



TOT DE KERN

Samen de brug bouwen terwijl je er overheen wandelt

Een onderzoek naar Kernendemocratie in Land van Cuijk

Rekenkamer Land van Cuijk
20 september 2024

Samenstelling:

Mw. Karin Meijer, voorzitter

Dhr. Han Dankaart, lid

Mw. Marloes van Rijswijk, lid

Dhr. Rick Anderson lid (tm 13 september 2024)

Dhr. Remco Zieltjens, secretaris/onderzoeker

Contact:

rekenkamer@landvancuijk.nl

Voorwoord	5
Bestuurlijke nota	6
1. Inleiding	6
2. Samenvatting van bevindingen	6
3. Conclusies en aanbevelingen	12
4. Reactie College van B&W	18
5. Nawoord Rekenkamer.....	20
Nota van bevindingen	22
1. Inleiding	22
1.1. Onderzoeksonderwerp.....	22
1.2. Doelstelling en afbakening	22
1.3. Onderzoeksvragen.....	24
1.3.1. Centrale vraag	24
1.3.2. Deelvragen	24
1.4. Normenkader	25
2. Visie, doelen en beleid kernendemocratie	27
2.1. Inleiding	27
2.2. Visie en wat wordt onder kernendemocratie verstaan?	27
2.2.1. Voorgeschiedenis	27
2.2.2. Op weg naar een visie op kernendemocratie	28
2.2.3. Handboek, visie, en kernendemocratie versus dorpskracht	29
2.3. Welke doelen worden nagestreefd? Wanneer is kernendemocratie succesvol?	31
2.4. Beantwoording onderzoeksvragen	33
3. Stand van uitvoering	34
3.1. Inleiding	34
3.2. Relatie doelen inzet en benodigde middelen	34
3.3. Samenhang met andere vormen van inwonersparticipatie	38
3.4. Uitvoering	41
3.4.1. Stand van zaken.....	41
3.4.2. Passende wijze van verantwoording.....	50
3.5. Dilemma's: evalueren en leren	51
3.5.1. Dilemma's genoemd in interviews.....	51
3.5.2. Vakliteratuur: dilemma's met betrekking tot participatie.....	53

3.6. Beantwoording onderzoeksvragen	57
4. Perceptie inwoners en wijk- en dorpsraden	59
4.1. Inleiding	59
4.2. Achtergrondinformatie bij uitkomst enquêtes	59
4.2.1. Inwoners.....	59
4.2.2. Wijk- en dorpsraden.....	60
4.3. Doelen van kernendemocratie succesvol?	60
4.3.1. Inwoners.....	60
4.3.2. Wijk- en dorpsraden.....	62
4.4. Uitvoering versus verwachtingen en representativiteit	65
4.4.1. Inwoners.....	65
4.4.2. Wijk- en dorpsraden.....	68
4.5. Beantwoording onderzoeksvragen	71
5. Rol van de raad.....	72
5.1. Ontstaansgeschiedenis Raadsgroep kernendemocratie.....	72
5.2. Succesvolle uitvoering?	74
5.3. Wijze van verantwoording afleggen	74
5.4. Beantwoording onderzoeksvraag	75
6. Voorbeelden andere gemeenten	76
6.1. Inleiding	76
6.2. Vergelijking met vijf andere gemeenten.....	76
6.2.1. Gemeente Súdwest-Fryslân	77
6.2.2. Gemeente Zoetermeer.....	78
6.2.3. Gemeente West-Betuwe	80
6.2.4. Gemeente Oss	81
6.2.5. Gemeente Hollands Kroon	83
6.2.6. Resumerend de belangrijkste verschillen	83
6.3. Beantwoording onderzoeksvragen	88
Bijlage 1. Vragenlijst en uitkomsten enquête Inwoners	89
Bijlage 2. Vragenlijst en uitkomsten enquête wijk- en dorpsraden	94
Bijlage 3. Gebiedsteams Land van Cuijk.....	100
Bijlage 4. Normenkader ingevuld	101
Bijlage 5. Literatuurlijst en geraadpleegde bronnen.....	106

Voorwoord

Hierbij treft u ons eerste rekenkameronderzoek aan over kernendemocratie, getiteld:

TOT DE KERN
Samen de brug bouwen terwijl je er overheen wandelt

De titel geeft het belang weer van kernendemocratie: hoe verhoudt de nieuwe gemeente Land van Cuijk zich tot haar kernen en haar inwoners met als doel om gezamenlijk leefbaarheid en participatie te bevorderen?

