

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Lingewaal: burgers actief bij het beleid van de gemeente betrokken

In gesprek met Loes van Ruijven-van Leeuwen

door *Jan Prij & Paul van Velthoven*

De auteurs zijn respectievelijk redactiesecretaris en lid van de redactie van CDV.

De gemeente Lingewaal heeft een zeer eigentijdse manier ontwikkeld om burgers een rol te laten spelen in de manier waarop de gemeente reilt en zeilt. Burgers zijn vanaf het begin bij de vormgeving van het beleid betrokken. Lingewaal heeft ook een eigen antwoord klaar op de druk om tot schaalvergroting te komen als gevolg van de uitbreiding van gemeentelijke taken.

Burgemeester Loes van Ruijven-van Leeuwen (CDA) zwaait sinds 2007 de scepter over Lingewaal, de gemeente die ligt tussen de rivieren Linge en Waal aan de uiterste westrand van Gelderland. In 1986 ontstond deze gemeente van ruim tienduizend inwoners uit de samenvoeging van vijf oude kernen, waaronder het historisch interessante stadje Asperen. Bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen behaalden CDA en PvdA als de twee grootste partijen elk vier zetels in de raad. VVD en ChristenUnie volgen met elk drie zetels en de SGP bezet als kleinste partij één zetel. Met zijn 10.928 inwoners (cijfers 2008) is Lingewaal wat bewoners betreft een kleine gemeente, maar door zijn oppervlak (bijna 55 vierkante kilometer) relatief groot.

Vorig jaar bood burgemeester Van Ruijven na een initiatief daartoe van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ruim onthaal aan de vertegenwoordigers van kleine gemeenten in Nederland die graag zelfstandig willen blijven. De verschillen tussen die gemeenten zijn overigens erg groot. Klein is in dat verband een erg rekbaar begrip. 'Enerzijds heb je gemeenten met vijfduizend inwoners, maar er worden ook gemeenten toe gerekend tot wel veertig-, vijftigduizend inwoners.'

Kunt u aangeven hoe u in deze gemeente eigen accenten kan leggen, ondanks de uniforme vanuit Den Haag opgelegde wetgeving in tal van zaken?

‘Als je het over de gemeente hebt, dan heb je het over de eerste overheid voor de burgers. Vaak denkt men ten onrechte allereerst aan de toepassing van allerlei wetgeving en regels die van hogerhand worden opgelegd, maar wat echt telt, is de visie op de samenleving. Die samenleving is de afgelopen jaren behoorlijk veranderd en daar speelt ook de politiek een rol in. De politiek geeft aan dat mensen hun eigen verantwoordelijkheid moeten opnemen. Dat hoor je ook vanuit het CDA, met de nadruk op het maatschappelijk middenveld en het eigen initiatief van burgers. Maar van de kant van de burgers hoor je vaak zeggen: “Dit moet de overheid regelen, dit is haar verantwoordelijkheid”, in plaats van dat mensen nadenken wat hun eigen rol zou kunnen zijn. Als je die eigen rol serieus wilt nemen, betekent dat een fundamentele verandering in de hele manier van doen en laten van burgers én overheid. Het betekent niet meer alleen als overheid bepalen wat je goed vindt voor jouw inwoners, maar dat je mensen actief vanaf het begin het beleid mee laat vormgeven. Dat is iets anders dan ze achteraf op een bepaald moment inspraak geven of inbreng geven in al uitontwikkelde plannen.’

Hoe laat je de burgers dan meedoen?

‘Anderhalf jaar geleden – en daar ben ik best trots op – heeft de raad het initiatief genomen om op basis van de inbreng van de burgers zelf tot een integrale visie te komen op de toekomst van onze gemeente, Lingewaal naar het jaar 2030. Die moest alle aspecten van het gemeentelijk beleid omvatten, de ruimtelijke, sociale en economische. De achterliggende gedachte bij het ontwikkelen hiervan is dat de gemeente het zelforganiserend vermogen van haar inwoners ondersteunt. De manier waarop het manifest tot stand is gekomen past daar

ook bij. We hebben aan het begin van dit proces huis aan huis ansichtkaarten van de gemeente verspreid waarmee men kon laten weten: “Wat gaat goed en wat kan beter?” Zo is de dialoog tussen burgers en gemeente over de toekomst tot 2030 gestart. Maar uit de ansichtkaartenactie kwamen soms hele kleine dingen naar voren, die neerkwamen op direct te verhelpen dagelijkse irritaties. Zo is er bijvoorbeeld zwerfvuil opgeruimd, groen bijgewerkt en zijn kapotte stoeptegels gerepareerd.’

