

De professie of het proces

DE ZOEKENDE PRAKTIJK VAN DE AMBTENAAR 3.0

Hans Boutellier
Freek de Meere
Rob Gilsing



De professie of het proces

DE ZOEKENDE PRAKTIJK VAN DE AMBTENAAR 3.0

Hans Boutellier
Freek de Meere
Rob Gilsing

Utrecht, oktober 2017

Inhoud

De professie of het proces. Samenvattende analyse	3
I De context	3
II Ambtelijk vakmanschap in een lokaal-politieke omgeving	3
III De cases	4
IV Het proces is inhoud geworden	6
V Competenties en randvoorwaarden	7
1 Bronckhorst: Verbindend werken	8
2 Eindhoven: WIJ Eindhoven	13
3 Utrecht: Stadsgesprekken Energie	21
4 Amsterdam: Gastvrij en veilig Rembrandtplein en Thorbeckeplein	25
5 Nijmegen: Leve(n)de Waalkade	29

De professie of het proces

Samenvattende analyse

De ambtenaar 3.0 bestaat! We zijn hem (m/v) regelmatig tegengekomen in onze verkenning van het vakmanschap dat vandaag de dag van de lokale ambtelijke dienst wordt verwacht. Hij vervult een noodzakelijke functie, maar heeft het niet altijd even makkelijk. Vooral intern doen zich knelpunten voor, soms met goede redenen. Maar onder burgers ondervindt hij weinig weerstand. Onderstaand een samenvattende analyse met een vijftal scherpe conclusies.

I De context

De digitale en diverse netwerksamenleving vraagt om een andere vorm van ambtelijk vakmanschap – het is zo makkelijk gezegd en geschreven. Maar wat betekent dat in de praktijk? Hoe verhoudt de dynamische ambtenaar zich tot het bestuur? Welke problemen ontmoet hij of zij in relatie met bewoners, welke knelpunten blijken er zoal te zijn in de ambtelijke dienst? ‘3.0-vakmanschap’ is niet altijd even makkelijk – zo blijkt uit onze verkenningen. Gewapend met de inzichten van Paul ’t Hart (*Ambtelijk vakmanschap 3.0*) en Hans Boutellier (*Lokaal bestuur in een improvisatiemaatschappij*) spraken we met ambtenaren van bijzondere projecten, waarbij de relatie met bewoners hoog in het vaandel staat.

We hielden interviews rondom vijf projecten: ‘stadsgesprekken rond energie’ in Utrecht, ‘veilig uitgaan’ op het Rembrandtplein, ‘de organisatie van sociale wijkteams’ in Eindhoven, ‘verbindend werken’ in Bronckhorst en ‘de besluitvorming over de Waalkade’ in Nijmegen. In al deze gevallen ging het om initiatieven vanuit de gemeentes. Het lijkt erop dat in deze projecten de samenwerking tussen ‘overheid’ en ‘burger’ het meest overtuigend gestalte krijgt. Projecten die vanuit burgers zijn gestart hebben we niet speciaal gezocht. De digitale, diverse netwerksamenleving vraagt naar ons idee niet om een minder initiatiefrijke overheid, maar om een andere manier van besturen.

We stellen ons – in opdracht van IKBOP - de vraag hoe ambtenaren omgaan met de nieuwe dynamiek in het lokale bestuur. Maar eerst nog even een samenvatting van de theorie in een notendop.

II Ambtelijk vakmanschap in een lokaal-politieke omgeving

In eerdere publicaties voor IKPOB beschreef Paul ’t Hart de ontwikkeling van het ambtelijk vakmanschap in termen van een proces van dienaar van het bestuur naar bemiddelaar in netwerkturbulentie. De moderne ambtenaar (m/v) zet op bezield wijze specifieke competenties in, zoals oog voor initiatieven, kwetsbare bewoners, spanningen en incidenten. Hij en zij zijn *sparring partner* voor bestuurders en bewoners. In de visie van ’t Hart ontwikkelden de opgaven van de ambtelijke bureaucratie in Nederland zich als volgt:

“Traditioneel is sprake van de volgende kenmerken: loyaal en effectief dienen; het bestuur faciliteren; expertise en realisatievermogen inzetten en Weberiaanse deugden (neutraal, voorspelbaar, integer, betrouwbaar) hanteren. De ambtenaar 1.0 kent zijn plaats ten opzichte van de politieke baas. In een tweede fase vanaf de jaren zeventig ontwikkelt de ambtenarij nieuwe kenmerken: men richt de blik meer naar buiten, zelfs internationaal, en is erop gericht intern de samenhang te vergroten. De ambtenaar 2.0 streeft naar transparantie en het afleggen van verantwoording. Hij streeft ernaar eerste adviseur van de politiek te blijven.”

In de 21^e eeuw ontstaan kenmerken die te maken hebben met de netwerkende overheid. De turbulentie neemt toe en daar dient de ambtenaar 3.0 mee om te gaan. ’t Hart onderscheidt agendaturbulentie, electorale en partijpolitieke turbulentie, gezagsturbulentie (prestaties en presentaties) en temporele turbulentie (real time politics). De moderne ambtenaar kan balanceren tussen rollen en geeft (mede) vorm aan interactief besturen. Deze ontwikkeling vraagt nogal wat van de ambtenaar. ’t Hart noemt de volgende

competenties: scherp op resultaat, slim op de zaak, slim op de relatie, slim op de context, politiek bekwaam, transparant, toegankelijk, verbonden en verbindend.

Het gaat hier om individuele competenties, waarbij 't Hart vaak de rijksambtenaar in het achterhoofd lijkt te hebben. Hoe dat ook zij: wij zijn geïnteresseerd in de wijze waarop de ambtenaar 3.0 zich inzet in een lokale omgeving, in nauwe relatie met de lokale politiek. We hebben in de gesprekken met ambtenaren aanvullend vijf principes gehanteerd die we ontleen aan een normatieve visie op het actuele lokale bestuur (zie Boutellier, 2015). We zetten ze kort onder elkaar.

1. In plaats van traditionele maakbaarheid en stuurbaarheid, ligt het vertrekpunt bij de dynamiek in een gemeente. Dan is besturen eerder een kwestie van kanaliseren dan van beheersen: positieve dynamiek wordt gefaciliteerd en negatieve dynamiek begrensd.
2. In plaats van het zelf ontwikkelen van projecten en programma's wordt recht gedaan aan de kracht van de lokale samenleving. Er is sprake van een open proces op basis van thema's en principes. Niet het aanbod, of zelfs de vraag zijn richtinggevend, maar vooral de specifieke opgave: een probleem of een kans.
3. In de plaats van planning en controle komt meer aandacht voor onvoorspelbaarheid. Er is beleid rond incidenten en er wordt veel aandacht besteed aan de beleving van bewoners en dus aan de communicatie van beleid en bestuur.
4. In plaats van één- of tweerichtingsverkeer is er oog voor de meervoudigheid van de netwerkstructuren en wordt gewerkt aan de wederkerigheid tussen de knooppunten c.q. de samenwerkende partijen. Veel wordt geïnvesteerd in vertrouwen, maar wederkerigheid wordt ook gerealiseerd in formele afspraken (transacties).
5. In plaats van een onpersoonlijke bestuursstijl komt er aandacht voor de zaak en voor personen. De bestuurder maakt keuzes vanuit geïnspireerde oprechtheid.

We onderzoeken een aantal specifieke projecten, waarbij we ons de vraag stellen hoe ambtenaren vormen geven aan hun nieuwe rol binnen een veranderde bestuurlijke context. Het gaat hierbij steeds om een lokale setting, waarbij concreet geacteerd moet worden in de relatie tussen lokale politiek en de lokale samenleving. Hoe handelt de

lokale ambtenaar 3.0 in een netwerkende overheid? We hebben gezocht naar projecten of programma's die passen bij de hier geschetste bestuursstijl. De cases zijn gekozen op bekendheid, innovatie en haalbaarheid.

Daarbij zij nog aangetekend dat we ervan uitgaan dat het lokale bestuur werkt in het kader van het algemeen belang. Daar dient het zich toe te verhouden. De specifieke invulling hiervan is afhankelijk van politieke of normatieve opvattingen van het bestuur. Het algemeen belang definiëren we in dat verband als het garanderen van de dynamische continuïteit van de lokale gemeenschap. Dat betekent dat bestuurders zicht hebben op omgeving. Dit geldt zonder meer ook voor ambtenaren.

III De cases

We geven in enkele alinea's informatie over de vijf cases. Deze informatie is gedestilleerd uit de achterliggende verslagen en analyses van de interviews met betrokkenen.

Utrecht – stadsgesprekken energie

Sinds het voorjaar van 2014 werden in Utrecht met 165 aselect gekozen inwoners 22 stadsgesprekken gevoerd over energie. De doelstelling van de gesprekken was om te bespreken hoe Utrecht klimaatneutraal zou kunnen worden. Het resultaat was een energieplan, dat als basis heeft gediend voor het gemeentelijk uitvoeringsprogramma *Energie 2016-2019*. Het traject startte bij de gemeente, bij de wethouder. Deze bleef de eigenaar van het proces en voerde uiteindelijk de dialoog met de stad. Er moest – volgens de respondenten – een oprecht 'willen weten' in de vraag schuilen. Van belang waren een goede voorbereiding vanuit een vast *format* met (informatieve) kaders die niet sturend worden ingezet. Transparantie en verantwoording afleggen over het geheel werden genoemd als essentieel. Er is met de Stadsgesprekken draagvlak gecreëerd, maar het is moeilijk het enthousiasme vast te houden als na oplevering het tempo eruit gaat. Omdat het proces politiek open was, bleek de verhouding met raadsleden lastig. Ideeën die uit de gesprekken kwamen waren voor vakambtenaren niet altijd nieuw, of realistisch. Wel heeft het hele proces ambtenaren ertoe aangezet om hun blik meer naar buiten te richten.

Amsterdam: gastvrij en veilig Rembrandtplein en Thorbeckeplein

Van 1 juli 2015 tot 1 juli 2018 loopt een pilot gericht op het terugdringen van geweld en overlast in het uitgaansleven op het Rembrandtplein en Thorbeckeplein. Daartoe werd een convenant gesloten over een integrale aanpak: de inzet van *hosts*, opleiding van horecapersoneel; een op de aanpak van festivals geïnspireerde benadering van de openbare ruimte en flexibiliteit in openingstijden (op basis van goed ondernemerschap). Er wordt sterk ingezet op betrokkenheid van horecaondernemers en bewoners; een pleinregisseur is daarin coördinerend. Het project is niet ontstaan vanuit initiatief van bewoners of horecaondernemers. Maar het is wel een samenwerking met ondernemers, gemeente, politie en Koninklijke Horeca Nederland. Het voortouw lag bij de eerste verkenningen bij de gemeente, omdat die vanuit het algemeen belang de beheersbaarheid van uitgaansgeweld en overlast wilde verbeteren. Het wordt als cruciaal gezien dat de aanpak direct onder de burgemeester valt – dat versterkt de slagkracht. Toch is het uiteindelijke succes afhankelijk van de inzet van alle betrokken partijen: ondernemers, politie, handhaving en bewoners. Daarvoor is het van belang concreet en veel samen te werken. Door veel bij elkaar te zitten kan er snel worden gereageerd op incidenten, en wordt zichtbaar dat de aanpak echt verschil kan maken.

Eindhoven: WIJ Eindhoven

In Eindhoven is gewerkt aan een Integrale aanpak in het sociale domein vanuit het adagium: één gezin, één plan, één hulpverlener. In de sociale wijkteams, ondergebracht in een Stichting, zitten generalisten die doorverwijzen indien specialistische hulp geboden is. Partnerschap, vertrouwen en wederkerigheid bepalen de relatie met de gemeente. Er zijn twee hoofdprocessen binnen de gemeente: de daadwerkelijke uitvoering (*Operations*), gericht op versterking van de zelfredzaamheid, en de ondersteuning (*Support*) van *dat primaire proces*. Van de betrokken ambtenaren wordt – volgens de respondenten - veel gevraagd; zij moeten deskundig, omgevingsbewust, flexibel, ondernemend en kostenbewust zijn. Voor gemeenteambtenaren betekent dit een omkering: de inwoner centraal, vertrouwen in de professional, de gemeente faciliteert. De toetsing komt te liggen bij de generalisten – zij krijgen een meer sturende rol naar ambtenaren

(zelfs opdrachtgever). Er ontstaat soms spanning met 'het systeem': de controlerende rol van de gemeenteraad, de verantwoording van de accountant en institutionele regels.

Bronckhorst: verbindend werken

De gemeente Bronckhorst koos voor vernieuwing van haar werkwijze: meer eigen verantwoordelijkheid van burgers, meer verschillen tussen dorpen en kernen, een meer faciliterende rol voor de gemeente. Sleutelwoord werd 'zelfkracht van de lokale samenleving'. De rol van de gemeente verschilt afhankelijk van de situatie:

- Loslaten, maar wel faciliteren.
- Inhoudelijke kaders stellen.
- Regie en sturing houden.