De Rekenkamer heeft gemeend dat dit onderzoek, ruim twee jaar na de start van de nieuwe gemeente Land van Cuijk, een belangrijk onderwerp is om zich over te buigen. Het succes van de nieuwe gemeente staat of valt immers met hoe je je als gemeente blijvend verbindt met de 33 kernen en al haar inwoners.

We zijn de ambtelijke organisatie, het college, de oud-burgemeester en andere gesprekspartners zeer erkentelijk voor hun medewerking aan ons onderzoek. Een speciaal woord van dank richten we graag tot de wijk- en dorpsraden en de inwoners van de gemeente Land van Cuijk die de moeite hebben genomen onze enquête in te vullen. Hun input is heel waardevol gebleken en het laat bovendien zien dat het onderwerp leeft in de gemeente. Daarom een oproep aan het bestuur en de organisatie van de gemeente Land van Cuijk: investeer blijvend in een goede relatie met uw 33 kernen en al haar inwoners. We menen dat ons rapport hiervoor de nodige handvatten biedt voor nu en de nabije toekomst.

Karin Meijer
Voorzitter Rekenkamer Land van Cuijk

Bestuurlijke nota

1. Inleiding

Hierbij treft u ons eerste rekenkameronderzoek aan over kernendemocratie, getiteld:

TOT DE KERN
Samen de brug bouwen terwijl je er overheen wandelt

De titel geeft het belang weer van kernendemocratie: hoe verhoudt de nieuwe gemeente Land van Cuijk zich tot haar kernen en haar inwoners met als doel om gezamenlijk leefbaarheid en participatie te bevorderen? De Rekenkamer heeft dit onderzocht en komt tot een aantal conclusies en aanbevelingen die daaraan een positieve bijdrage kunnen leveren. Als Rekenkamer hebben we voor dit onderwerp gekozen omdat uit een ronde langs de raadsfracties, gehouden in juni 2023, bleek dat dit onderzoeksonderwerp het meest werd genoemd. Kernendemocratie in Land van Cuijk is -kort gezegd- bedoeld om te voorkomen dat de afstand tussen inwoners van de 33 kernen in de nieuwe gemeente en het gemeentebestuur als te groot wordt ervaren en om de verbinding te houden.

Ons onderzoek is uitgevoerd gedurende de periode december 2023 tot juni 2024 en is afgerond met een Nota van Bevindingen die achter deze Bestuurlijke Nota te vinden is.

Deze Nota van Bevindingen is tot stand gebracht op basis van:

- onderzoek naar de gemeentelijke (beleids-)documenten;
- interviews met inhoudelijk betrokkenen;
- enquêtes onder inwoners en dorps- en wijkraden;
- literatuurstudie naar kernendemocratie in andere gemeenten.

De Nota van Bevindingen is voorgelegd voor ambtelijk wederhoor en de opmerkingen zijn verwerkt in dit rapport. Vervolgens hebben we in de zomermaanden deze Bestuurlijke Nota eraan toegevoegd waarop we een reactie van het college hebben gevraagd. In deze Bestuurlijke Nota treft u allereerst een samenvatting van de bevindingen aan, daarna onze conclusies en aanbevelingen, gevolgd door de reactie van het college en ons nawoord.

2. Samenvatting van bevindingen

Ons onderzoek heeft plaatsgevonden aan de hand van een onderzoeksopzet (zie Nota van Bevindingen, hoofdstuk 1) en heeft de volgende doelstelling:

“Doelstelling van het onderzoek is het verschaffen van inzicht in de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van kernendemocratie in Land van Cuijk. Omdat het onderzoek plaatsvindt in een nu lopende uitvoering op basis van vastgesteld beleid betreft het deels een zogenaamd ex post onderzoek (beschouwend achteraf) en deels een ex ante onderzoek (beschouwend vooraf). Verkregen inzichten uit dit onderzoek geven raadsleden handvatten voor invulling van hun kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot kernendemocratie.”

Voor dit onderzoek is een centrale onderzoeksvraag opgesteld in relatie tot kernendemocratie en daarnaast een set deelvragen. De centrale vraag luidt:

“Is de wijze van werken voldoende doeltreffend en doelmatig ingericht om de beoogde beleidskaders van kernendemocratie te kunnen realiseren?”

Om de centrale vraag en deelvragen te kunnen beantwoorden is een normenkader opgesteld. Hierna geven we samengevat de resultaten weer van het toetsen van de bevindingen aan:

- de centrale onderzoeksvraag;
- de deelvragen;
- het normenkader.

