

DOORDENKEN & DOORGAAN

De gemeente Arnhem werkt sinds een aantal jaar volgens de principes van Van Wijken Weten. **Wijksturing** staat centraal in de organisatie en werkwijze van de gemeente. Wat betekent deze fundamenteel andere manier van denken en werken voor de rol van de gemeenteraad? De **Rekenkamer Arnhem** vroeg **vier experts** uit het land om te reflecteren op deze transitie. Dit als onderdeel van het onderzoek naar **de rol van de raad bij Van Wijken Weten** dat de Rekenkamer Arnhem uitvoerde.



KLAARTJE PETERS



JOCHUM DEUTEN

R e k e n
k a m e r
A r n h e m
• • • • •

De Rekenkamer Arnhem dankt Elisabeth van den Hoogen voor het voorbereiden en leiden van het gesprek met de vier experts. Elisabeth en Rosalie Post (RIGO) hebben samen de weergave van het gesprek opgesteld. Meriam de Lange (Rekenkamer Arnhem) nam de vormgeving voor haar rekening.

Elisabeth van den Hoogen

is inmiddels ruim twintig jaar gespreksleider in het publiek domein, met een grote voorliefde voor decentrale overheden. Bij dit werk heeft ze veel profijt van haar jarenlange ervaring als raadsverslaggever (Utrechts Nieuwsblad/Amersfoortse Courant) en statenverslaggever (RTV Noord-Holland).



MARCO PASTORS



JAN DIRK PRUIM

Jullie hebben ter voorbereiding het concept rapport ontvangen. Wat zijn jullie eerste indrukken van het Arnhemse?

Jan Dirk Pruijm: ‘Dat Arnhem is begonnen met wijksturing, vind ik dapper. Het zegt iets over de raadsleden, dat ze dat hebben gedurfd.’

Jochum Deuten: ‘En heel nobel is het ook. Arnhem doet iets wat de rest van Nederland net begint te ontdekken. Dus heb geduld. Bij zulke grote transitie zijn de eerste vijf jaar nog maar het begin.’

Marco Pastors: ‘Arnhem heeft met dit model zeker iets moois in handen. Maar het is pas half-af. Er ligt een goede structuur, maar die is nog niet aan-gekleed met de vraag: wat was de bedoeling, wat is daarvan gelukt en wat niet?’

Deuten: Als je serieus van buiten naar binnen wilt werken, moet je dat consequent doorvoeren. Het vraagt om een ander type informatievoorziening, zoals gelijkwaardige gesprekken.’

Klaartje Peters: ‘Daar zit ik ook mee na het lezen van de stukken: wat gebeurt er precies in de wijken? De raadsleden zitten volgens mij in een moeras, omdat volstrekt onhelder is wat er gebeurt en wat hun eigen rol daarin is. Daar word ik bijna een beetje treurig van.’

Jan Dirk Pruijm: ‘Geen wonder dat de raad vastloopt. Want er staat wel dát ze de wijken willen verbeteren, maar niet hóe. Er is te veel vanuit de systeemwereld gedacht en geschreven en niet vanuit de wijk of de inwoners. Aan de voorkant is ook niet gesproken over de opgaven en de verschillen tussen de wijken.’

Marco Pastors: ‘De gemeente moet met de wijkbewoners gaan praten. Over de opgaven, de opties en de mogelijke uitkomsten daarvan. Die gesprekken lijken er in deze constructie onvoldoende te zijn geweest. En punt twee: de raad had zichzelf aan het begin moeten afvragen hoe je zo’n gesprek met inwoners insteekt. Daar hadden ambtenaren voor ingezet kunnen worden. Nu lijkt het een ongelukkig huwelijk.’

Jochum Deuten: ‘De gemeente Arnhem wil een responsieve overheid zijn, maar lijkt dat topdown aan te pakken. Zo’n houding past meer bij een rechtmatige overheid. Zoals de NSOB die bijvoorbeeld beschrijft. ([Opgavegericht Evalueren; beleidsevaluatie voor systeemverandering NSOB 2018](#))

Als je serieus van buiten naar binnen wilt werken, moet je dat consequent doorvoeren in je handelen en je systematiek. Dat vraagt bovendien om een ander type informatievoorziening, zoals gelijkwaardige gesprekken.’

