

**WAAR VOOR HUN GELD IN DE DEELGEMEENTE  
BROOD EN SPELEN IN EEN DUALE ARENA**

---

**Joost Smits  
18 mei 2002**

## Voorwoord en samenvatting

Vooral de laatste tijd klinken er berichten als “de democratie is dood”, “burgers zijn niet geïnteresseerd in politiek”, “de gevestigde partijen moeten weg”, “we moeten op zoek naar een nieuw stelsel”, “overheid staat synoniem voor inefficiënt”, “politiek staat voor oneerlijk”. Zelfs “tante” PTT Post laat zich door die meningsvorming leiden en wijzigt haar naam in TPG Post. PTT herinnert aan een staatsbedrijf, en “dus” aan ineffectiviteit. Ook over de lokale overheid klinken allerlei negatieve geluiden. Er komen nieuwe politieke partijen die de wijken leefbaar gaan maken. Wat moeten we met de “gevestigde” partijen?

In deze paper wordt geprobeerd aan te geven dat het op lokaal niveau redelijk zou moeten kunnen lopen als alle betrokken partijen hun rol goed spelen. Raadsleden moeten er vooral voor zorgen dat de overheid haar taken behoorlijk uitvoert, of anders de taken inperken. De overheid is er voor de bescherming van have en goed (veiligheid), de zorg voor onderhoud van wat er is, en heeft een kleine vrije ruimte voor dingen die belangrijk worden gevonden (welzijn en leefbaarheid). Maar hoe doe je dat dan? Volksvertegenwoordigers moeten zowel zorgen voor de beleidskaders, als voor het theater om de boodschap te verkopen. Maar je kunt ook niet zo maar de wijken inlopen, ze zien je aankomen. Zouden er verkiezingen zijn? De paper pleit voor meer dan “brood en spelen”: de inwoners van (deel)gemeenten zijn best geïnteresseerd in de inhoud.

De paper roept minstens twee vragen op. Is er invloed over en weer tussen beleidsproces, “public choice” en het functioneren van het politiek proces, en hoe zit dat dan? Is het beschrijven van een ideaalmodel, en de invoering daarvan in de praktijk, de oplossing?

## **Index**

<b>VOORWOORD EN SAMENVATTING</b> .....	<b>1</b>
<b>1. INLEIDING</b> .....	<b>3</b>
<b>2. WAT KAN MEN VERWACHTEN VAN EEN DEELGEMEENTE?</b> .....	<b>6</b>
A) DIENSTVERLENING .....	6
B) TAAKVERDELING.....	11
<b>3. TAAK VAN DE DEELRAAD</b> .....	<b>14</b>
<b>BIJLAGE: HILLEGERSBERG-SCHIEBROEK</b> .....	<b>17</b>
A) BESCHRIJVING .....	17
B) STATISTIEK.....	18

---

Drs. J.H.F. Smits  
Prometheusstraat 37  
3054 WD ROTTERDAM

☎ 010-4612931

☎ 084-8371207

✉ [jsmits@prize.nl](mailto:jsmits@prize.nl)

🌐 [www.prize.nl/jsmits/pol/](http://www.prize.nl/jsmits/pol/)

---

## Waar voor hun geld in de deelgemeente – Brood en spelen in een duale arena

### Paper voor de werkgroep “Lokaal bestuur” van het Politicologenetmaal

#### 1. Inleiding

Eigenlijk zou elke politicoloog en bestuurskundige een tijdje bestuursverantwoordelijkheid moeten dragen. De kloof voelen tussen theorie en praktijk. Ik was 20 maanden portefeuillehouder (vergelijkbaar met wethouder in gemeenten) Welzijn in de Rotterdamse deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek. Je weet hoe het moet, maar hoe pas je het toe in moeilijke omstandigheden. Toen ik begon was ik de derde bestuurder met de portefeuille Welzijn sinds de gemeenteraadsverkiezingen in 1998, was er geen duidelijk collegeprogramma, was er geen sectorplan voor de ambtenaren, waren er vrijwel geen nota's die houvast konden geven over de beleidsrichtingen, waren begrotingen wel financieel gezond, maar beleidsmatig tamelijk inhoudsloos, praatte de deelraad liever (lees “alleen”) over de “spijkers van het buurthuis” dan over beoogde effecten van welzijnsbeleid, en lag de deelgemeente overhoop met alle grote instellingen die het welzijnsbeleid (*what's in a name*) moesten uitvoeren. Nu, anno 2002, is het niet veel beter, maar is er wel goede hoop.

Er is een veel beter collegeprogramma, er zijn sectorplannen, de portefeuillehouders en deelraadsleden hebben gezamenlijk geconstateerd dat er een beleidsvacuüm is, er staan nota's gepland om daar wat aan te doen, en is de deelraad in het kader van het dualisme van alles van plan. Of de begroting 2003 beter zal zijn dan die van de afgelopen jaren moeten we even afwachten. Van de drie grote instellingen in de deelgemeente is er één vrijwel failliet en daarom in fusiebesprekingen, één toch weer in een conflict geraak, en met één gaat de relatie voorlopig goed. Dat is toevallig ook de stichting die ik als bestuurder even buiten schot heb gelaten.

Maar dat is allemaal bijzaak. De deelgemeenten waren opgezet als vierde bestuurslaag. Om het contact tussen burgers en bestuurders te verbeteren. Met de nieuwe Gemeentewet 2002 is die positie zelfs formeel bevestigd en is het dualisme ingevoerd. Dat contact met de burgers wordt daarmee niet automatisch beter. Daar moet je wel wat voor doen, zei Veronica al.

De eerste vraag die dan moet worden beantwoord is of de burger erop zit te wachten. Dat heeft volgens mij te maken met de tevredenheid. Als de burgers tevreden zijn zal het moeilijk zijn ze te interesseren voor de deelgemeentelijke dorpspolitiek en haar beleid. Maar er zijn aanwijzingen dat de inwoners van Hillegersberg-Schiebroek helemaal niet tevreden zijn. Dwars door alle lagen, oud-jong, allochtoon-autochtoon, rechts-links, enz. klaagt men over het onderhoud van de wegen, onderhoud van het groen, veiligheid en criminaliteit. Als ik als bestuurder of anoniem ouderen in de deelgemeente polste over nieuwe activiteiten om ouderen langer zelfstandig te laten functioneren, dan kreeg ik al snel te horen “als je nou iets aan de wegen deed”. Als ik met organisaties van allochtonen praatte over migrantenopbouwwerk begonnen ze over de onveiligheid in een bepaalde wijk en rondom het buurthuis daar.

Als er één ding is dat Pim Fortuyn in Nederland voor elkaar heeft gekregen is dat mensen die onvrede gingen vertalen in politieke keuzes. Via Internet werden verkiezingsprogramma's gelezen en stemwijzers gebruikt. Jong en oud had opeens een mening over wat er zou moeten gebeuren, en ik had discussies (waaronder heel diepgaande) met mensen die ik voorheen niet ervan verdacht zich betrokken te voelen bij de politiek. Om de een of andere reden hebben politieke partijen de mening gekregen dat burgers niet geïnteresseerd zijn in hun omgeving. Apathisch, slecht geïnformeerd, alleen geamuseerd door *soundbites* en *one-liners*. Dat kan natuurlijk, maar is niet mijn ervaring. De afgelopen jaren ben ik regelmatig betrokken geweest bij stichtingen, en een paar keer om bestuursleden en andere actieven te vinden. Keer op keer bleek het mogelijk mensen te vinden van

buiten het reguliere circuit. Als je ze het maar vraagt. Zelfs was het mogelijk om voor een bepaalde stichting nieuwe actieven te vinden via een heel aparte weg. De stichting beheert een bepaalde activiteit in onze deelgemeente, maar was nogal in het slop geraakt, waardoor de activiteit uit de hand liep. Mensen die erover klaagden werden naar de begeleidingsgroep geleid die de stichting nieuw leven in wilde blazen. En warempel bleken sommige klagers heel goed deel te kunnen nemen aan de begeleidingsgroep. Ander voorbeeld. Mijn partij, de VVD, had het vorig jaar moeilijk om kandidaten te vinden voor de kieslijst voor de deelraadsverkiezingen. Ze moesten vijf tot zeven raadszetels vullen, en kwamen in eerste instantie niet verder dan vier kandidaten. Maar toen er wat breder werd gezocht ontstond een lijst van 15 verkiesbaren (plus 12 mensen die wel op de lijst wilden staan, maar niet verkozen wilden worden). Een ongekenne weelde. En dat was allemaal nog vóórdat Pim zo flink *in the picture* stond. Als je maar zoekt, vind je mensen.

Wat ik hiermee wil aangeven is dat het de moeite waard is om de burgers te betrekken bij de besluitvorming. Ze zijn te interesseren voor wat er in hun omgeving gebeurt, o.a. door de lokale politiek. En dat is belangrijk. Aan de ene kant geeft het bestaansrecht aan de vierde bestuurslaag. Want als burgers niet geïnteresseerd zijn heeft het geen nut een vierde bestuurslaag in te richten. Aan de andere kant geeft het hoop op betere tijden voor de zogenaamde “gevestigde partijen”.

Want daar is ook een hele hype om gecreëerd. Lijst Pim Fortuyn (LPF) zou de partij zijn voor de *losers*. Mensen die op TV anderen miljoenen zien winnen, de kroonprins met een geblondeerde stoot zien trouwen, dure gadgets aangeprijsd zien, en de burens een grote auto zien kopen. En zelf in een baan-zonder-toekomst opgesloten zitten, met een relatie-zonder-toekomst, en zelfs kinderen-zonder-toekomst. Wat een onderschatting van de Nederlandse bevolking. En wat een overschatting van de eigenste ik. Ik zei al dat in mijn deelgemeente mensen klagen over hun omgeving, en dat dat door alle lagen heenloopt.

