



**Onderzoek
Zelfsturing en Eigen Kracht
DorpsOntwikkelingsProcessen (DOPS) Stein**

Stein: december 2022

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
1. Aanleiding en achtergrond onderzoek zelfsturing en eigen kracht DOPS	2
2. Doel en reikwijdte onderzoek	2
3. Onderzoeksaanpak.....	3
4. Nota van bevindingen	3
4.1. Kader en doelen DOPS.....	3
4.2. Resultaten en kosten	7
4.3. Ontwikkelingsstadia en continuïteit DOPS.....	8
4.3.1. Ontwikkelingsstadia DOPS	8
4.3.2. Continuïteit DOPS.....	11
4.4. Representativiteit DOPS in relatie tot college en raad	13
4.4.1. Representativiteit DOPS	13
4.4.2. Representativiteit DOPS in relatie tot college	14
4.4.3. Representativiteit DOPS in relatie tot raad.....	15
4.5. Informatie aan raad	16
5. Conclusies en aanbevelingen	18
5.1. Conclusies.....	18
5.2. Aanbevelingen	19
6. Bestuurlijke reactie.....	20
7. Nawoord Rekenkamercommissie	21
8. Bijlagen.....	22

1. Aanleiding en achtergrond onderzoek zelfsturing en eigen kracht DOPS

In de jaarlijkse gesprekken met de raadsfracties van de gemeente Stein is in eind 2019 en eind 2020 regelmatig bij de Rekenkamercommissie (RKC) aangegeven dat fracties vragen hebben over de zelfsturing en eigen kracht van de zes DOPS¹ (DorpsOntwikkelingsProcessen) van de gemeente. Hierbij is gesproken over de verscheidenheid aan structuren en ontwikkelingsgraad tussen de DOPS en inzicht in de voortgang en ontplooiende activiteiten van deze dorpsontwikkelingsprocessen. Sinds 2020 staat het onderwerp op het Onderzoeksprogramma van de RKC.

Het onderwerp past bij de ondersteunende rol van de rekenkamercommissie om de raad te adviseren met betrekking tot haar kaderstellende en controlerende taak. Ook is het onderwerp sinds 2017, meer dan een raadsperiode geleden, niet meer geëvalueerd. De Rekenkamercommissie heeft daarom besloten om het onderzoek in 2022 op te starten.

2. Doel en reikwijdte onderzoek

De raad, het college en de DOPS hebben ieder een eigen rol om de dorpsontwikkelingsprocessen een succes te maken. Met de DOPS stimuleert de gemeente 'zelfsturing en eigen kracht'. Dat staat echter ogenschijnlijk haaks op controle en sturing door raad en college.

Daarom is het doel van het onderzoek om inzichtelijk te maken wat het kader is, hoe het college stuurt op het realiseren van de in het gestelde kader gestelde ambities omtrent de DOPS, hoe raad-college-DOPS zich tot elkaar verhouden en of de raad voldoende controlemogelijkheden heeft. De nota van bevindingen zet daarvoor uiteen:

- i. wat het kader en de doelen omtrent de DOPS zijn;
- ii. wat de bereikte resultaten in relatie tot de beleidsdoelen en financiële middelen zijn;
- iii. in welk ontwikkelingsstadium iedere DOP zich bevindt;
- iv. de representativiteit c.q. legitimiteit van de DOPS in relatie tot het college en de raad;
- v. hoe de raad door het college over de dorpsontwikkelingsprocessen is geïnformeerd.

De onderzoeksperiode betreft de periode vanaf 2011, de start van de eerste pilot DOP (Meers). De focus zal op de laatste jaren van de afgelopen raadsperiode, 2018-2021, liggen tot aan het start van het onderzoek (januari 2022).

De Rekenkamercommissie zal zich vooral richten tot de kaders en beleid omtrent de DOPS, de rolverdeling tussen raad-college-DOPS en aanbevelingen die de kaderstellende en controlerende rol van de raad kunnen bevorderen.

¹ DOP Berg, DOP Elsloo, DOP Maasband, DOP Meers, DOP Stein, DOP Urmond,

3. Onderzoeksaanpak

Het onderzoek volgt de stappen die in het onderzoeksprotocol zijn omschreven en bevat de volgende onderdelen:

1. projectvoorbereiding, dossieronderzoek en vaststellen plan van aanpak door de RKC;
2. startgesprek RKC en college;
3. interviews met raadsfracties, ambtelijke organisatie, college en DOPS;
4. opstellen nota van bevindingen inclusief ambtelijke wederhoor;
5. analyse en opstellen eindrapport met conclusies en aanbevelingen;
6. zienswijze college in bestuurlijke reactie en formuleren nawoord rekenkamercommissie;
7. aanbidding eindrapport aan de raad.

De raad, het college en de gemeentesecretaris zijn geïnformeerd over de start en aanpak van het onderzoek. In het startgesprek met het college (wethouders dhrn. Janssen (beleid en uitvoering DOPSGewijze aanpak), Ummels en Hendrix ('projectwethouders')), gemeentesecretaris en ambtenaren is afgesproken dat de gemeentesecretaris voor de rekenkamercommissie de contactpersoon voor dit onderzoek is. In navolging van het startgesprek is een volledig casusdossier conform afspraak ter beschikking gesteld door de ambtelijke organisatie.

Om een volledig beeld te creëren van de beelden over de dorpsontwikkelingsprocessen, zijn gesprekken gevoerd met raadsfracties (oppositie en coalitie), ambtelijke organisatie (management en beleid/uitvoering), college en de zes DOPS.

In het kader van zorgvuldigheid zijn maar liefst elf interviews afgenomen. Vanwege een door omstandigheden van deelnemers later opnieuw gepland startgesprek (januari 2022 i.p.v. oktober 2021) in combinatie met een niet altijd tijdige validatie van diverse gespreksverslagen door de geïnterviewden, alsmede een verlenging van de termijn voor ambtelijke wederhoor vanwege het zomerreces en tot slot een lange duur voordat de bestuurlijke reactie was ontvangen, is enige uitloop op de oorspronkelijke planning opgetreden.

4. Nota van bevindingen

4.1. Kader en doelen DOPS

Het document *Uitgangspunten DOPSGewijze aanpak 2015* vormt het kader.

Het doel van de DOPSGewijze aanpak is om eigen kracht in de dorpen te stimuleren en om initiatieven met elkaar te verbinden. Dat is in de DOPSGewijze aanpak 2015 als volgt beschreven:

Met de DOPSGewijze aanpak beogen we dat dorpen sociaal en vitaal blijven door het bevorderen van betrokkenheid en participatie. Inwoners nemen daarbij initiatieven die passen bij hun omgeving en behoeften, gericht op de toekomst. Inwoners spelen een cruciale rol in de gemeenschapsontwikkeling. De gemeente en andere maatschappelijke en commerciële partijen zijn



samenwerkingspartners om dit doel te bereiken en dorpen te faciliteren bij hun initiatieven. Dit vraagt om een gemeente die openstaat voor dit proces; een gemeente die van buiten naar binnen denkt en daarnaar handelt.

De DOPsgewijze aanpak is een middel, geen doel op zich

De aanpak is een middel om het beschreven doel te bereiken, om eigen kracht in de dorpen te stimuleren en om initiatieven met elkaar te verbinden. Los van deze aanpak zijn er veel andere activiteiten in het dorp die worden georganiseerd door verenigingen en professionals, waaronder de gemeente.

Het is een utopie en onwerkbaar om alles aan het DOP te verbinden. Wel kunnen via de DOPsgewijze aanpak combinaties worden gemaakt die elkaar versterken omdat er vanuit een gezamenlijk dorpsbelang wordt geredeneerd.

