiteit uitsluitend de eis te stellen, dat de dorpsraad de dorpsbevolking regelmatig informeert en in het openbaar vergadert. Dit kan in het convenant zijn verankering vinden.

6.6 Taken van de dorpsraad

6.6.1 Inleiding

De dorpsraad kent verschillende functies, zoals spreekbuis van de dorpsbevolking en bijvoorbeeld als organisator van sociaal culturele activiteiten.

Het zwaartepunt van de taakstelling van de dorpsraad zit echter in de functies van: advies, beheer en bestuur. De mate waarin het gemeentebestuur bereid is hier invloed of misschien zelf beslissingsbevoegdheid aan de dorpsraad te laten, laat zien hoe serieus men een dorpsraad neemt. Of zoals de wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid het zo mooi zegt in het rapport “Vertrouwen in de buurt”: Experimenteer als raad en college door je te laten leiden in plaats van te leiden: echte leiders durven ruimte te laten!

En uiteindelijk bepaalt dat het al dan niet slagen van deze vorm van schaalverkleining.

Maar in datzelfde rapport wordt een lerende samenleving gepropageerd. Dat pleit voor een zekere gefaseerde opbouw van de aan de dorpsraad toe te kennen taken. We hebben immers te maken met een vrijwilligersorganisatie, die over het algemeen een kennisachterstand heeft vergeleken met de gemeentelijke professionals en ook minder tijd beschikbaar heeft.

In deze aanvangsfase wordt voorgesteld vooral de adviesfunctie van de dorpsraad nader uit te werken en de beheer- en bestuursfunctie voorlopig te laten rusten. Als in de loop van de tijd een of meer dorpsraden zich zodanig ontwikkelen, dat een uitbreiding van de taken op

deze terreinen te overwegen is, dan is het vroeg genoeg om hiervoor nadere voorstellen voor te bereiden. Daarbij zou dan bijvoorbeeld gedacht kunnen aan de beschikbaarstelling van een eigen dorpsbudget, waarmee uitgaven kunnen worden gedaan, die de leefbaarheid van het dorp bevorderen. Dorpsbewoners moeten voor bepaalde budgetten zelf kunnen bepalen, waaraan zij het uit willen geven, zoals bijvoorbeeld onderhoud van plantsoenen.

6.6.2 Adviesrecht

De basis voor het adviesrecht is, dat de dorpsraad gevraagd en ongevraagd het gemeentebestuur kan adviseren over het (lokale) beleid, dat voor de leefbaarheid van het dorp van belang is. Dit advies kan dus eigener beweging tot stand komen, maar ook op verzoek van het gemeentebestuur.

Wanneer een dorpsraad om advies wordt gevraagd, zijn de volgende spelregels van groot belang:

1. Betrek de dorpsraad in een vroeg stadium.
2. Geef duidelijkheid over de mate waarin het beïnvloedbaar is.
3. Geef de dorpsraad toegang tot alle relevante informatie.
4. Geef de dorpsraad een redelijke termijn voor de advisering.

Voor een aantal zaken geldt, dat het op voorhand duidelijk is dat ze van grote betekenis zijn voor de leefbaarheid van het dorp. Te denken valt aan ruimtelijke plannen, bouw of belangrijke investeringen in gemeenschapsvoorzieningen en sportaccommodaties en belangrijke verkeerskundige of infrastructurele maatregelen. Voor deze zaken is het zo vanzelfsprekend, dat de dorpsraad daarover gehoord wordt, dat de gemeente verplicht wordt daarover het advies te vragen.

Nader uitgewerkt in het convenant betreft het de volgende zaken:

- a. Bestemmingsplannen voor het dorp of het buitengebied
- b. Vrijstellingsprocedures (verzoeken om medewerking als bedoeld in artikel 19, lid 1 of 2, van de WRO) voor zover het bouwprojecten betreft van bijvoorbeeld tenminste 5 wooneenheden
- c. Bouw of aanleg van gemeenschapsvoorzieningen en sportaccommodaties of belangrijke investeringen (bijvoorbeeld vanaf € 50.000) in bestaande voorzieningen
- d. Belangrijke verkeerskundige of infrastructurele maatregelen, zoals
 - de aanleg van een weg

- verbetering van wegen en kruisingen, voor zover geen gewoon onderhoud
 - herinrichting van het dorp
- e. Projecten, waarvoor een milieueffectrapportage wordt gevoerd