Uitgangspunten zijn wederkerigheid, draagvlak en vooral de 'zelfkracht' van de gemeenschap.

Deze werkwijze leidde tot een andere houding bij ambtenaren: een houding van nieuwsgierigheid, verbinding, vertrouwen, loslaten, prikkelen, openheid, kwetsbaarheid. Met name voor vakambtenaren is dit soms lastig, want 'gebeuren er wel de goede dingen?' Men spreekt van 'op de handen zitten' - verbinden wordt niet als vak gezien. Soms zijn initiatieven in strijd met wet – en regelgeving. Er is regelmatig weerstand bij de ambtenaren, die ondermijning van expertise ervaren, en wet- en regelgeving als alibi tegen verandering inzetten. Ook de rol van gemeenteraad is nog onduidelijk. Wie definieert nog het publieke belang?

Nijmegen: Leve(n) de Waalkade

In Nijmegen is de herinrichting van de Waalkade opgepakt als een participatieproces. Mensen werden gestimuleerd om ideeën aan te leveren voor hoe de Waalkade opnieuw ingericht zou kunnen worden. Hiervoor werden open ateliers opgericht, waar zo'n 75 deelnemers op af kwamen. In totaal kwamen er 850 ideeën binnen. Deze werden getoetst door de gemeente en ondernemers aan de hand van acht criteria en vier randvoorwaarden. Op basis daarvan werden er drie scenario's voor een nieuwe Waalkade

gevormd, ieder met een eigen sfeer, eigen activiteiten en eigen inrichting. In november 2015 vond over deze drie scenario's een publieksconsultatie plaats. 1764 bewoners van Nijmegen vulden de enquête in. Gekozen werd voor het scenario 'Natuurlijke vrijplaats aan de Waal'. Om de implementatie te versnellen werden initiatieven in die richting reeds ondersteund. Van de projectleider werden de competenties van de ambtenaar 3.0 verwacht: deze moest met de blik naar buiten gericht houden en haar rol steeds opnieuw verhelderen.

IV Het proces is inhoud geworden

Op basis van onze gesprekken trekken we een aantal conclusies. In de *eerste* plaats mag intussen duidelijk zijn dat de ambtenaar 3.0 niet langer een product is van de bestuurskundige schrijftafel. Hij is een persoon, die in de praktijk opereert en daadwerkelijk dingen tot stand brengt. Dat geldt in ieder geval voor de hier beschreven projecten en geïnterviewde respondenten. We waren in zekere zin verrast door de mate waarin het vocabulaire en de denkwijzen aansluiten bij de nieuwe dynamiek van de netwerkmaatschappij en de daarbij horende competenties. *Het proces is inhoud geworden, met alle consequenties van dien.*

In de *tweede* plaats is duidelijk dat de gemeente meestal het voortouw heeft. Dat kan te maken hebben met de selectie van de projecten, maar op basis van allerlei ervaringen in gemeenten denken we eerder dat het kenmerkend is voor de actuele bestuurspraktijk. De decentralisatie van zorg, jeugdhulp en participatie heeft dit gefaciliteerd – een proces van transformatie lijkt te zijn ingezet. Dit heeft geleid tot een grotere oriëntatie op de lokale bevolking, ondernemers of andere stakeholders. *Van een daadwerkelijke omkering van beleid van burgers naar gemeenten lijkt vooralsnog geen sprake. Maar er wordt wel op een andere manier gehandeld vanuit gemeenten.*

Desalniettemin (of misschien daardoor) is de opstanding van de ambtenaar 3.0 niet onproblematisch. We concluderen in de *derde* plaats dat er sprake is van een reële en tot op zekere hoogte begrijpelijke frictie met het systeem. Die doet zich op drie manieren voor:

- Intern is er sprake van spanning tussen 'de procesambtenaar' en 'de vak-ambtenaar'. De laatste is bang dat haar of zijn expertise wordt gemarginaliseerd en kijkt met bezorgdheid toe wat de uitkomst zal zijn van het proces. Er is soms sprake van professionele krenking.
- De nieuwe werkwijze van de ambtenaar kan voor spanning zorgen met de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad. De keuze voor een 'proces' in plaats van een afgebakend kader betekent dat de uitkomst ongewis is, moeilijk stuurbaar en politiek nauwelijks controleerbaar. Paradoxaal genoeg leidt de beoogde 'participatieve democratie' soms tot depolitisering van het lokale bestuur.
- Er is spanning tussen de logica van de organisatie en de dynamiek van het proces. Dat komt met name tot uitdrukking in de 'regulerende' functie van de gemeente, waar het gaat om vergunningen, financiële stromen en lokale geboden en verboden.

Tussen de lokale dynamiek en de logica van het systeem zit een moeilijk te overbruggen kloof. De inzet van burgemeester en/of wethouders is hierbij van cruciaal belang voor een succesvolle ambtenaar 3.0.

De verhouding tussen systeem en proces speelt - in de *vierde* plaats – nog op een andere manier. Het blijkt soms lastig om de vrijgezette/ontketende energie vast te houden, te borgen of over te brengen op het ambtelijk apparaat. Het probleem ligt niet bij het losmaken van de energie. Over het algemeen zijn bewoners goed te porren voor de processen die de ambtenaar 3.0 losmaakt! Het is opvallend dat we in de onderzochte cases nauwelijks onwil of onmin tussen inwoners tegen zijn gekomen. Er lijkt nauwelijks sprake te zijn van ideologische strijd rond de participatie. Het lijkt erop dat deze door zowel links ('emancipatie van de burger') als rechts ('minder overheid, meer burger') wordt omarmd. *Het risico van de procesmatige aanpak van de ambtenaar 3.0 schuilt niet in de mobilisatie, maar in de continuïteit (van het enthousiasme en initiatieven).*

Een *vijfde* punt is de kwestie van het bereik. De verhouding tussen de ambtenaar 3.0 en de bewoners is over het algemeen goed, maar het gaat hier over het algemeen slechts

om een beperkte selectie van betrokkenen. Veel bewoners en andere potentiële belanghebbenden worden gewoonweg niet bereikt. Dat kan gaan om kwetsbare en minder mondige burgers, om onverschillige bewoners en om wat meer onzichtbare groepen. Dat probleem is niet onbekend. Hier gaat het om de constatering dat als de ambtenaar 3.0 optimale bemiddeling tussen betrokken partijen nastreeft, hij oog moet blijven houden voor degenen die daar niet aan deelnemen. *Er dient een verankering te zijn van de vernetwerkte werkwijze naar het algemeen belang.*

V Competenties en randvoorwaarden

We waren verrast door de mate waarin de lokale ambtelijke organisaties zich hebben ontwikkeld van de traditionele dienende rol naar de netwerkende bemiddelende rol. Hier lijkt sprake te zijn van een onomkeerbaar proces, waarbij klaarblijkelijk in de alledaagse praktijk nog veel geleerd moet en kan worden. De transformatie van het sociale domein, de implementatie van de nieuwe omgevingswet en de sociale uitdagingen van deze tijd vragen om een nieuwe ambtelijke stijl. Dit proces is in ontwikkeling. Het gaat echter niet zonder problemen. Maar die waren er ongetwijfeld ook in de eerdere fasen van het bureaucratisch systeem. Iedere samenleving krijgt uiteindelijk de ambtenaar die zij verdient. Deze ontwikkeling stelt eisen, zowel aan de gemeente als aan de ambtenaar. We beperken de concrete aanbevelingen tot drie; deze vloeien voort uit voorgaande bevindingen.

1. Organiseer de aan te vangen projecten vanuit politieke legitimatie. Gemeenteraad en B&W moeten zich achter de procesgerichte aanpak kunnen scharen. Dat hoeft niet in een keer, en het hoeft niet unaniem. Het is wel van belang dat er uiteindelijk politieke dekking is voor een procesmatige aanpak van lokale vraagstukken of kansen. Dat wil zeggen; een aanpak met inbreng van burgers, een onvoorspelbare uitkomst en met een op de situatie toegespitste werkwijze. Gesteund vanuit de politiek is zowel de legitimatie van deze aanpak als de verankering in het algemeen belang meer gegarandeerd.
2. Neem de ambtelijke organisatie mee in de aan te vangen projecten en de gehanteerde 3.0-werkwijze daarin - zonder bedreigend te zijn! De procesmatige aanpak zal nooit geheel dekkend kunnen zijn voor de totale bestuurlijke opgave. Vakmatige kwali-

teiten of criteria voor gelijke behandeling blijven relevant. De 3-0 werkwijze leidt weliswaar tot een ommekeer in de aanpak van beleidsvragen, maar is niet totaal in haar effect. Het vertrekpunt verschuift 'van bovenaf' naar 'van onderuit', maar de werkzaamheden daar tussenin blijven voor een belangrijk deel dezelfde. Bovendien is de steun van deze 'systeemiaag' nodig voor de verduurzaming van de opbrengsten van het proces.

3. Ontwikkel tegen deze achtergrond begrip bij de project- c.q. procesambtenaren voor 'de traagheid' van de organisatie. Er zit een natuurlijke spanning tussen een actiegerichte en voortvarende houding van procesambtenaren en de ambtelijke organisatie waarin hiërarchische besluitvorming en administratieve afhandeling domineren. In een procesmatige aanpak is 'gewoon doen' van belang, overigens meestal op basis van goede voorbereiding. Het is de kunst om steeds opnieuw de balans te vinden tussen organisatie en spontaniteit, tussen strategie en aanpakken, tussen structuur en improvisatie. De ambtenaar 3.0 moet niet vergeten dat hij of zij uiteindelijk deel uit maakt van een politiek bestuurlijk systeem dat ten dienste staat van het algemeen belang.

Bronnen:

Boutellier, H. (2015). *Lokaal bestuur in een improvisatiemaatschappij; Tien principes voor geïnspireerd doen samenleven*. Den Haag: Boom.

Hart, P. 't (2014). *Ambtelijk Vakmanschap 3.0: Zoektocht naar het handwerk van de overheidsmanager*. Den Haag: NSOB

1 Bronckhorst: Verbindend werken

Naar een nieuwe werkwijze

De gemeente Bronckhorst heeft in 2011 de *Visie Toekomstbestendig Bronckhorst Duurzaam en Betrokken* vastgesteld. In deze visie is er veel aandacht voor de relatie tussen gemeentelijke overheid en de inwoners van Bronckhorst. Zo is er ruimte voor eigen verantwoordelijkheid van inwoners en voor de verscheidenheid die er tussen de dorpen en kernen van Bronckhorst bestaat. De gemeente heeft een stimulerende en faciliterende rol in het verbinden van inwoners, het maatschappelijk middenveld en diverse netwerken. Deze zaken zijn gezamenlijk uitgewerkt in een vernieuwde werkwijze van de gemeente: Verbindend werken.

Uitgangspunten Verbindend werken

Bij het ontwikkelen van Verbindend werken is uitgegaan een aantal constatering:

- Inwoners en organisaties nemen steeds meer zelf het heft in handen. Zij ontwikkelen eigen initiatieven en willen daarbij zelf de regie.
- De overheid heeft steeds minder vanzelfsprekend gezag en wordt minder gezien als de partij die problemen oplost.
- Hierdoor komt overheidsparticipatie in de plaats van burgerparticipatie.
- En wordt belangrijker de om leefwereld van burgers (en professionals) voorop te zetten en de systeemwereld van de overheid daarop aan te laten sluiten. Die systeem wereld wordt nu beheerst door beleid, financiële ruimte en politieke prioriteiten. In contact met burgers neemt zij de onpersoonlijke gedaante aan van indicaties, formuleren, protocollen, toetsen, controles, registraties en loketten.

Verbindend werken is erop gericht om die aansluiting tot stand te brengen. Dat kan doordat de gemeente verschillende rollen op zich neemt, aansluitend op de zelfkracht van de samenleving.

Implicaties voor de positie van de gemeente

De gemeente onderscheidt verschillende rollen en houdingen voor zichzelf. De rol of houding die de gemeente op een bepaald onderwerp inneemt, is afhankelijk van de gemeentelijke verantwoordelijkheid, het gemeentelijke beleidskader en de zelfkracht die in de lokale samenleving aanwezig is. In principe kiest de gemeente de rol die het beste aansluit bij de mogelijkheden en behoeften van de samenleving. Deze rol leidt tot het versterken van de zelfkracht van de inwoners en/of de samenleving. De gemeente maakt een onderscheid naar drie typen onderwerpen:

1. Onderwerpen die vrij gelaten worden, maar waar de gemeente wel wil binden. De gemeente geeft hooguit een doelgebonden budget, dat inwoners/organisaties naar eigen inzicht mogen besteden. De gemeente heeft geen rol in planvorming of uitvoering. Het gaat om écht loslaten, zonder controle en correctie achteraf. De rol van de gemeente kan zijn: faciliteren, coachen, meedenken, op weg helpen.
2. Onderwerpen waarop de gemeente inhoudelijke kaders meegeeft. De gemeente trekt zich in principe terug, maar formuleert wel een aantal zaken waaraan voldaan moet worden, zoals minimale randvoorwaardes of criteria. De rol van de gemeente bestaat naast het stellen van deze kaders eveneens uit faciliteren, coachen, meedenken, op weg helpen.
3. Onderwerpen waarvoor de gemeente (mede)verantwoordelijk is of wil zijn (denk ook aan wettelijke taken). Deze onderwerpen vragen om rechtstreekse sturing van de gemeente. De gemeente hoeft niet alles zelf te doen, maar houdt wel invloed. De

gemeente heeft regie, neemt initiatief, betreft de juiste partijen, draagt zorg voor de juiste afspraken, zet financiële middelen in en stelt kaders en doelen.