De evaluatie van de DOPsgewijze aanpak in 2017 “DOP gaat door” heeft het kader uit 2015 ongewijzigd gelaten. Wel heeft de raad een aanvullende opdracht gegeven door te besluiten om de aanbevelingen en de bijhorende uitvoeringsagenda van de evaluatie vast te stellen. De uitvoeringsagenda 2018-2020 beveelt de volgende 6 doelen aan (verder uitgewerkt in 16 concrete acties i. t/m xvi):

1. participatie versterken door netwerken te verbinden en samen te werken aan dorpsagenda;

- i. *Ontwikkelen van een gezamenlijke dorpsagenda met deze betrokkenen. Uitgangspunt: urgente vraagstukken en kansen. Met afspraken over wie doet wat wanneer.*
- ii. *Plan voor communicatie over (ontwikkeling van) bewonersinitiatieven en dorpensteams.*
- iii. *Halfjaarlijks kwalitatief monitoren met betrokkenen de acties en resultaten: zijn we op koers?*

2. versterken van eigenaarschap van bewoners bij hun woonomgeving;

- iv. *Met bewonerswerkgroepen nieuwe verdeling van dorpsbudgetten bepalen.*
- v. *Meerwaarde voor dorp als hoofduitgangspunt voor ondersteuning van initiatieven*
- vi. *Met bewonerswerkgroepen en het welzijnswerk nagaan welke ‘stille gebieden’ extra aandacht vragen. En nagaan wat voor (proces)ondersteuning hierbij gewenst is.*
- vii. *Met bewonerswerkgroepen, SJAR en het welzijnswerk nagaan hoe jongeren en overige groepen die minder snel ‘meedoen’, beter betrokken kunnen worden bij hun dorp.*

3. bestendigen van initiatieven met meerwaarde voor het dorp;

- viii. *Structurele (financiële) ondersteuning bieden voor bewonersinitiatieven en eigen kracht pilots als deze een duidelijke meerwaarde voor het dorp hebben getoond met een grote mate van bewonersbetrokkenheid.*
- ix. *Initiatiefnemers voorbereiden op bestending van initiatieven door informatie en training. Aan de hand van nieuwe pilots nagaan wat de behoefte is.*

4. brede filosofie voor interne organisatie en werkwijze verder inbedden in de organisatie;

- x. *Voor elk bewonersinitiatief en bewonerstraject is er een duo voor de begeleiding: een vakinhoudelijke ambtenaar voor de inhoud en dorpscontactpersoon voor het proces.*

5. doorwerking DOP 2.0 naar gewenste resultaten organisatie, afdeling en medewerker;

- xi. *Plan van aanpak: MT en teamleiders vertalen en werken haalbare en meetbare resultaten DOP 2.0 uit naar resultaten voor afdelingen en medewerkers*



- xii. *MT en teamleiders sturen op flexibele ruimte in afdelingsplannen, planning en begroting voor integrale, participatieve gebiedstrajecten.*

6. vergroten van praktijkkennis door ervaringen en lessen te delen.

- xiii. *Organiseren van thematische kennisdeelbijeenkomsten tussen DOP-werkgroepen. Elke bijeenkomst is op locatie en samen met een van de DOP-werkgroepen georganiseerd.*
- xiv. *Organiseren van thematische kennisdeelbijeenkomsten tussen (vakinhoudelijke) afdelingen, over gebiedsgericht werken. Samen met sociaal domein.*
- xv. *Evaluatie van 3 integrale pilots: lessen delen met raad.*
- xvi. *Jaarlijks:
1e helft jaar presenteren voortgang aanpak incl. korte rapportage
2e helft jaar DOP-werkgroepen aan het woord tijdens beeldvormende raadsbijeenkomst*

Bevinding 1:

Het kader is het document *Uitgangspunten DOPSgewijze aanpak 2015*. De raad heeft de uitvoeringsagenda 2018-2020 vastgesteld om de dorpsontwikkelingsprocessen verder te ontwikkelen, waarbij de gemeente bepaalde zaken moet oppakken en beter verankeren.

Na 2017 en het vaststellen van de uitvoeringsagenda 2018-2020 is de DOPSgewijze aanpak niet meer geëvalueerd. Een nieuwe evaluatie staat niet gepland.

Bevinding 2:

Er is sinds 2017 niet getoetst wat de stand van zaken is met betrekking tot de doelen van het kader *Uitgangspunten DOPSgewijze aanpak 2015* en de uitvoeringsagenda 2018-2020.

Op het moment van schrijven wordt naar aanleiding van de evaluatie uit 2017 en specifiek de inbeddingsopgave (ad 4) gewerkt aan een nieuw plan van aanpak 'Inbedding gebiedsgericht werken'. Doel is meer structurele gebiedsgerichte afstemming en samenwerking intern en extern, met de wijken.

Het participatiebeleid heeft daarnaast handen en voeten gekregen met het vaststellen van het participatiebeleid Omgevingswet (18 november 2021), met name rondom vraagstukken voor de fysieke leefomgeving. Het is nog niet uitgewerkt hoe deze twee processen (DOPS en participatiebeleid) geïntegreerd kunnen worden en of deze dezelfde sporen en snelheden (moeten) doorlopen. Tegelijkertijd dienen DOP-werkgroepen, net als andere initiatiefnemers in de gemeente, rekening te houden met de regels uit het participatiebeleid. Hoe de participatie wordt vormgegeven, is casusspecifiek (hoe complex/gevoelig iets is). Zie ook de participatieladder zoals opgenomen in het participatiebeleid Omgevingswet, vastgesteld door de raad op 18 november 2021 (hieronder opgenomen als bijlage 1). In ieder geval is team Ruimte gestart met het in beeld brengen van een integrale benadering en prioritering van fysieke projecten: in welke wijken zijn in de aankomende jaren diverse projecten en wensen en hoe kunnen deze in de gebiedsgerichte benadering opgenomen worden?

In de interviews met de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat het accent van het plan van aanpak dient te liggen op de procesgerichte aanpak en dat een proceswerkwijze niet te veel



resultaatgericht moet zijn. Een herijking van het kader Uitgangspunten DOPSGewijze aanpak 2015 én uitvoering dient meer aandacht te hebben voor:

1. het aanjagen van netwerken;
2. een brede oriëntatie in de wijk;
3. opstellen van gebiedsagenda's;
4. extra ondersteuning voor gebieden met een gebrekkige eigen kracht;
5. afstemming met interne collegae in andere teams;
6. interne stroomlijning processen binnen gemeentelijke organisatie.

Ook wordt in de interviews aangegeven dat in het plan van aanpak aandacht moet zijn voor de projectorganisatie voor de uitvoering en personele capaciteit van de DOPSGewijze aanpak, (verdere) inbedding van de gebiedsgerichte werkwijze in de teams van de ambtelijke organisatie en budget. De uitwerking van het plan van aanpak zit in de voorbereidingsfase. Besluitvorming door college en/of raad moet op het moment van schrijven nog plaatsvinden.

Bevinding 3:

In navolging van de evaluatie in 2017 werkt de gemeente Stein aan een plan van aanpak 'Inbedding gebiedsgericht werken'.

Gezamenlijk kunnen de 6 DOPS structureel putten uit het Dorpsbudget ad € 27.000 per jaar voor alle 6 DOPS. De DOPS verdelen deze middelen in goed overleg zelf, gefaciliteerd door de gemeente. Deze afspraken worden gemaakt tijdens DOP's uitwisselingsoverleggen die 2 keer per jaar plaatsvinden. Afspraken worden vastgelegd in het verslag van deze bijeenkomsten.

Daarnaast is er een 'Eigen kracht subsidieregeling' ad € 40.000 per jaar voor grotere projectmatige initiatieven gericht op leefbaarheid georganiseerd voor en door inwoners.² Deze staat voor iedereen, dus ook anderen dan de DOPS, open. De subsidieregeling werd gedekt uit de krimpreserve en vanaf 2022-2025 uit de 'reserve sociaal domein'. De regeling is incidenteel.

Tevens is er een budget beschikbaar ad € 25.000 voor maatwerk in de openbare ruimte bij team Wijkbeheer. Dat budget heeft strikt genomen geen relatie met de DOPS. Dat budget kan wel aangesproken worden voor burgerparticipatie en het realiseren van wensen in de kernen omtrent aanpassingen in de openbare ruimte.