Wat zou de positie van de raad bij wijksturing kunnen zijn? Welke handreikingen hebben jullie voor de raad als het gaat om kaderstelling (richting geven)?

Marco Pastors: ‘Als raadsleden zelf naar wijkgesprekken gaan, mogen ze wat mij betreft de kaders meenemen. Ik lees echter dat ze weinig kaders hebben, dat moeten ze zich aantrekken. Maar ze mogen van mij ook hun eigen ideeën meenemen. Gemeenten en inwoners weten vaak niet waar ze het over moeten hebben in zo’n gesprek. Raadsleden kunnen dan zeggen: ‘Ik heb er ook over nagedacht en ik heb een goed idee’. Dan heb je iets om over te praten. Ik vind echt dat te veel overheidsmensen alleen maar van de processen zijn. Daar moeten we vanaf.’

Jochum Deuten

is zelfstandig onderzoeker en gespecialiseerd in praktijkgericht evaluatie-onderzoek.

Hij evalueerde voor gemeenten en woningcorporaties diverse wijk-aanpakken en begeleidde als expert/ontwikkelaar meerdere landelijke kennistracten rond ‘wijk-/gebiedsgericht’ werken.

Klaartje Peters: 'Eens! Als het over wijksturing gaat, en je geeft de wijk alleen maar proceskaders, dan wordt het heel lastig. Dan kun je als raadslid de wijk niet meer ingaan en het gesprek over de inhoud aangaan, zoals Marco voorstelt. Met alleen proceskaders gaat het wringen.'

Peters: 'Als er alleen maar proceskaders zijn, kun je als raadslid de wijk niet meer ingaan voor een gesprek over de inhoud.'

Marco Pastors: 'Laat het maar wringen! Dat maakt het interessant.'

Klaartje Peters: 'Oke, maar voor raadsleden wordt het dan wel ingewikkeld. Ik heb het idee dat de schoen al vanaf het begin wringt. Al in 2015 werd bij dit programma geschreven dat inwoners directe invloed moeten krijgen 'waardoor menskracht en middelen gericht ingezet kunnen worden'. Maar gaat het nu om efficiënt werken of om invloed geven? En wat moet er over twee of vier jaar zijn bereikt? Daar moet duidelijkheid over komen voor zowel de teams Leefomgeving als raad en college. Dat gesprek moet er zo snel mogelijk komen en het college moet het voortouw nemen.'

Klaartje Peters: 'Kaderstelling vind ik sowieso een onhandig begrip. Vaak weet de raad niet precies over welke kaders het gaat. En volgens mij loopt het in Arnhem allemaal door elkaar: proceskaders, financiële kaders en beleidsinhoudelijke kaders.'

Marco Pastors: 'Natuurlijk moet een overheid met budgetten en kaders werken, maar dat is niet de manier om te bepalen wat er moet gebeuren in de wijk. Kaders vormen slechts de vangrails, daar krijg je het 'lekker weggrijden' niet mee op gang. En waar

gaat die weg naartoe? Geef de wijk opgaven mee in plaats van kaders.'

Jan Dirk Pruijm: 'Ik zie een middenweg voor de raad. Aan de voorkant en de achterkant moet je goed sturen, maar tussendoor moet je de teugels wat laten vieren. Kom niet steeds met moties en schriftelijke vragen, maar zorg dat het goed verankerd is in het college én zorg dat het college een goede aansluiting heeft met de wijk. Dat betekent niet dat je tussentijds niet in de wijk mag komen, want dat is juist je werk als raadslid. Maar je moet bepalen wat voor jou belangrijk is in die wijk en verder accepteren dat het buiten jou om gaat, ga op je handen zitten.'

Jochum Deuten: 'Ik vind vooral dat de raad niet meer op de inhoud moet gaan zitten. Inhoudelijke kaders geven geen vernieuwing en geen vrijheid. En we hebben het hier over door-decentraliseren. Dat betekent dat de raad vooral nog moet toetsen op het proces. Lukt het de teams in de wijken om bijvoorbeeld het gesprek met bewoners te voeren?'

Klaartje Peters: 'En wanneer is het goed genoeg? Ik ben daar wel strikt in. Je mag overheidsgeld niet uitgeven omdat drie oude menen in de wijk iets willen. Maar je moet wel afspreken hoe je het dan wél regelt. Je kunt niet aan de teams in de wijken vragen hoe ze mensen hebben betrokken als je de

norm niet aan de voorkant hebt bepaald.'