In principe schaaft de gemeente onderwerpen onder lijn 1. Als dat niet mogelijk is, wordt voor lijn 2 gekozen en bij een deel van de onderwerpen voor lijn 3.

Voor het College is dit de reden geweest om te werken met gebiedsverantwoordelijke wethouders. Elk van de vijf gebieden in de gemeente heeft een verantwoordelijk wethouder.

Implicaties voor ambtenaren

Het is steeds zaak om bij de afzonderlijke onderwerpen de rol van de gemeente te bepalen. Het management heeft daar een belangrijke taak, door de rol van de gemeente af te stemmen met de verantwoordelijke portefeuillehouder en met de betrokken ambtenaren. Verder heeft het management onder meer de taken om medewerkers te ondersteunen in het aangaan van gesprekken met de lokale samenleving, om de juiste mensen te verbinden binnen de gemeentelijke organisatie en om medewerkers in te zetten op basis van capaciteiten, vaardigheden en passies, niet (alleen) op basis van inhoudelijke expertise.

De sleutel van het verbindend werken ligt bij de ambtelijke medewerkers. Zij vormen de verbinding tussen leef- en systeemwereld, met ieder hun eigen rationaliteit. De eisen die dit aan de ambtenaren stelt, zijn samen te vatten onder de noemers:

- Nieuwsgierig zijn naar wat er speelt in samenleving, wie daarbij een rol (kunnen) spelen en wie elkaar (kunnen) versterken.
- Kunnen verbinden: met inwoners en organisaties, door informeel te opereren, door gelijkwaardige omgang, door interesse te tonen en in gesprek te gaan, en door nieuwe relaties te leggen.
- Vertrouwen hebben in inwoners, professionals en organisaties. Niet denken in risico's, regelgeving of procedures.

- Los kunnen laten: niet alles zelf op willen lossen, streven naar maatwerk en dus het accepteren van verschillen, niet vanuit systeemwereld denken.
- Kunnen prikkelen: door kennis te delen over vergelijkbare zaken elders, over de gemeente en de lokale samenleving, door mensen uit te nodigen ergens anders te kijken, door mee te denken over de aanpak.
- Open zijn: door onbevooroordeeld het gesprek aan te gaan, vragen te stellen en te luisteren, door ruimte te laten.
- Kwetsbaar durven zijn: door open te zijn over handelingsverlegenheid, door fouten te durven maken toe te geven, door risico's te nemen, door te spiegelen met collega's.

In samenspraak met de Ondernemingsraad van de gemeente is in 2013 een Uitvoeringsplan Verbindend Werken opgesteld. Dit plan voorziet onder meer in opleidingen, trainingen en workshops die betrekking hebben op de zelflerende medewerker en op de zelflerende organisatie. Hiervoor zijn medewerkers getest op hun competenties, vaardigheden en interesses. Medewerker leerden elkaar te trainen. Een belangrijk onderdeel van het Uitvoeringsplan was ook om medewerkers elkaar te laten vertellen over de ervaringen met Verbindend werken, met daarbij aandacht voor knelpunten, lessen, en wat nodig is. Tot slot is stevig ingezet op een gebiedsgerichte aanpak, met per gebied naast gebiedsambtenaren een verantwoordelijke wethouder en MT-lid. Tussen deze teams vindt uitwisseling plaats over ervaringen. Deze aanpak verschilt per gebied, omdat het afhankelijk is van de inbreng vanuit de gebieden en de daar bestaande *zelfkracht*.

Gevraagde competenties

De kernwaarden van de organisatie zijn samen te vatten in vier kerncompetenties: integraal samenwerken, open communiceren, omgevings- en klantgerichtheid, professioneel werken en leren. Deze kerncompetenties vormen de basis voor elk functieprofiel, dat aangevuld kan worden met specifieke competenties.

Ervaringen met Verbindend werken

Gebiedsambtenaren

De belangrijkste verandering in de werkwijze is de omslag van een top-down naar een bottom-up werkwijze. Vooral van de frontwerkers van het Verbindend werken, de gebiedsambtenaren, vraagt dit een meer afwachtende houding. Zij moeten leren op hun handen te zitten en het initiatief aan de samenleving te laten. Dat is niet altijd even makkelijk. Gebiedsambtenaren stellen zich soms de vraag of op deze wijze wel de 'goede zaken' uit de samenleving naar voren worden gebracht. Daarbij realiseren ze zich, dat de vraag wat de 'goede zaken' zijn, niet een vraag is die ze zouden moeten stellen. Een illustratief voorbeeld is het krimpende recruiteringspotentieel waarmee verenigingsbesturen te kampen hebben. Gebiedsambtenaren hebben onder meer als taak om sociale verbanden in stand te houden en te versterken. Die taak ligt er ook zonder dat verenigingen daar expliciet om vragen.

De gebiedsambtenaren herkennen zich in de competenties die zijn opgesteld. In hun eigen woorden gaat het om goed kunnen luisteren, mensen kunnen inschatten, de neus durven stoten, en mensen serieus nemen. Ook een goed geheugen, creativiteit, communicatieve vaardigheden en een laagdrempelige houding zijn van belang. Het aanjagen van initiatieven en het daarbij zoeken van verbinding is soms lastig. Hoe bereik je inwoners, of nog beter, hoe zorg je dat inwoners jou bereiken? Dat gebeurt onder meer door het houden van spreekuren in de betreffende gebieden. Inwoners ervaren het gemeentehuis namelijk als ver weg. Maar verbinding is ook te realiseren door het actief onderhouden van netwerken. Dat kan bijvoorbeeld door gewoon eens op de koffie te gaan. Het is daarbij wel zoeken naar de balans: als je als ambtenaar te veel stimuleert, wek je dan niet te veel verwachtingen bij inwoners?

In de praktijk blijkt dat het voor een aantal medewerkers niet goed lukte of beviel om als gebiedsambtenaar te werken. De gemeente begon met tien gebiedsambtenaren, intussen zijn er nog zes over (overigens, op een totaal van 300 ambtenaren). Vooral jongere gebiedsambtenaren zijn afgehaakt. De gemiddelde leeftijd onder de blijvende gebiedsambtenaren is daardoor hoog. Een reden voor ambtenaars om af te haken, is

dat zij het verbinden van inwoners en organisaties niet als vak zien. Bovendien vraagt de functie een flexibele opstelling, ook in werktijden. De ambtenaar werkt veel met vrijwilligers en wordt regelmatig uitgenodigd voor evenementen, ook in de weekenden.

In Verbindend werken is wederkerigheid een belangrijk element. De gemeente wil meedenken met inwoners, faciliteren en verbinden, maar daar moet tegenover staan dat inwoners zelf ook een bijdrage leveren en bereid zijn tijd en energie te investeren. Deze wederkerigheid is een belangrijk aspect in de afweging hoe om te gaan met wensen en ideeën waarmee inwoners komen. Belangrijk is ook dat in het initiatief een element van collectiviteit zit. Over deze afweging spiegelen ambtenaren onderling.

Een ander aspect dat meespeelt in het beoordelen van wensen en ideeën van inwoners is de mate waarin er draagvlak is onder andere inwoners. Het stimuleren van inwoners om draagvlak te creëren is een van de elementen van verbindend werken. Dit is soms wel lastig. Daarbij speelt ook dat de gebiedsambtenaren de contactpersonen zijn voor de dorpsraden. Die vormen in principe een makkelijke ingang. Ze hebben echter ook een nadeel: ze gedragen zich als een soort schaduwcollega, ook omdat ze over een eigen budget beschikken. Ook is het de vraag wie de dorpsraden vertegenwoordigen. Het aantal inwoners dat als lid is aangesloten is relatief beperkt. De gebiedsambtenaren voeren daarover gesprekken met de dorpsraden, en dat vinden deze dorpsraden lastig.

Een gebiedsambtenaar stelt zich ook de vraag hoe om te gaan met inwoners die verschillende kanalen tegelijkertijd bewandelen: via de raad, via de gebiedsambtenaar, via de wethouder, etc. De ambtenaar moet dan ook oppassen dat hij niet gebruikt wordt en dat de verschillende vertegenwoordigers niet tegen elkaar uitgespeeld worden. De vraag is hoe je ervoor zorgt dat de gemeente vanuit één kanaal communiceert.

Bepaalde initiatieven van inwoners worden begrensd door wet- en regelgeving en veiligheidsoverwegingen. Als dat het geval is, kan de gemeente de rol van controleur, inspecteur en/of vergunning verstrekker aannemen. Dat staat op gespannen voet met de uitgangspunten van verbindend werken. In die gevallen is het daarom zaak tijdig met inwoners over deze zaken in gesprek te gaan. Het is dan doorgaans heel goed uit te leggen aan inwoners. Tijdigheid is hierbij dus de sleutel. Voor de gemeente is het wel zaak om af te wegen welke mate van risico er wordt genomen.

Relatie frontwerkers – overige ambtenaren

Gebiedsambtenaren gaan anders om met het Verbindend werken dan hun reguliere collega's. Hoezeer dit afwijkt verschilt echter per ambtenaar. Bij een deel van de vakambtenaren is er weerstand. Zij zijn gewend te werken vanuit hun inhoudelijke expertise (stedenbouw, ruimtelijke ordening, openbare orde en veiligheid, onderhoud van groen). Ze hebben er daarom moeite mee als inwoners met initiatieven komen die afwijken van hun visie of planning. Een voorbeeld is de wens van de inwoners van een straat in een van de kernen om iets te doen aan de bomen. Een vakambtenaar redeneren in eerste instantie dat de betreffende straat pas over twee jaar op de planning staat. De gebiedsambtenaar kan dan een bemiddelende rol spelen, maar wel op basis van de uitgangspunten van verbindend werken. Dat vraagt soms om het actief aanspreken van de vakambtenaar door de gebiedsambtenaar, maar soms ook om opschaling naar het management. Dat komt de collegiale verhoudingen niet altijd ten goede en is daardoor niet altijd makkelijk.

Vakambtenaren moeten meer in de modus komen dat ze het mooi vinden als inwoners met iets nieuws en uitdagends komen, in plaats van het te zien als ondermijning van hun expertise. Het gaat erom dat ze vanuit hun expertise bijdragen aan verbindend werken. Dat kan ook door rond initiatieven gericht informatie te verschaffen aan sleutelpersonen, waardoor indirect toch sturing plaats vindt. Het risico bij het overdragen van initiatieven aan vakambtenaren is dat de aandacht voor het initiatief verslapt, omdat de vakambtenaar minder enthousiast is en te veel vanuit de systeemwereld opereert, met een gebrek aan snelheid en daadkracht. Of omdat de oplossing die inwoners aandragen niet strookt met wat volgens de vakambtenaar de beste oplossing is. Vakambtenaren kunnen zich ook verschuilen achter bepaalde regels. Ze gebruiken het dan als excuus om geen actie te ondernemen. Ook worstelen zij soms met het afwegen van het gelijkheidsbeginsel versus de behoefte aan maatwerk.

In de praktijk kijken vakambtenaren raar aan tegen bijvoorbeeld de spreekuren. Het trekt werk aan, terwijl 'we al zo druk zijn'. Een gebiedsambtenaar is van mening dat vakambtenaren te veel ruimte krijgen en te weinig gestuurd worden op de lijn op verbin-

dend werken, en dat zij daarbij vanuit het management sterker worden ondersteund. Het idee is dat *storytelling* daarbij moet gaan helpen.

De vraag waar het management mee worstelt is hoe om te gaan met ambtenaren die niet beschikken over de kerncompetenties van Verbindend werken.

De rol van de gemeenteraad

Specifieke wensen van de gemeenteraad kunnen op gespannen voet staan met verbindend werken. De afweging voor college en ambtelijk apparaat is steeds of de wensen van de raad direct in praktijk gebracht moeten worden, of dat op basis van die wensen het gesprek met de samenleving moet worden aangegaan, waarbij de oplossing overgelaten wordt aan die samenleving. De gemeenteraad heeft vaak moeite met de laatstgenoemde benadering.

Conclusie en reflectie

Het verbindend werken vraagt om een heel andere houding en andere competenties van ambtenaren. In de praktijk is het lastig om de hele gemeentelijke organisatie volgens de uitgangspunten van verbindend werken te laten werken. Er zijn evenwel goede voorbeelden van gebiedsambtenaren die het wel lukken om met een verbindende en faciliterende rol tot overheidsparticipatie te komen. Bij vakambtenaren zit nog regelmatig weerstand. Daardoor blijven leef- en systeemwereld botsen. De tijdsfactor speelt hierbij een belangrijke rol. Uit interne evaluaties blijkt dat ambtenaren een positief beeld hebben van de rol van de gemeente in het omgaan met initiatieven vanuit de samenleving, maar dat inwoners dit heel anders zien. Volgens hen is de gemeente ondoorzichtig en spreekt zij een andere taal. Informatie is versnipperd, er zitten verkeerde personen aan tafel en (opnieuw) de termijnen worden als lang ervaren.