Normaliter worden bij de DOPS geen reserves toegestaan en worden overschotten terugbetaald na de eindejaarsafrekening. De reserves die tijdens de coronapandemie 2020-2021 zijn opgebouwd, mogen in 2022 aangehouden worden voor het organiseren van nieuwe activiteiten. Er zijn naar aanleiding van de coronamaatregelen geen aanvullende afspraken gemaakt om te toetsen of deze steun voldoende is of meer steun nodig is. Het college geeft daarbij aan dat bij alle portefeuilles ervoor gewaakt wordt dat verenigingen door het ijs zakken.

Bevinding 4:

Er is beperkte structurele financiering voor de DOPS.

² N.a.v. de evaluatie van de financiële ontwikkelingen van de Eigen Krachtregeling is in 2020 het budget verlaagd van € 50.000 naar € 40.000 euro vanwege onderuitputting.

Er is geen subsidieregeling voor de dorpsbudgetten. Voor een subsidieregeling is niet gekozen omdat de DOPS verschillend zijn georganiseerd. Ook wil men het dorpsontwikkelingsproces laagdrempelig houden en onnodige regeldruk voorkomen. Dat heeft tot gevolg dat niet iedere DOP een stichtingsvorm heeft, waardoor de stichtingloze DOPS niet het dorpsbudget zelf kunnen beheren of subsidies kunnen aanvragen omdat zij zonder rechtspersoon onder andere geen bankrekening kunnen aanvragen.

Nu blijkt dat bij het ontbreken van een subsidieregeling er geen juridische grondslag is voor subsidietoekenning. Bij het actualiseren van het subsidiebeleid wil de gemeente een nieuwe subsidieregeling opstellen voor de dorpsbudgetten. Het biedt ook openheid en transparantie over de financiële afspraken die de DOPS onderling maken. Tegelijkertijd wordt er gewaakt voor regeldruk en complexe procedures. Daarbij wil de gemeente geen stichtingsvorm van bovenaf opleggen, om vrijwilligers niet te ontmoedigen. Participeren in de DOPS moet namelijk laagdrempelig blijven. Zelfsturing en eigen kracht houdt ook in dat de DOPS zelf bepalen hoe zij zich organiseren.

Bevinding 5:

Een subsidieregeling voor Dorpsbudgetten is juridisch nodig en wordt op termijn ontwikkeld. De bedoeling is dat zelfsturing en eigen kracht een leidend element in de regeling blijven.

4.2. Resultaten en kosten

Financiële informatie over de (gerealiseerde) kosten van de DOPS wordt alleen op geaggregeerd niveau via de p&c-cyclus aan de raad gecommuniceerd.

Hieronder vindt u per DOP een overzicht van de dorpsbudgetten per DOP. Het overzicht is gebaseerd op informatie beschikbaar gesteld door de ambtelijke organisatie. Het Dorpsbudget 2019 is opgenomen ter illustratie van een 'normaal' jaar precorona. Deze middelen zijn door de DOPS op totaalniveau in 2019 bijna geheel benut.

Dorp	Dorpsbudget 2019	Eindsaldo 2020 (A)	Dorpsbudget 2021 (B)	Totaalbudget 2021 (C = A+B)	Uitgaven 2021 (D)	Restant 2021 (E = C - D)
Urmond	€ 4.000,00	€ 2.675,56	€ 3.600,00	€ 6.275,56	€ 1.589,41	€ 4.686,15
Stein	€ 10.000,00	€ 8.338,56	€ 9.000,00	€ 17.338,56	€ 3.530,27	€ 13.808,29
Oud Stein		€ 1.795,63	€ 2.500,00	€ 4.295,63	€ 959,71	€ 3.335,92
Kerensheide		€ 2.807,82	€ 3.150,00	€ 5.957,82	€ 594,77	€ 5.363,05
St. Jozef Wijkcentrum		€ 499,02	€ 200,00	€ 699,02	€ 588,65	€ 110,37
Nieuwdorp		€ 2.497,07	€ 2.500,00	€ 4.997,07	€ 303,78	€ 4.693,29
Coördinatie		€ 739,02	€ 650,00	€ 1.389,02	€ 1.083,36	€ 305,66
Berg	€ 4.000,00	€ 2.786,00	€ 3.600,00	€ 6.386,00	€ 3.478,03	€ 2.907,97
Elsloo	€ 8.000,00	€ 1.558,02	€ 7.200,00	€ 8.758,02	€ 7.200,00	€ 1.558,02
Meers	€ 3.500,00	€ 2.353,40	€ 3.150,00	€ 5.503,40	€ 2.680,81	€ 2.822,59
Maasband	€ 500,00	€ 149,37	€ 1.350,00	€ 1.499,37	€ 1.561,19	€ -61,82
Totaal	€ 30.000,00	€ 7.860,91	€ 27.900,00	€ 45.760,91	€ 20.039,71	€ 25.721,20

Tabel 1. Stand Dorpsbudget 2019, 2020 en 2021

Bovenstaande tabel geeft geen volledig inzicht in de volledige kosten gemaakt door de DOPS. Zo worden ook kosten voor huiskamers en overige projecten gedekt uit de Eigen Kracht Subsidieregeling voor leefbaarheidinitiatieven, welke ook open staat voor initiatieven georganiseerd door anderen dan de DOPS. Wel was in 2020 de conclusie dat het Eigen kracht budget met name benut wordt door inwoners actief binnen het DOP.³ Daarnaast zijn er ook significante baten, gegenereerd door de DOPS zelf. Dorpsdagvoorziening 'Bie Gerda', nauw verwant aan de DOP Meers, heeft in 2014 € 133.000 aan niet-gemeentelijke subsidie ontvangen.⁴

Bevinding 6:

Terwijl in 2019 (pre-corona) de Dorpsbudgetten grosso modo de kosten dekken, laat 2021 (corona) zien dat er, zelfs na vermindering van dorpsbudget per DOP in het kader van de beheersmaatregelen 'Grip op Sociaal Domein', grote restanten zijn.

Jaarlijks rapporteren de DOPS wel met een gespecificeerd kostenoverzicht. Op basis daarvan wordt intern de balans per DOP en totaal opgemaakt. Het restantbudget wordt verrekend met het nieuwe jaarbedrag. Het jaarbedrag wordt dus vermindert met het eventuele restant. Uitzonderingsjaren zijn 2020 en 2021. Hiervoor is afgesproken dat in verband met de coronamaatregelen de subsidie mag worden behouden van deze jaren. Hierdoor is het restant gegroeid. Met de DOPS worden afspraken gemaakt om de middelen zo doelmatig mogelijk te benutten. Vanaf 2022 geldt de afspraak dat restant budget van dat betreffende jaar weer moet worden teruggestort aan de gemeente.

Er wordt niet per DOP gerapporteerd aan de raad. Monitoring op output (aantal en soort initiatieven) wordt gedaan aan de hand van een intern overzicht met initiatieven van de DOPS. Dit wordt twee maal per jaar intern gedeeld met de vakafdelingen (teams) en college, maar niet met de raad.

Bevinding 7:

De raad heeft geen inzicht in de verdeling van middelen tussen de DOPS of de initiatieven georganiseerd door de DOPS en kosten.

4.3. Ontwikkelingsstadia en continuïteit DOPS

4.3.1. Ontwikkelingsstadia DOPS

Er is geen beleid op het gebied van het organisatorisch verder ontwikkelen van de DOPS. Het kader gaat daar ook niet van uit. Het vertrekpunt is een groeimodel waarin DOPS kunnen meepraten en zelf initiatief nemen. Het kader gaat ervan uit dat inwoners initiatieven opstarten die passen bij hun omgeving en behoeften, gericht op de toekomst. De gemeente (en andere maatschappelijke en commerciële partijen) zijn samenwerkingspartners om dit doel te bereiken en dorpen te faciliteren bij hun initiatieven. Daarom zijn er geen SMART beleidsgestuurde criteria opgesteld wanneer een DOP of de DOPsgewijze aanpak een succes is.

³ Zie ook de RIB inzake Evaluatie Eigen Kracht subsidieregeling d.d. 7 september 2020 (zaaknummer 0971132253).

⁴ De gemeente Stein heeft daarnaast € 75.000 euro subsidie aan dit project gegeven.