De term “gevestigde partijen” werd hier en daar ook al ter discussie gesteld. De SP, SGP, GroenLinks, en zelfs D66 werden opeens allemaal betiteld als “gevestigd” tegenover de jonge honden (Ferry Hoogendijk? Jim Janssen van Raay?) van de LPF. In die redenering is de LPF over vier jaar ook “gevestigd”, en “dus” niet een partij om zo maar je vertrouwen aan te geven. De aandacht van de media zal dan “dus” gaan naar weer nieuwe partijen met weer controversiëlere lijsttrekkers en in overtreffende trap omstreden standpunten. Dat slaat natuurlijk nergens op. Hoe gevestigd is de PvdA, die bij mijn weten nog altijd bepaalde artikelen uit de grondwet wil veranderen. Hoe gevestigd is de VVD, die bij elke verkiezing flink fluctuerende resultaten laat zien, en dus moet vechten voor erkenning. Hoe gevestigd is het CDA, nu seculiere opvattingen toch tamelijk “in” zijn. En hoe gevestigd is GroenLinks, die toch altijd weer de keuze moet maken tussen “mensen” en “milieu” en daar ofwel de ene, ofwel de andere bloedgroep mee teleurstelt.

De andere misvatting is dat we toch allemaal niet te klagen hebben. De Economist had een artikel over Nederland en vroeg zich af waar we toch over zeuren. We zijn rijk, hebben goed onderwijs, goede gezondheidszorg, en voldoende te eten. Ja, okay, maar dat is *beside the point*. Heel veel mensen klagen over de overheid, omdat ze zich slecht bediend voelen, en aan de andere kant soms meer dan de helft van hun inkomen eraan moeten afstaan. De mensen waar ik mee praat willen meer terugzien. Geen apathie, maar kritische belangstelling. Prachtig toch? En juist in mijn deelgemeente mankeert er dusdanig veel, en is er ook nog wat aan te doen. Onze deelgemeente staat grotendeels op slappe grond, wat tot snel verzakkende wegen leidt. De inwoners waarderen de groene omgeving, maar dat kost wel veel onderhoud. In 2001 bleek dat er structureel € 800.000 te weinig wordt uitgegeven aan straat- en groenonderhoud, zodat we elk jaar onder de Kerstboom zitten in de wetenschap dat de straten en het groen er weer op achteruit zijn gegaan. Logisch dat de mensen klagen, en gelukkig kan de politiek er iets aan doen. Dat betekent wel keuzes om geld vrij te maken uit andere begrotingsposten. En dat kan flink politiek spektakel opleveren. Geen gevecht tegen windmolens, maar kansen voor alle politici om het achterste van hun tong te laten zien, en voor bestuurders om daadkrachtig aan de slag te gaan. Idem voor veiligheid en veiligheidsgevoelens. De overheid moet er samen met de mensen uit komen, maar dan moet je wel aan de slag gaan.

Mijn paper gaat over de inrichting van de politieke arena op lokaal niveau, en de rolopvatting van de actoren. Want er is zoveel te beleven, en het kan zo spannend zijn. In het Limburgse plaatsje Echt worden en werden de gemeenteraadsvergaderingen live uitgezonden, en waren ten tijde van Dallas en Dynasty de raadsvergaderingen zelfs topscoorder qua kijkcijfers. Ik weet dat het niet altijd even diepgaand was wat er daar gebeurde. Het theater moet toch altijd ondergeschikt zijn aan de inhoud. Mijn ervaring is dat, vooral toen ik bestuurder was, het politieke spel in mijn deelgemeente werd

---

gekaracteriseerd door een onaangename dufheid. Dat kwam naar mijn mening door een hoog gehalte aan achterkamertjespolitiek. De dood in de pot voor de betrokkenheid van de burger, want aan de ene kant suggereert het dat er dingen gebeuren die het daglicht niet kunnen verdragen, en aan de andere kant is zowel het gehalte “theater” als het gehalte “inhoud” nul komma nul. Er werd verder teveel gepraat over bijzaken. Als je wilde doordringen tot de kern, was dat niet in het belang van de partij, niet in overeenstemming met je positie, tegen de afspraak in het college waar je deel van uitmaakt, onhandig in het kader van een uitgezette strategie. Maar daar gaat het toch niet om? De overheid is er voor de bescherming van have en goed, de zorg voor onderhoud van wat er is, en heeft een kleine vrije ruimte voor dingen die belangrijk worden gevonden. Volksvertegenwoordigers en bestuurders moeten zich met die zaken bezighouden, en zo weinig mogelijk met de onderlinge spelletjes.

Wat niet betekent dat er geen spel wordt gespeeld. Mooie politiek is ook een stuk theater. Daarmee maak je de inhoud aanschouwelijk. Want die inhoud staat voorop. Brood en spelen zijn belangrijk, maar het volk is ook geïnteresseerd in de inhoud.

Ik ga er van uit dat u al weet wat het duale systeem in Nederland op gemeenteniveau zou moeten doen. Zie anders web sites als [www.vernieuwingsimpuls.nl](http://www.vernieuwingsimpuls.nl) of [www.staatscommissie-dualisme.nl](http://www.staatscommissie-dualisme.nl). In de volgende hoofdstukken presenteer ik eerst kort de deelgemeente Hilleegersberg-Schiebroek, daarna mijn ideaalbeeld van een goed functionerende (deel)gemeente, en vervolgens de aanpak die (deel)gemeenten op korte termijn zouden moeten kiezen (en die ik zelf heb voorgesteld in Hilleegersberg-Schiebroek). De hoofdstukken heb ik ontleend aan een aantal teksten die ik de laatste maanden heb geschreven. De toon is soms informeel, en anders dan in de andere papers die tijdens het politicologenetmaal worden gepresenteerd. Soms zult u het misschien ook open deuren vinden. Ga er maar van uit dat het voor Hilleegersberg-Schiebroek echt een toekomstvisie is, en zeker geen voldongen feit. Graag zou ik van de leden van de werkgroep horen waar bottlenecks zitten, of waar aanscherping nodig zou zijn.

Daarnaast heb ik ook een vraag. Als “man uit de praktijk” heb ik niet alle literatuur goed bijgehouden. Het komt mij voor dat er wel veel onderzoek en theorievorming wordt gedaan naar het beleidsproces, “public choice” en het functioneren van het politiek proces, maar weinig naar de invloed over en weer. De beleidsinhoud wordt beïnvloed door de kwaliteit van het politiek proces. Gaat het alleen over bijzaken, of over doel-effect-redeneringen. Het politiek proces wordt beïnvloed door de geanticiperde mate van “public choice”. Ervaren de politici het publiek als betrokken, of niet, en op welke onderwerpen. Volgens mij hebben deze vragen te maken met het in Hilleegersberg-Schiebroek ontstane beleidsvacuüm. Denkt u dat ook, of gaat het ergens anders om? Is het beschrijven van een ideaalmodel, en de invoering daarvan in de praktijk de oplossing? Of kan het allemaal veel simpeler?

Met vriendelijke groet,

Joost Smits  
Rotterdam, 18 mei 2002

## 2. Wat kan men verwachten van een deelgemeente?\*

Er zijn mensen die twijfelen aan het nut van deelgemeenten. Rotterdam is naar mijn mening veel te groot om effectief te worden bestuurd door alleen een gemeenteraad. De bestuurders en gemeenteraad zou je nooit alle politieke besluiten kunnen laten nemen die nodig zijn. En dan krijg je in feite een gemeenteraad die vooral op een heel abstract bestuursniveau bezig is, en bestuurders die alleen nog maar de hogere echelons van de ambtelijke organisatie in zicht hebben. Nogal veel feitelijk politieke besluiten zouden dan worden gemandateerd aan de gemeentelijke ambtelijke diensten. En is dat dan een democratisch systeem?

Anderen zouden zeggen dat de deelgemeente een bezigheidstherapie is voor overtollige bestuurders. Of een statussymbool van onze welvarende polderdemocratie. We zijn zó rijk dat we een aparte bestuurslaag kunnen veroorloven, en het maakt niet uit of dat nu wel of niet functioneert.

Ik vind dat we genoeg belastinggeld in de deelgemeenten steken, en dus willen we daar wat van terug zien. En dat is zeker mogelijk. In dit hoofdstuk zal ik proberen de essentie van een goed functionerende deelgemeente te beschrijven.

### a) Dienstverlening

Je zou kunnen zeggen dat voor veel mensen de deelgemeente zoiets is als hun videorecorder. Hij zal best veel kunnen, maar er zitten erg veel functies op, en de handleiding is óf onleesbaar, óf zoek. Ik blijf de deelgemeente zien als een bedrijf, dat iets verkoopt. Daarbij zijn kosten gemoeid, en als het goed is staan daar baten tegenover. De overheid is er in de eerste plaats voor om de veiligheid van haar burgers te bewaken. Daarnaast lost de deelgemeente problemen op, en levert ze diensten. Die diensten staan vooral in verband met mogelijke problemen die er zouden ontstaan wanneer de deelgemeente de dienst niet zou leveren. “Probleempreventie” zagezegd.

Als het goed is levert de deelgemeente ruwweg twee groepen diensten:

- diensten die **verplicht** zijn en die je niet zo maar kunt stoppen, zoals uitvoering van wetgeving, diensten waar meerjarige afspraken over zijn gemaakt en diensten waar je eigenlijk niet omheen kunt.
- diensten die **belangrijk** worden gevonden door bestuurders en deelraad. Dat zou dan ook moeten weerspiegelen wat de bewoners belangrijk vinden.

Onder de eerste categorie kun je diensten vinden die buiten de politieke discussie vallen of ze al dan niet moeten gebeuren, zoals veiligheidsbeleid, de uitgifte van paspoorten, sociaal raadsliedenwerk, grote delen van maatschappelijke dienstverlening, straat- en groenonderhoud, kinderopvang, volkshuisvestingsbeleid. De mate van dienstverlening staat natuurlijk altijd ter discussie.