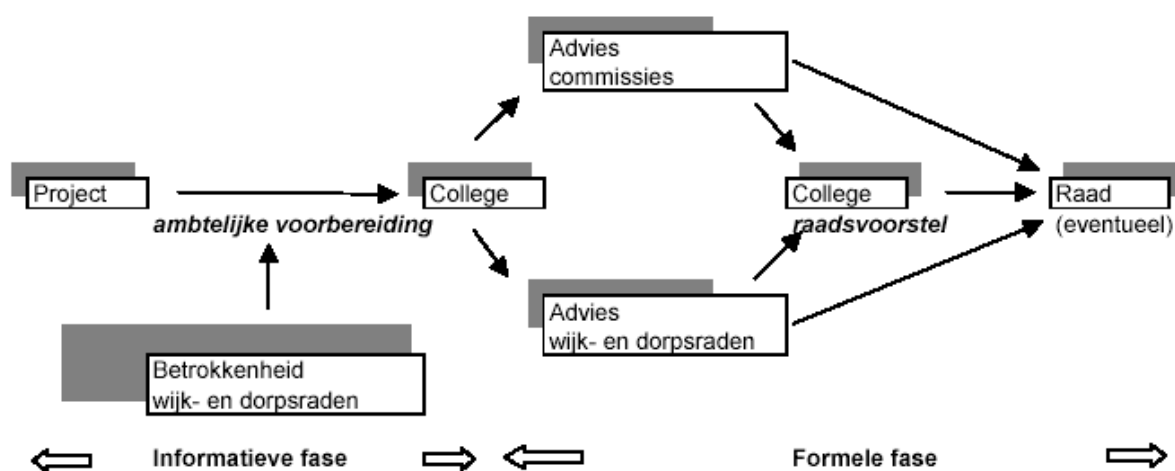
De adviezen van de dorpsraden zijn zwaarwegende adviezen. Zij behoeven een zorgvuldige afweging in het beleidsproces. De dorpsraad heeft er recht op te weten wat het gemeentebestuur uiteindelijk met het advies heeft gedaan. Als ervan wordt afgeweken, dan worden de overwegingen daarvoor aan de dorpsraad medegedeeld.

De advisering van de dorpsraden behoeft een stevige verankering in de gemeentelijke besluitvormingsprocedures. De gemeente heeft tot taak bij het aansnijden van nieuwe onderwerpen steeds na te gaan of er dorpsraden bij de voorbereiding van nieuw beleid dienen te worden betrokken.

In de beleidsvoorbereidende fase zal de behandelend ambtenaar voor de voorbereiding van zijn advies in contact moeten treden met de dorpsraad. In het uiteindelijke voorstel zal hij moeten aangeven op welke wijze de dorpsraad in de voorbereiding is betrokken en hoe met de inbreng is omgegaan.

In de formele fase wordt het besluit van het college vervolgens ter advisering aan de dorpsraad voorgelegd. Dat kan, voor zover van toepassing, gelijk oplopen met advies vragen aan commissies en andere adviesinstanties. Hierbij wordt duidelijk aangegeven op welke onderdelen de adviesaanvraag betrekking heeft. Na ontvangst van het advies van de dorpsraad vindt indien noodzakelijk (bij afwijkend advies) heroverweging door het college plaats of volgt het reguliere besluitvormingstraject.

Schematisch ziet het er als volgt uit:



Door het model, dat voor de advisering aan B&W en de raad in gebruik is zodanig in te richten, dat de advisering door de dorpsraad een van de aspecten van het voorstel is, wordt voorkomen dat wordt vergeten de dorpsraad bij een onderwerp te betrekken.

6.7 Faciliteren van de dorpsraad

De middelen van een dorpsraad bestaan in de eerste plaats uit contributies of bijdragen van de leden of contribuanten. Daarnaast kunnen inkomsten uit activiteiten worden verkregen of via een sponsorbijdrage van een plaatselijk bank of bedrijf. Ook bestaan in Nederland fondsen, die activiteiten van de dorpsraad ondersteunen.

Onderzoek in een aantal Limburgse gemeenten wees uit dat de organisatiebudgetten variëren tussen 300 en 1500 euro.¹⁴ Deze budgetten zijn nodig voor kopieer- en verzendkosten, vergaderkosten, kosten voor een eigen website et cetera.

De dorpsraad is er in de eerste plaats voor het dorp. Het is dan ook redelijk dat de dorpsbewoners in de vorm van lidmaatschapsgeld of contributie zelf een deel van de organisatiekosten van de dorpsraad voor hun rekening nemen. De mate van bereidheid van de dorpsbewoners om lid te worden van de dorpsraad en daarvoor een contributie te betalen vormt tegelijkertijd een indicatie van het draagvlak voor de dorpsraad in het dorp. Maar ook de gemeente heeft belang bij het goed functioneren van het dorp en kan door middel van de advisering door de dorpsraad de kwaliteit van de eigen besluiten vergroten. Een gemeentelijke bijdrage in de organisatiekosten is dan ook niet onredelijk.