Bevinding 8.

Het kader beschrijft bewust geen doel of middel om DOPS te stimuleren zich verder te organiseren. DOPS zijn volgens het kader een middel om middels betrokkenheid en participatie (mede) het doel te bereiken: sociaal en vitaal blijvende dorpen. Er is bewust geen beleid opgenomen in het kader om DOPS te stimuleren en ruimte te geven zichzelf verder te organiseren / institutionaliseren.

Het college en de DOPS delen de visie dat het van bovenaf opleggen van een organisatievorm of een ontwikkelingstraject om tot een bepaalde organisatievorm of -graad te komen, onwenselijk is. De door het college en DOPS gedeelde visie gaat uit van een ontwikkeling gebaseerd op 'eigen kracht en zelfsturing'. De DOPS geven daarbinnen zelf aan wat zij qua organisatiegraad nodig hebben en wat zij aankunnen qua menskracht. Geredeneerd vanuit eigen kracht zitten inwoners bij het DOP zelf aan het roer om hun dorps/DOP-overleg vorm te geven en te organiseren.

De ontwikkelingsfase van alle DOPS zit op het sturingsniveau van zelf organiseren van de bijeenkomsten en uitvoering geven aan activiteiten. Dit is de meest intensieve vorm van participatie en de bovenste trede van de participatieladder zoals opgenomen in het participatiebeleid Omgevingswet, vastgesteld door de raad op 18 november 2021. Zie bijlage 1. De participatieladder of de in het participatiebeleid opgenomen stappenplan biedt echter geen (al dan niet gewenste) route naar een bepaalde organisatiegraad.

Bevinding 9.

De ontwikkeling van de organisatie van de DOPS verloopt organisch en verdraagt zich niet met het hanteren van regels vanuit de gemeente over een gewenste organisatiegraad. Er kan geen definitie of objectief beeld (foto) van de ontwikkelingsstadia van de DOPS gegeven worden.

In de praktijk verschilt de organisatievorm van de DOPS. Sommige hebben een stichtingsvorm, andere niet en zijn een informeel georganiseerde groep. De DOPS zijn meer een 'beweging' die ook in stichtingsvorm niet gericht is op het verkrijgen van een formele positie en het vervullen van formele taken. Dat is niet het uitgangspunt van het kader en het breed gedeelde beeld is dat het stellen van voorwaarden geen inwoners/vrijwilligers trekt. De organisatievorm van de DOPS wordt nadrukkelijk niet door de gemeente opgelegd aan de DOPS. Zij komen juist bij elkaar vanwege de lage drempel voor inwoners om via de DOPS in de eigen omgeving mee te kunnen participeren.

Dat werpt allerhande praktische vraagstukken op waarvoor idem praktische oplossingen gebruikt worden. Zo kunnen de DOPS zonder een stichtingsvorm geen bankrekening openen. Daardoor lopen bijvoorbeeld de subsidiemiddelen via een andere DOP of dorpsdagvoorziening gerelateerd aan de DOP (dit is het geval bij Maasband in relatie tot Meers). Het kasbeheer wordt hier uitgevoerd door een andere DOP of dorpsdagvoorziening. Bij Urmond beheert de gemeente het budget.

Bevinding 10.

De gemeente wil geen organisatievorm opleggen aan de DOPS. Dat maakt kasbeheer en ontvangen van subsidies minder transparant.

In het kader is vastgelegd dat de DOPS zelf autonoom beslissen of de DOP (meer) taken opneemt. Uit interviews met de gemeente en de grote DOPS met meer werkgroepen blijkt dat de verwachting is dat de grote DOPS zich verder blijven ontwikkelen en meer taken met meer budgetverantwoordelijkheid gaan opnemen. Dat vraagt ook om professionele vaardigheden van de vrijwilligers. De kleinere en nieuwere DOPS zijn daar echter niet in geïnteresseerd of niet aan toe. Uit deze interviews blijkt dat zij waken voor de vrijwilligersstatus van de DOPS en geen complexe projecten willen uitvoeren welke een hogere organisatiegraad of 'bureaucratie' van de DOPS vergen.

Voor alle DOPS is via de Dorpscontactpersoon hulp van de gemeente mogelijk voor begeleiding bij het aanvragen van subsidies, vergunningen, inspraak en andere (praktische) vraagstukken. Ook is er sinds vier jaar een verenigingscoördinator die vragen van verenigingen (waaronder de DOPS) bij het juiste loket in de ambtelijke organisatie kan uitzetten en terugkoppelen. De DOPS zijn meer dan tevreden over deze ondersteuning, zowel ambtelijk als bestuurlijk, door de gemeente.

Bevinding 11.

Er zijn tussen DOPS veel verschillen tussen de actieradius en het niveau van activiteiten. De DOPS bepalen zelf welke taken zij (niet willen of niet kunnen) uitvoeren. De DOPS zijn tevreden over de eventuele hulp van de gemeente die zij daarbij nodig hebben.

Bijvoorbeeld het DOP Elsloo opereert samenwerkingsgericht, organiseert veel projecten, haakt aan bij externe partijen en subsidiebronnen en geeft aan eigenlijk geen extra hulp van de gemeente nodig te hebben. DOP Meers pakt zaken op vanuit veel werkgroepen. DOP Stein heeft zelfs een coördinatiegroep boven de 4 'wijk-DOPS' en werkgroepen. DOP Urmond is actief met onder andere een buurthuis en is door de gemeente gevraagd om mee te denken over onder andere de brug.

Andersom kan een DOP ook met een plan komen dat veel groter wordt dan de DOP. Voorbeeld plan Nieuwdorp met woningbouw, nieuw centrum ('bruisend hart') en sociale component. Participatietraject gaat dan meer mensen aan dan louter DOP. Participatieladder is daar een denkrichting in, maar moet daar niet ophouden. Een project als in Nieuwdorp heeft ook andere partners als woningbouwcorporatie die zelf ook verantwoordelijk is voor een goede communicatie en participatie met omgeving voor hun plannen en uitvoering. Dat gesprek is ook gevoerd vanuit gemeente met partners. Uiteindelijk is men samen verantwoordelijk voor proces en communicatie. Burger ziet dat als eenheid ('overheid').

Ambities van DOPS zijn soms erg (of te) groot. DOPS zijn erg resultaatgericht en op zoek naar successen. DOPS kijken ook naar elkaars successen, terwijl sommige DOPS nog niet klaar zijn voor alle projecten. Daar zitten verschillende snelheden in, in ontwikkelingen plannen, hoeveel mensen ze weten te binden, huisvesting etc. Gemeentebestuur wordt door hen ook op aangesproken en moet soms remmend zijn in de ambitie van de DOP's en mogelijkheden plannen. Bijvoorbeeld DOP Meers als kweekvijver van veel plannen die te groot zijn voor de DOP. Dan wordt er, samen met de DOP, gekeken wat wel of niet haalbaar is. Wat te groot is voor DOP, wordt wel als waardevolle input meegenomen door gemeente.

Bevinding 12.

Er zijn verschillende snelheden tussen DOP's.

Het gedragen beeld tussen gemeente en DOPS is dat er wel eens wat fout kan en mag gaan in het participatieproces. Belangrijk is hoe omgegaan wordt met fouten. Het kan leiden tot frustratie en tegenstellingen in de kern als het vervolg op een fout niet juist wordt aangepakt. Een cultuur van openheid en veiligheid tussen gemeente en DOPS om over fouten te praten is hierbij cruciaal. Zo was de visie van het DOP op het project Dorpsplein Meers niet de visie van het (gehele) dorp. Daardoor werd een tweede visie apart aan de gemeente en niet via DOP aangeboden. De gemeente heeft daarop wel geprobeerd de dialoog bij elkaar te brengen en uiteindelijk het project in eigen regie teruggenomen en zelf een werkgroep met inwoners opgericht. Een DOP kan dus de aansluiting met rest van het dorp missen dat niet in het DOP is vertegenwoordigd.