Vertegenwoordigers van dorpsraden geven in een interview aan (De Hessencombinatie, december 2016) dat de gebiedsambtenaren er vaak in slagen kleinere zaken goed op te pakken, maar dat het bij grotere trajecten moeizaam gaat. Meer strategische onderwerpen (zorg, onderwijs, huisvesting) overstijgen de gebieden binnen de gemeente. De dorpsraden zijn van mening dat zij nauwelijks betrokken worden bij deze onder-

werpen. Strategische beleidsvorming vindt in hun ogen vooral plaats binnen de muren van het gemeentehuis. De opvatting van de geïnterviewde ambtenaar is dat het jaren gaat kosten voordat verbindend werken is doorgedrongen tot de gehele gemeentelijke organisatie. Het proces dat enige jaren terug is gestart vraagt om continue reflectie vanuit de gemeentelijke organisatie, samen met de lokale samenleving.

Het is ook duidelijk dat het succes van verbindend werken afhankelijk is van de zelfkracht van de samenleving en haar inwoners. Als die er niet is, kan het lastig zijn om latente, niet gearticuleerde wensen en behoeften boven tafel te krijgen. Verbindend werken krijgt tot nu toe vooral gestalte in het fysieke domein, alhoewel er ook in het sociale domein een aantal initiatieven zijn. In dat opzicht is goede samenwerking met uitvoerende professionals in het sociale domein (thuiszorg, sociaal team) van belang, zeker als het gaat om het betrekken van kwetsbare burgers. Daarbij speelt de vraag of het publieke belang gediend wordt als het initiatief bij de samenleving wordt neergelegd. De vraag die dan vooral ook speelt is wie dat publieke belang definieert.

Bronnen:

Interview met Jacqueline Arends, manager

Interview met Arie Vries, gebiedsambtenaar

Diverse interne stukken van de gemeente.

2 Eindhoven: WIJeindhoven

Naar een nieuwe werkwijze in het sociaal domein

De gemeente Eindhoven heeft ingezet op een systeeminnovatie in het sociaal domein en heeft hiervoor het programma WIJeindhoven ontwikkeld. Voorlopend op het landelijk beleid is hierbij gekozen voor een integrale aanpak (ontschotting) en voor het uitgangspunt van één gezin, één plan, één hulpverlener. In 2015 is de Stichting WIJeindhoven als belangrijke uitvoeringsorganisatie van de nieuwe werkwijze opgericht. Deze organisatie heeft daarbij de nieuwe taken gekregen op het gebied van participatie/inkomen, WMOvoorzieningen, jeugdhulp en maatschappelijke opvang. De in 2012 als pilot gestarte werkwijze met teams op wijkniveau met generalisten die kunnen doorverwijzen naar specialistische zorg is vanaf 2015 in de hele stad ingevoerd.

Eindhoven wil op deze wijze inzetten op sleutelbegrippen als *eigen kracht en samenkracht, verantwoordelijkheid nemen, werken vanuit de leefwereld, ontkokering en transparantie en samenwerken*. In de relatie met de stad zijn partnerschap, vertrouwen en wederkerigheid de uitgangspunten. De gemeente dient daarbij steeds opnieuw haar eventuele rol te overwegen. De gemeente kan zo beter inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen, zoals een veranderde vraag van inwoners en partners van de gemeente. Deze ontwikkelingen vragen om nieuwe vormen van samenwerking, nieuwe manieren van werken en een andere inrichting van de gemeentelijke organisatie.

Consequenties voor de gemeentelijke organisatie

De nieuwe werkwijze in het sociaal domein vraagt om een cultuur die sterk is ingesteld op anticiperen op en meebewegen met veranderingen. Van de gemeentelijke medewerkers wordt verwacht dat zij deskundig, omgevingsbewust, flexibel, ondernemend en kostenbewust zijn.

Er is gekozen voor een nieuwe organisatiestructuur, die bestaat uit twee hoofdprocessen (de term 'afdeling' is bewust vermeden):

- *Operations*. Hoofdproces: bevorderen van zelfredzaamheid. Bestaat uit:
 1. Een backoffice, waar de 'bestellingen' door de generalisten van stichting WIJ en via medisch verwijzers worden verwerkt.
 2. Een expertiseschil: onafhankelijke experts die generalisten kunnen adviseren in hun 'diagnose' en het plan dat zij samen met de inwoner opstellen.
 3. Multidisciplinaire teams (MDT's), met oorspronkelijk als hoofdprocessen inkomen (o.a. uitkeringen), voorzieningen (producten als bijzondere bijstand, hulp bij het huishouden, schuldhulpverlening en leerlingenvervoer) en participatie (o.a. individuele re-integratie, RMC-functie voortijdig schoolverlaten). MDT-medewerkers werken samen met generalisten, en zullen steeds vaker opereren in tijdelijke netwerken. Begin 2017 doet het MDT al-leen nog inkomen en schuldhulpverlening. Daarnaast gaat een deel van de participatiedienstverlening op in een Participatiebedrijf dat samen met de SW-voorziening wordt vormgegeven.
 4. Handhaving: toezicht houden op naleving van wet- en regelgeving en optreden bij niet naleven, waarbij nadrukkelijk verbinding bestaat met preventie en nazorg en waarbij ketenpartners zowel binnen als buiten het sociaal domein worden geraadpleegd, geïnformeerd en met hen wordt samengewerkt. In 2015 en 2016 was er ook nog een frontoffice, waar inwoners zich konden melden, maar dat is inmiddels afgebouwd en elders ondergebracht (Stichting WIJeindhoven, MDT's, Inwonersplein).
- *Support*. Hoofdprocessen: netwerken en coalities, bedrijfsvoering. Bestaat uit:
 1. Programmering, ontwikkeling en kwaliteit (POK). Biedt ondersteuning aan medewerkers Operations, zoals bij invulling ruimte in wet- en regelgeving, optimaliseren van processen, vertalen van landelijke vraagstukken naar lokale invulling.

2. Bedrijfsvoering, vooral gericht op financiën en managementinformatie voor Operations.
3. Inkoop en contractmanagement: het sluiten en beheren van contracten met tweede-lijnsaanbieders van ondersteuning.

Werkwijze in de praktijk

Naast een drastische wijziging van de aanpak en werkwijze in het sociaal domein was WIJeiindhoven tegelijkertijd ook een reorganisatie binnen de gemeente. Het ging om het doordenken van de betekenis van de nieuwe visie voor de organisatie. De inwoner kwam centraal te staan, vertrouwen in de professional werd het uitgangspunt en de gemeente zou vooral faciliterend zijn. De gemeentebreed gedeelde gedachte was dat de verhouding tussen de stad en de gemeente kon worden verbeterd door als gemeente minder sturend te zijn, en dat ook duidelijk te maken aan de stad, ook op de toegang tot gemeentelijke hulp- en machtsbronnen. Hierdoor zou de effectiviteit van de gemeente toe kunnen nemen. Het gaat dus om een reorganisatie van de systeemwereld, het organiseren van de uitvoering gericht op versterking van de eigen en samenkracht in de stad. Uitvoering staat centraal, beleid is taboe. Dat komt tot uiting in de naamgeving van beleidsambtenaren bij Support.

Inwoner centraal

In het MDT is het streven om het uitgangspunt de inwoner centraal te zetten daadwerkelijk in praktijk te brengen. Voorheen was de missie om mensen zo snel mogelijk uit de bijstand krijgen. Nu, in een proces waarin de inwoner centraal staat, wordt de mogelijke ondersteuning altijd getoetst aan een afwegingskader. Dit is een driehoek met als hoekpunten de betrokkenheid van de inwoner, de legitimiteit op basis van wet- en regelgeving en het maatschappelijk rendement. Indien een inwoner niet de betrokkenheid heeft om bij te dragen aan het verbeteren van de situatie, dan is de gemeente minder bereid tot maatwerk, waarin afwijking van regels mogelijk is en de grenzen van wat mogelijk worden opgezocht. Het omgekeerde geldt ook. Voorheen was het uitgangspunt alles te doen om werk boven inkomen te stellen en werd niet verder

dan dat gekeken. Er was niet per definitie oog voor bijvoorbeeld opgroei-problematiek. In het nieuwe werken gebeurt dat wel. Ambtenaren (specialisten) die uiteindelijk een beslissing over bijvoorbeeld een uitkering nemen, kijken verder dan het eigen domein, en dienen daartoe bredere kennis te hebben.

In eerste instantie was het idee dat dit centraal stellen van de inwoner vooral bij de generalisten van de Stichting WIJeiindhoven zou liggen. De informatie die zij verwerven over een cliënt heeft evenwel betekenis voor het gesprek dat de ambtenaar voert over het verlenen van de uitkering. Het gaat daarin niet meer alleen over het recht op uitkering, maar ook over omstandigheden op andere leefgebieden. Het proces loopt als volgt: er komt een vraag om een uitkering. De generalist gaat dan het gesprek voeren. Mogelijk doet hij/zij vervolgens een verzoek aan de gemeente om een uitkering te verstrekken. De generalist signaleert en meldt bijzondere omstandigheden. De gemeentelijke ambtenaar inkomen houdt bij het nemen van het besluit rekening met deze omstandigheden. De ambtenaar wijkt alleen af van het verzoek na afstemming met generalist. Dit komt in zo'n 20% gevallen voor. Een concreet voorbeeld is een jonge moeder met grote belasting-schuld, die graag wil werken om inkomen en schuldpositie te verbeteren. Zij kan evenwel geen kinderopvang betalen. De vraag is dan: wat kunnen we als gemeente doen? In dit geval kunnen we besluiten tot tijdelijke financiering van de kinderopvang, en ondersteuning van de generalist bieden. Dat was voorheen ondenkbaar.

De afweging welke ondersteuning toe te passen is niet altijd eenvoudig. Als alleen het maatschappelijk rendement betrokken wordt, kun je alles toekennen. Het belangrijkste is de betrokkenheid van de inwoner. Dat is iets waar ook de generalisten opletten. Die is soms wel lastig vast te stellen. Mondige burgers zijn beter in staat om hun betrokkenheid te tonen of te veinzen. Vervolgens is dan nog de vraag of verstrekking van de beoogde voorziening rechtmatig is. Dat is met bijstandsuitkeringen soms lastig. Een voorbeeld is een HBO-student waarvan de studiefinanciering stopt, terwijl hij nog vijf maanden te gaan heeft. Zonder geld redt hij het niet, en behaalt hij geen startkwalificatie. De gemeente kan dan een renteloze lening verstrekken, waardoor de student een HBO-diploma heeft. De kosten voor de gemeente zijn gering, ervan uitgaande dat

hij uiteindelijk terugbetaalt, maar het is goed opletten of dit binnen bestaande wet- en regelgeving kan.

Het is voor de gemeentelijke ambtenaar die beslist over ondersteuning van belang om de afweging die zij/hij maakt te kunnen toetsen bij collega's en de generalisten van de Stichting. Dat geldt zeker als je af wilt wijken van het verzoek of het advies van de generalist. De ambtenaar is er bijvoorbeeld mee geholpen als zij/hij zich bewust is van de waarde die zij/hij toekent aan de hoekpunten in het afwegingskader. Hoe sterk hecht ik aan rechtmatigheid? Hoe waardeer ik de betrokkenheid van de inwoner? Hoe schat ik het risico in dat het rendement anders zal zijn dan verwacht? Moet iedere ondersteuningsvorm meteen toegevoegde waarde hebben? De afweging behoort tot de professionele ruimte van de ambtenaar, waarbij collegiale ondersteuning ondersteunend kan zijn. Dat vraagt in de aansturing van deze ambtenaren om vertrouwen en het bevorderen van zelfsturing. Ambtenaren moeten beseffen dat ze veilig mogen afwijken van de basisregels en gestimuleerd worden om die vrijheid te nemen. Dat leidt tot creatieve oplossingen. Het afwegingskader moet dus veilig voelen. Als een ambtenaar er niet uitkomt, kan zij/hij escaleren. Als een ambtenaar vaak escaleert, voelt het afwegingskader kennelijk niet als veilig en wordt dat bespreekbaar gemaakt. Dat gebeurt ook als een ambtenaar nooit durft af te wijken.

In de praktijk worden de uitgangspunten van het nieuwe werken elke dag met voeten getreden, zo stellen de ambtenaren van Support die we hebben gesproken. Maar de uitgangspunten blijven overeind als richtsnoer voor het dagelijks handelen. In zijn uiterste consequentie betekent dit dat vooral de generalisten van WIJeindhoven, maar ook actoren in de sociale basis, de opdrachtgevers zijn van de uitvoerende ambtenaren van Operations, maar ook van de beleidsambtenaren van Support. Eigenlijk zou je de generalist als de nieuwe ambtenaar kunnen zien, die verbindt tussen leefwereld en publiek belang. Een voorbeeld daarbij is de vraag vanuit de WIJteams om meer dagbesteding in wijken te organiseren. De vraag is dan wat de gemeente kan doen om dat te helpen realiseren.