‘Vervolgens hielden we in elke kern een schouw. We gingen met inwoners, ambtenaren en enkele deskundigen de boer op om te kijken wat er loos was in de kern en wat eventueel verbeterd kon worden. Daarbij kwamen ook structurele zaken aan de orde zoals de woningbouw en het gebrek aan speelruimte. We hebben daarna een panoramagroep bij elkaar gebracht die bestond uit een vijftientigtal mensen met deskundigheid van binnen en buiten de gemeente. Zij keken naar de mogelijke toekomstscenario's voor Lingewaal. We hebben daarnaast een

*Het ruimte geven aan
maatschappelijke
betrokkenheid van onderop,
past heel goed bij het
gedachtegoed van het CDA*

aparte dialoog gevoerd met agrariërs, met ondernemers en met de jeugd. Toen dat allemaal in kaart was gebracht, is op basis van alle inbreng van burgers het Manifest van Lingewaal samengesteld. De burgers worden daarin nadrukkelijk op hun eigen verantwoordelijkheid aangesproken. Het spannendste moment was oktober vorig



FOTO: GEMEENTE LINGEWAAL

jaar, toen de inwoners konden laten weten of ze zich in de visie konden herkennen. Dat bleek zo te zijn. Daarna heeft de raad zich in januari van dit jaar unaniem achter het manifest geschaard. Zie het maar als een verbond tussen de gemeente en de gemeenschap. Deze benadering van ruimte geven aan maatschappelijke betrokkenheid van onderop, past overigens heel goed bij het gedachtegoed van het CDA.’

Zitten er ook zaken bij waar de gemeente nooit op gekomen zou zijn?

‘Absoluut. Als gevolg van het manifest is er bijvoorbeeld een veel duidelijkere verantwoordelijkheidsverdeling tussen het bestuur van de gemeente en haar inwoners. De dialoog ging niet alleen over wat wel en wat niet kan – als gevolg van bezuinigingen en dergelijke –, maar ook en vooral wat burgers

zelf kunnen doen om de leefbaarheid in de kernen te verbeteren. Hierbij is het perspectief omgedraaid. In plaats van direct naar de gemeente als probleemoplosser te kijken, was er ruimte voor vragen als: “Als u een bepaald project, bijvoorbeeld een speeltuintje voor Herwijnen, gerealiseerd wilt zien, waar ligt dan uw eigen verantwoordelijkheid, uw eigen rol? Wat zou uw bijdrage dan kunnen zijn?”’

‘De vraag waarop we antwoord geven in het manifest is wat we bereikt willen hebben in 2030. Daarin moeten natuurlijk ook keuzes gemaakt kunnen worden. Om een voorbeeld te geven: afgesproken is dat de gemeente zorgt voor de instandhouding van de basisvoorzieningen van alle kernen in 2030. Dat zijn: voorzieningen voor de jeugd tot twaalf jaar, waar mogelijk in een brede school, een zorgvoorziening passend bij de schaal van de kern en een ontmoetings-

ruimte. Willen inwoners meer, dan zullen zij zich daar zelf voor moeten inzetten. Het hele manifest heeft zoals gezegd de instemming van de hele raad gekregen met de vijf daarin vertegenwoordigde landelijke politieke partijen, er is hier geen plaatselijke partij actief. Er is nu met het manifest een koers vastgelegd met behulp waarvan keuzes gemaakt worden die ook van belang zijn bij komende bezuinigingen. We kiezen voor kwaliteit. In plaats van vijfhonderd woningen te bouwen tot aan 2015 zullen we dit nu doen in de periode tot 2030.’

Waarom hebt u gemerkt dat de betrokkenheid van de inwoners is toegenomen?