Jochum Deuten: 'Als ik raadslid was zou ik daar zeker verantwoording over willen zien. Over hoe de bewonersvertegenwoordiging is geregeld, of dat democratisch is gegaan of dat alleen de buurtburgemeester over de miljoenen heeft beslist.'

Klaartje Peters: 'Dát is de kern van de spanning bij dit programma. Zit je er als volksvertegenwoordiger met een mandaat voor vier jaar om te vertellen hoe het geld moet worden besteed? Of ben je er om een paar proceseisen te stellen? Dat bijvoor-

Klaartje Peters

is zelfstandig onderzoeker en publicist, en parttime bijzonder hoogleraar Lokaal en regionaal bestuur aan de Universiteit Maastricht. Zij is vanaf het begin actief in de wereld van lokale rekenkamers. Momenteel is zij voorzitter van de Rekenkamer Venlo en rekenkamerdirecteur in de gemeente Beuningen

beeld drie procent van de meepratende een vrouw moet zijn? Dit debat is half afgemaakt.’

Jan Dirk Pruim: ‘Dat komt onder meer doordat voor raadsleden het loslaten toch ineens lastig is zodra ze in de raadszaal zitten. Dat is een klassieker.

Pastors: ‘Met kaders kun je niet bepalen wat er moet gebeuren in de wijk. Kaders vormen slechts de vangrails, daar krijg je het ‘lekker wegrijden’ niet mee op gang. Raadsleden mogen wat mij betreft hun eigen ideeën meenemen naar de wijk.’

Ze komen dan niet tot scherpe beslispunten waarbij er zowel houvast is als voldoende ruimte voor het project, ook ruimte voor mislukkingen. Het is mij als griffier ook nog niet gelukt om zulke beslispunten voor te leggen.’

Hoe verhoudt de controlerende rol van de raad zich tot een fundamentele transitieopgave als Van Wijken Weten? Welke tips hebben jullie voor raadsleden?

Klaartje Peters: ‘Jan Dirk, jij zei dat de raad op haar handen moet gaan zitten. Als je met het college goede afspraken hebt gemaakt over wat je wilt bereiken, dan moet dat ook. Maar dan mag je natuurlijk ondertussen wel de wijk ingaan. Kijken, praten, signalen mee terugnemen naar de raadszaal. Die controlerende rol heb je altijd als volksvertegenwoordiger. Dat is beter dan dat je steeds zegt dat je te weinig wordt geïnformeerd en weer een raadvraag gaat stellen.

Jan Dirk Pruim: ‘Daar sluit ik me bij aan. Er is geen instructieboekje voor op je handen zitten. Dat vraagt om politiek vertrouwen en naar mijn weten past dat niet helemaal in de raads cultuur van Arnhem. Maar als de raad zich hiervan bewust is, kan het gesprek erover worden gestart. Ik weet trouwens niet of de raadsleden naar de wijkoverleggen moeten gaan. Maak gewoon een avondwandeling door de wijk, ga met mensen in gesprek. Als je één keer iets hoort, dan is het incidenteel; als je het drie keer hoort, kan het structureel zijn en kun je als signaal meenemen naar de raadszaal.’

Jochum Deuten: ‘Of organiseer zelf een gesprek met bewoners die met het team Leefomgeving te maken hebben gehad. Schuif niet aan bij het reguliere werk, dan maak je het te zwaar.’

Marco Pastors: ‘Ik vind controleren of iets goed gaat een ambtelijke taak, mits wijkambtenaren daar veilig over kunnen vertellen, dus zonder dat het college of de directie boos wordt. Als een wethouder zich daar sterk voor maakt, krijg je iets op gang.’

Jan Dirk Pruim: ‘Hier wreekt zich ook dat de rollen van de raad zelf niet voldoende zijn uitgewerkt. Hoe ga je controleren, wat vraagt dat van de raad en van het college? Ik ben zelf dus een voorstander van kwalitatief controleren, dat je als raadslid in de wijk gaat rondlopen. Wat ik nu zie is eerder een vorm van stadhuistechocratie.’

Klaartje: ‘Ja, het debat over rollen en kaders is half afgemaakt, de raad en het college zoeken nog naar hun rol. Maar ik hoop wel dat de teams in de wijken al de goede dingen aan het doen zijn.’