In de tweede categorie zitten activiteiten waar het voortduren steeds onderwerp van politieke discussie is. Bijvoorbeeld op het gebied van sociaal cultureel werk, sport en recreatie, kunst en cultuur, wijkconomie. Het praatcircuit waar deelraadsleden zich te buiten gaan aan diepgaande discussies over ruimtelijke ordening is iets dat blijkbaar belangrijk wordt gevonden, maar waar een Rotterdamse deelgemeente niet zoveel bevoegdheden heeft. Daarom valt dat praatcircuit in de tweede categorie. Ach, zo lang het niet teveel geld kost gaan ze hun gang maar. Daarom heb ik de benaming “Ruimtelijke Ordening en Beheer” altijd een tamelijk flatteuze titel gevonden voor vooral straatonderhoud, een beetje verkeersmaatregelen, wat groenonderhoud, veel afhandeling van vergunningen, en een ambtelijke taak bestemmingsplannen opnieuw te beschrijven aan de hand van de bestaande situatie.

Bij diensten die belangrijk worden gevonden moet je er rekening mee houden dat die waardering wel eens kan verschuiven. Daar kun je het beste projectmatig werken, zodat aan de uitvoerders

---

\* Dit hoofdstuk is vrijwel geheel overgenomen uit mijn politiek testimonium, gepubliceerd op 16 april 2002. Kijk op mijn politieke site ([www.prize.nl/jsmits/pol/](http://www.prize.nl/jsmits/pol/)) om het te lezen. Voor een goed begrip moet de lezer weten dat het Rotterdamse model van deelgemeenten anders is dan het Amsterdamse. [Klik hier voor de Rotterdamse deelgemeenteverordening](#). Kort gezegd zijn in Amsterdam de gemeentelijke diensten meer gedecentraliseerd over de stadsdelen. In Rotterdam zijn veel bevoegdheden bij de centrale stad gebleven.

duidelijkheid is dat het werk niet meteen de nek om wordt gedraaid, en de beslissers de kans hebben om op gezette tijden te evalueren.

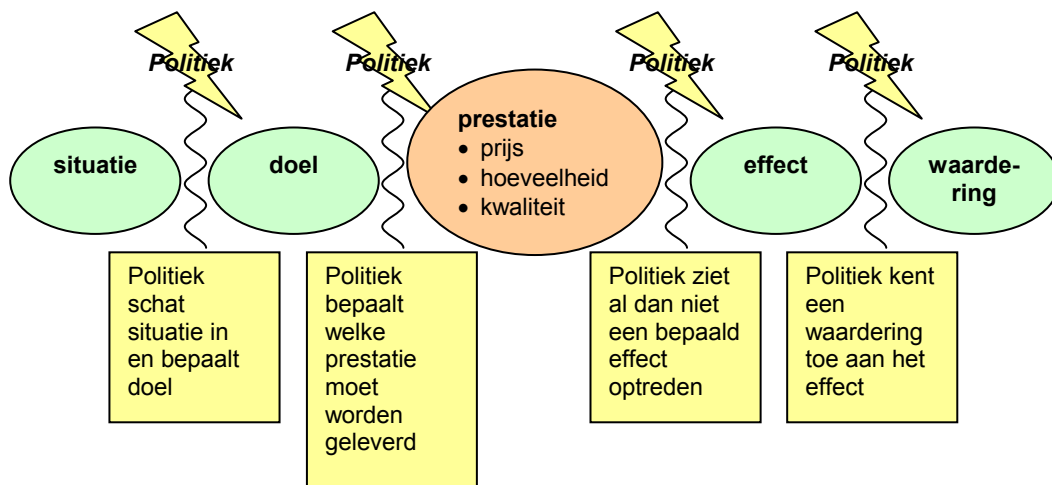
De indeling in categorieën van activiteiten kan per deelgemeente verschillen, per politieke partij, en zelfs per deelraadslid en bestuurder. In mijn visie zullen bijvoorbeeld peuterspeelzalen in veel deelgemeenten een dienst zijn waar je eigenlijk niet omheen kunt. Maar in onze deelgemeente kunnen we de activiteit “opvoedingsondersteuning” in Schiebroek Zuid en 110-Morgen, waar veel “nieuwe Rotterdammers” wonen, beschouwen als een verplicht nummer, en verder “peuterspeelzalen” beschouwen als iets waar ook zonder deelgemeentelijke inmenging voldoende van tot stand komt.

Bij de meeste prestaties bepaalt de politiek (deelraad en bestuurders) welke prestatie tegen welke prijs, in welke hoeveelheid, en tegen welke kwaliteit wordt geleverd. Dat van die kwaliteit is misschien niet iedereen meteen duidelijk. Een voorbeeld: als het om veiligheid gaat kies je misschien liever voor buurtagenten die ook ‘s avonds werken, dan buurtagenten die er om 5 uur ‘s middags mee ophouden. Ander voorbeeld: als je activiteiten voor jeugd een beetje effectief wil hebben, dan moet je afspreken dat ze ook in de vakanties doordraaien. Het is handig bestedingen te vergelijken met de norm. Wat is algemeen gangbaar qua hoeveelheid, kwaliteit.

Ik heb daar ooit bij verzonnen dat je activiteiten bovendien kunt indelen in twee andere categorieën:

- consumeren: je geeft geld uit voor de activiteit zelf, en niet omdat je er iets verder mee wil bereiken. Bijv. een feest, een waardering voor iets dat een organisatie in de deelgemeente organiseert.
- investeren: je steekt ergens geld in omdat je een toekomstig nut verwacht.

En dan zou ik willen stellen dat veel van de bovengenoemde “verplichte diensten” eigenlijk consumpties zijn. Natuurlijk kun je moeilijk gaan doen en bijvoorbeeld “straatonderhoud” scharen onder “investeren”. Nee, alleen de aanleg van een weg is een investering. Bij de “diensten die belangrijk worden gevonden” zou ik altijd willen zien wat dan wel de investering waard is.



Welk aantoonbaar effect verwacht je van activiteiten voor de jeugd? Bovenstaand schema laat zien dat dat soms een tamelijk subjectieve aangelegenheid is. Je moet de deelraad en bestuurders alleen al verenigen achter een gezamenlijke beleving van de situatie. “Is het nu wel of niet onveilig in onze deelgemeente, en waar komt dat door?” Daarna moet je het eens worden over een gezamenlijk doel. Vervolgens moet je het eens worden over welke prestatie er geleverd moet worden, in welke hoeveelheid, tegen welke prijs en in welke kwaliteit. Want uiteindelijk zal de ene aanpak eerder leiden tot een bepaald effect dan de andere aanpak. Maar ook dan kun je erover discussiëren of een effect eigenlijk wel optreedt, en of je dat nu een positieve ontwikkeling vindt of niet. Op dit punt wordt grote dossierkennis verwacht bij deelraadsleden, bestuurders, en deskundigheid bij de ambtelijke organisatie.





Mensen zeggen vaak tegen mij dat de sociale sector zo ontzettend “vaag” is, en dat het heel moeilijk is om tot “harde” afspraken te komen. Daar ben ik het niet mee eens. Nou werken er toch flinke bevolkingsgroepen in de dienstensector van de Nederlandse economie, die op de een of andere manier hun diensten duidelijk moeten maken aan hun klanten, en in mijn ogen is dat niets anders dan wat de welzijnsorganisaties (zouden moeten) doen. Het kan toch niet zo zijn dat alleen de kosten “hard” zijn? Denk er verder eens aan hoe het straatonderhoud hier plaatsvindt. Per straat wordt een beoordeling gegeven over de kwaliteit. En dat is niet objectiever dan de manier waarop sociaal-cultureel werk over de deelgemeente wordt verdeeld. Ik kan mij nog herinneren dat het groot onderhoud aan de Weissenbruchlaan tot stand kwam op basis van een onhelder betoog over de onderlaag. Alle argumenten die

normaal een straat beoordelen voor onderhoud werden daarbij opzij geschoven. En de diverse keuzes in de herinrichting van de Weissenbruchlaan waren in mijn ogen een stuk vager beargumenteerd dan het gemiddelde welzijnsplan. Trouwens wel amusant om zo’n vaag besluitvormingsproces te kijken. Als je niet in de deelgemeente hoeft te wonen, dan.

De discussie over de vaagheid van welzijnsbeleid gaat dan nogal eens gepaard met opmerkingen over de maakbaarheid van de samenleving. Wie de maakbaarheid van de samenleving in twijfel trekt doet niet alleen de welzijnssector tekort, maar ook bijvoorbeeld de hardwerkende groep professionals in de marketing. Want daar worden vaak heel wat rigoureuze instrumenten ingezet voor gedragsbeïnvloeding dan de gemiddelde overheidsinstelling zou durven. Als de overheid echt zou willen zou criminaliteit binnen een paar jaar van de politieke agenda kunnen verdwijnen. Echter, als liberaal huiver ik voor wat er dan zou moeten gebeuren. Gelukkig maar dat ik mij kan beperken tot het niveau van de deelgemeente. Ik vind het idee van de maakbaarheid van de samenleving in het bovenstaande schema ook niet zo interessant. Bij de stelling dat de samenleving niet maakbaar is kun je van sociaal beleid geen effect verwachten, en moet je je beperken tot de categorie “verplichte diensten”. Als je wel een zekere maakbaarheid erkent moet je je investering in sociaal beleid op waarde schatten. En hoe dan ook zijn er altijd meer dan genoeg ideeën in een deelraad te vinden, en kan er maar een beperkt aantal tot uitvoering komen. Je moet, kan en wil als overheid niet alles oplossen. Uiteindelijk is het zo dat *shit happens*.

Er is nog een andere discussie die hier van belang is: moet je nu aanbodgestuurd werken, of vraaggestuurd. In mijn partij hebben ze het dan vaak over marktwerking. Die discussie is op het micro-niveau van onze deelgemeente niet zo boeiend, heb ik gemerkt. Je moet geen door de deelgemeente gefinancierde kinderopvang naast een particuliere crèche zetten. En dat is het zo’n beetje. Want als je uitgaat van het idee van het sociaal investeren met een toekomstig nut, zal het aanbieden van een dienst waar niemand op zit te wachten alleen een financieel effect hebben: je geld in het water. Het is dus bijna altijd noodzaak om te peilen of er vraag is naar je deelgemeentelijke activiteit. En als je achter alle vragen van de burgers aanloopt, kom je in de knel met je prioriteitsstelling, en is je geld op voor je iets hebt gepresteerd. Continu moet je afwegen op basis van “nut en noodzaak”.