‘Tijdens de uitvoering van het traject afgelopen jaar zijn er drie burgerinitiatieven ontstaan. Op een van de bijeenkomsten kwam in Vuren, een van de kernen, onvrede naar voren over de achteruitgang van dit dorp. Het winkelbestand liep terug, maar ook andere voorzieningen werden minder. Er moest iets gebeuren. Toen hebben we tegen de Vurenaren gezegd: “Waarom neemt u zelf het initiatief niet?” Dat is gebeurd en ze kwamen zelf met een plan. Het kwam vorig jaar oktober op de agenda van de gemeenteraad. Er werd opdracht gegeven tot een haalbaarheidsonderzoek en het resultaat kwam in februari opnieuw aan de orde en nu wordt het verder uitgewerkt.’

‘Het tweede initiatief is van de jongeren uitgegaan. Die zeiden dat de gemeente veel te weinig deed voor de huisvesting van jongeren. Een jongere van 22 jaar die zo’n 180 handtekeningen had ingezameld heeft toen de gemeenteraad toegesproken. Daarna kwam er nog een jongere aan het woord om het probleem aan te kaarten. Nu wordt er een pilot opgezet voor jongeren om zelf iets te kunnen gaan bouwen in het kader van

het particulier opdrachtgeverschap. Daar is de raad akkoord mee gegaan. De jongere die het probleem had aangekaart heeft ook zitting genomen in de Wmo-raad. Opmerkelijk, want in het algemeen zitten daar vijftigplussers in. Je ziet dus waar eigen initiatief toe kan leiden.’

‘Het derde initiatief ging over het dorps-huis in Heukelum. Daar was de klad in gekomen. Toen heeft een groep van veertig bewoners gezegd dat ze dat niet op zich konden laten zitten. Wij willen daar weer een nieuwe impuls aan geven, zeiden ze. Daar is een clubje uit ontstaan dat de verschillende functies voor dit huis weer tot leven wil wekken. Dit initiatief past helemaal bij de geest van het manifest. Bij de voorbereiding ervan zag je toen al dat mensen in beweging kwamen om zelf verantwoording te nemen.’

OVERDAAD AAN REGELGEVING

Burgemeester Van Ruijven plaatst grote vraagtekens bij de detaillering in de regelgeving vanuit Den Haag. De doelen kunnen best door de centrale overheid geformuleerd worden, maar de uitvoering is een zaak voor de gemeente zelf. ‘Je ziet grote verschillen ontstaan in de wijze waarop de landelijke en de plaatselijke overheid tegen deze regelgeving aankijken. Als de samenleving verandert, moet de overheid een andere rol gaan vervullen. Dat betekent dat je vertrouwen dient te geven aan de gemeenschap. Maar dan zie je vervolgens een overdaad aan regelgeving op je afkomen en dan vraag je je af: “Waar gaat dit eigenlijk over?” Ik noem als voorbeeld de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), die nu op het bordje van de gemeente is komen te liggen, maar waar vanuit Den Haag nog steeds gedetailleerde regelgeving over wordt gemaakt.’

‘Wat ook vreemd overkomt, is dat er al-

lerlei vergelijkende onderzoeken worden gedaan, door de vng bijvoorbeeld, over de manier waarop je doelstellingen in je gemeente haalt ('benchmarking': hoe scoort je gemeente). Twee maanden later komt het ministerie van vws die ook weer zo'n onderzoek gaat doen in het kader van de Wmo. Leg dat maar eens uit aan mensen!

'Het rijk neemt de wetgeving voor zijn rekening, maar de uitvoering moet ze overlaten aan de gemeenten. Neem nu ook het onderwijs, dat wordt met steeds meer taken opgezaagd. Helder zou zijn wanneer de doelstellingen van bovenaf worden geformuleerd, maar zelf moet je regelen hoe je dat vervolgens doet. Geef het vertrouwen aan de mensen terug. Die staan voor hun vak en voor hun verantwoordelijkheid daarvoor.

.....
*Stuur niet op regelgeving,
maar op doelstellingen en laat
ruimte voor verschil in aanpak
en uitvoering*
.....

