

# **NAAR EEN NIEUWE GEMEENTE OUDE IJSSELSTREEK**

## ***Maatschappelijke bouwstenen voor een nieuwe gemeente***

*Bouwstenennotitie voor de gemeenteraad*

December 2013

Prof. dr. Marcel Boogers (Utwente/ BMC)  
Joop Hofman (Rode Wouw)

## **1. Inleiding**

Bij de bespreking van het fusieonderzoek en het concept-herindelingsontwerp voor de eventuele fusie van de gemeenten Oude IJsselstreek en Doetinchem, heeft de gemeenteraad van Oude IJsselstreek in een raadsbreed vastgestelde motie het college opgedragen gespreksrondes te organiseren met inwoners, verenigingen, ondernemers en maatschappelijke organisaties over de verwachtingen ten aanzien van een gemeentefusie of verregaande samenwerking met één of meerdere gemeenten. Hiermee werd allereerst beoogd inzicht te krijgen in de randvoorwaarden die de plaatselijke samenleving stelt bij de bestuurlijke ontwikkeling van de gemeente, zoals bijvoorbeeld de kwaliteit van de dienstverlening of de mogelijkheden tot burgerparticipatie. Ten tweede dienden de gespreksrondes een beeld te geven van de wijze waarop de rol van de lokale overheid en haar relatie met de samenleving kan worden vernieuwd. In het verlengde van deze twee inhoudelijke doelen, dienden de gespreksrondes ook een politiek doel. Ze kwamen tegemoet aan de wens van de gemeenteraad om meer betrokken te zijn bij de besluitvorming over de bestuurlijke toekomst van Oude IJsselstreek, waarmee het hiervoor benodigde politieke en maatschappelijke draagvlak tot ontwikkeling kan worden gebracht. De centrale vraag die volgens de raad moest worden beantwoord was: “aan wat voor gemeente hebben de inwoners van Oude IJsselstreek behoefte?” Dit zou een ‘programma van eisen’ moeten opleveren voor de nieuwe gemeentelijke organisatie, in welke vorm dan ook (dus: ongeacht de keuze voor samenwerkingsverbanden of fusiepartners). Deze eisen worden uiteengezet in deze bouwstenennotitie die de maatschappelijke bouwstenen heeft voor de nieuwe gemeente. Na een korte schets van de gevolgde aanpak en de opbrengsten van de gespreksrondes, zullen deze bouwstenen worden gepresenteerd en toegelicht.

## **2. De gespreksrondes**

In september en oktober 2013 heeft gemeente Oude IJsselstreek 5 gespreksrondes gehouden over sporten, wonen & (ver)zorgen, verblijven & toerisme, werken & leren, en over musiceren, feesten en festivals. De gespreksrondes werden afgerond met een slotdebat over samenlevingskracht. De gesprekken werden geleid door raadsleden, die daartoe in een aparte bijeenkomst zijn geïnstrueerd. De logistieke organisatie en inhoudelijke voorbereiding van de gespreksrondes was in handen van de griffie, daarbij ondersteund door Joop Hofman en Marcel Boogers. Zij bedachten een opzet van de gespreksrondes, waarbij de volgende vragen centraal stonden:

- Wat is de kwaliteit van het werken, leren, etc. in de gemeente?
- Hoe is dat georganiseerd, wie zijn erbij betrokken en op welke schaal?
- Welke ontwikkelingen spelen er op het terrein van werken, leren, etc.; zijn hier kansen of bedreigingen mee verbonden?
- Welke rol speelt het gemeentebestuur op dit terrein en welke rol wordt gewenst gevonden?

De gespreksrondes zijn afgesloten met een slotconferentie. Zowel de gespreksrondes als de slotconferentie zijn steeds goed bezocht: de gespreksrondes steeds door 20-70

mensen en de slotconferentie door ongeveer 150 deelnemers. Als werkvorm is voortgebouwd op de methoden Appreciative Inquiry en Blue Ocean, vooral omdat deze eerste methode uitgaat van het voeren van een dialoog vanuit bestaand potentieel van een gemeenschap. Het probleem of tekort rond een thema stond niet centraal, maar het waarderen van de bestaande samenlevingskracht en het genereren van vernieuwing. De discussies rond elk thema werden afgerond met de vraag: wat moet de gemeente beter doen, anders doen, blijven doen of niet meer doen?