Sommige DOPS hebben van oudsher huisvesting op een locatie. Dan kan leiden tot scheve gezichten. Niet voor alle DOPS is huisvesting op een vaste locatie in gemeentelijke (multifunctionele) accommodaties mogelijk of wenselijk. In het geval van DOP Oud Stein bleek huisvesting van de huiskamer in het multifunctioneel centrum (MFC) te stuiten op beperkingen voor zowel het DOP als de exploitanten van het MFC. Het gaat dan om de verschillende uitgangspunten ten aanzien van ruimtegebruik en regie voor beide partijen. Hierover lopen gesprekken in relatie tot de visie op 'Laagdrempelig Ontmoeten'.

Bevinding 13.

De DOPsgewijze aanpak is en blijft een leerproces waarin fouten gemaakt mogen worden. Waar het ontwikkelingsstadium van een DOP niet blijkt te passen bij het project, wordt de input toch gebruikt door de gemeente.

4.3.2. Continuïteit DOPS

De gemeente geeft aan dat de continuïteit voornamelijk een verantwoordelijkheid is van de vrijwilligers van de DOPS. Naast financiële en personele ondersteuning kan de gemeente de helpende hand bieden in overleg door bijvoorbeeld suggesties aan te dragen voor werving van vrijwilligers en bekendheid.

De grotere DOPS zoals Stein en Elsloo geven aan dat continuïteit een reëel aandachtspunt is. Tegelijkertijd geven zij aan dat de omvang en zelfstandige structuur door tal van werkgroepen hen minder kwetsbaar maakt. Er zitten niet alleen kartrekkers in de coördinatiegroep, maar er zijn ook veel kartrekkers in de buurtcentra en werkgroepen. Kleinere en nieuwere DOPS zijn meer afhankelijk van specifieke kartrekkers.

DOP Maasband is relatief kleiner dan DOPS Stein en Elsloo maar voorziet geen continuïteitsproblemen. Door de nauwe focus van activiteiten, korte lijntjes en geen hiërarchie, passend bij een klein dorp waar men elkaar goed kent, is opvolging geen probleem. Iedereen zet zich in naar vermogen waarbij sommigen meer doen en onderlinge vervanging goed op te vangen is. Er is een kerngroep van 6 à 7 personen die elkaar kunnen vervangen.

In de DOPS Berg en Meers nemen kartrekkers nu veelal het initiatief en de DOPS zijn veelal van hen afhankelijk. Dit is een erkend risico en zij geven aan dat zij onverminderd zorgen hebben over de

continuïteit mochten kartrekkers stoppen. DOP Meers zou zelfs kunnen vallen zonder externe hulp. Met de kanttekening dat een dorpsdagvoorziening als 'Bie Gerda' in Meers door kan gaan zonder inzet of ontwikkeling van de DOP Meers.

In algemene zin is het beeld van de DOPS dat openvallende 'vacatures' in de DOPS op natuurlijke wijze ingevuld worden door nieuwe rolverdelingen tussen reeds actieve of met nieuwe vrijwilligers, omdat genoeg inwoners de (projecten van de) DOPS belangrijk vinden. In algemene zin wordt bevonden dat het moeilijk is om vrijwilligers voor de DOP of een werkgroep vast te houden als een 'one issue' gerealiseerd is.

De DOPS geven aan dat corona hen beperkt heeft in het organiseren van activiteiten en daardoor ook het betrekken van (nieuwe) vrijwilligers en ontplooiën van (nieuwe) activiteiten. In sommige dorpen zijn de DOPS daardoor mogelijk minder bekend onder de inwoners.

Het college vindt kruisbestuiving tussen groepen en verenigingen belangrijk om de continuïteit van het verenigings- en vrijwilligersleven te stimuleren. De stimulerings(subsidie)regeling burgerparticipatie is opgezet om dat te bevorderen. Met de subsidieregeling was € 1.000 extra te verkrijgen voor projecten die in samenwerking met een DOP zouden worden opgepakt. Deze regeling is niet tot haar recht gekomen vanwege corona.

Bevinding 14.

De coronamaatregelen hebben de DOPS beperkt in het betrekken van nieuwe vrijwilligers bij de DOPS.

In algemene zin vinden de DOPS het moeilijk om jongeren langdurig bij de DOPS te betrekken. Redenen die hiervoor worden gegeven zijn vergrijzing, maar vooral gebrek aan tijd door andere prioriteiten bij jongeren (zoals de start of opbouw van een carrière, jong gezin of lidmaatschap van andere (sport)verenigingen etc.). Vrijwilligers in DOP's vasthouden is soms moeilijk als een 'one issue' niet (of juist wel) wordt of is gerealiseerd. Ook de interesse of gewenste kennis en vaardigheden in verschillende projecten kan variëren (luchtkwaliteit of juist speeltuin). Sommige vrijwilligers hebben affiniteit met abstractie onderwerpen als visievorming en proces of technische onderwerpen als luchtkwaliteit en andere vrijwilligers hebben meer affiniteit met concrete projecten als de inrichting van een speeltuin. Sommige willen zich slechts voor een project committeren, maar niet voor de lange duur.

Het contact leggen met en samen optrekken met andere verenigingen (niet beperkt tot jongeren of sport) kan hierbij helpen, maar is geen totaaloplossing van een breed ervaren probleem. Alle verenigingen vissen uit dezelfde vijver. De DOPS dragen uit dat men elkaar niet wil beconcurreren en het werven van nieuwe aanwas niet ten koste moet gaan van andere verenigingen. Het kleine aantal vrijwilligers zorgt ook voor meer druk op jongeren als zij wél meedoen, waardoor ze alsnog afhaken.

Daar moet de gemeente bij uitvraag aan DOPS (en omgeving) rekening mee houden dat dezelfde mensen niet altijd en teveel belast wordt. Het college geeft aan dat in de doorontwikkeling van participatie nagedacht kan worden om ad random mensen te benaderen in plaats van altijd dezelfde

vrijwilligers. Het is te makkelijk om altijd alleen naar de DOPS toe te stappen wanneer participatie gewenst is.

Er zijn ook positieve voorbeelden te noemen. De DOP Elsloo geeft aan dat het steeds beter gaat om jongeren te laten participeren. Door jongeren te benaderen en aan te sporen zelf projecten op te laten pakken is het gelukt om een jongerenwerkgroep te starten. Onder andere met € 100.000 steun van het Oranjefonds start het project 'Jongeren voor ouderen'. Voor het benaderen van (jongere) doelgroepen wordt vooral steun gezocht bij PIW (Partners In Welzijn) en de Dorpscontactpersoon van de gemeente.

Bevinding 15.

Het vraagstuk van continuïteit is bij de DOPS niet anders dan bij tal van andere verenigingen. Het verschilt per DOP hoe kwetsbaar zij (zichzelf veronderstellen te) zijn.

4.4. Representativiteit DOPS in relatie tot college en raad

4.4.1. Representativiteit DOPS

Deelname aan DOPS is op basis van belangstelling. Het beeld bestaat bij DOPS, college, ambtelijke organisatie en raad dat de DOPS openstaan voor nieuwe vrijwilligers; iedereen kan meedoen. Inwoners die actief willen participeren worden daarin niet belemmerd, onafhankelijk van: leeftijd, achtergrond of verschillende invalshoeken en belangen. Het is geen gekozen orgaan en toch zijn veel mensen op wijkniveau bezig hoe het jaarprogramma van een DOP eruit moet zien.

Een DOP moet echter niet verward worden met een vertegenwoordiging van de kernen naar de gemeente. Er kunnen ook andere zienswijzen leven in een dorp dan dat van de DOP. (Alle of zoveel mogelijk) burgers of belanghebbenden moeten op meerdere manieren bereikt worden. DOPS zijn daar een onderdeel van. Alleen een DOP vragen om mee te denken, is niet genoeg om 'burgerparticipatie' door de gemeente af te vinken als zij initiatiefnemer is.

Bevinding 16.

Een DOP is een willekeurige (min of meer toevallige) samenstelling van vrijwilligers. De gemeente zal altijd meerdere middelen moeten inzetten om participatie op een goeie manier te regelen bij projecten of beleid. DOPS zijn daar een onderdeel van.