De ministeries moeten zich dan beperken tot de hoofdlijnen, maar de hoe-vraag overlaten aan de samenleving en de lokale overheden. Een gemeente als de onze staat voor een totaal andere opgave dan een stad als Amsterdam. Daarom moet er veel meer ruimte zijn bij de uitvoering van taken. Er zijn verschillen in cultuur, de stad is anders dan het platteland. Rijnmond is een totaal andere omgeving dan de onze. Je moet regelen waar iedere burger zich aan moet houden, maar ruimte geven aan de oplossingen om dit doel te bereiken. Anders gaat het tussen de bestuurslagen botsen. De onderlinge afstemming tussen de bestuurslagen is van groot belang. Kortom, zou ik willen zeggen, stuur niet op regelgeving, maar op doelstellingen. Ik formuleer het wat strak,

want ik begrijp ook wel dat je regelgeving nodig hebt. De vraag is echter of dat nu niet is doorgeschoten naar een te gedetailleerd niveau.'

'De Wmo is een goed voorbeeld waarbij wij zelf mans genoeg zijn voor een goede uitvoering. In onze kleine gemeente gaan de consulents zelf langs bij de mensen die van deze wet gebruikmaken om hun noden in kaart te brengen. In een grote stad moet dat noodzakelijkerwijs heel anders aangepakt worden.'

Vanuit het rijk wordt gestreefd naar grotere gemeenten om het uitbreidende takenpakket voor de gemeente aan te kunnen. Kan Lingewaal dat grotere takenpakket aan?

'Ieder schaalniveau is betrekkelijk. Overal ligt ergens een grens voor wat gemeenten aankunnen. Neem bijvoorbeeld de digitalisering van onze diensten. In plaats van te zeggen dat we te klein zijn, stellen we ons de vraag hoe we dat zo goed mogelijk kunnen organiseren. Ad hoc zoek je bepaalde oplossingen. Mensen staan niet alleen, maar gemeenten ook niet. Als het gaat om de samenwerking die je nastreeft op het terrein van toerisme en recreatie kijken we niet alleen naar het Rivierenland, maar ook naar Zuid-Holland, naar het gebied waarin je je met elkaar kunt versterken. Dan ga je niet zeggen: "Ik ben te klein", maar je gaat grensoverschrijdend te werk.'

'De kleine gemeente is vaak zeer wel in staat de oplossingen te bedenken die bij de schaal van de gemeente passen. Neem de brandweer. Er is daarvoor al zes jaar een samenwerking tussen Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal. We hebben een gezamenlijke commandant en negen beroepskrachten, die we met z'n drieën betalen. Onze vrijwilligers zijn in dienst van

de gemeente. In het kader van de wet op de veiligheidsregio wordt gestimuleerd dat er regionalisering van de brandweer komt; een regio die bij ons, Lingewaal, begint en eindigt bij Millingen aan de Rijn. Iedereen, beroepsmensen en vrijwilligers, zou naar de regio toe moeten. Daar ben ik dus geen voorstander van. In het cluster waarin wij dat nu hebben geregeld wonen ongeveer vijftigduizend mensen. De kwaliteit van de brandweer is vrijwel even goed als die van Nijmegen. Dat is wat belangrijk is. Een als je dat kwaliteitsniveau hebt en je hebt de betrokkenheid van de vrijwilligers, ook in relatie tot het bestuur, zodat de lijnen kort zijn, dan zou het nu anders geregeld moeten worden omdat dit efficiënter is? Je moet wel het kwaliteitsniveau formuleren, maar de wijze van organisatie overlaten aan de direct belanghebbenden.’

Door de vele afspraken en regelingen tussen gemeenten onderling zou het aan

democratische controle ontbreken, zo wordt als bezwaar aangemerkt.

‘Ten aanzien van de brandweer ligt de verantwoordelijkheid volledig bij de raad. We hebben hier niet te maken met een regio zoals bijvoorbeeld de Drechtsteden en een bestuursvorm die boven de gemeenten uitgaat. Voor alle vormen van samenwerking die wij hier kennen is verantwoording tegenover de raad noodzakelijk. De raad blijft steeds aan zet.’

Ten aanzien van de financiën heeft de burgemeester nog wel een wens. ‘De gemeenten hebben er de laatste tijd wel steeds meer taken bij gekregen, maar financieel zijn ze er niet op vooruitgegaan. Ik pleit niet voor nieuwe belastingen, maar wel voor een herschikking van de gelden uit het gemeentefonds ten gunste van kleinere gemeenten. Nu is het vaak zo dat de grotere steden uit de Randstad buitenproportioneel profijt van die gelden hebben.’