De zogenaamde vaagheid van welzijnsbeleid zou je kunnen bestrijden door een zo concreet mogelijk referentiekader te nemen voor dat beleid. Ik stel dan de sociale infrastructuur voor. Sociale infrastructuren hebben trouwens ook een fysieke kant: buurthuizen, huisvesting van bijv. maatschappelijk werk, speelplekken, enz. De baten van deelgemeentelijk sociaal beleid zitten hem in de waardering van het functioneren van de sociale infrastructuur.

Met sociale infrastructuur als referentiekader kun je een eind komen als je gaat praten over

diensten die belangrijk worden gevonden. Je kunt gemakkelijker duidelijk maken hoe je wil investeren in een toekomstig (maatschappelijk) nut. Sociale problemen kun je in kaart brengen vanuit sociale infrastructuur. Want blijkbaar mankeert er iets in die sociale infrastructuur waardoor het probleem kan bestaan. Er was in de vorige collegeperiode een taakgroep Sociale Infrastructuur die Burgemeester en Wethouders informeerde over sociale problemen. In de werkwijze van de taakgroep nam het taakanalysemodel een centrale plaats in. Dit model benadert het ontstaan en bestrijden van sociale problemen op het niveau van individu, gezin of samenleving. Het model gaat ervan uit dat sociaal welbevinden de uitkomst is van de balans tussen het takenpakket en de problemen enerzijds en de mogelijkheden om hier het hoofd aan te bieden anderzijds.\*

---

## 7-FAKTOREN ANALYSE- EN INTERVENTIEMODEL

Kans op klachten/stoornissen uitkomst van discrepantie tussen aan de ene kant:

1. *takenpakket en problemen* (zowel in termen van aantal, aard, patroon en duur);

en aan de andere kant:

2. *beschikbare materiele middelen*, (financiële, technische, institutionele, ruimtelijke, personele) voor het hoofd bieden aan taken/problemen;

3. *beschikbare sociale steun*, waarbij onderscheid tussen emotioneel/affectieve, informationele en 'voorbeeld' steun (beschikbaarheid van goede/attractieve rolmodellen);

4. *beschikbare autonomie of beslistmogelijkheden* met betrekking tot manieren en middelen om aan de taken/problemen het hoofd te bieden;

5. *houding met betrekking tot taken/problemen* (uitdaging versus bedreiging, zinvol versus zinloos etc.) en beschikbare vaardigheden (taalvaardigheid, communicatieve en culturele vaardigheden, probleemoplossingsvaardigheden, beroepsvaardigheden, etc);

6. *fysieke en psychische weerbaarheid/kwetsbaarheid* (algemene gezondheidstoestand van individu, gezin, groep of volk, genetisch bepaalde kwetsbaarheden, leeftijd/ouderdom, handicaps etc);

7. *de bredere socioeconomische/ socioculturele/ ruimtelijke context* waarin taken/problemen moeten worden vervuld (zoals leven in een wijk met een hoge 'turnover' (zeer snelle wisseling) van bewoners, een onveilige buurt, stad met hoge bevolkingsdichtheid en weinig publieke en recreatieve ruimte, leven of werken in omgeving die qua cultuur of uiterlijk sterk afwijkt)

---

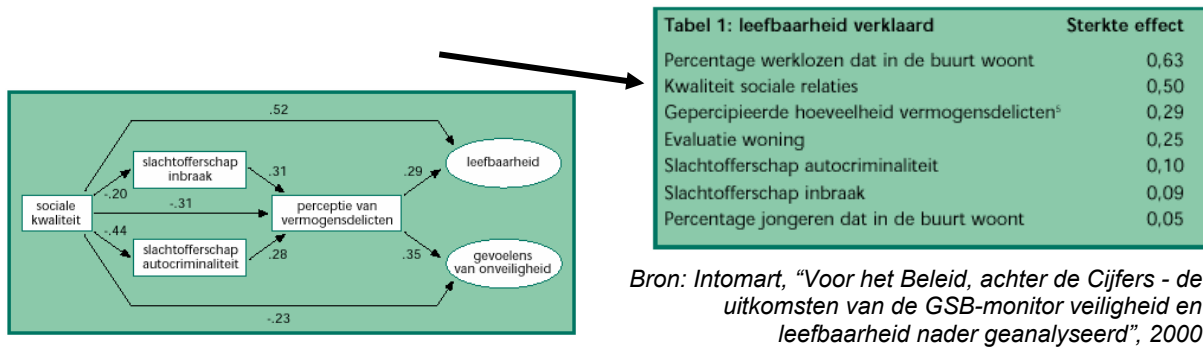
Nou verwacht ik dat veel lezers zich op het hoofd gaan krabben bij bovenstaande opsomming. Of juist uitroepen "zie je wel, wat een vage praat". Ik nodig die lezers dan uit om zich te scharen onder degenen die vinden dat de samenleving niet maakbaar is, en dus sociale problemen niet oplosbaar zijn. In die visie organiseert de deelgemeente jeugdbeleid door het buurthuis op woensdagmiddag en het eerste deel van de vrijdagavond open te stellen voor activiteiten, maar zich verre te houden van pogingen de jeugd iets mee te geven in hun ontwikkeling. Dan is jeugdbeleid eerder gericht op het voorkomen van overlast, dan als onderdeel van beleid dat onze deelgemeente een plek maakt om prettig en ontspannen te wonen. Ik vind dat te plat. Enige vorm van sociaal beleid is nodig!

Zie het jargon als de taal van de professional die de deelgemeente inhuurt, vergelijkbaar met het jargon van de politieambtenaar, baggeraar in de plassen, en projectontwikkelaar. Denk er vooral aan dat volgens een onderzoek van Intomart de sociale relaties immers heel belangrijk zijn:

---

\* De Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling geeft in hun rapport "Ongekende aanknopingspunten - Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur" van juni 2000 op blz. 101 een heel korte omschrijving waar het om gaat bij sociale infrastructuur:

- Sociaal-economische positie
- Deelname aan institutionele kaders
- De beschikking over persoonlijke relatie- en sociale netwerken
- Zelfstandigheid en zelfredzaamheid



Hoe het ook zij, uiteindelijk zullen de leveranciers van diensten, de ambtenaren van de deelgemeente en de bestuurders in klare taal uit moeten leggen waarom bepaalde diensten nodig zijn, tegen welke prijs, hoeveelheid en kwaliteit. Ik heb wel eens een checklist gemaakt van vragen die je zou kunnen stellen bij de activiteiten van de deelgemeente. Deze checklist is niet definitief, meer een soort leidraad bij het beoordelen van voorstellen, nota's, begrotingen, jaarverslagen, enz.:

**Checklist activiteiten deelgemeente:**

1. Geleverde diensten

- Om welke dienst gaat het?
- Welke organisatie gaat de dienst leveren? Waarom deze organisatie? Is de organisatie levensvatbaar/geloofwaardig/deskundig/enz.?
- Wat is de kostprijs?
- Wordt er een prijs berekend aan de eindgebruikers? Hoe komt die prijs tot stand? Wordt er gedifferentieerd per product of doelgroep?
- Wat is de kwaliteit van de dienst? Is het product leverbaar in meerdere kwaliteiten, en waarom wordt voor deze kwaliteit gekozen?
- Is er een normprijs bekend? Wat is over het algemeen de prijs van vergelijkbare diensten?
- Waarom is er geld nodig, wat gebeurt er a) zonder subsidie? b) als de subsidie wordt gehalveerd?
- Komt de dienst geheel door deelgemeentelijke ondersteuning tot stand, of zijn er nog andere financieringsbronnen? Zo ja, kan de deelgemeentelijke inspanning worden teruggebracht?
- Hoe efficiënt wordt de dienst geleverd (verhouding kosten-baten)? Hoe groot is de overhead? Meer dan bijv. 30%?
- Indien van toepassing: hoe verhoudt zich dat tot vorige periodes? Hoe ziet de (nabije) toekomst eruit?

2. Behoeftte in de markt

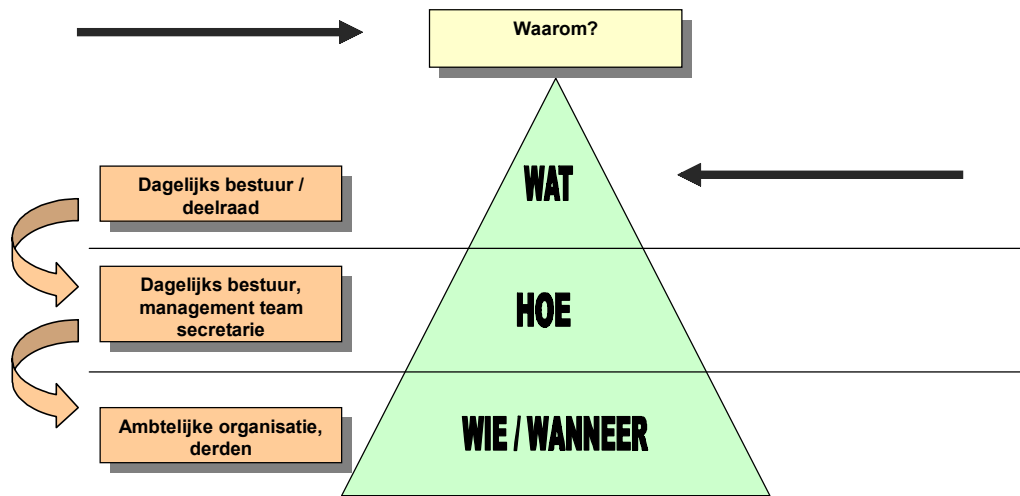
- Waarom moet de deelgemeente een rol spelen in de levering van de dienst?
- Welke bewoners profiteren van de dienst? Welke bewoners niet?
- Hoe waarderen de bewoners de dienst?
- Is toepassing van het profijtbeginsel mogelijk en zo ja, in welke mate
- Welke concurrerende/gelijksoortige voorzieningen zijn er nog meer voor de burgers?
- Wordt de marktwerking verstoord?
- Is er sprake van verkapte inkomenspolitiek?