### **3 Bouwstenen per thema**

De antwoorden op bovenstaande vraag zijn samengevat in de volgende bouwstenen, die hier een voor een worden toegelicht. De eerste bouwstenen zijn gerelateerd aan de thema's van de gespreksrondes:

#### *I. Sport*

- Sportverenigingen hebben als het gaat om subsidie- en accommodatiebeleid een sterke behoefte aan duidelijkheid, helderheid en voorspelbaarheid. Tegelijkertijd wensen zij maatwerkoplossingen van de gemeente. Het is lastig om aan beide eisen tegemoet te komen: als hoe de toepassing van (subsidie-) regels helderder en voorspelbaarder wordt, is er minder ruimte voor maatwerk. Een oplossing uit dit dilemma kan worden gevonden door duidelijkere communicatie én door meer algemene beleidskaders waarbinnen sportverenigingen meer ruimte en verantwoordelijkheid krijgen.
- De gemeente kan meer uitgaan van de samenlevingskracht van clubs en sportverenigingen en dient dat ook te doen. Dat sluit ook aan op het bovenstaande punt. Sportverenigingen kunnen meer ruimte en verantwoordelijkheid krijgen, maar dat wil niet zeggen dat het gemeentebestuur hen volledig moet loslaten. Door sportclubs en verenigingen actiever met elkaar te verbinden kan het gemeentebestuur hun kracht versterken.

#### *II. Wonen en (ver-)zorgen*

- Mensen die aangewezen zijn op zorgvoorzieningen hebben behoefte aan een betere samenwerking tussen professionals in de zorg en een betere toegankelijkheid van hun voorzieningen, bijvoorbeeld door een gezamenlijk zorgloket. Voor minder specialistische zorg wensen inwoners een gemeente die hen de zorg niet uit handen neemt maar ondersteunt.
- Beide wensen komen overeen met de uitgangspunten van de aanstaande decentralisatie van de AWBZ. Toch zijn er een aantal zaken waar rekening mee gehouden moet worden. Het eerste is dat de samenlevingskracht op dit terrein – het naoberschap – iets van de inwoners zelf is en niet als beleidsinstrument kan worden ingezet. Dat betekent dat de informele en spontane (mantel-) zorgarrangementen in buurten en dorpen niet kunnen worden afgedwongen. Het naoberschap mag daarom niet als vanzelfsprekendheid worden gezien. Ook om andere redenen is naoberschap niet vanzelfsprekend, het staat door

demografische en andere ontwikkelingen wat onder druk. Verder is het naoberschap niet vanzelfsprekend voor iedereen: inwoners die minder sterk verbonden zijn met de netwerken in dorpen en wijken kunnen niet automatisch rekenen op informele (mantel-) zorg.

- Dit betekent dat de gemeente het samenspel tussen professionele zorg en informele zorg moet versterken. Op die manier kunnen professionele zorginstellingen de informele zorg-netwerken van dorpen en buurten goed aanvullen en waar nodig ondersteunen.

### *III. Toerisme*

- Gemeente Oude IJsselstreek kent veel ondernemers die actief zijn op het gebied van toerisme en recreatie. Bij hen en bij anderen bestaat het idee dat het recreatief-toeristisch potentieel van de gemeente nog onvoldoende wordt benut. De betreffende ondernemers kunnen dat zelf, maar hebben hier wel hulp en ondersteuning bij nodig. Vooral omdat het netwerk op dit gebied is nu zwak ontwikkeld is.
- De gemeente dient een bijdrage te leveren aan het bundelen van de krachten van ondernemers op het gebied van toerisme en recreatie. Met professionele ondersteuning van de gemeente kan worden nagegaan hoe het toeristisch-recreatieve aanbod beter op elkaar kan worden afgestemd en hoe het recreatief-toeristisch product beter kan worden geprofileerd.
- Behalve dat de samenwerking tussen recreatief-toeristische ondernemers moet worden versterkt, dient ook de samenwerking tussen gemeenten in de regio te worden geïntensiveerd. Op die manier kan – samen met de provincie of in euregionaal verband – een start worden gemaakt met de noodzakelijke doorontwikkeling van het recreatief-toeristische product en -profiel van het gebied.