De organisatiekosten van een dorpsraad zijn maar in beperkte mate afhankelijk van de grootte van het dorp. Dat pleit voor een vast bedrag per dorpsraad.

Op basis van het Limburgse onderzoek bedragen de organisatiekosten gemiddeld ongeveer 1000 euro. Vanwege het wederzijdse belang wordt voorgesteld de helft van deze geraamde organisatiekosten te vergoeden. Een bijdrage dus van 500 euro.

Over de verantwoording van het bedrag kunnen nadere afspraken in het convenant worden gemaakt, maar op voorhand lijkt mede met het oog op de hoogte van het bedrag niet zoveel aanleiding te bestaan voor een ingewikkeld systeem van verantwoording.

¹⁴ 1 Vereniging Kleine Kernen Limburg, Brochure Communicatie dorpsraad - gemeente, voorwaarde voor samenwerking (2005)

Naast een bijdrage in de organisatiekosten kan de dorpsraad een activiteitenbudget worden toegekend. Dit budget is bedoeld om bepaalde met de gemeente afgesproken activiteiten te bekostigen. Zo zijn er gemeenten, die bijvoorbeeld het groenbeheer in een dorp aan de dorpsraad hebben overgedragen. Het spreekt dan vanzelf dat dan ook het daarvoor beschikbare budget van de gemeente overgaat naar de dorpsraad.

Sommige gemeente gaan zover, dat ze het gehele budget, dat aan activiteiten en subsidies in het dorp wordt uitgegeven, aan de dorpsraad willen overdragen. In dit model zou de dorpsraad voor de verdeling van de middelen en toekenning van subsidies moeten zorgen. In deze extreme vorm uitgewerkt, zijn we nog geen voorbeelden bij gemeenten tegen gekomen, maar er zijn gemeenten, bijvoorbeeld het Limburgse Horst aan de Maas, die op deze wijze met activiteiten en budgetten experimenteren.

Tenslotte is de dorpsraad met name in de aanvangsfase gebaat bij een degelijke ondersteuning. Voor het inschakelen van dergelijke expertise kan bijvoorbeeld een beroep worden gedaan op de belangenorganisatie Vereniging van Kleine Kernen Gelderland. Voor de bekostiging daarvan zou een extra bedrag aan de dorpsraad kunnen worden toegekend van jaarlijks 500 euro.

Samengevat wordt voorgesteld ter bestrijding van organisatiekosten en voor het inschakelen van expertise aan dorpsraden een gemeentelijke subsidie toe te kennen van jaarlijks € 1000. Een activiteitenbudget is pas aan de orde als er ten aanzien van (het beheer van) bepaalde activiteiten taken aan de dorpsraad zijn toegekend. Vooralsnog wordt ervoor gekozen de dorpsraden vooral een adviserende taak te geven.

6.8 Communicatie met de dorpsraad

6.8.1 Inleiding

Zo ongeveer het allerbelangrijkste voor een goed functionerend netwerk van dorpsraden is de communicatie tussen gemeente en dorpsraad enerzijds en die tussen dorpsraad en de dorpsbevolking anderzijds.¹⁵

¹⁵ Zie ondermeer De kern van Brabant, een gesprek met 12 Brabantse dorpsraden (Vereniging Kleine Kernen Noord-Brabant, 2005)

Het aangaan van een samenwerkingsverband schept verplichtingen, maar ook verwachtingen. Een goede communicatie begint met het scheppen van helderheid over de wederzijdse verwachtingen, die men heeft over de communicatie. Wordt een bepaald beleidsplan of document ter informatie aangeboden of wordt er een advies van de dorpsraad verwacht en in welke mate is er in het laatste geval nog ruimte voor aanpassing? Zie daarvoor hetgeen hiervoor over de participatieladder is opgemerkt (pagina 26).

Als de gemeente de dorpsraad serieus neemt, dan mag ook verwacht worden, dat een ontvangen advies in een bepaald beleidsproces zorgvuldig wordt overwogen. Ook mag verwacht worden, dat de dorpsraad tijdig en volledig wordt geïnformeerd en ook een redelijke termijn wordt gegeven om tot de formulering van een advies te komen.

Zeker zo belangrijk is, dat de dorpsraad investeert in het contact met haar achterban. Als die relatie wordt verwaarloosd, dan zal vroeg of laat de dorpsraad zijn bestaansrecht verliezen. Individuele burgers zullen andere wegen zoeken om de belangen van hun kern of buurt naar voren te brengen. De dorpsraad zal niet meer als hun spreekbuis door hen worden erkend.