Op 18 november 2021 heeft de raad het 'Participatiebeleid Omgevingswet en gecombineerde lijst voor verplichte participatie en bindend adviesrecht' vastgesteld. De Omgevingswet vraagt ook van gemeenten om participatiebeleid op te stellen, waaronder in artikel 16.55, lid 7: *"De gemeenteraad kan gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, kan worden ingediend."* Ook heeft de raad besloten om het beleid en de gecombineerde lijst te evalueren binnen één jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan wel eerder indien dit noodzakelijk is gebleken.

Het college draagt uit dat hoe groter het project is, hoe meer mogelijkheden tot participatie geboden moeten worden. Het Participatiebeleid Omgevingswet kan dienen om meer helderheid te geven over



de rol en inbreng van onder andere de DOPS aan de voorkant bij beleidsontwikkeling en projectinitiatie en -uitvoer. Het college geeft aan dat hoe zo veel mogelijk (georganiseerde en ongeorganiseerde) burgers en belanghebbenden bereikt kunnen worden, nog verder uitgewerkt moet worden.

Er is spreekwoordelijk immers altijd wel iemand die zich meldt met de boodschap dat juist deze persoon niet gevraagd is. Ook wil je niet altijd de 'usual suspects' hebben, maar ook andere geluiden horen. Daarbij is de animo voor participatie beperkend. Terwijl abstracte projectplannen normaliter weinig mensen trekken, trekken concrete onderwerpen zoals de opvang van Oekraïense vluchtelingen of de sloop van huizen in Nieuwdorp relatief meer mensen. Het vaststellen wanneer er genoeg participatie heeft plaatsgevonden is tot op zekere hoogte arbitrair.

Bevinding 17.

De gemeente Stein heeft in het kader van de in te voeren Omgevingswet gemeentebreed participatiebeleid opgesteld.

4.4.2. Representativiteit DOPS in relatie tot college

Het college neemt een actieve rol in het vormgeven van het participatieproces als zij initiatiefnemer is. De verantwoordelijke projectwethouder gaat ook vaak op de locatie of in de desbetreffende wijk van een (te realiseren) project kijken. Ook dorpsbrede Dorpsschouwen kunnen waardevolle input geven. Een Dorpsschouw is breder met meer inwoners dan alleen de DOP. De schouwen zijn belangrijk om lokale accenten te kunnen leggen, waarvoor de raad ook ruimte geeft. Het maatwerk moet wel binnen de financiële kaders passen (iets wel; iets anders niet). Met het dorpsbudget, de eigen-kracht-middelen en het budget voor maatwerk in de openbare ruimte bij team Wijkbeheer is daar ook ruimte voor.

Het college geeft aan dat het een leerpunt is geweest dat er aan de voorkant genoeg aandacht moet zijn voor de financiële (on)mogelijkheden of keuzes die daarin gemaakt moeten worden om teleurstellingen aan het einde van het participatieproces te voorkomen. Ook kunnen verschillende inwoners tegenstrijdige wensen hebben, waarvan de uitkomst aan het einde van het participatieproces door de belanghebbenden gerespecteerd moeten worden. Daarnaast kunnen technische kaders, bijvoorbeeld over verkeersarrangementen, leidend zijn vanwege veiligheid.

Tot slot kan het participatieproces erg kort zijn vanwege leidende plannings van derden, zoals de Rijksoverheid. Of komen er diverse vraagstukken tegelijkertijd bij DOPS terecht vanwege de raadsyclus waardoor zij moeten kiezen waarin zij kunnen participeren.

Bevinding 18.

De gemeente wil geen 'nee-club' zijn die mogelijkheden ontzegt, maar vooral ophalen. Dat kan een spanningsveld creëren wanneer de wensen van DOPS niet aansluiten bij financiële of kwalitatieve (uitgangspunten Rijk of verkeerskundige) kaders of participatie door andere belanghebbenden dan de DOPS.

4.4.3. Representativiteit DOPS in relatie tot raad

Hoewel zelfsturing en eigen kracht ogenschijnlijk conflicteert met controle door de raad, wordt door alle gesproken fracties en DOPS zelfsturing en eigen kracht gezien als een welkome aanvulling op de volksvertegenwoordigende rol van de raad. De DOPS maken het uitvoeren van de volksvertegenwoordigende taak op sommige vlakken makkelijker. DOPS bundelen meningen binnen een dorp en zijn een vast aanspreekpunt, gesprekspartner of sparringpartner voor raadsleden.

Vanwege de grote verschillen tussen de grootte, activiteiten en verschillende snelheden van de DOPS vinden fracties de controle op de doelmatigheid en doeltreffendheid door de raad moeilijk. Desondanks wordt de inzet van de DOPS alom gewaardeerd. Niet alleen met inspraak in procedures en in de raad, maar ook doordat burgers zelf actief worden om zaken te realiseren in de uitvoering.

Bevinding 19.

De DOPS worden ervaren als een waardevolle aanvulling op de volksvertegenwoordigende rol van de raad.

Er wordt door college en raadsfracties erop gewezen dat er spanning kan ontstaan wanneer DOPS naar buiten treden met een (verschillend) politiek standpunt. Dat hoeft niet per definitie problematisch te zijn. Meerdere keren wordt het voorbeeld rondom het proces rondom de gebiedsvisie Chemelot genoemd. Het ene DOP (Stein en Berg aan de Maas) geeft wel een zienswijze, een ander DOP niet (Elsloo). Dat gebeurt op basis van vrijwilligheid, prioriteiten en capaciteit. Deze verschillende aanpakken kunnen naast elkaar bestaan.

Vanuit de gemeente wordt in het kader van inspraak steeds vaker toenadering tot de DOPS gezocht. Er vindt steeds meer een wisselwerking plaats. Het wordt als onwenselijk gezien dat de gemeente na een intensief participatietraject opeens voor een andere richting zou kiezen. Dat kan conflicteren met volksvertegenwoordigende rol van de raad en het stemmen zonder last en het dagelijkse bestuur van het college.

Bevinding 20.

Bij een keuze voor de doorontwikkeling van participatie kan stemmen zonder last door de raad ogenschijnlijk onder druk komen te staan en de discretionaire besluitvorming voor college ogenschijnlijk minder groot worden.

Er is met de raad een afspraak gemaakt dat iedereen in de raad mag participeren in de DOPS, ook als actief vrijwilliger. Diverse (oud-)raadsleden zijn actief in de DOP als vrijwilliger. Een aandachtspunt blijft dat raadsleden beducht moeten zijn op het onafhankelijke bestuur van de DOPS en geen sturing aan de DOPS geven daar waar het werk van (een werkgroep van) een DOP het raadswerk raakt. Daarover zijn door betrokkenen gesprekken gevoerd onder andere met de burgemeester. Daarbij is aandacht voor de scheiding van verantwoordelijkheden en rollen. Uiteindelijk gaat men over zijn of haar eigen integriteit.

Bevinding 21.

De raad heeft afspraken gemaakt over hoe raadsleden kunnen participeren in de DOPS.

4.5. Informatie aan raad

Naast de informatie die is opgenomen in P&C-documenten is, sinds het vaststellen van het kader *Uitgangspunten DOPsgewijze aanpak 2015*, de raad in de loop van de jaren geïnformeerd middels raadsinformatiebrieven (RIB's), voortgangsreportages (vgr), evaluaties, presentaties in de raadsvergadering en raadsvoorstellen (RVS) met raakvlakken met de DOPS. Zie het overzicht hieronder voor een samenvatting sinds 2015 tot 2022 van de momenten waarop de raad is geïnformeerd.