3. Behalen doelstellingen

- Wat is de bedoeling van de dienst?
- Eventueel: waren er eerder doelstellingen, welke waren die en zijn die gehaald? Evt: waarom niet?
- Is het een structurele uitgave? Waarom? Waarom niet tijdelijk of op projectbasis?
- Worden het particulier initiatief en de eigen verantwoordelijkheid versterkt?
- Biedt de dienst meer ruimte voor initiatieven en ontplooiing in de deelgemeente?
- Zijn er met het al dan niet uitvoeren van de dienst veiligheidskwesties aan de orde? In welke mate wordt de besluitvorming daardoor beïnvloed?

## b) Taakverdeling

Nu ik heb beschreven wat de overheid voor ons zou moeten/kunnen doen, is het de vraag hoe je dat voor elkaar kunt krijgen. In de deelgemeente hebben we in het kader van het verbetertraject de taken van bestuur, ambtenaren en “leveranciers” als volgt afgekaderd:



Bron: deelgemeentelijke stukken over het verbeterproces

De “wat-vraag” is vooral aan de deelraad om te bepalen. Om nog duidelijker te maken aan de volksvertegenwoordigers dat ze zich vooral met dat niveau bezig moeten houden is mede het dualisme verzonnen. Nou heb ik al politici gehoord die vinden dat ze het dualisme uit moeten gaan leggen aan de burgers. “Jullie gaan wat beleven”. Lijkt mij niet zo productief. Je kunt beter dingen gaan dóen. Laten zien dat mensen met de (deel)gemeente waar voor hun geld krijgen. Al dat gepraat over beleid, effecten, enz. interesseert mij als burger geen bal. Het gaat om de prestaties. Wil je als deelraadslid laten zien dat je mede verantwoordelijk bent voor de prestaties, dan moet je de wijken in. Daar kun je beleven hoe de situatie erbij ligt, en of prestaties effect hebben. Dan pas kun je enigszins onderbouwd voor jezelf bepalen welke doelen je zou willen nastreven, en hoe je effecten waardeert.

Ook de zo gewenste “interactieve besluitvorming” moet ergens een oplossing krijgen. Er is de wens om de inwoners van de deelgemeente te raadplegen en betrekken in besluitvorming. Ik heb ambtenaren van onze deelgemeente gesproken die proberen om in bestaande processen “interactieve” elementen te bakken, en dat lukte niet echt goed, begreep ik. De wijkaanpak Schiebroek was een mooi voorbeeld van beleidsvorming met deelname van de inwoners. Ik heb de totstandkoming van de bewonersvisie op de wijkaanpak in Schiebroek dan ook als case laten toevoegen in het Kenniscentrum Sociaal Investeren\*. Uiteindelijk voelen de burgers zich in de wijkaanpak van Schiebroek wat bedrogen, omdat er weinig schot lijkt te zijn in de uitvoering van alle afspraken. En dat is heel jammer, want dan blijft van de mooie “interactieve besluitvorming” in de praktijk weinig over.

Interactieve besluitvorming hoeft niet altijd te gaan om grootscheepse herstructurering. Waarom niet juist uitgaan van het idee van de deelgemeente als dienstverlener aan de inwoners. De deelgemeente zou de maatschappelijke discussie over de dienstverlening aan de inwoners kunnen organiseren, waarin de inwoners en deelraadsleden centraal staan, met begeleiding door de dagelijks bestuurders. Het doel is om over een aantal onderwerpen convenanten af te sluiten, evt. per wijk. De convenanten, of noem ze prestatieovereenkomsten, beschrijven bijvoorbeeld hoeveel activiteiten er voor jeugd moeten zijn, waar die activiteiten ondergebracht zijn, en wanneer ze zijn. Er staat in welke wegen op de schop gaan, wanneer, en op welke manier. Enzovoort. Sommige onderwerpen zijn wijkoverstijgend, en zullen dus met deelname van de bewoners op deelgemeenteniveau moeten worden voorbereid, om dan later weer terug te keren in de wijkdiscussies. In de weg naar die convenanten hebben de bewoners(organisaties) de taak mee te organiseren, en belangrijke kwesties voor te bereiden dan wel te kanaliseren dan wel te verwoorden. Je geeft op deze manier en passant ook weer bestaansrecht aan de bewonersorganisaties.

\* Dat Kenniscentrum kan van dienst zijn bij effectmeting, en het leveren van goede voorbeelden van effectieve oplossingen. [www.kenniscentrum.com](http://www.kenniscentrum.com)

De raadsleden hebben de taak om mee te luisteren en mee te praten met de bewoners. Ze moeten ook wijzen op onmogelijkheden, en er rekening mee houden dat het niet zo kan zijn dat een scheefgroei in behandeling van wijken ontstaat c.q. voortduurt. De dagelijks bestuurders betrekken leveranciers (gemeentelijke diensten, deelgemeentelijke stichtingen en bedrijven) bij de discussie, maar sluiten met hen geen convenanten af, tenzij in samenspraak met deelraad en bewoners en als slotsom van de discussie. De leveranciers moeten namelijk vooral hun dienstenpalet ten toon spreiden waaruit een keuze moet worden gemaakt. De dagelijks bestuurders en deelraadsleden moeten ervoor zorgen dat ze aan de kant van de inwoners te blijven staan. Ze toetsen dat de aangeboden diensten ook datgene bieden wat gevraagd wordt (doelgerichtheid, doeltreffendheid, doelmatigheid). De dagelijks bestuurders letten erop dat de leveranciers datgene leveren dat was gevraagd en worden gecontroleerd door de deelraad.

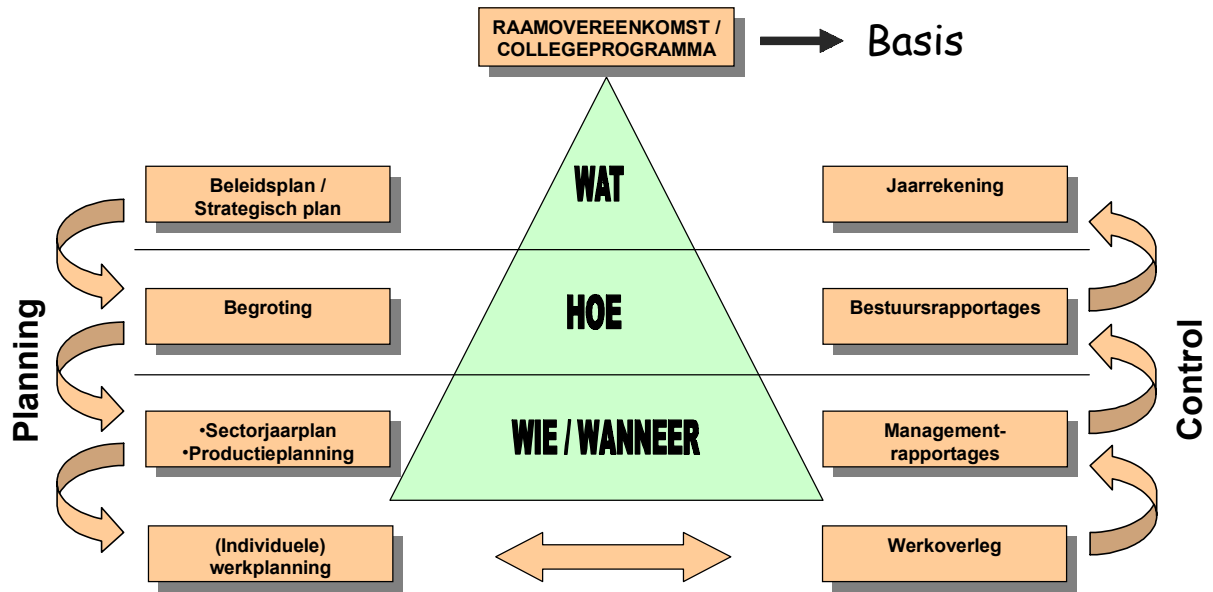
Onze leveranciers zijn (deel)gemeentelijke instellingen, gemeentelijke diensten, en overige bedrijven en organisaties. Met hen maken we afspraken over de te leveren diensten. Het ideaal voor beide partijen is als dat meerjarige overeenkomsten zijn, bijvoorbeeld voor 3-4 jaar. Dan kunnen de prijzen iets omlaag omdat de leverancier in zijn bedrijfsvoering een zekere garantie heeft van afname, en de beslissers zitten niet aan structurele relaties vast. Zo vroeg mogelijk in het jaar zouden de leveranciers kunnen worden betrokken in het maken van de nieuwe deelgemeentelijke begroting. Verwachten ze problemen, grotere dan wel verminderde afzet, nieuwe diensten, concurrentie, enz. Bedenk goed dat vooral in het sociale veld de “leveranciers” zich niet als zodanig bestempelen, en met veel hart voor de zaak hun werk doen. Zo’n adviesronde laat aan deze mensen zien dat je ze serieus neemt, en ik weet zeker dat je er een meerwaarde aan overhoudt. Uiteindelijk weten de professionals heel goed wat er speelt. De financiële ronde van het bestellen van diensten was in het verleden verweven met de adviesronde, en dat maakte het allemaal nogal langdurig, en ingewikkeld te managen. Maak niet de fout de leveranciers af te rekenen op de effecten van hun diensten. Want dan bouw je een oneigenlijke politieke functie in. Houdt het simpel: leveranciers leveren diensten tegen een bepaalde prijs, hoeveelheid en kwaliteit. En alleen dat evalueer je. Een Engels spreekwoord zegt “beauty is in the eye of the beholder”, en zo is het maar net: “policy effect is in the eye of the beholder”. Met beleidseffecten is het maar net wat je erin ziet. Dat diskwalificeert trouwens niet mijn geloof in de aantoonbaarheid van sociaal beleid.