### *IV. Werken en leren*

- De onderwijs- en arbeidsmarkt wordt in toenemende mate een Nederlands-Duitse. Ondernemers en onderwijsinstellingen spelen hier al op in, maar ervaren dat het gemeentebestuur op dit punt wat achterblijft.
- Concreet betekent dit dat de gemeente zich meer moet inspannen om samen met Duitse buurgemeenten na te gaan hoe de economische structuur en de arbeidsmarkt van het gebied versterkt kan worden. Ook hier ligt een aanpak op regionale schaal, met andere Achterhoekse gemeenten, in de rede.

### *V. Musiceren, feesten en festivals*

- De kernen van gemeente Oude IJsselstreek kennen een vitaal verenigingsleven op het gebied van muziek, kunst en cultuur. Zij bieden een rijk aanbod aan faciliteiten voor recreatieve muziekbeoefening, culturele uitvoeringen, festivals en feesten. Daar waar dit kwalitatief of kwantitatief onder druk staat ligt er een

ondersteunende rol voor de gemeente. Muziekverenigingen vragen zelf om een gemeente die 'meespeelt'.

- Het gemeentebestuur dient de verschillende activiteiten en initiatieven van de verenigingen uit de verschillende verenigingen aan elkaar te koppelen en op elkaar af te stemmen. Op die manier kan het aanbod kwalitatief worden versterkt en kunnen agenda-problemen (twee gelijksoortige activiteiten in hetzelfde weekend) worden voorkomen. Ook kan op die manier worden bevorderd dat verenigingen meer en beter gebruik maken van elkaars kennis, ervaring en technische faciliteiten.

Afrondend concentreert het wezen van de gemeente zich steeds meer op het zijn van een 'voegende' partner, van overheid naar tussenheid:

- Makelaar bij sportverenigingen en bij culturele organisaties
- Verbinder in de zorg tussen professionele partijen en informele zorggevers
- Netwerkbouwer tussen opzichzelfstaande initiatieven in de toeristische sector
- Afstemmer tussen overheden in de regio en Duitsland als het gaat om aanbod, regelgeving en beleid.
- 'Meespeler' in het verenigingsleven (sport, cultuur) als het voortbestaan onder druk komt
- Een 'kaderreiker' dat uitnodigt tot 'zelf doen', in met name de sport

#### **4. Algemene bouwstenen: wat voor een gemeente heeft de gemeenschap nodig?**

De laatste bouwstenen gaan meer algemeen over de verhouding tussen het gemeentebestuur en de dorpsgemeenschappen van Oude IJsselstreek:

- VI. Neem het dorp als uitgangspunt en verbind de dorpen
- De gemeenschap van Oude IJsselstreek wordt gevormd door een groot aantal dorps- buurt- en buurschaps-gemeenschappen. Het sociale leven speelt zich voor een belangrijk deel hier af. Verenigingen en actieve mensen vinden zich op dorpschaal en helpen elkaar op deze schaal. En het is de ontwikkeling of eigenheid van de gemeenschap dat hen inspireert of een sociaal beroep op hen kan doen. Een gemeente kan de samenlevingskracht enorm aanboren als ze het dorp als uitgangspunt voor de beleidsontwikkeling neemt.
  - Zoals bij de thema-bouwstenen al is aangegeven, staat de samenlevingskracht van de dorpen door demografische en andere ontwikkelingen onder druk. Dat betekent dat samenlevingskracht een dorpskern-overstijgende ondersteuning behoeft. Die kunnen actieve inwoners zelf organiseren, maar ze hebben daar wel steun bij nodig: de dorpen moeten worden geholpen elkaar te helpen. De noodzaak van clubs, verenigingen en andere verbanden om op grotere schaal de

krachten te bundelen wordt steeds sterker gevoeld. Verder is de schaal waarop het maatschappelijk leven zich afspeelt groter geworden. Ook in dit opzicht bestaat er een groeiende behoefte aan dorpskern-overstijgende activiteiten en initiatieven. De gemeente dient hierin een ondersteunende rol te spelen.