Een dilemma in het centraal stellen van de inwoner is ook of een vraag vanuit de markt hetzelfde is als vanuit de stad. Wat doen we bijvoorbeeld met start-ups? Hoe actief helpen

we ze? Het uitgangspunt is dat de leefwereld deze initiatieven moet omarmen, maar de gemeente zou kunnen faciliteren. De vraag is wat de grenzen zijn in dit faciliteren. Het is dan in ieder geval van belang om vanuit een positie in de stad, of beter, in de wijken, steeds te blijven analyseren en de vraag te stellen waar opdrachten en vragen vandaan komen. Het vergt het lef en het vermogen om nee te durven zeggen, om te begrenzen.

Tot slot is de waarneming dat de partijen die ingang hebben tot de gemeente al door het systeem zijn gedisciplineerd. Daardoor komen er weinig echt onverwachte dingen naar voren en blijven vragen en initiatieven vanuit de sociale basis liggen.

Verhouding uitvoering en beleid

De beleidsmensen zitten allemaal bij de gemeente. De gemeente wil dat de Stichting WijEindhoven lean is. Je zou de vraag kunnen stellen of de beleidsmensen niet bij de Stichting WijEindhoven zouden moeten zitten. De huidige constructie is eigenlijk inconsequent. De belangrijkste reden om het zo te laten is dat deze wijze politieke controle mogelijk maakt.

Zoals gezegd is de generalist in beginsel de opdrachtgever van de ambtenaren. Maar de meeste ambtenaren zien zichzelf ook als opdrachtgever van de Stichting WIJeindhoven. Die dubbelrol komt voort uit het signaleren van bepaalde zaken door ambtenaren (voorbeelden: eenzaamheid ouderen, overgewicht jongeren); zij spelen dit door aan de WIJteams. Het is wel de vraag waar je tegen de achtergrond van schaarse capaciteit prioriteit legt. Het uitgangspunt is: bij dat wat uit stad komt. In de praktijk gebeurt dat niet. Dat komt ook omdat er geen prioriteringsmechanisme is. Een specifieke uitkering van het rijk vraagt nauwelijks om die afweging, daar vloeien bepaalde taken rechtstreeks uit voort. Maar het wordt ingewikkelder als de raad een plan vaststelt. Een voorbeeld is het recent door de raad vastgestelde klimaatplan, met als doel vergaande CO2-reductie. Dat brengt een grote opgave voor de gemeente met zich mee. Het slaat onder meer neer in contracten die de gemeente afsluit met aanbieders van specialistische voorzieningen. Het is duidelijk dat iets dergelijks niet van de generalist, de sociale basis of de stad komt. Maar het klimaatplan dient wel een generatie die nog geen stem heeft. Iets soortgelijks speelt bij de opvang van vluchtelingen. Dat het uitgangspunt van het primaat van de

stad schuurt blijkt ook uit de hele operatie WIJJeindhoven zelf. De stad vroeg niet om de drie decentralisaties. WIJJeindhoven is niet ontstaan als gevolg van een wens vanuit de leefwereld. Als er zo'n grote ingreep is van het rijk, dan is de kern van het nieuwe ambtenaarschap vooral beïnvloeden en ondernemen, veel meer dan registreren op de achtergrond. De ambtenaar analyseert de leefwereld en schakelt op basis daarvan met de gemeentelijke organisatie en gemeentelijk beleid, richting besluitvorming met het oog op rechtmatige borging.

In het kunnen volgen van de uitgangspunten speelt, naast interne perikelen, ook de externe wereld een rol: Den Haag, aanbieders van specialistische voorzieningen, de gemeenteraad, het college. De nieuwe ambtenaar opereert in een divers veld met stakeholders die alle nevenschikt aan elkaar zijn: bewoners, organisaties in de stad, college, raad, etc. Dat impliceert dat de ambtenaar een meer autonome positie inneemt ten opzichte van de wethouder. De opdracht aan ambtenaar is immers om alle stakeholders goed te bedienen. De politieke agenda kan strijdig zijn met ideeën uit de stad. Desalniettemin stellen de ambtenaren die we spraken dat het college verder is in het nieuwe denken en werken dan de ambtelijke organisatie. Voor het college is duidelijk dat er integraal vanuit de leefwereld van inwoners geacht en gewerkt moet worden. Maar wethouders hebben wel portefeuilles met bijbehorende budgetten, zitten er doorgaans maar vier jaar en er bestaan ambtelijke kokers. Beide zaken kunnen de integrale leefwereldbenadering belemmeren.

Bij de gemeenteraad bestaat veel steun voor de visie en de uitgangspunten van WIJJeindhoven. Het kost de raad soms moeite de discipline op te brengen die de nieuwe werkwijze vraagt. De raad weerstaat niet altijd de verleiding voor klassieke aansturing te kiezen. Het blijft belangrijk om te blijven investeren in het meenemen van de raad.

Competenties en functioneren ambtenaren

Het nieuwe werken vraagt van ambtenaren om een open houding, omgevingssensitiviteit, kunnen vertrouwen en betrouwbaar opereren en transparantie, ook als je vragen van inwoners afwijst. De belangrijkste competenties zijn: analytisch, mensgericht, flexibel, omgevingsbeust, samenwerken, buiten de lijntjes denken. Ambtenaren

moeten blijven spiegelen op de uitgangspunten, zoals inwoner centraal, maar ook over het hanteren van het afwegingskader. Ook moeten ze werken vanuit het besef dat inwoners zelf zaken kunnen regelen.

Het aansturen van ambtenaren in de nieuwe werkwijze lukt met wisselend succes. Het beklijven van de nieuwe werkwijze heeft tijd nodig. Het tempo waarin dat gaat is ook afhankelijk van het arbeidsverleden van de ambtenaar. Sommigen zijn getraind op het werken met targets als het aantal mensen dat je uit de uitkering krijgt. De ambtenaren hebben een assessment gehad op competentieprofiel.

Niet iedere ambtenaar functioneert goed in de nieuwe werkwijze. De vraag is hoe je daarmee omgaat. Volgens de ambtenaren van Support heeft die vraag tot nu toe onvoldoende aandacht gekregen. Er was te weinig aandacht voor training en opleiding. Er is nu meer oog voor. Dat geldt ook voor het meenemen van medewerkers in de nieuwe werkwijze. Er is een relatie met inschaling: hoe hoger, hoe meer meegenomen; en omgekeerd. Vooral uitvoerders (Operations) hebben moeite met de nieuwe rol. Ze mogen niet meer doen wat ze voorheen deden en het idee is dat ze overbodig worden. Een belangrijk deel van hun taken is immers naar de generalisten van de Stichting gegaan. Mede daardoor is er veel weerstand. Het lijnmanagement zou daar meer kunnen doen.

Tegelijkertijd wordt het functioneren binnen de nieuwe werkwijze sterk beïnvloed door bestaande structuren en instituties die zich moeizaam verhouden tot de nieuwe werkwijze. Een voorbeeld zijn de verantwoordingsregels die de accountant stelt. Die werken sterk belemmerend. Het is zaak om binnen de gemeentelijke organisatie veel meer ruimte creëren en gebruikmaking daarvan actief te stimuleren. Institutionele regels leiden soms tot handelingsverlegenheid.

Bronnen:

Dubbelinterview met Jeroen Hoenderkamp, strategisch adviseur sociaal domein, en Senna Swinkels, Programmeur/Ontwikkelaar Sociaal Domein

Dubbelinterview met Marcel Degens, afdelingshoofd MDT, en Linda Riepen, transitieadviseur sociaal domein

Een intern stuk van de gemeente

3 Utrecht: Stadsgesprekken Energie

Stadsgesprekken in Utrecht

De Gemeente Utrecht wil de samenwerking tussen gemeente, inwoners, ondernemers en andere partners stimuleren. Dit gebeurt onder andere door Stadsgesprekken te voeren. Door deze gesprekken denken er veel verschillende mensen mee, en zo wordt er goed gebruik gemaakt van alle kennis die in de stad aanwezig is. Het afgelopen jaar zijn er Stadsgesprekken gehouden over duurzame energie in de polder Rijnenburg, rond opvanglocaties voor asielzoekers, over een nieuw en groter stadscentrum, voetgangersgebieden, zelfbeheer door huurders, de toekomst van Utrechtse horeca en nog meer. In de periode van voorjaar 2014 tot begin 2017 zijn er in totaal op 22 onderwerpen Stadsgesprekken georganiseerd.

Volgens de eigen website ervaart de gemeente Stadsgesprekken als succesvol. Er komen ideeën uit naar voren, en het zorgt voor enthousiasme bij stadsgenoten, raadsleden en ambtenaren. De vorm, de deelnemers en de inhoud verschillen per gesprek. De Stadsgesprekken bestaan naast participatietrajecten, raadsinformatiebijeenkomsten en wijkbijeenkomsten als een manier om samen vraagstukken te behandelen.

De stadsgesprekken energie

Wethouder Duurzaamheid Lot van Hooijdonk, heeft namens het college van B&W opdracht gegeven een stadsgesprek energie te organiseren. Op drie zaterdagen in 2015 zijn 165 aselect gekozen inwoners van de stad Utrecht uitgenodigd om mee te praten en mee te denken over wat Utrecht extra kan doen om de energievoorziening zo snel mogelijk klimaatneutraal te maken. De bewoners vormden een goede afspiegeling van de samenstelling van de Utrechtse bevolking. Deelnemers die drie zaterdagen bij het stadsgesprek waren, kregen een vergoeding. De bewoners hebben tezamen een energieplan gemaakt. Dit plan diende als uitgangspunt voor het gemeentelijk uitvoeringspro-

gramma Energie van 2016-2019 en de daaropvolgende jaren. Het energieplan vormt de basis voor de manier waarop Utrecht in de toekomst energie zal besparen en opwekken.

Algemeen verloop van de Stadsgesprekken Energie

De centrale vraag voor het Stadsgesprek was, wat Utrecht extra kan doen om de energievoorziening zo snel mogelijk klimaatneutraal te hebben. Er is een procesverslag beschikbaar, waarin per dag het verloop en de output worden samengevat¹. Na de centrale aftrap met toelichting op deze vraag gingen mensen in groepen aan het werk. Iedere groep wees zijn eigen voorzitter, tijdbewaker en verslaglegger aan zodat het groepsproces een gezamenlijke verantwoordelijkheid werd. Op de tafels lag steeds alle relevantie informatie zoals factsheets en achtergrondinformatie. Ook liepen er deskundigen rond die inhoudelijke vragen van bewoners konden beantwoorden.

De deelnemers werkten in aselect samengestelde groepen die door de organisatie vooraf via codering waren gemaakt. De vragen stonden voorgedrukt op flipovers. Verdere uitleg over de vragen lag op de tafels. Na iedere deelsessie waarin groepen met elkaar aan het werk waren geweest, volgde een plenaire terugkoppeling. Die terugkoppeling werd steeds door één groepslid gegeven.

Waar mogelijk werd gevraagd stemmen te tellen in de groep zodat bij de verwerking een beeld ontstond van welke meningen breed gedragen werden en welke niet. Plenaire sessies werden begeleid door een onafhankelijke externe gespreksleider. Een extern bureau verwerkte de inhoudelijke input.

¹ <https://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/wonen-en-leven/milieu/energie/Procesverslag-Stadsgesprek-Energie.pdf>

In het procesverslag wordt de waardering van het geheel door de participanten weergegeven. 97% is over het algemeen tevreden met het driedaagse Stadsgesprek. 76 % heeft het gevoel dat de eigen mening en ideeën onderdeel zijn van het opgestelde energieplan en 88% vindt een stadsgesprek op basis van loting een goede manier om bewoners te betrekken.

Resultaat: een visiestuk

In een overkoepelende evaluatie door de gemeente (Linssen e.a. 2016) wordt het resultaat als volgt neergezet: “De ondervraagde ambtenaren en wethouder zijn over het algemeen tevreden met het resultaat van de stadsgesprekken. Het plan van de bewoners bevat volgens hen alle thema’s die nodig zijn en er is een gezamenlijke visie gekomen. Maar er worden ook kritische kanttekeningen geplaatst, niet alleen door de ambtenaren maar zeker ook door raadsleden en energiebedrijven. Het plan van de bewoners is volgens velen een plan op hoofdlijnen, meer een visie eigenlijk. Het mist volgens geïnterviewden concrete keuzes, acties, kaders en prioritering. Bedrijven vinden dat er “weinig spannends in het uiteindelijke plan” staat en ze betreuren het dat er niet wordt gesproken over kosten of budgetten. Het plan maakt volgens de energiebedrijven bovendien niet duidelijk welke offers bewoners willen brengen om energieneutraal te worden. Een kritiekpunt van de wethouder is dat de nadruk vooral op het thema wonen ligt en minder op bedrijvigheid.”