Volgens mij is met bovenstaande opzet de taak van de deelgemeente, deelraad, leveranciers en bewoners(organisatie) duidelijk. Bovendien wordt voorkomen dat er alleen maar “beleid” wordt gemaakt, want het gaat om tastbare zaken. Het is niet de bedoeling om wijken tegen elkaar op te zetten, maar gezien het verschillende karakter van onze wijken is het handig de discussie op dat niveau te voeren. Bovendien voorkom je aparte beleidskaders voor migranten, ouderen, jeugd, enz. En je bouwt automatisch de dienstverlening van maatschappelijk werk, sociaal raadsleden, sociaal-cultureel werk in.

Of het nu gaat om interactieve besluitvorming of niet, de keus voor bepaalde prestaties (in onze terminologie sinds het “verbeterproces” ook wel de “hoe-vraag” genoemd) is in grote lijnen aan de bestuurders en het ambtelijk management. Echter, de deelraad kan daarop inbreken door te stellen dat ze er geen vertrouwen in hebben dat de hoeveelheid of kwaliteit van de prestatie het doel dient, dan wel effect heeft, dan wel een gewenst effect heeft. Als de deelraad er niet in slaagt hun taak op te pakken, zullen de bestuurders dat graag van de deelraad overnemen.

De hele besluitvorming moet een spel zijn tussen bevolking, raad, bestuurders, ambtenaren en leveranciers. De raad moet kaders stellen voor de verdere besluitvorming. De bestuurders bereiden voor op basis van de richtlijnen van de raad, en geeft de keuzemogelijkheden voor de raad aan. Ambtenaren voeren uit wat wordt besloten, en verrichten allerlei hand- en spandiensten in het besluitvormingsproces. Leveranciers leveren en adviseren. Het is van belang dat de deelraad haar natuurlijke rol behoudt. Ze moet niet medeplichtig worden gemaakt aan bestuurszaken, of bestuursproblemen. Zo was de deelraad de afgelopen jaren veel te begripvol voor allerlei interne problemen van de secretarie. De burgers kregen geen waar voor hun geld, en dat had niemand mogen pikken. Ten allen tijde moet de deelgemeente, met de raadsleden voorop, aan de kant van de bewoners staan, en niet van leveranciers.

En als je dan hebt afgesproken wat je wil gaan doen (planning), dan moet je ook instrumenten hebben om de voortgang in de gaten te houden (*control*, of in het Nederlands: beheersing). Het schema daarvan ziet er als volgt uit:



Bron: bewerkt uit deelgemeentelijke stukken over het verbeterproces

### 3. Taak van de deelraad\*

De deelgemeente is de laatste jaren flink gereorganiseerd, en in de ambtelijke organisatie ligt alles klaar om er wat van te gaan maken. Maar dan moeten de deelraadsleden en bestuurders ook hun taak oppakken. En niet met een houding van “allemaal handjes vast en de tunnel in” vooral proberen om 2006 te halen zonder inhoudelijke discussies. De afspraak om binnen de coalitie het de portefeuillehouders van de andere partijen niet te moeilijk te maken, zelfs niet bij falend bestuur, is wat mij betreft van de baan. Het smoesje dat de kiezers wel zouden afrekenen gaat niet op, nu de kiezers dat inderdaad hebben gedaan (de Onafhankelijke Partij Leefbare Wijk kreeg 5 zetels in plaats van 2, de VVD ging van 6 naar 5 zetels, en de PvdA van 4 naar 3 zetels), en gewoon de oude coalitie op het pluche blijft zitten. Ik ben uitgepolderd.

Sinds maart is er een nieuwe gemeentewet en zijn de spelregels van de gemeentebesturen veranderd. Onder de “oude” regels had de deelraad er ook een hele klus aan. Dualisering is niet de oplossing van de inhoudelijke kwesties waar wij ons in Hillegersberg-Schiebroek al sinds jaar en dag mee bezig houden. Vanuit die nieuwe spelregels moeten de raadsleden wel opnieuw zin geven aan het bestaan van de deelraad. Die was er toch ooit om het bestuur dicht bij de burger te brengen. Dualisering in de deelgemeente lijkt dus een beetje dubbelop. Echter, we kunnen niet anders dan de burgers serieus nemen, en dan zien we bij de verkiezingen toch onvrede over hoe ze worden bediend door de overheid. Er is een Nota van Aanbieding bij de deelgemeentelijke Begroting 2002 waarin de dagelijks bestuurders uit de periode 1998-2002 constateren dat er op meerdere gebieden beleidsvacuüms zijn. Het collegeprogramma voor 2002-2006 zegt dat er in de deelgemeente geen samenhangend welzijnsbeleid aanwezig is dat voldoet aan wensen en behoeften van de inwoners. Daar ligt voor de deelraad een prachtige kans. Het is juist de deelraad die doelen en grenzen moet stellen (“kaders”) en toezicht moet houden op de uitvoering van beleid (“controleren”).

Ik heb de overheid al eens beschreven als een videorecorder. De burger weet dat-ie een hoop kan, maar de gebruiksaanwijzing is zoek. En over het dualisme zijn er ook in deze deelgemeente raadsleden die het niet echt zien zitten. Daar is geen goede reden voor. Zowel de oude als de nieuwe spelregels bieden een hoop om te profileren.

Een paar plastische voorbeelden. Waarom klagen bewoners over de stoeptegels? In het dualisme kunnen deelraadsleden niet veel voor die burgers doen. De burgers moeten met Gemeentewerken bellen, en raadsleden kunnen er een lastige vraag over stellen richting de portefeuillehouder. Die zal de burger al snel het enige juiste antwoord geven: “Het Dagelijks Bestuur heeft in 2001 geconstateerd dat er minder geld voor straatonderhoud ter beschikking wordt gesteld dan noodzakelijk voor een goed onderhoudsniveau. Het budgetrecht ligt bij de deelraad. Als u een structurele oplossing wenst kunt u zich het beste wenden tot de deelraad.”

Een ander voorbeeld. Waarom kan de jeugd niet in de schoolvakanties in de buurthuizen? Daar kunnen deelraadsleden wederom de portefeuillehouder een vraag over stellen. De duale deelraad kan hem zelfs de opdracht geven de kwestie te regelen. Ook hier kan de portefeuillehouder ons een spiegel voorhouden: “Beste deelraad, Na overleg met de jeugd, leverancier van diensten en ambtelijke ondersteuning is mij gebleken dat er een aantal haken en ogen aan deze kwestie zitten. De jeugd vindt het buurthuis op een verkeerde plek liggen, de ingang is te duister en levert onveiligheidsgevoelens op, de activiteiten zijn te oubollig, de ruimte is te klein c.q. te groot, de huisregels zijn te strikt en de tijdstippen waarop het buurthuis beschikbaar is voldoen niet. De leverancier van de diensten laat weten dat binnen het bestaande budget er geen ruimte is voor overwerk in de vakanties. Verder zijn er juist in de vakantie een aantal andere activiteiten gepland met zelforganisaties van migranten en organisaties op het gebied van kunst- en cultuur, waardoor de ruimte alleen ‘s morgens tussen 11 en 12 vrij is, en ‘s middags tussen 4 en 5. De verhuurder van het gebouw laat weten dat er in de vakanties geen beheerder beschikbaar is die met jongeren wil werken. De ambtelijke organisatie laat weten dat het buurtgebouw eigenlijk vrij gemaakt zou moeten worden voor de oorspronkelijke doelstelling, onderwijs, per 1 september, en dat er daardoor helemaal geen sprake kan zijn van activiteiten. Bovendien is het lastig om afspraken te maken met de leverancier van de diensten zonder doelstelling of gewenst effect.” En er komt een boze brief van de buurtorganisatie richting deelraad die

\* Dit hoofdstuk is grotendeels gebaseerd op een discussiestuk dat ik schreef voor de Commissie Welzijn en Economie, die voor het eerst op 13 mei 2002 bij elkaar kwam.

vindt dat er toch al te weinig rekening wordt gehouden met de activiteiten die zij in de vakantie wilden organiseren, en dat er nu alweer over hun hoofd wordt beslist.

De deelraad heeft dus niet alleen de taak kaders te stellen en de uitvoering te controleren, ze moet dat ergens op baseren. In het dualisme noemen ze dat “de wijken in gaan”. De politici moeten de wijken in om te horen wat de bevolking wil.

Er zijn globaal twee manieren om deelraad te zijn: actief en passief.

*Model 1: Actieve raad*

	<i>Actie</i>	<i>Gevolg</i>
1.	Verkiezingen	De deelraad wil iets
2.	Deelraad stelt kaders en prioriteiten	Dagelijks bestuurders krijgen opdracht om iets te doen en op een bepaalde tijd terug te rapporteren
3.	Deelraad controleert of acties dagelijks bestuurders in overeenstemming waren met de raadswensen, en stuurt bij	Dagelijks bestuurders krijgen opdracht om iets te doen en op een bepaalde tijd terug te rapporteren
4.	Enzovoort	Enzovoort

*Model 2: Passieve raad*

	<i>Actie</i>	<i>Gevolg</i>
1.	Verkiezingen	De deelraad wil iets
2.	Deelraad wacht af, individuele deelraadsleden plegen acties zonder echt effect	Dagelijks bestuurders stellen zelf prioriteiten, en gooien deelraad af en toe een bot toe
3.	Deelraad leest wat uit Dagelijks Bestuur komt en kijkt of ze iets kunnen opmerken	Dagelijks bestuurders stellen zelf prioriteiten, en gooien deelraad af en toe een bot toe
4.	Enzovoort	Enzovoort

Bij “passief” gaat de raad ervan uit voldoende te weten van wat de bewoners nodig hebben, en van de situatie. Dat kan. Het ene fractielid is actiever dan het andere, en de ene fractie functioneert beter dan de andere. Mijn voorstel is om als deelraad gezamenlijk het functioneren zo vorm te geven dat er een min of meer natuurlijk proces ontstaat waarin deelraadsleden, dagelijks bestuurders, bewoners en leveranciers van diensten goed uit de verf kunnen komen. De raadsleden zouden brede overeenstemming moeten kunnen krijgen over het functioneren van de deelraad, om hun inhoudelijke meningsverschillen beter uit te laten komen als instrument van besluitvorming.