2015-6-25 Raadsvoorstel inzake uitgangspunten DOPsgewijze aanpak
2015-10-15 Voortgang DOPsgewijze aanpak van het speelruimtebeleid
2016-2-16 RIB vgr DOPsgewijze aanpak februari 2016
2016-9-28 RIB integrale wijkvisies Oud-Stein en Nieuwdorp
2016-24-3 RIB gewijzigde toetsingscriteria Eigen kracht pilotbudget 2016-2018
2017-1-20 vgr DOPsgewijze aanpak 2-2016
2017-11-3 RIB dorpen teams Sociaal Domein
2017-12-21 Raadsvoorstel Evaluatie DOPsgewijze aanpak
2017-22-10 RIB DOPsgewijze aanpak 2018
2017-2018-2019 Presentaties raad afgeleide initiatieven kerk Kerensheide en Bie Gerda, MISA 2.0, DOP Elsloo
2019-12-19 RIB evaluatie Open inloop 2019
2020-2-5 Raadsvoorstel Koersdocument Participatie en de Omgevingswet
2020-3-6 RIB WijkFocus (opvolger dorpen teams)
2020-9-17 RIB Evaluatie Eigen Kracht subsidieregeling
2020-10-14 Presentatie Evaluatie Eigen Kracht subsidies
2020-11-12 Motie DOS structurele ondersteuning dorpsinitiatieven
2021-7-7 RVS Ondersteuning dorpsinitiatieven (motie DOS)
2021-11-18 RVS Participatiebeleid Omgevingswet en gecombineerde lijst voor verplichte participatie en bindend adviesrecht (vaststelling)

Overzicht 1. Informatie aan raad tussen 2015 en 2022.

Bevinding 22:

Uit overzicht 1. blijkt dat de raadsinformatiebrieven die sinds de evaluatie 2017 aan de raad zijn verstuurd, voornamelijk gaan over onderwerpen die de DOP's raken. De raadsinformatiebrieven gaan niet specifiek over de DOPS en het beleid(skader) omtrent de DOPS.

Er zijn geen afspraken gemaakt over (regelmaat van) voortgangsrapportages of evaluatiemomenten van het kader. In de periode 2015-2017 zijn er twee voortgangsrapportages geweest.⁵ De raad heeft naar aanleiding van de evaluatie DOPsgewijze aanpak in 2017 "DOP gaat door" gevraagd om meer verhalend geïnformeerd te worden dan met rapportages. Naar aanleiding daarvan zijn in de periode vanaf 2017 de rapportages vervangen door presentaties in de beeldvormende vergadering van de raad. Indien nodig informeert het college de raad op hoofdlijnen via de p&c-cyclus of middels RIB's indien dat politiek-bestuurlijk nodig geacht wordt.

Bevinding 23:

Anders dan de actieve informatieplicht zijn er tussen het college en de raad geen aanvullende afspraken gemaakt over hoe vaak de raad geïnformeerd wil worden.

⁵ 2016-2-16 RIB vgr DOPsgewijze aanpak februari 2016 en 2017-1-20 RIB vgr DOPsgewijze aanpak 2-2016.



De raad kent jaarlijks via de p&c-cyclus budget toe. Via de p&c-cyclus wordt de raad ook beleidsmatig geïnformeerd. Er wordt in RIB's of in de p&c-cyclus niet gerapporteerd welke projecten met het budget worden uitgevoerd en met welk (maatschappelijk) resultaat.

Bevinding 24

De raad wordt voornamelijk via de p&c-cyclus geïnformeerd op beleidsniveau en niet op uitvoeringsniveau. Informatie over wat met het toegekende budget gebeurt of welke projecten worden uitgevoerd met welk resultaat, is niet voor de raad beschikbaar. Er is te weinig informatie over de (kosten van de) activiteiten per DOPS om (voor de raad) per DOP te kunnen toetsen of de beleidsdoelen gehaald worden.

Een deel van de fracties geeft aan afdoende te worden geïnformeerd om het werk als raadslid uit te kunnen voeren en geeft aan dat het, in vergelijking met voorheen, nu veel beter geborgd is in de gemeentelijke organisatie met verwijzing naar RIB's en rapportage in de p&c-cyclus. Daarbij wordt gewezen dat eigen kracht ook betekent dat DOPS zelf dienen te communiceren en dat die verantwoordelijkheid niet volledig bij het college ligt. Ook wordt gesteld dat de principes van 'zelfsturing en eigen kracht' haaks staat op controle door de raad. De controle is beperkt tot het beschikbaar stellen van budget en bewaking van overschrijdingen.

Een ander deel van de fracties mist juist informatie in de laatste raadsperiode (2018-2022) waar dat voorheen beter zou zijn geweest tot aan de presentaties in de raadsvergadering. Niet alleen vindt een deel van de fracties dat er met te weinig regelmaat wordt gerapporteerd, ook mist een deel van de fracties voor hen belangrijke informatie over de activiteiten ontplooid door de DOPS en hoeveel financiële middelen daarmee gemoeid zijn. Ook zij die, verwijzend naar het principe van eigen kracht, in positieve zin vaststellen dat de raad op afstand staat, stellen dat er te weinig informatie beschikbaar is over de maatschappelijke effecten van de investering in de DOPS om gerichte uitspraken te kunnen doen over het functioneren en de maatschappelijke waarde van de DOPS.

Bevinding 25:

In de raad is geen consensus over hoe vaak de raad geïnformeerd wil worden over de DOPS.

Bevinding 26:

Tenminste een deel van de raad heeft de behoefte voor meer informatie over de activiteiten van en de effecten van de financiële investering in de DOPS om gerichte uitspraken te kunnen doen over het functioneren van en de maatschappelijke waarde van de DOPS.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1. Conclusies

De bevindingen van de rekenkamercommissie leiden tot de volgende conclusies.

Hoofdconclusie:

De DOPS hebben een helder kwalitatief en financieel kader. De ontwikkelpunten zijn bekend en worden breed gedeeld onder de stakeholders (raad, college en DOPS). Met inbegrip van de ontwikkelpunten is iedereen unaniem enthousiast over het ontwikkeltraject van de DOPS.

- i. Wat is het kader en wat zijn de doelen omtrent de DOPS?

Conclusie 1:

Het document *Uitgangspunten DOPSGewijze aanpak 2015* vormt het kader waarin de doelen zijn verwoord. De evaluatie van de DOPSGewijze aanpak in 2017 “DOP gaat door” heeft het kader uit 2015 ongewijzigd gelaten. Wel heeft de raad een aanvullende opdracht gegeven door te besluiten om de aanbevelingen en de bijhorende uitvoeringsagenda van de evaluatie vast te stellen. Er wordt gewerkt aan een nieuw plan van aanpak ‘Inbeddingsgericht werken’. Een subsidieregeling voor Dorpsbudgetten is juridisch nodig en wordt op termijn ontwikkeld.

- ii. Wat zijn de bereikte resultaten in relatie tot de beleidsdoelen en financiële middelen?

Conclusie 2:

De DOPS kunnen uit verschillende structurele en tijdelijke middelen putten. Zo is er structureel het Dorpsbudget exclusief voor de DOPS. Er is een Eigen Kracht Subsidieregeling dat ook open staat voor initiatieven georganiseerd door anderen dan de DOPS. Ook is er budget voor maatwerk in de openbare ruimte bij team Wijkbeheer waar onder andere DOPS profijt van kunnen hebben.

Conclusie 3:

Monitoring op output (aantal en soort initiatieven) wordt gedaan aan de hand van een intern overzicht met initiatieven van de DOPS. Financiële informatie over de (gerealiseerde) kosten van de DOPS wordt alleen op geaggregeerd niveau via de p&c-cyclus aan de raad gecommuniceerd. Er wordt niet per DOP gerapporteerd aan de raad. De raad heeft geen inzicht in de verdeling van middelen tussen de DOPS of de initiatieven c.q. resultaten georganiseerd door de DOPS en kosten.

- iii. In welk ontwikkelingsstadium bevindt iedere DOP zich?

Conclusie 4:

Er kan geen definitie of objectief beeld (foto) van de ontwikkelingsstadia van de DOPS gegeven worden. Het is duidelijk dat er grote verschillen zijn tussen de DOPS. De DOPS bepalen zelf welke taken zij (niet willen of niet kunnen) uitvoeren. Het kader geeft de DOPS bewust deze vrijheid in hun eigen ontwikkeltraject en ambitie.

- iv. Wat is de representativiteit c.q. legitimiteit van de DOPS in relatie tot het college en de raad?