Vervolg

Als vervolg op de Stadsgesprekken is er een concreet actieplan geformuleerd; de Utrechtse Energieagenda’s 2016-2019. De deelnemers aan het Stadsgesprek hebben gevraagd om een transparant vervolgproces. Zij willen graag actief betrokken blijven en zien hoe hun plannen worden omgezet in concrete actie. Ook willen ze weten wat deze inzet bijdraagt aan de CO2-reductie in de stad. Iedereen heeft een uitnodiging gekregen voor een bijeenkomst met als doel het plan en de uitvoering te evalueren.

Evaluatie van de Stadsgesprekken energie

In de genoemde evaluatie door de gemeente wordt geconcludeerd dat het betrekken van deelnemers via de Stadsgesprekken verschillende voordelen heeft ten opzichte van een beleidsplan dat op de reguliere wijze tot stand komt. Het gaat om:

- De hoge ambities van bewoners kwamen duidelijk naar voren (raadsleden).
- De deelnemers zijn een soort energie-experts geworden (bedrijven).
- Er is meer inzicht in wat bewoners belangrijk vinden bij het maken van keuzes (wethouder).

Het toebedelen van een actieve rol aan verschillende partijen tijdens de stadsgesprekken heeft geleid tot een breder draagvlak. Dit geldt bijvoorbeeld voor bedrijven die zich nu meer eigenaar voelen van het energieplan.

Voor een goed resultaat is kennisoverdracht richting de deelnemers van een stadsgesprek noodzakelijk. De manier waarop dit tijdens de stadsgesprekken energie gebeurde, werd door sommigen als sturend en misschien zelfs partijdig ervaren. Het blijkt belangrijk om kaders te stellen, maar daarbij niet sturend te zijn. Tevens lijkt het van belang dat de informatie van een objectieve partij moet komen.

Daarnaast vonden veel ondervraagden de politieke besluitvorming in het vervolg te lang duren. Tijdens de stadsgesprekken waren deelnemers, ambtenaren en raadsleden enthousiast en voelden ze een gezamenlijke flow. Het was voor iedereen een bijzondere ervaring. Na de stadsgesprekken was het moeilijk om het enthousiasme vast te houden, zowel onder de deelnemers als in de rest van de stad. In de toekomst zal van tevoren nagedacht moeten worden over hoe je de deelnemers enthousiast kunt houden en hoe je dit enthousiasme over kunt brengen op de rest van Utrecht.

Het Stadsgesprek Energie en het werk als ambtenaar

Over het algemeen worden de Stadsgesprekken Energie positief gewaardeerd. In de evaluatie geven de meeste geïnterviewden aan dat de stadsgesprekken uitstekend voorbereid en georganiseerd waren. Er lag een goed format en de dagen waren prima voor-

bereid. Raadsleden waren tijdens een bijeenkomst vooraf geïnformeerd en er is onder andere gediscussieerd over de te hanteren vraagstelling. Dat wil niet zeggen dat er geen kritische geluiden zijn. Zo is het geheel ook wel als praatcircus neergezet en vragen raadsleden zich af welke rol dit proces nu heeft in het geheel van politieke besluitvorming. We richten hier onze blik op ervaringen in de ambtenarij.

Betrokken beleidsambtenaren beoordelen het geheel positief, omdat de gesprekken collega's op de afdeling bewuster maken van het belang van bewonersparticipatie. Het gesprek werd met meer verschillende mensen aangegaan dan alleen de 'usual suspects'. De ambtenaren noemen ook dat er in het programma een goede afwisseling van werkvormen, inhoud en entertainment zat. Ze geven echter ook aan dat de rol in de politieke besluitvorming lang is, en niet helder. De aanwezigheid van raadsleden is onduidelijk en de invloed van het begeleidende bureau werkte mogelijk sturend. Tijdens de evaluatie noemen enkele ambtenaren dat bewoners verdergaande keuzes maken dan beleidsmedewerkers of politici. Ze komen misschien niet met heel vernieuwende of verrassende oplossingen, maar - ongeremd door politieke afwegingen - discussiëren ze open over controversiële onderwerpen als windenergie en stadsverwarming. Dit heeft o.a. geleid tot een discussie over aardgasloze wijken (in de raad) en het doorbreken van de impasse rondom windenergie.

Het team dat de Stadsgesprekken organiseerde waardeert dat er voldoende ruimte was voor dialoog. Ook benoemen ze dat het een groter netwerk in de stad heeft opgeleverd met bedrijven die zich eigenaar zijn gaan voelen van het energieplan. Daarnaast hebben de gesprekken een meer integrale aanpak opgeleverd dan reguliere processen om tot een beleidsplan te komen. Net als andere geïnterviewden benoemt het team als negatieve punten de onduidelijkheid over de rol van aanwezige raadsleden en de lange politieke besluitvorming. Kennisoverdracht was noodzakelijk, maar de keerzijde is de sturende werking op uitkomsten. "Wat je erin stopt, krijg je er ook uit".

Het is duidelijk dat elk stadsgesprek uniek is, zo wordt in het overkoepelende onderzoek geconcludeerd: "Als je een stadsgesprek op eenzelfde manier wil organiseren, denk dan goed na over wat je wilt bereiken, of het onderwerp zich ervoor leent en welke vorm en proces geschikt zijn om dit doel te bereiken."

Reflectie

Het traject start bij de gemeente, bij de wethouder. Deze is opdrachtgever, blijft de eigenaar van het proces en voert uiteindelijk de dialoog. Elk stadsgesprek dient eigenlijk uit te gaan van een visie over de verhouding met de besluitvorming in de Raad. Deze visie kan per gesprek anders zijn.

De Stadsgesprekken zijn geïnspireerd door het gedachtegoed van David van Reybrouck (2016). Er moet een oprecht 'willen weten' is de vraag schuilen. De projectleider is een ervaren procesmanager, vanuit het projectbureau van de gemeente en niet vanuit het beleidsterrein. De betrokken projectleider heeft op drie verschillende onderwerpen stadsgesprekken georganiseerd. Elke keer is dat maatwerk, waarbij het de vraag is wat de wethouder wil bereiken. De voorbereiding is het halve werk, waarbij het programma op maat gemaakt wordt, bepaald wordt welke informatie nodig is, welke vragen zullen worden gesteld en waarbij men al inschat welke discussies naar boven zullen gaan komen.

De professional ervaart een behoorlijke ruimte voor invulling van de opdracht. Er ligt géén precieze beschrijving van het werk klaar. Het gaat er om integer en authentiek invulling te geven aan de opdracht. Vertrouwen, transparantie en openheid over de eigen positie zijn van belang. Het werk gebeurt niet alleen, het is teamwerk. De rol van de opdrachtgever is belangrijk, die moet de projectleider rugdekking geven. De opdrachtgever dient constant op de hoogte gehouden te worden. Voor de projectleider zelf is het fijn te opereren vanuit het projectmanagement bureau. Het lijkt wel van belang, gezien de vele verbindingen, dat de projectleider bekend is met de werkwijze van de gemeente. Er kan niet zomaar een externe worden ingehuurd.

In het hele proces zijn amper incidenten geweest. Hier kon het proces dus ook niet mee gestuurd worden. Wel zou je kunnen zeggen dat het geheel het organiseren van ongemak is. Iedereen, van bewoners tot ingehuurde professionals, van inhoudelijk ambtenaren tot het Energiebedrijf, van Raadsleden tot betrokken bedrijven, zoekt naar zijn eigen rol in het geheel. De rol van de Raad is het meest expliciet. Voor hen is de uitkomst van het gesprek een gegeven. Vervolgens wordt er duiding aan gegeven door

het college en wordt een vertaalslag naar een echt plan gemaakt. Het is echter dit soort politieke besluitvorming die voor buitenstanders te traag gaat. Waar met het Stads-gesprek enthousiasme uit de stad wordt aangeboord, lijkt die in het proces erna weer te verdwijnen. Ook omdat een gemeente bij een onderwerp als deze toch ‘slechts’ een gemeente is: zij is afhankelijk van veel andere partijen. Dit zien we terug in het oordeel van inhoudelijke ambtenaren; de ideeën zijn lang niet altijd nieuw, en als ze wel nieuw zijn, helemaal nog niet zo makkelijk te realiseren.

Bronnen:

Interview projectleider Mieke Donders

Linssen, V. e.a. (juni 2016) Evaluatie stadsgesprekken energie. Utrecht, Gemeente Utrecht.

Reybrouck, D. van (2016) *Tegen Verkiezingen*. Amsterdam, De Bezige Bij.

<https://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/wonen-en-leven/milieu/energie/Procesverslag-Stadsgesprek-Energie.pdf>

<https://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/wonen-en-leven/milieu/energie/Duiding-van-het-College-bij-het-Energieplan.pdf>

4 Amsterdam: Gastvrij en veilig Rembrandtplein en Thorbeckeplein

Een gezamenlijke aanpak

Op het Rembrandtplein en Thorbeckeplein in Amsterdam nemen de gemeente, horeca en politiematregelen om overlast en uitgaansgeweld terug te dringen. Ze willen daarbij een voorbeeld nemen aan de manier waarop dit probleem wordt aangepakt op festivals. Deze aanpak is nieuw, en vraagt om een nieuwe manier van kijken naar het gebied. Maatregelen zijn bijvoorbeeld het weren van de fietsen op het plein, het vervangen van de toeristische kerstmarkt door een markt met lokale producten, het afsluiten van gebieden voor taxi's, een gezamenlijke uitstraling en pleinregels, het positief aanspreken van mensen op straat door de horecahosts, een nieuw verlichtingsplan, meer inspanningen om het plein schoon te maken en experimenten rond wildplassen en gedragsbeïnvloeding met geluid en licht.

De maatregelen worden uitgevoerd in een gezamenlijke pilot, die loopt van 1 juli 2015 tot 1 juli 2018. In die periode wordt toegewerkt naar een duurzame gedragsverandering op het plein. Bezoekers moeten zich welkom, veilig en op hun gemak voelen. De overlast voor bewoners moet tot een minimum worden beperkt.

Een vijfde van alle omwonenden van het Rembrandtplein is negatief over geweld, overlast, veiligheid en gastvrijheid. In vergelijking met het stadsdeel als geheel wonen er rondom het Rembrandtplein relatief veel jonge Amsterdammers en relatief veel mannen. Ze wonen vaak maar voor een korte tijd rondom het Rembrandtplein. Bijna de helft woont alleen in kleine woningen en het gebied kent relatief weinig gezinnen. In de afgelopen vijftien jaar is de woonduur toegenomen, zijn de woningen groter geworden en is het aantal gezinnen verdubbeld. Over het algemeen is men tevreden over de buurt. Deze tevredenheid ligt overdag hoger dan 's avonds. 's Avonds, en 's nachts in het weekend wordt de buurt door omwonenden met een onvoldoende (4,6) beoordeeld, tegenover een ruime voldoende doordeweeks.

Bezoekers, horecaondernemers en portiers zijn veel positiever dan de omwonenden. Een uitzondering hierop is dat portiers de kans op slachtofferschap van geweld van mensen op het plein hoger inschatten. Ook komt agressie in hun perceptie vaker voor. Bezoekers waarderen het plein om de gezelligheid en drukte. Horecaondernemers en portiers zien vooral verbeterpunten voor de handhaving van overlast die plaatsvindt voor hun deur, niet in hun onderneming. Horecaondernemers noemen hierbij (fout) geparkeerde fietsen en geluidsoverlast van taxi's en straatmuzikanten. Portiers zouden graag willen dat dealers, zakkenrollers en mensen onder invloed van drank en/of drugs worden aangepakt.

Het convenant

Het convenant omvat de volgende vier startmaatregelen:

1. Horecahosts

De primaire taak van horecahosts is gastheerschap: zichtbaar aanwezig zijn in de openbare ruimte om bezoekers te verwelkomen en desgevraagd van informatie te voorzien. Door hun aanwezigheid geven zij bezoekers impliciet de boodschap mee dat zij op het plein niet (langer) anoniem zijn. De hosts zijn hiermee tegelijk de extra ogen en oren voor politie, handhaving, portiers en gemeente. Bij het optreden van de hosts ligt de secundaire focus op preventie. Zo voorkomen ze incidenten door bezoekers aan te spreken en in bepaalde situaties sussend op te treden. Ook grijpen ze vroegtijdig in als situaties gewelddadig dreigen te worden, en zetten ze zich in om gewelddadige situaties de-escaleren. Als zich alsnog incidenten voordoen wordt de politie ingeschakeld.

2. Opleiding horecapersoneel

Het personeel in horecagelegenheden is essentieel bij de aanpak van uitgaansgeweld en het voorkomen van overlast. Het personeel heeft namelijk bij uitstek invloed op de vier

onderliggende factoren van alcohol gerelateerd uitgaansgeweld: drank, drukte, dolheid en drang. Onder regie van Koninklijke Horeca Nederland (KHN)- afdeling Amsterdam – is in nauwe samenwerking met de gemeente een opleidingsplan opgesteld. Dit plan stelt – ook landelijk gezien – aanzienlijke extra eisen aan de kwaliteit van het personeel in het Rembrandtpleingebied. Het plan is tot stand gekomen op basis van een advies van het Trimbos-instituut en daarna afgestemd met Jellinek en de GGD.