De ene commissie is de andere niet, vandaar dat dit onderwerp ook hier apart aan de orde kan komen. Op Welzijn en Economie heeft de raad veel bevoegdheden, in het collegeprogramma is een beleidsvacuüm geconstateerd, en dat kan betekenen dat de raadsleden daar actiever willen zijn dan op andere terreinen. Omdat er op Welzijn en Economie geen kaders zijn, zal een “passieve raad” alleen een papieren tijger zijn. Hoe wil je iets controleren zonder kader?

Het gaat er niet om dat raadsleden de dagelijks bestuurders niet vertrouwen. Tenminste, voor zover ze bij de coalitiepartijen horen. Ze moeten vooral ook de eerste maanden de portefeuillehouders de kans geven hun taakopvatting uit te werken, zoals de raadsleden dat zelf ook doen. Het gaat erom dat de raadsleden een wettelijke taak hebben gekregen, dat ze door mensen in hun eigen deelgemeente zijn gekozen om wat voor hen te doen, en dat ze dat alleen zichtbaar kunnen maken door gezamenlijk hun taakopvatting uit te werken.

Het collegeprogramma voor 2002-2006 bevat uitgangspunten en prioriteiten voor het nieuwe Dagelijks Bestuur. De deelraadsleden hebben hun afzonderlijke verkiezingsprogramma’s, partijprogramma’s, uitgangspunten en beginselen. De valkuil van de afgelopen jaren is geweest dat de fracties van de coalitiepartijen het collegeprogramma tot leidraad verklaarden. En daardoor was de deelgemeentelijke politiek net zo saai als “Paars” in Den Haag, terwijl we een heel andere bestuursaanpak hadden (VVD, PvdA, CDA en medeondertekening van het collegeprogramma door GroenLinks). De enige leidraad die ik voor mijzelf zie is het deelgemeentelijk VVD verkiezingsprogramma 2002-2006. Het collegeprogramma is in zoverre van belang dat ik de diverse



dagelijks bestuurders niet afreken op het verkiezingsprogramma voor zover ze het collegeprogramma uitvoeren.

Vanuit ieders eigen politieke achtergrond beoordelen de deelraadsleden een situatie als al dan niet “goed”, en formuleren een gewenste situatie (“doel”: wat willen we). Het is aan het dagelijks bestuur en de ambtelijke ondersteuning om uit te werken hoe dat doel bereikt zou kunnen worden. Vervolgens beoordeelt de deelraad weer of ze vindt dat er genoeg effect te verwachten is, en of die effecten wel wenselijk zijn.

Gezien de opmerkingen over het beleidsvacuüm kan het niet anders dan dat de deelraad gestructureerd aan het werk gaat. Er zou een raadsprogramma moeten worden opgesteld, of werkagenda's per adviescommissie. De term “raadsprogramma” kan tot misverstanden leiden tegenover het collegeprogramma. *What's in a name*, het gaat om het structureren van de activiteiten.

De werkagenda moet zo specifiek mogelijk zijn in de activiteiten die de raadsleden gaan ondernemen en onderwerpen die ze bij de kop nemen. Als het even kan zou erin moeten worden geformuleerd wat terugkoppelingsdata zijn, en wat wanneer klaar moet zijn. De werkagenda zou, als het even mogelijk is, unaniem door de Commissie moeten worden gedragen. Bij de totstandkoming zouden de Dagelijks Bestuurders kunnen worden gevraagd of ze een paar slimme opmerkingen kunnen maken over de inhoud, zodat er geen spanningen worden ingebouwd die niet nodig zijn. Maar voor de rest is het een middel om de deelraad scherp te houden, en de grote lijnen niet te verliezen.

Die werkagenda is het middel om naar de bewoners toe te gaan. Behalve wijkbezoeken stel ik voor een aantal thema-bijeenkomsten te houden, bij voorkeur op locatie. Mogelijke onderwerpen zijn:

- Effecten en inhoud van sociaal-cultureel werk
- Op de kleintjes passen: geprivatiseerde kinderopvang en opvoedingsondersteuning
- Winkelstrips als voorziening voor jong en oud
- Bewonersorganisaties anno 2002: representatie van bewoners en actieve bijdrage aan deelgemeentelijke doelen
- Migranten: Hillegersberg-Schiebroek als gewenste woonomgeving
- Ideeën4U: ideeën van de jeugd voor de deelraad
- Ouderen in een verjongende deelgemeente
- Economische kansenzones: werkgelegenheid door meer economie?
- Drugs in de deelgemeente
- De Hillegersberg-Schiebroekse methode: geen mega-manifestatie, maar maatwerk in de werkwinkel
- Scoutings en sportverenigingen
- Maatschappelijk werk en sociaal raadsliedenwerk
- Welzijn en Zorg
- Kunst. En vliegwerk?

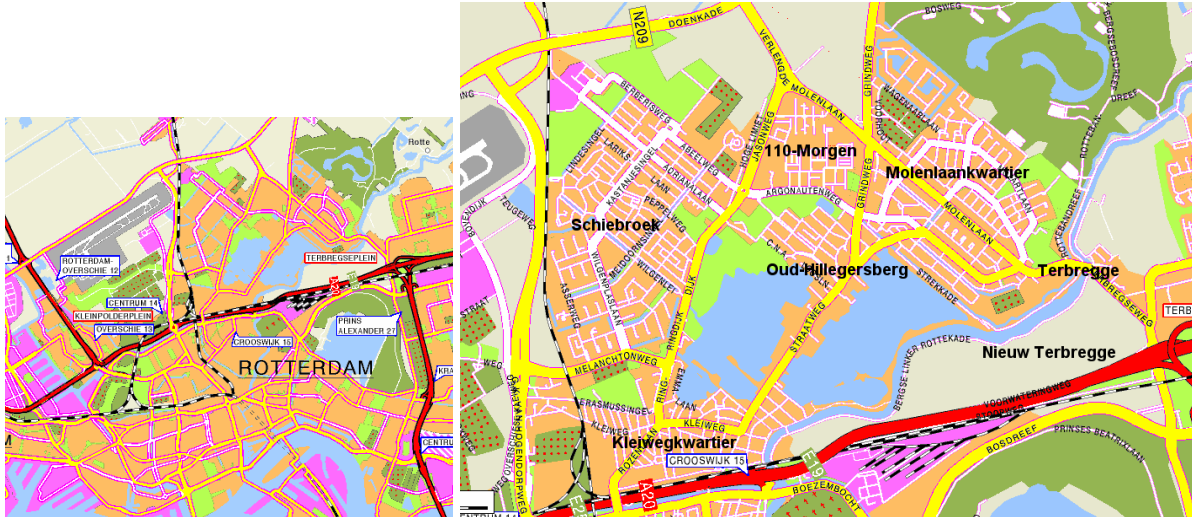
Als een vragenhalfuurtje gehandhaafd moet blijven in een adviescommissie dan kan dat alleen betrekking hebben op onderwerpen die de commissie bij de hand gaat nemen, of in de ogen van de bewoners bij de hand zou moeten nemen. Kortom: vragen gaan over de werkagenda. Als dat niet ergens wordt geëxpliciteerd zullen burgers het moeilijk vinden ons werk serieus te nemen, als ze bijvoorbeeld met vragen naar de Commissie komen die bij de Dagelijks Bestuurders thuis horen.

Ik zie de deelgemeente vooral als een dienstverlener aan de inwoners. Er worden dan alleen diensten geleverd voor zover dat wettelijk zo is geregeld, of voor zover er een doel wordt gediend. Over de formulering van die doelen gaat de deelraad. Aan de andere kant moet de raad dan ook beoordelen of de geleverde diensten doelgericht, doeltreffend en doelmatig zijn. Of ze effect hebben, en of de raad die effecten op prijs stelt.

Ik pleit voor een actieve raad, die er veel op uit trekt om de kaders van deelgemeentelijk beleid vorm te geven. Het is van belang om snel aan het werk te gaan, omdat de Begroting 2003 nu al vaste vorm krijgt. Als de raad de kans mist om richting die begroting een paar prioriteiten aan te geven, is raadsinvloed pas in 2004 zichtbaar. De prioriteiten moeten zo snel mogelijk worden uitgewerkt om te voorkomen dat er eind 2002 wel een mooie kunst- en cultuurnota ligt, en een nota over vrijwilligersbeleid, maar er in de Begroting 2003 nog steeds met vage bewoordingen grote scheppen geld worden uitgegeven aan dingen waar de deelraad het niet eens over heeft gehad.

## Bijlage: Hillegersberg-Schiebroek

### a) Beschrijving



De deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek is een van de elf deelgemeenten van Rotterdam. Tot 1941 waren de gemeente Hillegersberg en de gemeente Schiebroek zelfstandige gemeenten. Daarna werden deze gemeenten door de Duitsers geannexeerd, en na de oorlog niet opnieuw verzelfstandigd. De deelgemeente heeft vele gezichten en staat bekend als één van de aantrekkelijkste woongebieden van Rotterdam. De verschillende wijken hebben hun eigen karakter, mede bepaald door de diversiteit aan bebouwing en inrichting. Daarnaast spelen de elementen groen en water een bepalende rol in Hillegersberg-Schiebroek.

De deelgemeente omvat de wijken Oud-Hillegersberg, Terbregge, 110-Morgen, Molenlaankwartier, Kleiwegkwartier, Schiebroek en Nieuw-Terbregge. Het karakter van de wijken varieert zeer. In het Molenlaankwartier en langs de Straatweg (Oud-Hillegersberg) staan de duurste woningen van Nederland. In Schiebroek staan de goedkoopste huurwoningen van Rotterdam. Zowel in de wijk 110-Morgen als in Schiebroek gaan op korte termijn 800 woningen tegen de vlakte. Naar verwachting volgen er in Schiebroek de komende 10 jaar nog 1.000, door de afschrijving van woningen die de woningbouwcorporaties vlak na de oorlog neerzetten, en nu niet meer voldoen aan de wensen van de markt.