VII. Verbeter de communicatie met partners in de samenleving

- Een punt dat tijdens bijna iedere gespreksronde ter tafel kwam, was de communicatie met en door de gemeente. Achter de klachten over onduidelijkheid en ontoegankelijkheid gaan problemen schuil die te maken hebben met een gebrek aan inlevingsvermogen. Dat probleem is niet uniek en doet zich ook bij andere overheden en organisaties met een publieke taak voor, maar kan wel worden aangepakt. Kernwoorden hierbij zijn open, toegankelijk, gelijkwaardig, vanuit burgerperspectief en met een menselijke maat.

VIII. Versterk het contact tussen samenleving en gemeenteraad

- Zowel de inwoners die deel hebben genomen aan de gesprekstafels als de raadsleden die de gesprekstafels hebben geleid of hierbij als toehoorder aanwezig waren, hebben de discussies over wat er leeft en speelt in de samenleving zonder uitzondering positief ervaren. Vanuit de filosofie dat de samenleving aan het woord is met elkaar en dat de gemeenteraad dat a) mogelijk maakt en actief uitnodigend is en b) hier kennis van neemt zonder meteen stelling te nemen. De volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad is hierdoor versterkt. Inwoners kennen raadsleden vaak vanuit een andere hoedanigheid (als dorpsgenoot, buurman, lid voetbalclub of zangvereniging, of als bezoeker bieb); door met hen als raadslid in gesprek te gaan worden de raad een groep vertrouwenwekkende mensen van dichtbij.
- De herkenbaarheid en nabijheid van de gemeenteraad in de samenleving is cruciaal en waardevol voor zowel bestuur als samenleving. Het versterkt de wisselwerking tussen gemeentebestuur en actieve inwoners die nodig is om maatschappelijke opgaven gezamenlijk aan te kunnen pakken. Om die reden verdient het aanbeveling om vaker gesprekstafels met de samenleving te houden rondom concrete vraagstukken en thema's. Daarbij kan worden voortgebouwd op de ervaringen die met de hier beschreven gespreksrondes zijn opgedaan.
- Veel gemeenteraden denken na over de vraag hoe hun politieke rol vermaatschappelijkt kan worden. In het traject 'gemeenteraad van de toekomst' was dit een belangrijk thema. Daarbij gaat het om de wijze waarop de gemeenteraad in interactie met (partners in) de samenleving tot besluitvorming kan komen. De lessen en leerervaringen van de gesprekstafels geven een belangrijke aanzet tot de beantwoording van die vraag.

## **5. Naar een nieuwe gemeente**

De opbrengsten van de gesprekstafels zijn in deze notitie samengevat als een aantal bouwstenen voor bestuurlijke ontwikkeling van de gemeente: een set van randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan om ervoor te zorgen dat de nieuwe gemeente na een eventuele fusie of in een intensief samenwerkingsverband aansluit bij de wensen en behoeftes van de plaatselijke samenleving. Toch wil dat niet zeggen dat de hier beschreven bouwstenen pas gebruikt kunnen worden als er besluiten over de bestuurlijke toekomst van de gemeente moeten worden genomen. Integendeel. De bestuurlijke toekomst van Oude IJsselstreek krijgt na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2014 een nieuwe start. Met behulp van de resultaten van de gespreksrondes, die door de griffie allemaal uitgebreid zijn samengevat, kan tijdens de verkiezingscampagne met de kiezers het gesprek worden aangegaan over de belangrijkste plaatselijke vraagstukken. Gemeenteraadsverkiezingen gaan zo over wat er leeft en speelt in de gemeente, en niet over abstracte ideologische stellingnames. Na de verkiezingen kunnen de hier beschreven bouwstenen worden meegenomen als uitgangspunt en aandachtspunt bij het opstellen van het bestuursakkoord. Met het bouwen aan een nieuwe gemeente hoeft dus niet te worden gewacht: de bestuurlijke toekomst van Oude IJsselstreek begint morgen al.