Jochum: ‘Dat vraag ik me af, daar lees ik nog weinig over. Of het goed gaat of niet in een wijk, hangt bijvoorbeeld af van de juiste bemensing.’

Jan Dirk Pruim: ‘Ja precies. Ik las dat er veel personele

Jan Dirk Pruim

vindt zijn drive in het werk voor (gekozen) burgers. Dat heeft hij de afgelopen 30 jaar in de functie van gemeentesecretaris en griffier inhoud gegeven. Als laatste als griffier van de gemeente Almere.

wisselingen zijn geweest, en uit ervaring weet ik dat dat niet werkt. Je hebt één gezicht nodig dat gedurende een aantal jaar steeds in de wijk te zien is.'

Jochum Deuten: 'Als raadslid zou ik dus graag willen weten waaróm er wisselingen zijn in de teams, en of ik me daar zorgen over moet maken. En over loslaten gesproken: niet alleen de raad moet loslaten. Op meerdere plekken waar aan gebiedssturing

Pruim: 'De rollen van de raad zijn onvoldoende uitgewerkt. Hoe ga je controleren? Ik ben voorstander van kwalitatief controleren, niet door naar de wijkoverleggen te gaan, maar maak bijvoorbeeld een avondwandeling door de wijk.'

wordt gedaan, merk ik dat je de kernorganisatie nadrukkelijk de opdracht moet geven om los te laten. En besef dan dat dat spanning op zal leveren. Als kernorganisatie wil je dat misschien niet, maar het hoort er wel bij als je hiervoor kiest.'

Marco Pastors: 'Er is behoorlijk veel budget naar die wijken gegaan. Is al onderzocht in hoeverre dat geld in de wijken ook inderdaad vrij wordt besteed? Of zijn er toch faciliteiten centraal ingekocht? Vaak zie je dat er toch een deel is belegd bij bijvoorbeeld een welzijnsorganisatie. Het is belangrijk om dit soort verborgen centralisaties te onderzoeken, want ambtenaren kunnen zich daardoor beklemd voelen. Het mag ook wel wringen, je mag dingen uitproberen. Maar je moet goede afspraken maken over wie er met welke budgetten mag schuiven.'

Jochum Deuten: 'Daarbij moet de raad beseffen dat je niet alles in de wijk kunt aanpakken. Sommige problemen spelen stedelijk en moet je dus stedelijk oppak-

ken en andere kun je juist beter in de wijk oppakken. De raad moet zorgen voor ambtelijke gesprekken met de teams, over wat die kunnen bijdragen aan het oplossen van die stedelijke problemen.'

Jan Dirk Pruijm: 'Misschien is het beroepsdeformatie, maar ik ging er al vanuit dat het budget nooit vrij is geweest, dat het vooral geormerkt geld is. Als tien procent vrij is, zijn ze al spekkoper. Dat verklaart misschien ook waarom een groot deel van het budget is teruggelegd. En al weet ik zeker dat de teams snoeihard werken, je hebt 'top of the bill' teams nodig, die zelf ook doorzettingsmacht hebben en zaken kunnen beïnvloeden. En die ook naar raadsleden toestappen of buiten het verantwoordingsplatform om bijvoorbeeld filmpjes sturen of op andere manieren de raad informeren over de voortgang.'

Jochum Deuten: 'De NSOB heeft een goed essay geschreven over 'opgavegericht evalueren'. Een responsieve overheid vraagt zeker bij transitieopgaven om een ander type verantwoording dan alleen via kille documenten en begrotingen. Daar moet je iets naast zetten, een methode met de focus op gesprekken en vragen als: werkt het nu, gaat het goed en waarom? Maar al met al is het fris wat Arnhem doet. Misschien wat naïef en niet onproblematisch, maar ik zou zeggen: doorgaan, ook al moet de raad een en ander nog eens goed doordenken.'

2021

Marco Pastors

is vanaf februari 2012 directeur van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid. Pastors is daarnaast voorzitter van de Stichting Onderhandelingen Thuislopendvergoeding en lid van het curatorium van de VNG. Pastors was van maart 2006 tot januari 2012 gemeenteraadslid en fractievoorzitter van Leefbaar Rotterdam. Van maart 2002 tot november 2005, was Pastors wethouder Fysieke Infrastructuur en locoburgemeester van de Gemeente Rotterdam.