6.8.2 Gemeente - dorpsraad

De contacten van de gemeente met de dorpsraden verlopen via de gemeentelijke bestuursorganen (raad, B&W en burgemeester) en de ambtelijke organisatie. Een goede toegankelijkheid van bestuurders en het ambtelijk apparaat is van groot belang. In het huidige duale bestuursstelsel zal het bestuurlijk contact veelal via het college van burgemeester en wethouders of de individuele portefeuillehouders verlopen. Het zal voor de dorpsraad niet altijd duidelijk zijn wie voor welk onderwerp binnen het college van B&W het aanspreekpunt is. Verder is het wisselend contact, voor elk beleidsterrein is immers een andere portefeuillehouder verantwoordelijk, niet bevorderlijk voor het opbouwen van een goede relatie. Het verdient daarom aanbeveling binnen het college een coördinerend portefeuillehouder voor de dorpsraden te benoemen, die als vast contactpersoon voor de dorpsraden fungeert. Een eventueel werkbaar variant kan zijn, dat elk collegelid een of twee dorpsraden *onder zijn hoede* neemt en voor die dorpsra(a)d(en) als vast contactpersoon optreedt.

Nog meer dan voor het college is een vast aanspreekpunt binnen de ambtelijke organisatie van belang. In sommige gevallen zijn de dorpsraden goed op de hoogte wie in het

ambtelijk apparaat verantwoordelijk is voor een bepaalde aangelegenheid en weten zij deze personen te vinden. In veel gevallen zal dat niet het geval zijn, bijvoorbeeld omdat meerdere ambtenaren en afdelingen verantwoordelijkheid hebben.

Een coördinator dorpsraden kan als ‘verbindingsofficier’ de toegankelijkheid van de ambtelijke organisatie vergroten. In veel gemeenten zie je een dergelijke verbindingsofficier dienst doen. Hij is het aanspreekpunt voor niet alleen de dorpsraad, maar ook voor de ambtelijke organisatie in de contacten naar de dorpsraden. Hij legt de problematiek op de plaats waar ze thuis hoort, bewaakt de afdoening en ziet toe op de naleving van de afspraken.

Zijn taak is niet eenvoudig: als intermediair tussen alle partijen is hij van hun medewerking afhankelijk. Dat vraagt om specifieke (sociale) vaardigheden en een centrale positie binnen de organisatie, onafhankelijk van de vakafdelingen. In onze organisatie zou een dergelijke functie het best in de staf, bijvoorbeeld gekoppeld aan een functie binnen het beleidsveld communicatie, vorm gegeven kunnen worden.

6.8.3 Dorpsraad - achterban

Voor de communicatie naar haar eigen achterban is de dorpsraad in de eerste plaats zelf verantwoordelijk. Een dorpsraad zonder goed contact met de achterban zal het vertrouwen van die achterban verliezen en zijn rol als spreekbuis van de dorpsbevolking kwijt raken. Toch past de gemeente bescheidenheid in het stellen van regels voor die terugkoppeling. Als je immers vindt, dat die communicatie een samenspel is tussen dorp en de dorpsraad, dan past het niet dat de gemeente zich rechtstreeks mengt in dit samenspel. Meer regels stellen dan de afspraak dat de dorpsraad de eigen achterban voldoende bij haar beleid betreft en de bevolking daarover informeert en tenminste eenmaal per jaar een openbare vergadering uitschrijft is onnodig.

De dorpsraad kan over een arsenaal aan hulpmiddelen beschikken om de bevolking te betrekken bij haar werkzaamheden en om te horen welke onderwerpen in de gemeenschap leven. Naast de traditionele voorzieningen, zoals nieuwsbrief, openbare vergaderingen en publiciteit in de media, zijn met name de moderne informatievoorzieningen, zoals e-mail en een eigen website, uitermate geschikt voor het onderhouden van de contacten met de achterban. De dorpsraad in Aerdt beschikt over een eigen website, de dorpsraad Spijk daarentegen niet.

6.9 Convenant

In een convenant wordt de wijze waarop dorpsraden en de gemeente met elkaar omgaan nader uitgewerkt. Hierin staan de spelregels voor de samenwerking tussen gemeente en dorpsraad. Samenwerking is tweerichtingsverkeer en duidelijkheid over elkaars rol, positie en verantwoordelijkheden geeft een beter inzicht in de samenwerkingsmogelijkheden en zorgt voor reële verwachtingen bij de partijen.

Dat kan dus worden vastgelegd in een door beide partijen te ondertekenen convenant. Er is echter behoefte aan een flexibele constructie. De gemeente zou ruimte moeten nemen voor experimenten. Dat vereist lichte constructies en een voldoende mate van informaliteit. Hoe meer regels, hoe sterker nadruk op procedures, des te moeilijker zijn verhoudingen te veranderen en des te meer zullen actoren geneigd zijn zich op hun formele positie in te graven.¹⁶ Voor een aantal van de hiervoor besproken onderwerpen is het evenwel van belang dat daarover in een convenant nadere afspraken tussen partijen worden gemaakt. Een voorbeeld voor een convenant is als bijlage bij deze scriptie gevoegd.