De deelgemeente is ingesteld in 1983 en heeft een eigen gekozen politiek bestuur, de deelgemeenteraad. De oorsprong van de deelgemeente gaat terug op de wijkraad die in 1948 werd ingesteld. De deelraad heeft 19 zetels. De zetels zijn als volgt verdeeld:

	2002-2006	1998-2002
<b>VVD</b>	5	6
<b>Onafhankelijke Partij Leefbare Wijk (OPLW)</b>	5	2
<b>PvdA</b>	3	4
<b>CDA</b>	3	3
<b>GroenLinks</b>	2	1
<b>D66</b>	1	1
<b>SP</b>		1
<b>OuderenUnie55+</b>		1
<b>Totaal</b>	19	19

De OPLW maakt al jaren deel uit van de deelraad. De ChristenUnie doet altijd mee aan de verkiezingen, maar haalt de laatste periodes de kiesdrempel niet. De SP deed in 2002 niet mee aan de verkiezingen in deelgemeenten waar het verwachte resultaat minder dan 3 zetels zou zijn.

Meer over Hillegersberg-Schiebroek: [www.his.rotterdam.nl](http://www.his.rotterdam.nl)

Meer weten over de bevoegdheden van de Rotterdamse deelgemeenten: [klik hier voor de deelgemeenteverordening](#)

### b) Statistiek

NB: het [Rotterdamse Centrum voor Onderzoek en Statistiek \(COS\)](#) deelt de wijk 110-Morgen in bij wat wij kennen als Oud Hillegersberg, en noemt dat "Hillegersberg".

#### Inwoners

*Aantal inwoners deelgemeente, verdeeld naar de (CBS) wijken:*

Gegevens per 1 januari:		
	2001	
	Aantal	%
<i>Totaal inwoners, wonend in:</i>	<b>40.619</b>	<b>100,0</b>
Schiebroek	16.300	40,1
Kleiwegkwartier	7.590	18,7
Oud-Hillegersberg	3.518	8,7
110 Morgen	6.958	8,5
(Nieuw) Terbregge	2.220	5,5
Molenlaankwartier	7.551	18,6

*Aantal woningen deelgemeente, verdeeld naar (CBS) wijken:*

Gegevens per 1 januari:		
	2001	
	Aantal	%
<i>Totaal aantal woningen, waarvan in:</i>	<b>19.328</b>	<b>100,0</b>
Schiebroek	7.962	41,2
Kleiwegkwartier	3.784	19,6
Hillegersberg/110 Morgen	3.230	16,7
(Nieuw) Terbregge	939	4,9
Molenlaankwartier	3.413	17,7

#### Leeftijd

*Aantal inwoners deelgemeente, verdeeld naar leeftijdscategorie:*

Gegevens per 1 januari:				
	1996		2001	
	Aantal	%	Aantal	%
Totaal inwoners, waarvan tussen:	<b>38.693</b>	<b>100,0</b>	<b>40.619</b>	<b>100,0</b>
0 – 14 jr.	6.034	15,6	7.021	17,3
15 – 24 jr.	3.718	9,6	3.865	9,5
25 – 34 jr.	5.347	13,8	5.853	14,4
35 – 49 jr.	8.529	22,0	8.887	21,9
50 – 64 jr.	5.706	14,7	6.554	16,1
65 – 79 jr.	6.337	16,4	5.470	13,5
80+ jr.	3.022	7,8	2.969	7,3

NB: voorspelling van het COS in het raadsvoorstel bij de voortgangsrapportage integraal jeugdbeleid van 26 oktober 1999: in 1998 25,2% jeugd, verwachting 2011 is 30,0%. Voor heel Rotterdam stijging van 6,4% naar 7,5%.

Gezinssamenstelling

Aantallen thuiswonende kinderen, verdeeld naar (CBS) wijken:

Gegevens per 1 januari:		
	2001	
	Aantal	% van totaal aantal wijk-bewoners
<i>Totaal aantal thuiswonende kinderen, waarvan in:</i>	<b>9.986</b>	<b>24,6</b>
Schiebroek	4.014	24,6
Kleiwegkwartier	1.775	23,4
Hillegersberg/110 Morgen	1.604	23,1
(Nieuw) Terbregge	657	29,6
Molenlaankwartier	1.936	25,6

Aantallen één-ouder gezinnen met kinderen, verdeeld naar (CBS) wijken:

Gegevens per 1 januari:		
	2001	
	Aantal	% van totaal aantal wijk-bewoners
<i>Totaal aantal één-ouder gezinnen met kinderen, waarvan in:</i>	<b>1.813</b>	<b>4,5</b>
Schiebroek	901	5,5
Kleiwegkwartier	343	4,5
Hillegersberg/110 Morgen	313	4,5
(Nieuw) Terbregge	88	4,0
Molenlaankwartier	168	2,2

Aantallen twee-ouder gezinnen met kinderen, verdeeld naar (CBS) wijken:

Gegevens per 1 januari:		
	2001	
	Aantal	% van totaal aantal wijk-bewoners
<i>Totaal aantal twee-ouder gezinnen met kinderen, waarvan in:</i>	<b>1.813</b>	<b>9,7</b>
Schiebroek	1.395	8,6
Kleiwegkwartier	740	9,7
Hillegersberg/110 Morgen	616	8,9
(Nieuw) Terbregge	304	13,7
Molenlaankwartier	869	11,5

*Aantallen alleenstaanden, verdeeld naar (CBS) wijken:*

Gegevens per 1 januari:		
	2001	
	Aantal	% van totaal aantal wijk-bewoners
<i>Totaal aantal alleenstaanden, waarvan in:</i>	<b>12.859</b>	<b>31,7</b>
Schiebroek	5.543	34,0
Kleiwegkwartier	2.574	33,9
Hillegersberg/110 Morgen	2.465	35,4
(Nieuw) Terbregge	382	17,2
Molenlaankwartier	1.895	25,1

*Etniciteit*

*Bevolking naar etniciteit als percentage van het totaal aantal inwoners:*

Gegevens per 1 januari 2001									
	Sur.	Ant.	Kaapv.	Turken	Marok.	N.Med.	Ned.	Over.	Totaal
<i>Percentage inwoners per etnische groep in:</i>									
Schiebroek	4,0	1,6	1,2	3,1	4,2	2,1	68,6	15,3	16.300
Kleiwegkwartier	2,0	0,7	0,5	0,8	0,4	1,3	79,7	14,7	7.590
Hillegersberg/110 Mrgn	3,1	1,0	0,5	1,2	2,6	2,1	71,2	18,3	6.958
(Nieuw) Terbregge	4,0	0,5	0,3	0,9	0,4	1,1	80,6	12,3	2.220
Molenlaankwartier	0,5	0,6	0,1	0,2	0,1	0,9	77,4	20,2	7.551
<i>Hillegersberg-Schiebroek (vergl.)</i>	2,8	1,1	0,7	1,7	2,2	1,7	73,4	16,4	40.619
<i>Rotterdam (vergl.)</i>	8,6	3,0	2,5	7,0	5,3	2,9	55,2	15,6	595.389

**Legenda:** Sur.: Surinamers, Ant.: Antillianen en Arubanen, Kaapv.: Kaapverdianen, Marok.: Marokkanen, N.Med.: Noord-Mediterranen (Grieken, Italianen, Portugezen, Spanjaarden en (voormalige) Joegoslaven), Ned.: Nederlanders, Over.: Overige allochtonen uit zowel arme als rijke landen

*Aantallen inwoners van niet-Nederlandse afkomst, verdeeld naar (CBS) wijken:*

Gegevens per 1 januari:		
	2001	
	Aantal	% van totaal aantal inwoners
<i>Totaal inwoners van niet-Nederlandse afkomst, waarvan in:</i>		
Schiebroek	5.121	31,4
Kleiwegkwartier	1.543	20,3
Hillegersberg/110 Morgen	2.002	28,8
(Nieuw) Terbregge	430	19,4
Molenlaankwartier	1.706	22,6
<i>Hillegersberg-Schiebroek (vergl.)</i>	10.802	26,6
<i>Rotterdam (vergl.)</i>	266.814	44,8

Per leeftijdscategorie als percentage van het totaal aantal wijkbewoners (alleen Surinamers, Antillianen, Arubanen, Kaapverdianen, Turken, Marokkanen, Noord-Mediterranen):

Gegevens per 1 januari 2001								
	0-14	15-24	25-34	35-49	50-64	65-79	80+	Totaal
Percentage inwoners in:								
Schiebroek	4,7	3,3	3,6	2,9	1,3	0,3	0,0	16,1
Kleiwegkwartier	1,1	0,9	1,7	1,2	0,5	0,1	0,0	5,7
Hillegersberg/110 Mrgn	3,1	2,1	2,6	1,8	0,6	0,2	0,0	10,4
(Nieuw) Terbregge	2,5	0,6	2,1	1,5	0,4	0,0	0,0	7,1
Molenlaankwartier	0,9	0,3	0,3	0,5	0,3	0,1	0,0	2,4
Hillegersberg-Schiebroek (vergl.)	2,9	2,0	2,4	1,9	0,8	0,2	0,0	10,1

De deelgemeentelijke bestedingen zijn het best als volgt weer te geven: (muntjes staan ieder voor 269.000 euro, ontleend aan de Begroting 2002\*)



\* Gebaseerd op de saldi (uitgaven minus inkomsten) van de door het dagelijks bestuur van de deelgemeente voorgestelde begroting 2002. De inkomsten van burgerzaken zijn buiten beschouwing gelaten. Verder is dit gebaseerd op het saldo van de begrotingshoofdstukken 0 t/m 8. Totaal 13,8 miljoen euro.