Conclusie 5:

Een DOP is een willekeurige (min of meer toevallige) samenstelling van vrijwilligers. De gemeente zal vanwege deze willekeurige samenstelling altijd meerdere middelen moeten inzetten om representatieve participatie op een goeie manier te regelen bij projecten of beleid. Ondanks de (soms) organisatorische en representatieve beperkingen, blijven de DOPS gezien worden als een onverminderd waardevolle aanvulling op het participatiebeleid en de rol van de raad. DOPS kunnen daar niet los van gezien worden. De herijking van het kader van de DOPS kan aansluiten bij het gemeentebrede participatiebeleid dat de gemeente heeft opgesteld met het oog op de invoering van de Omgevingswet.

- v. Hoe is de raad door het college over de dorpsontwikkelingsprocessen geïnformeerd?

Conclusie 6:

De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de DOPS en aanverwante ontwikkelingen. De raad wordt voornamelijk via de p&c-cyclus geïnformeerd op beleidsniveau en niet op uitvoeringsniveau. Anders dan de actieve informatieplicht zijn er tussen het college en de raad geen aanvullende afspraken gemaakt over hoe vaak de raad geïnformeerd wil worden. Er is voor de raad te weinig informatie over de (kosten van de) activiteiten per DOPS beschikbaar om (voor de raad) per DOP te kunnen toetsen of de beleidsdoelen gehaald worden. In de raad is geen consensus over hoe vaak en tot op welk detailniveau de raad geïnformeerd moet worden.

5.2. Aanbevelingen

De rekenkamercommissie komt op basis van de voorgaande conclusies tot de volgende twee aanbevelingen aan de raad die in elkaars verlengde liggen.

Aanbeveling 1:

Bespreek in een aparte raadsbijeenkomst met name de bevindingen en conclusies uit voorliggend rekenkamercommissierapport. Ga per conclusie gezamenlijk na of een aanpassing van kader, financiering of informatievoorziening van het college aan de raad (hoe vaak en op welk detailniveau) door de raad gewenst is.

Aanbeveling 2:

Deel de conclusies uit bovengenoemde raadsbijeenkomst met het college en vraag het college om daarop een voorstel te doen om het kader uit 2015 *Uitgangspunten DOPSgewijze aanpak* te herijken op basis van de actuele inzichten en aan te sluiten op het gemeentebrede participatiebeleid. Stel daarna een geactualiseerd kader vast.



6. Bestuurlijke reactie

Geachte heer Derkx,

De Rekenkamercommissie (RKC) heeft het onderzoeksrapport 'Zelfsturing en Eigen Kracht DorpsOntwikkelingsProcessen (DOPS) Stein' voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan ons college. Via deze brief ontvangt u onze reactie op de, door de RKC, gedane conclusies en aanbevelingen. Wij zijn verheugd te lezen dat de hoofdconclusie is dat de DOPS een helder kwalitatief en financieel kader hebben en de ontwikkelpunten bekend zijn en breed worden gedeeld.

In uw rapportage trekt u een aantal conclusies met de aanbeveling aan de raad om in een aparte raadsbijeenkomst per conclusie gezamenlijk na te gaan of een aanpassing van kader, financiering of informatievoorziening van het college aan de raad (hoe vaak en op welk detailniveau) door de raad gewenst is.

De raad staat het altijd vrij een extra bijeenkomst te organiseren. Echter gezien de vele momenten waarop wij afgelopen jaren samen met de raad hebben opgetrokken en de DOPS hebben vorm gegeven stellen wij voor om dit advies mee te nemen in de inbedding van het Gebiedsgericht Werken.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders,

de Secretaris

de Burgemeester

7. Nawoord Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie Stein is verheugd met de positieve reactie van het college en de uitgesproken ambitie om verder aan de slag te gaan met participatie en inbedding gebiedsgericht werken.

Het is van belang dat de inbedding gebiedsgericht werken een helder, herijkt kader voor de DOPS biedt dat recht doet aan hun uitdagingen en het belang van zelfsturing en eigen kracht.

De raad is nu aan zet.

8. Bijlagen

Bijlage 1.

Participatieniveaus (participatieladder) uit de Handleiding participatie onder de omgevingswet.

Bijlage 1. behorende bij raadsvoorstel *Participatiebeleid Omgevingswet en gecombineerde lijst voor verplichte participatie en bindend adviesrecht (vaststelling, raadsvergadering 18 november 2021)*.

1.8 Participatieniveaus (participatieladder)

Vorm van participatie	Rol College/ Bestuursstijl	Rol raad	Rol inwoners / stakeholders	Rol ambtelijke organisatie
1. Informeren Gemeente bepaalt zelf en informeert betrokkenen.	Open autoritair Voert beleid uit en verschaft hierover informatie aan inwoners / doelgroep.	Kaderstellend controle inhoud Ziet toe op besluit (totstandkoming en uitvoer) en informatie hierover.	Toehoorder Levert geen bijdrage aan het proces.	Initiatiefnemer, en uitvoerder Bekend maken van vastgesteld beleid en de uitvoer ervan.
2. Raadplegen Gemeente bepaalt agenda en vraagt betrokkenen om reactie. Gemeente is niet gebonden aan uitkomst.	Consultatief Raadplegen van deelnemers: hoort reacties op plan en houdt rekening hiermee in het vervolgproces.	Kaderstellend controle proces Verschuiving van controle op inhoud, budget naar meer aandacht voor zorgvuldig proces.	Geconsulteerde Reageert in een bepaald stadium op een voorstel / plan. Klankbord, gesprekspartner. Inbreng van mening of kennis.	Initiatiefnemer, gesprekspartner en uitvoerder Houdt rekening met mening. Vereist open houding, luisteren, in gesprek gaan.
3. Adviseren Gemeente bepaalt agenda en neemt adviezen serieus. Gemeente kan gemotiveerd afwijken.	Participatief Het bestuur stelt de agenda samen. Geeft veel ruimte voor inbreng en discussie.	Kaderstellend controle proces Raad gaat in gesprek met inwoners. Raad kan afwijken van gekozen route.	Adviseur Kan problemen aandragen en oplossingen formuleren.	Initiatiefnemer, gesprekspartner en uitvoerder Is in staat de discussie te leiden, samenvattingen te maken en terug te koppelen.
4. Coproduceren Gemeente en betrokkenen komen agenda overeen waarna gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht evt. samen uitvoeren.	Delegerend Ziet inwoner als partner en laat het resultaat zwaar wegen in de besluitvorming. Bij afwijking aandacht voor motivatie.	Kaderstellend, controle proces Raad laat inbreng inwoners zwaar meewegen. Kan zelf ook initiatief nemen. Verschuiving naar verbinder en volks vertegenwoordiger.	Samenwerkings-partner Werkt mee aan plannen en aan oplossingen; werkt op basis van gelijkwaardigheid.	Procesbegeleider Begeleidt het proces waarbij meerdere partijen betrokken zijn en een rol hebben, bij afwijking van voorstel heldere motivatie geven.
5. Meebeslissen Gemeenschap beslist zelf binnen kaders gemeente. Resultaten zijn bindend, gemeente neemt deze over.	Samenwerkend Samenwerken obv gelijkwaardigheid met andere partijen. Ruimte voor zeggenschap, verschillende ideeën en proces.	Kaderstellend Raad stelt kaders vast en controleert resultaat en democratisch proces. Raad kan zelf ook initiatief nemen. Verbinden, vertegenwoordigen.	Meebeslisser Krijgt bevoegdheid om binnen kaders zelf beslissingen te nemen.	Betrokken coach Helder over kaders betrokken en coachen op proces daarbij durven loslaten. Goede bestuurlijke afstemming organiseren.
6. Zelf organiseren Samenleving stelt zelf de agenda op en voert acties uit.	Faciliterend College is bij opzet en uitvoer niet direct betrokken. Kan faciliteren en kaders bieden (tijd, geld, spullen).	Verbinder, volksvertegenwoordiger In die rol oog voor resultaat en democratisch proces.	Initiatiefnemer Ontwikkelt eigen plannen; voert zelf plannen uit.	Ondersteuner Initiatief komt van inwoners. Kan expertise en enthousiasme inbrengen.