6.10 Een visie voor het dorp: het dorpsontwikkelingsplan

6.10.1 Inleiding

Steeds meer zijn de gemeenten op zoek naar een visie voor de ontwikkeling van een dorp. Welke maatregelen zijn nodig om de leefbaarheid in het dorp te behouden of zelfs te versterken?

De gemeente kent vele beleidsplannen, maar die richten zich meestal op het gehele grondgebied van de gemeente en richten zich vaak maar op een enkel beleidsveld. De specifieke problemen van de kleinen kernen vragen echter om maatwerk.

Tal van ontwikkelingen zijn van grote invloed op dorpen, die ten koste gaan van de leefbaarheid van kleine kernen. Zo zien we een daling van het aantal jongeren en stijging van het aantal ouderen. In plattelandsgebieden neemt het aantal boerenbedrijven snel af. Deze gebieden veranderen door de reconstructie, onder meer de intensieve veehouderij.

¹⁶ Ivo Hartman, essay “Gemeenten, gemeenschap en territoriaal zelfbestuur”

Bij kleine dorpen dreigen voorzieningen te verdwijnen door schaalvergroting. Oplossingen zijn nodig om de kleine kernen leefbaar en vitaal te houden.

De gemeente kan echter deze problemen niet alleen aanpakken en oplossen. Daarvoor is samenwerking met de dorpsbewoners en andere maatschappelijke partners nodig.

Het dorpsontwikkelingsplan lijkt bij uitstek het instrument om gezamenlijk de problematiek in beeld te brengen en mogelijke oplossingen te formuleren.

6.10.2 Wat is een dorpsontwikkelingsplan?

Een dorpsontwikkelingsplan is een visie op de toekomstige ontwikkeling van het dorp.

Dorpsontwikkelingsplannen zijn integraal van aanpak, ze brengen alle facetten van leefbaarheid voor de middellange en lange termijn in beeld.

De totstandkoming van een dorpsontwikkelingsplan moet met een sterke betrokkenheid van de dorpsbewoners plaatsvinden. Zij weten immers als geen andere welke problematiek in het dorp speelt en welke oplossingen kunnen worden aangedragen om hier wat aan te doen. Wat vinden de bewoners belangrijk voor hun dorp, wat dient behouden te worden, want dient te veranderen? Welke wensen leven er?

Deze betrokkenheid van de dorpsbewoners maakt hen medeverantwoordelijk voor de toekomst van het dorp en spoort hen aan mee te werken aan de uitvoering van de acties, die voortvloeien uit het dorpsontwikkelingsplan. Het is zaak ervoor te zorgen, dat een actieprogramma wordt opgesteld, waarin concreet uitvoerbare maatregelen en projecten zijn opgenomen en die niet alleen door bewoners en gemeente, maar ook door andere betrokken partijen, zoals maatschappelijke organisaties als de woningbouwcorporatie en de welzijnsinstelling, worden onderschreven.

Begeleiding van een onafhankelijke coach, die vooral toeziet op het proces en daarmee regisseert, is effectief. Deze begeleiding kan ook worden voortgezet bij de uitvoering van de visie.

6.10.3 Wet maatschappelijke ondersteuning

In prestatieveld 1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) wordt van alle betrokken partijen een inspanning verlangd met de bedoeling het “bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten” .

Een dorpsontwikkelingsplan kan ook bijzonder goed worden gebruikt om met die partijen een gezamenlijke visie te krijgen op de van hen allen verlangde inspanning, namelijk hoe

zorgen we voor een zorgzame samenleving, waarin men zich betrokken voelt en elkaar wil steunen en helpen?

Aangrijpingspunten voor beleid in het dorp kunnen liggen op het gebied van wonen, veiligheid, onderwijs en opvoeding, sport en spel, openbare ruimte en gezondheid. Veel instanties dragen bij aan deze sociale en fysieke leefbaarheid van het dorp: de bewoners, opbouwwerk, sociaal cultureel werk, jongerenwerk, ouderenwerk, woningbouwcorporatie, politie, gemeente, bedrijfsleven, onderwijs en zorginstellingen. Om invulling te geven aan prestatieveld 1 van de Wmo is samenwerking tussen deze spelers cruciaal.