3. Festivalbenadering

De introductie van de gekozen festivalbenadering valt uiteen in drie met elkaar samenhangende acties: pleinregels, aanpassingen in de openbare ruimte en *branding* van het plein. Het doel van de pleinregels is te komen tot duidelijke gedragsregels voor bezoekers aan het plein. De regels vormen tegelijk ook de basis voor een op de pleinbezoekers gerichte campagne. Zij zullen ook doorwerken in de *branding* van het plein. De regels worden uitgedragen en bewaakt door de horecahosts en het horecapersoneel. Daarnaast zullen er verschillende maatregelen in de openbare ruimte worden genomen. Het gaat om maatregelen met betrekking tot het verkeer en obstakels, reiniging, verlichting, verblijf en sfeer. Met het *branding*- project willen de ondernemers van het Rembrandtplein en omgeving de positionering en de merkwaarden van het gebied bepalen. Dit op basis van een gedeelde ambitie en visie betreffende de ontwikkeling van het gebied.

4. Bonus/malus

De bonus/malus regeling houdt in dat ondernemers die zich aan de regels houden, de afspraken uit dit convenant nakomen en zich daarnaast extra inspannen om overlast en drankmisbruik tegen te gaan, in aanmerking komen voor ruimere openingstijden in het weekend (bonus). Ondernemers die zich niet aan de regels houden, worden aangepakt (malus). Ondernemers die de bonus van een ruimere openingstijd hebben ontvangen, kunnen deze weer verliezen als zij zich niet aan de regels en specifieke bonusvoorwaarden houden. Met deze regeling worden horecaondernemers gestimuleerd zich te houden aan de regels over het voorkomen van overlast en het meewerken aan het verbeteren van de gastvrijheid en veiligheid in het uitgaansgebied. Daarnaast wil de gemeente onderzoeken wat het effect is van het – aan specifiek gekoppelde voorwaarden – verruimen van de openingstijden voor de horeca in dit uitgaansgebied.

De betrokkenheid van horecaondernemers en omwonenden

De betrokkenheid van de horecaondernemers is ingebakken in de aanpak. De ondernemers op het Rembrandtplein en Thorbeckeplein zijn bereid extra verantwoordelijkheid te nemen, niet alleen voor de situatie in hun eigen zaak, maar ook op straat, in de directe omgeving van hun zaak. Door deelname kunnen ze aanspraak maken op verruimde openingstijden. Ondernemers hebben zich daartoe verenigd in de Bedrijven Investeringszone Rembrandtplein. Op het Leidseplein bleek het aanvankelijk niet mogelijk de ondernemers op een dergelijke wijze bij elkaar te krijgen. Daar is echter inmiddels ook een BIZ gevormd en wordt er samengewerkt op het gebied van veiligheid. Het bestuur van de BIZ Rembrandtplein is een belangrijk aanspreekpunt voor de projectleider. De uitvoering van de gemaakte afspraken in het convenant worden daar regelmatig samen besproken. Ook is er (minimaal) wekelijks contact tussen de projectleider en de pleinmanager die uitvoering geeft aan de maatregelen waar de BIZ verantwoordelijk voor is.

Stichting De Nachtwacht (N8W8) is een bewonersverband dat naar aanleiding van de pilot door omwonenden werd opgericht. De stichting heeft de gemeente uitgenodigd toelichting te geven over de achtergronden van het Samenwerkingsakkoord en de uitwerking van de maatregelen. Ook heeft de stichting overleg gehad met een vertegenwoordiging van de horeca. Het bestuur heeft veel contact met de pleinregisseur, die de gemeente heeft aangesteld.

Daarnaast is er op initiatief van de gemeente en het bestuur van Stichting de Nachtwacht een bewonerspanel opgericht. In dit panel wordt bijvoorbeeld gesproken over de inhoud van de pleinregels en de campagne voor het uitrollen van deze regels. Ook gaat het over handhaving en de uitvoering van acties in de openbare ruimte. In het panel zitten bewoners uit het hele gebied. De pleinregisseur het eerste aanspreekpunt voor het panel. Via de pleinregisseur en/of projectleider worden de partijen van het Samenwerkingsakkoord desgewenst bij het panel aangehaakt. Dit betekent overigens niet dat er geen rechtstreeks contact is tussen (leden van) het panel en (andere) personen van de gemeente (centrale stad, diensten, gebiedsteam van stadsdeel Centrum), de politie en de horeca, maar deze contacten worden transparant met elkaar gedeeld.

De bedoeling van het panel is om structureel en efficiënt de omwonenden bij de uitvoering van het Samenwerkingsakkoord te betrekken. Bewoners kennen de buurt en de overlast. Vanuit die positie kunnen zij goed meedenken over oplossingen en mogelijke alternatieven en kunnen ze aangeven wat voor hen de effecten zijn van de uitgevoerde maatregelen in de pilot. Met het panel zijn de lijnen kort. Samenwerking is op basis van wederzijds vertrouwen. Het is gericht op concrete oplossingen voor reële problemen. Het bewonerspanel is geen formeel inspraakorgaan, daar zijn de formele besluitvormingskanalen voor.

Betekenis van het convenant voor het werk als ambtenaar

Er is een projectleider 'gastvrije en veilige uitgaanspleinen' aangesteld. De huidige projectleider heeft in februari 2016 het roer overgenomen. Naast de projectleider, is ook de pleinregisseur van belang in het project. Hij of zij weet precies wat op en rond het plein speelt en heeft veel directe contacten met alle betrokkenen. De projectleider functioneert direct onder de burgemeester. Hij of zij wordt vanuit het interim- en adviesbureau van de gemeente ingezet, onder opdrachtgeverschap en ambtelijke aansturing van Openbare Orde en Veiligheid. De projectleider heeft incidenteel contacten met de Gemeenteraad, bijvoorbeeld bij rondleidingen of presentaties over de aanpak, maar legt alleen via de burgemeester verantwoording af. Een goede terugkoppeling richting de burgemeester is uiteraard nodig.

Toen de projectleider pas begon, moest hij zich veel zelf eigen maken. Zijn rol is immers (nog) geen vastgelegde functie in het speelveld van uitgaansgeweld. De huidige projectleider heeft psychologie als achtergrond. Hij is van mening dat voor dit werk niet zomaar een externe projectleider in te huren is. Het is goed om bekend te zijn met de gemeentelijke organisatie, omdat hij daar veel mee te maken krijgt in zijn werk, zo stelt hij. Van vorige opdrachten (hij werkte onder meer aan het taxidossier) kent hij veel mensen in de gemeente. Het werk gaat vooral om het bewaken van de hoofddoelen van het programma, het managen van de onderliggende deelprojecten, de (bestuurlijke) afstemming en de contacten met alle verschillende partners.

Om een project als deze te laten slagen, is bestuurlijke slagkracht nodig, zowel binnen de gemeente als daarbuiten. Dat er direct onder de burgemeester gewerkt wordt, komt de productiviteit van het project dan ook ten goede. Transparantie en authenticiteit naar alle betrokkenen, ook naar de bewoners, is belangrijk. De nieuwe projectleider was bij zijn aantreden onder de indruk van de opgebouwde relatie met de bewoners. Doordat er meer slagkracht is, kan men meer voor de bewoners bereiken in het project. Maar daarbij is het wel vaak nodig om duidelijk te maken wat er niet mogelijk is, omdat een afweging tussen verschillende belangen moet worden gemaakt. Ook de burgemeester heeft diverse gesprekken met bewoners gevoerd, waarin de afweging tussen de verschillende belangen ter sprake kwam.

De duur van het project is van belang om succesvol te kunnen werken: een jaar is te kort om echt verschil te maken, maar een einddatum is ook nodig om druk te houden op de uitvoering. Daarom is gekozen voor een pilot van 3 jaar. Daarnaast is constante focus en samenwerking nodig. Het is een uitdaging de vele partijen die in de weekenden op het plein werken te verbinden, informatie te delen en goede afspraken te maken over samenwerking. Alleen dan is het mogelijk actief te reageren op signalen van overlast en geweldsincidenten. Het is ook belangrijk te laten zien dat er samengewerkt wordt. Een proces als deze is zichtbaar voor veel mensen. Als er niet goed wordt samengewerkt heeft dat direct effect op het draagvlak voor het project.

Reflectie

In 2016 namen gewelds- en overlast incidenten nemen op de pleinen af. De pilot begint steeds meer vorm te krijgen; er zijn steeds minder open eindjes. Het gebied wordt steeds duidelijker afgebakend door onder meer lichtprojecties bij de belangrijkste toegangen. Stadsdeel Centrum heeft een besluit genomen over het fietsvrij maken van het plein. Voor de bewoners was daarbij met name de locatie van fietsenstallingen aan de randen van het plein van belang. Ondanks de goede relatie met de bewoners heeft het fietsplan een aardige wissel getrokken op de samenwerking tussen gemeente en bewoners. Maar doordat de relatie goed was, was het mogelijk samen afspraken te maken over

maatregelen die de overlast kunnen voorkomen: extra fietshosts en fietsenrekken voor kantoorpanden in plaats van voor woningen.

Het project was in de beginfase geen bewonersinitiatief of initiatief van horecaondernemers, maar uiteindelijk is het wel een samenwerking geworden tussen gemeente, politie en horeca. Alle partijen waren zeer actief betrokken bij het opzetten van de samenwerking, en blijven dat in de uitvoering. Voor bepaalde onderdelen van de pilot ligt de bal bij de gemeente, voor andere (branding, trainingen personeel) moet de samenwerkende horeca meer het voortouw nemen. Het projectteam is direct onder de burgemeester gepositioneerd. Dit zorgt voor slagkracht, en laat zien dat het een belangrijk project is. De medewerking van ondernemers en bewoners is essentieel, omdat het plein niet vergelijkbaar is met een 'gewoon' deel van de binnenstad. Elk weekend gaan er 15 tot 18 duizend man uit, dus alle betrokkenen moeten meer verantwoordelijkheid nemen dan normaal. Keuzes gaan over het gehele gebied, niet alleen over de eigen voordeur van bewoners waar een fietsenstalling geplaatst gaat worden of de binnenkant van de individuele horecaonderneming. Het zal duidelijk zijn dat een dergelijke samenwerking niet vanzelf gaat. Hier is voortdurende aandacht voor nodig, zowel op ambtelijk als op bestuurlijk gebied.

Bronnen:

Interview projectleider Pieter Walinga

Convenant Uitvoering pilot Gastvrij en Veilig Rembrandtplein, Finale versie 26 juni 2015.

Gemeente Amsterdam, Onderzoek, Informatie en Statistiek (2015) Gastvrije en veilige uitgaanspleinen.

<https://www.amsterdam.nl/ondernemen/horeca/start-pilot-gastvrij/>

<https://www.amsterdam.nl/projecten/rembrandt/>

https://www.amsterdam.nl/publish/pages/750665/monitor_rembrandtplein_jul_dec_2016.pdf

https://www.amsterdam.nl/publish/pages/750665/brief_raadscommissie_az_halfjaarlijkse_monitor_pilot_rembrandtplein.pdf

<http://www.rembrandtplein.com/biz/>

5 Nijmegen: Leve(n)de Waalkade

Een project van de stad

De Waalkade is een openbare ruimte en wordt door veel Nijmegenaren gezien als een visitekaartje van de stad. Voor de start van het project 'De Leve(n)de Waalkade' kampte de kade met teruglopende bezoekersaantallen. De gemeente wilde al langere tijd aan de slag met dit gebied. Omdat er veel gezegd en geschreven werd over de Waalkade leek het de gemeente geschikt om het project aan te pakken als een participatieproces. De participatie en de scenariovorming kwamen tot stand in coproductie met de Vereniging Waalkade Ondernemers, Architectuurcentrum Nijmegen (ACN) en het Huis van de Binnenstad.

Het proces

Het pand Waalkade 51 diende twee weken lang als plek om ideeën over het gebied in te dienen en te brainstormen. Via de krant en social media werden mensen gestimuleerd mee te doen. De reacties varieerden van korte suggesties tot compleet uitgewerkte plannen en foto's van andere kades. De ideeën liepen uiteen van een park tot een lig- en speelweide, van een speelfontein tot één groot bijzonder terras en van een trammetje in de Grotestraat tot een treintje op zonne-energie.

Deze open ateliers werden afgesloten met een bijeenkomst, waar 75 mensen aan meededen. Tijdens deze bijeenkomst konden zij aangeven welk idee hun eerste voorkeur had. Er was duidelijk veel belangstelling voor groen en voor evenementen om de Waalkade levendig te maken. Zo werd gepleit voor bijvoorbeeld een watertaxi, zodat mensen nieuwsgierig worden naar de overkant. Bij verschillende ateliers kwam terug dat er meer contact moet zijn met het water. "Laat het water weer tegen de Stratemarkerstoren aan klotsen en breng de kade terug", zo werd geopperd. Er werd ook geventileerd: "als de gemeente geen geld heeft, dan doen we het weer zelf net als vroeger met z'n allen met een schop in de hand".