Het dorpsontwikkelingsplan biedt een uitstekend kader om deze samenwerking gestalte te geven. Het gaat er immers niet om, dat iedere speler zijn eigen speelveld creëert, maar dat het speelveld met anderen wordt gedeeld. Zoals bij elk spel moeten daarvoor goede afspraken worden gemaakt en die kunnen in een gezamenlijk gedragen visie voor de ontwikkeling van het dorp (het dorpsontwikkelingsplan) worden vastgelegd.

6.10.4 Aan de slag met de dorpsplannen

De Rijnwaardense situatie leent zich uitstekend om in de verschillende kernen met dorpsontwikkelingsplannen aan de slag te gaan. Met name de leefbaarheid in de twee kleinste kernen, Spijk en Aerdt, maar ook die in Herwen, vraagt op korte termijn om een samenhangende visie om de problematiek van leefbaarheid in die kernen tegemoet te treden. Voor een tweetal van die kernen wordt momenteel aan ingrijpende ruimtelijke ingrepen gedacht. Hier kan het dorpsontwikkelingsplan worden gebruikt om die plannen te toetsen op het gewenste maatschappelijk effect, financiële haalbaarheid en draagvlak.

Daarnaast is voor de gemeente een beleidsvisie wonen, werken en welzijn in ontwikkeling, die via een dorpsontwikkelingsplan lokaal zouden kunnen worden ingekleurd.

De aanbeveling wordt gedaan te bevorderen dat voor alle kernen in de komende jaren dorpsontwikkelingsplannen worden ontwikkeld. In samenspraak met de dorpsraden of waar deze nog ontbreken vertegenwoordigers uit het dorp en maatschappelijke partners kan hiervoor voor de komende 3 jaren een planning worden opgesteld. Maximaal haalbaar lijkt de opstelling van 2 dorpsplannen per jaar. De kosten worden begroot op 10.000 euro per plan, in totaal dus 60.000 euro. Voor de financiering kan hoogst waarschijnlijk een beroep worden gedaan op voor dit doel beschikbare subsidiebronnen, terwijl daarnaast een bijdrage van de woningcorporatie in de rede ligt.

Hoofdstuk 7 Samenvatting, conclusies en plan van aanpak

7.1 Samenvatting en conclusies

De betrokkenheid van de burgers bij het bestuur in Nederland is tanende. De dalende opkomstcijfers bij de verkiezingen getuigen daarvan. We zien dat niet alleen op landsniveau. Ook op het lokale niveau, zoals in Rijnwaarden, is dat waarneembaar. De afnemende betrokkenheid heeft nadelige sociale gevolgen, zoals anonimiteit, vervreemding, onveiligheid, criminaliteit en afnemend welzijn.

Bestuurlijke decentralisatie heeft als belangrijke doelstelling het versterken van de democratische participatie en het verkleinen van de afstand tussen burger en bestuur. Daarnaast kan het de bestuurseffectiviteit vergroten en voor meer aansluiting bij de behoeften van de burger zorgen.

Verschillend onderzoek heeft aangetoond, dat binnengemeentelijke decentralisatie kan werken en de afstand tussen burger en bestuur daadwerkelijk kan verkleinen, de betrokkenheid van mensen bij elkaar kan vergroten en misschien op de duur zelfs een positief effect heeft op het vertrouwen in het bestuur.

Binnengemeentelijke decentralisatie is in Rijnwaarden nog nauwelijks vorm gegeven. Instrumenten om het bestuur dichterbij de burger te brengen zijn nog maar beperkt ingezet en zeker niet met als basis een goed uitgedachte visie over burgerparticipatie. De periodieke dorpsbezoeken, het functioneren van veiligheidsplatforms en het mondjasmaat experimenteren met interactieve beleidsvorming zijn te vrijblijvend en ontberen een krachtige verankering in het gemeentelijk besluitvormingsproces.

Een permanente actieve betrokkenheid van de inwoners van de gemeente bij hun dorp versterkt de samenhang van het dorp en de kwaliteit van het bestuur. Hier liggen de mogelijkheden van Rijnwaarden in een dorpsgerichte samenwerking. Op verschillende manieren moeten bewoners de kans krijgen directe invloed uit te oefenen op hun eigen leefomgeving. Een heel goede vorm om de afstand tussen kleine kern en gemeentehuis te overbruggen is het instellen van dorpsraden. Daar hoort dan wel bij het durven loslaten van beslissingsbevoegdheid en om teleurstellingen te voorkomen zijn duidelijke kaders essentieel.

In verschillende delen van Nederland zijn positieve ervaringen opgedaan met dorpsontwikkelingsplannen. In deze plannen wordt een gezamenlijke visie beschreven op de toekomst van het eigen dorp. Bewoners en andere betrokkenen zijn uitstekend in staat om zelf een visie op te stellen voor de ontwikkeling van hun woon- en leefomgeving.

7.2 Plan van aanpak

In een plan van aanpak is opgenomen wat er daadwerkelijk moet worden gedaan, wie hiervoor verantwoordelijk is, op welke termijn dit moet gebeuren en eventueel welk budget hiervoor beschikbaar is gesteld. Ofwel **wie**, doet **wat** en voor **wanneer**.

Voor de voorgestelde instelling van dorpsraden in Rijnwaarden en overgaan tot een vergaande vorm van dorpsgerichte samenwerking is in de eerste plaats van belang, dat de gemeentelijke bestuursorganen zich daarover uitspreken. Als eerste is het aan de orde in het college van B&W. Dat kan op basis van deze scriptie of een daarvan afgeleid collegevoorstel. Voordat het college met een voorstel naar de raad gaat, is het verstandig de voorstellen te toetsen bij de bestaande dorpsraden.

B&W zullen vervolgens hun bevindingen voorleggen aan de gemeenteraad. De gemeenteraad is immers het bevoegde orgaan als het gaat om het vaststellen van de kaders voor het gemeentelijk beleid en dat geldt dus ook voor deze voorstellen en de gevolgen voor het gemeentelijk participatiebeleid.

Na instemming door de gemeenteraad, nemen B&W de uitvoering ter hand. Als eerste wordt voorgesteld de bestuurlijk verantwoordelijke binnen het college aan te wijzen en aan te geven wie binnen de ambtelijke organisatie de coördinatie ter hand neemt. Deze beide personen, die ook meteen de aanspreekpunten voor de dorpsraden zijn, gaan met de bestaande dorpsraden in overleg om te komen tot ondertekening van een convenant en daarmee de officiële erkenning van de dorpsraad als spreekbuis van het desbetreffende dorp.

Vervolgens is het noodzakelijk de nieuwe aanpak op een goede wijze te doen landen in de ambtelijke organisatie. De coördinator ontwikkelt daarvoor een voorstel, dat via het managementoverleg in de organisatie wordt uitgezet en geïmplementeerd.

Een goede start voor de samenwerking met de dorpsraden is de gezamenlijke ontwikkeling van een dorpsvisie. Voorgesteld wordt dit bij voorrang bespreekbaar te maken bij

dorpsraad en andere samenwerkingspartners, zoals de woningbouwcorporatie. Bovendien moeten de financiële mogelijkheden, bijvoorbeeld subsidies, verkend worden.

Er zijn nog witte vlekken, kernen waar geen dorpsbelangenorganisatie actief is.

Dorpsbewoners moeten enthousiast worden gemaakt voor een dergelijke organisatie om samen met de gemeente de leefbaarheidsvraagstukken van het dorp op te pakken.

Uiteindelijk kan echter alleen een dorpsraad tot stand komen als daarvoor draagvlak in het dorp is. In het voorjaar van 2008 zijn door B&W de dorpsbezoeken gepland. Dat is bij uitstek het moment om het dorp voor een dorpsraad enthousiast te maken.

Literatuurlijst

- Vertrouwen in de buurt, rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005)
- Kabinetsstandpunt Krachtige buurt (2006)
- Handreiking Binnengemeentelijke decentralisatie, in opdracht van ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties door Berenschot opgesteld praktijkboek (2002)
- Communicatie dorpsraad - gemeente, voorwaarde voor samenwerking, uitgave van vereniging kleine kernen Limburg (2005)
- Handreiking dorpsontwikkelingsplannen, uitgave van provincie Noord Brabant (2005)
- De kern van Brabant, 12 interviews met dorpsraden, uitgegeven ter gelegenheid van eerste lustrum Vereniging Kleine Kernen Noord-Brabant (2005)
- Gemeenten en dorpsraden: werken aan samenwerking, uitgave van PON, instituut voor advies, onderzoek en ontwikkeling in Noord-Brabant (2004)
- Gemeente, Gemeenschap en Territoriaal zelfbeheer, een essay samengesteld door het Instituut voor Publiek en Politiek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (1999)
- Wisselwerking tussen gemeente en gemeenschap, essay samengesteld door SGB0 in opdracht van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2000)
- Tal van gemeentelijke praktijkinventarisaties

Bijlage: Convenant tussen gemeente en dorpsraad

De ondergetekenden:

De **gemeente Rijnwaarden**, ingevolge artikel 171 van de Gemeentewet, vertegenwoordigd door de mevrouw S. Scheurer in haar hoedanigheid van burgemeester, hierna te noemen gemeente
en

de **dorpsraad**, vertegenwoordigd door de heer/ mevrouw en de heer/mevrouw en bij dezen handelend in de hoedanigheid van voorzitter respectievelijk secretaris, hierna te noemen dorpsraad

besluiten het volgende vast te stellen:

Artikel 1

Overwegende dat de gemeente nastreeft:

1. de communicatie tussen burgers en gemeente te verbeteren;
2. de kwaliteit van het dorp inclusief het buitengebied in stand te houden of te verbeteren en daar ook zorg voor te dragen;
3. burgers directer verantwoordelijk te laten zijn voor hun woon - en leefomgeving en de inrichting van het publiek domein;
4. de burgers middelen te verschaffen om als partner te functioneren voor de beleidsvorming en beleidsuitvoering over onderwerpen die direct of indirect hun dorp betreffen.