Het hele proces bracht 850 ideeën op voor de Waalkade. Met een kernteam bestaande uit ambtenaren en vertegenwoordiging vanuit de ondernemers zijn alle ideeën beoordeeld en getoetst aan de hand van vooraf bestuurlijk bepaalde criteria.

Criteria en randvoorwaarden

Bij de oproep om ideeën en reacties in te zenden hebben zijn een aantal criteria en randvoorwaarden vermeld. Op basis van de raadsmotie 'een zomer vol Waalkadegasten' heeft het college vooraf acht criteria geformuleerd:

1. Verhoog de aantrekkelijkheid van de Waalkade
2. Stimuleer bedrijvigheid, recreatie en toerisme
3. Leg verbinding met de binnenstad en andere delen van de stad
4. Bereikbaarheid
5. Houdt de openbare ruimte flexibel
6. Het project is financieel haalbaar, verdient zich terug en lokt investeringen en bestedingen uit
7. Het is een bouwsteen voor een scenario
8. Het draagt bij aan leefbaarheid en (sociale) veiligheid

Naast de criteria zijn ook vier randvoorwaarden genoemd:

1. Mobiliteit (voor bus, auto's, fiets, voetgangers en touringcars/ bevoorrading)
2. Parkeren (bespreekbaar)
3. Evenementen voor 8.000 mensen
4. Mogelijke beperkingen van Rijkswaterstaat

Met de opgehaalde ideeën als basis werden door gemeente en betrokken stakeholders 3 scenario's gevormd:

- Scenario 1: 'Natuurlijke vrijplaats aan de Waal'. De Waalkade is een ontspannen ontmoetingsplek tussen het groen met toegang tot het cultureel erfgoed van de stad. Een ontmoetingsplaats voor voetgangers in een parkachtige setting. De kade komt deels lager te liggen (niveau oude overslagkade) waardoor er meer contact met het water mogelijk wordt. Ook is er ruimte voor de presentatie van cultureel erfgoed. De inrichting is flexibel: paviljoens staan los in het park als winkel of koffiebar. Het is een vrijplaats, je kunt er je fiets tegen een boom zetten en naar de boten kijken. Riviercruises meren af op de Westkade om het zicht op de rivier vrij te houden. De kade is verbonden met de Lentse kade, Ooij, de Handelskade en de Bovenstad.
- Scenario 2: 'Waalkade: gezond in beweging'. De Waalkade is een actieve en dynamische hotspot waar verschillende sporten worden gefaciliteerd en biologisch en duurzaam ondernemen hoog in het vaandel staat. De kade onderscheidt zich ten opzichte van de bestaande pleinen en parken in de stad, de zogenaamde 'Stroomversnelling'. Het wordt mogelijk gemaakt voor bezoekers om actief bezig te zijn met een beachvolleybalveld, drijvend zwembad, schaatsbaantje in de winter, fitnessstoestellen, een skatepark etc. Ook in dit scenario is er plaats voor groen, maar het hoeft geen park te zijn. De kade is onderdeel van een fiets- en loopnetwerk en zo verbonden aan de Lentse kade, Ooij, de Handelskade en de Bovenstad.
- Scenario 3: 'Bruisende Waalkade'. In dit scenario is de kade een landelijke publiekstrekker met grootschalige evenementen. De ruimte wordt vlak, met een flexibel in te richten plein. Er is een grote diversiteit aan winkels, galeries en horeca. Het plein behoudt zijn weidse vlakke en biedt de mogelijkheid voor grootschalige evenementen. Veel bestaande evenementen in de stad worden hiernaartoe gehaald en het wordt een regionale of zelfs landelijke 'trekker' voor de stad. Parkeren gebeurt onder de kade in een garage of bij hubs, zoals de ovatonde. Mensen kunnen ook over het water aankomen, met een watertaxi.

Cruiseschepen zijn welkom direct aan de kade af te meren en zo bij te dragen aan de drukte en de feestfeer.

De drie scenario's verschillen duidelijk van elkaar in sfeer, activiteiten en inrichting van de openbare ruimte. Er is daardoor daadwerkelijk iets te kiezen.

Voor een terugkoppeling aan het publiek is op 9 november 2015 een publieksconsultatie georganiseerd met sfeerbeelden en een beknopte samenvatting van de scenario's. Men kon tot 16 november zijn mening geven over de drie scenario's via een (digitale) enquête. Respondenten werden verzocht elk scenario een rapportcijfer te geven en suggesties voor verbetering te doen. 1764 mensen vulden deze enquête in. Over scenario 1 waren zij zeer positief: het werd gemiddeld beoordeeld met een 8,1. Ook scenario 2 kreeg een voldoende, gemiddeld een 6,4. Scenario 3 werd als enige met een onvoldoende beoordeeld. Het kreeg gemiddeld een 4,5.

Begin 2016 stemde de raad in met het uitwerken van een groen scenario voor de Waalkade. De raad wilde daarbij onderzocht hebben of een autovrije Waalkade mogelijk is. Uit dat onderzoek kwam dat in de eerste fase de bus moet blijven rijden, maar dat het autoverkeer kan worden omgeleid. Ook moest bekeken worden op welke manier evenementen een plek kunnen krijgen in de groene omgeving. Er werd geconcludeerd dat dat andere plekken in de stad daar meer geschikt voor zijn. Al deze uitkomsten van de onderzoeken worden gebruikt bij de verdere uitwerking van het groene scenario. In 2017 staat het ontwerpproces en de aanbesteding gepland. In 2018 kan de realisatie plaatsvinden.

Totdat de gemeente de Waalkade opnieuw gaat inrichten is er ruimte voor tijdelijke initiatieven. Met het stimuleren van deze tijdelijke initiatieven wil de gemeente ervoor zorgen dat de Waalkade zich al eerder gaat ontwikkelen in de richting van de gewenste 'Natuurlijke vrijplaats aan de Waal'. Hiervoor was zowel voor 2016 als 2017 een budget beschikbaar van € 40.000,- (totaal € 80.000,-). Vanaf de periode na de zomervakantie van 2016 is dit budget van start gegaan. De feitelijke realisatie van het groene scenario start op zijn vroegst in 2018.

Het eerste tijdelijke initiatief was een zentuin, bedoeld om een natuurlijk rustpunt te vormen te midden van de drukte van de stad. Midden oktober werd als tweede initiatief een survivalcontainer geplaatst op initiatief van 7hills Survivalvereniging. Vanaf 18 november 2016 werd het kunstproject 'Kleve de Waalkade' als tijdelijke aankleding gelanceerd. In totaal worden vier van de 14 ingediende initiatieven uitgevoerd.

De betekenis voor het werk van ambtenaren

De projectleider van de Leve(n)de Waalkade heeft een achtergrond in de gemeente Nijmegen. Ze was hiervoor directeur Werk en Inkomen en is nu in dienst van het projectmanagementbureau van de gemeente. Hier vindt ook intervisie plaats met andere projectleiders.

In een werksessie van Platform 31 over dit proces wordt als gewenst profiel van de projectleider de volgende zaken beschreven.

- Creatieve geest
- Affiniteit met Nijmegen
- Geen eigen of zakelijk belang op de Waalkade
- Netwerk in de stad
- Kennis van actoren van de stad
- Verbinder naar organisaties en bedrijven
- Kan betrokkenheid organiseren
- Ambassadeur voor de Waalkade
- Gedreven, kan initiëren
- Referentieprojecten kunnen overleggen

De projectleider benoemd ter relativering dat een netwerk ook op te bouwen is. Belangrijker is het om open in het proces te staan, constant duidelijk te maken wat de eigen rol is en wat wel en niet mogelijk is vanuit die rol. Ook is het belangrijk om voortdurend vertrouwen te blijven geven aan de partners waarmee samengewerkt wordt.

Het geheel benaderd volgens de projectleider een 'open plan proces'. Hier is bij de gemeente Nijmegen geen handboek van voorhanden (wel voor projectmanagement, maar dat is dit niet). In een dergelijk proces heeft de projectleider niet veel extra ruimte. Het duurt niet per se langer dan een meer traditioneel planningsproces. Een kanttekening: het effect is toch echt groter als er meer middelen beschikbaar zijn. Het is beter te wachten tot je 4 miljoen bij elkaar hebt, dan een half project doen van 2 miljoen.

Het proces is spannend door de rol van de politiek. Op een gegeven moment heeft de Raad het project vertraagd door te vragen om extra onderzoek. Voor de andere betrokkenen is dit een enorme vertraging, maar het is de wijze waarop de gemeente werkt. Een ander moment waarop er frictie was tussen project en politiek, was toen ondernemers boos waren op de wethouder vanwege zijn wens om toch bussen te laten rijden over de hele kade. Toch heeft er nooit een echte crisis plaatsgevonden. Naast de spanning tussen project en politiek, moet ook geacteerd worden in de alliantie van gemeente en ondernemers.

Reflectie

De Waalkade is een stukje Nijmegen waar iedereen een mening over heeft. De gemeente en betrokken ondernemers willen verbetering doorvoeren. In dit open plan proces worden bewoners op een intensieve wijze geconsulteerd. Ondernemers hebben een grotere rol, ze hebben inspraak. Het succes van een participatieproces wordt bepaald door de mate van participatie. Mensen moeten zich geroepen voelen een bijdrage te leveren. Het proces heeft laten zien dat de Waalkade in Nijmegen lééft! Er werd een overweldigend aantal ideeën ingediend en de respons via de (digitale) enquête was groot.

De vele reacties van ondernemers en publiek hebben de exploitanten van de horeca aan de Waalkade opnieuw aan het denken gezet. Zij zijn tot een gezamenlijk standpunt gekomen over wat in hun ogen het beste bijdraagt aan een levendige Waalkade, en wat daarbij ook hun eigen belangen dient. Zij menen dat het verlagen van de Waalkade de beste manier is om de kade te verlevendigen en in waardering te laten stijgen. Om die

redenen pleiten zij voor een kade zonder doorgaand gemotoriseerd (bus-)verkeer, mits de ontsluiting en de bereikbaarheid van de kade goed wordt geregeld.

Bronnen:

Interview projectleider Sandra Stoffels

Raadsvoorstel Toekomstvisie Waalkade Van College van B&W dd. 8 december 2015

Raadsmotie 9 juli 2014 “Een zomer vol waalkadegasten”.

[Http://www2.nijmegen.nl/wonen/ontwikkeling/Waalkade/levendewaalkade](http://www2.nijmegen.nl/wonen/ontwikkeling/Waalkade/levendewaalkade)

[Http://www.gelderlander.nl/nijmegen/horeca-wil-oosten-van-waalkade-verkeers-vrij~a24180a5/](http://www.gelderlander.nl/nijmegen/horeca-wil-oosten-van-waalkade-verkeers-vrij~a24180a5/)

[Https://www.platform31.nl/uploads/media_item/media_item/80/21/20170216_Deelsessie_-_Waalkade_Nijmegen_-_Samenwerken_met_de_Omgevingswet-1489482767.pdf](https://www.platform31.nl/uploads/media_item/media_item/80/21/20170216_Deelsessie_-_Waalkade_Nijmegen_-_Samenwerken_met_de_Omgevingswet-1489482767.pdf)

[Http://irisadvies.nl/projecten/waalkade-nijmegen/](http://irisadvies.nl/projecten/waalkade-nijmegen/)

Colofon

Oprichtgever
van
Auteurs

Redactie
Foto omslag
Omslag
Uitgave

Stichting Innovatie, Kwaliteit en Professionaliteit
het Openbaar Bestuur (IKPOB)
Prof. dr. J.C.J. Boutellier
Dr. F. de Meere
Dr. R.J.H. Gilsing
L. van der Maas, BA
Hollandse hoogte, Bas de Meijer
Ontwerppartners, Breda
Verwey-Jonker Instituut
Kromme Nieuwegracht 6
3512 HG Utrecht
T (030) 230 07 99
E secr@verwey-jonker.nl
I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>.

ISBN 978-90-5830-845-0

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2017. Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.

In de digitale, diverse netwerksamenleving is de overheid niet minder belangrijk, maar haar functie is wel veranderd. Dat heeft consequenties voor de ambtenaar. Die moet laveren tussen vakmanschap en procesmanagement. Het Verwey-Jonker Instituut onderzoekt de nieuwe rol van de ambtenaar. Hoe geeft de moderne ambtenaar vorm aan zijn vak?

We deden onderzoek naar de rol van de ambtenaar binnen vijf innovatieve projecten: 'stadsgesprekken rond energie' in Utrecht, 'veilig uitgaan' op het Rembrandtplein, 'de organisatie van sociale wijkteams' in Eindhoven, 'verbindend werken' in Bronckhorst en 'de besluitvorming over de Waalkade' in Nijmegen. Hoe geven ambtenaren rond deze projecten vorm aan de nieuwe manier van besturen? En welke knelpunten komen ze daarbij tegen?