Artikel 2

1. Om inhoud te geven aan het onder 1 genoemde, erkent de gemeente de dorpsraden.
2. De rol van de dorpsraad is: deelname aan het maatschappelijk debat, betrokkenheid bij het politieke debat en zo de leefbaarheid van het dorp of kern onder de aandacht van bestuurders, professionals en burgers te brengen.
3. De gemeente onderkent en onderschrijft het belang van overleg en samenwerking met de dorpsraad.
4. Het college overlegt in principe een maal per jaar met de dorpsraad.

Artikel 3

1. De dorpsraad heeft het recht om gevraagd en ongevraagd betrokkenheid te tonen bij dat deel van het gemeentelijk beleid - in voorbereidende en uitvoerende zin - dat gevolgen heeft voor de leefbaarheid in het eigen dorp.
2. De gemeente is gehouden het advies van de dorpsraad in te winnen over de volgende aangelegenheden:
 - a. Bestemmingsplannen voor het dorp of het buitengebied;
 - b. Vrijstellingsprocedures (verzoeken om medewerking als bedoeld in artikel 19, lid 1 of 2, van de WRO) voor zover het bouwprojecten betreft van bijvoorbeeld tenminste 5 wooneenheden;
 - c. Bouw of aanleg van gemeenschapsvoorzieningen en sportaccommodaties of belangrijke investeringen (bijvoorbeeld vanaf € 50.000) in bestaande voorzieningen;
 - d. Belangrijke verkeerskundige of infrastructurele maatregelen, zoals:

- de aanleg van een weg
 - verbetering van wegen en kruisingen, voor zover geen gewoon onderhoud
 - herinrichting van het dorp
 - e. Projecten, waarvoor een milieueffectrapportage wordt gevoerd.
3. De adviserende functie van de dorpsraad strekt tot consultatie, participatie en als klankbord.

Artikel 4 Leidraad voor het handelen van de dorpsraad

1. De dorpsraad streeft ernaar zo veel mogelijk een afspiegeling te vormen van bewoners die vertegenwoordigd worden door de dorpsraad.
2. De vergaderingen van de dorpsraad zijn openbaar en vinden met regelmaat plaats.
3. Vergaderingen van de dorpsraad zijn voor bewoners vrij toegankelijk.
4. Bewoners wordt de gelegenheid geboden om tijdens de vergaderingen van de dorpsraad in te spreken.
5. De dorpsraad heeft een aanspreekpunt.
6. De dorpsraad zorgt voor een goede terugkoppeling naar bewoners.
7. De dorpsraad legt ten minste één keer per jaar verantwoording af aan de dorpsbewoners.

Artikel 5 Leidraad voor het handelen van de gemeente ten opzichte van de dorpsraad

1. De gemeente stelt dorpsraden in de gelegenheid als zelfstandig orgaan te opereren en stelt daarvoor een subsidie beschikbaar.
2. De gemeente draagt zorg voor het vastleggen van afspraken die met de dorpsraad zijn gemaakt, in een overzicht voorzien van actie en budget en verantwoordelijke voor de uitvoering.
3. De gemeente wijst een contactpersoon binnen de gemeentelijke organisatie aan die als eerste aanspreekpunt fungeert voor de dorpsraad.
4. De gemeente draagt zorg voor volledige informatie op basis waarvan een dorpsraad een zorgvuldig afgewogen advies of standpunt kan bepalen.
5. De gemeente stelt de dorpsraad redelijkerwijs in staat een reactie te formuleren op een plan of adviesverzoek.

Artikel 6

Het functioneren van dit convenant wordt tweejaarlijks geëvalueerd. Hiervan wordt een verslag opgemaakt door de gemeente.

Wanneer beide partijen de evaluatie positief beoordelen, wordt het convenant stilzwijgend voor twee jaren verlengd.

Elke partij kan met inachtneming van een opzegtermijn van twee maanden het convenant schriftelijk opzeggen, indien de omstandigheden zodanig zijn veranderd dat de partij het redelijk vindt om dit convenant te beëindigen.

De opzegging moet de verandering van omstandigheden vermelden.

De gemeente

De dorpsraad

Burgemeester

Voorzitter

Secretaris