De belangrijkste bevindingen zijn in het ingevulde normenkader terug te vinden in bijlage 4.

Allereerst gaan we in op de centrale vraag, namelijk of in Land van Cuijk de wijze van werken voldoende doeltreffend en doelmatig is ingericht om de beoogde beleidskaders van kernendemocratie te kunnen realiseren.

Het eerste dat de Rekenkamer constateert is dat Land van Cuijk aan een aantal gestelde normen zichtbaar heeft voldaan. Zo zijn er afspraken gemaakt over de inhoudelijke aanpak, organisatie, financiering en verantwoording naar college en raad en die afspraken zijn waar nodig vastgelegd in beleid. Dit blijkt uit het gemeentelijk Handboek Kernendemocratie, het daarvoor opgestelde uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026, verantwoording over de voortgang van kernendemocratie in de jaarstukken 2023 en aanvragen en toekenning van subsidies voor inwonersinitiatieven op het gebied van leefbaarheid. In de visie van de Rekenkamer is hiermee de basis gelegd. Tegelijkertijd constateert de Rekenkamer dat nu nog niet kan worden vastgesteld of de middelen ook voldoende doelmatig en doeltreffend ingezet zijn. Dit heeft de volgende oorzaken:

1. *Er kan (nog) geen uitspraak gedaan worden over doeltreffendheid en doelmatigheid omdat er (nog) geen meetbare relatie tussen doel en daarvoor ingezette middelen gelegd kan worden.*

We zien dat er nu nog geen goede relaties te leggen zijn tussen het abstracte doel “de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners te versterken” en de inspanningen die daarvoor onder meer aan de hand van het uitvoeringsplan zijn verricht. Dit lijkt deels opgelost te worden doordat in het uitvoeringsplan (sub)doelen geformuleerd zijn waarvan geconstateerd kan worden of deze wel of niet zijn gerealiseerd. Het betreft hier nu echter nog veelal voorwaardenscheppende en organisatorische zaken die zien op het opzetten en het in de praktijk kunnen toepassen van kernendemocratiebeleid. De relatie tussen de activiteit, de daarmee gemoeide middelen en de verwachte bijdrage aan het doel zijn niet benoemd. Hiermee is deze ook (nog) niet te beoordelen, omdat dit niet is vastgelegd en daardoor niet te meten.

2. *Er ontbreken nog meetbare referenties en normeringen om uitspraken te kunnen doen op het gebied van doelmatigheid en doeltreffend.*

Er ontbreekt nog een referentiekader, bijvoorbeeld in de vorm van een vergelijk met resultaten bij andere gemeenten of met normen ten aanzien van wat wel of niet werkt om dit zowel kwantitatief of kwalitatief goed te kunnen beoordelen. Met name wordt gemist dat (nog) niet is gedefinieerd wanneer een activiteit als goed en succesvol kan/moet worden beoordeeld. Wel heeft de Rekenkamer enige afgeleide indicaties gekregen uit haar gehouden interviews en enquêtes waar het het doelbereik van kernendemocratie betreft. Zo is een start gemaakt om per kern over het jaar 2023 in kaart te brengen welke focuspunten vanuit toegekende subsidies per kern gerealiseerd zijn. Kernendemocratie wordt door de gemeente vooral beschouwd als een middel om inwoners zo dichtbij mogelijk bij de gemeente te houden en leefbaarheid van de kernen te bevorderen. Uit de gehouden enquête onder inwoners blijkt echter dat het begrip nog onvoldoende leeft bij inwoners en wordt over de mate waarin kernendemocratie succesvol is wisselend gedacht door inwoners, wijk- en dorpsraden en de gemeente zelf. Hier is het goed om aan te geven dat de gemeente in 2023 feitelijk pas echt van start is gegaan met kernendemocratie nadat de focus na de fusiedatum eerst lag op het goed opzetten van de daarvoor noodzakelijke organisatie, beleid en uitvoeringsprocessen. In haar beleid¹ benoemt de gemeente ook dat het hier gaat om een groeiproces.

Hierna gaan we in op de beantwoording van de deelvragen. De kopjes boven de tekstdelen verwijzen naar de deelvragen. In hoofdstuk 1 van de Nota van Bevindingen vindt u meer informatie over deze deelvragen.

Visie, begrip en doelen kernendemocratie

De gemeente Land van Cuijk heeft haar visie op kernendemocratie gebaseerd op onderzoek voorafgaand aan de herindeling. Er zijn verschillende beleidsdocumenten en uitwerkingsprogramma's waarin kernendemocratie verder is uitgewerkt. Daar is naar de opvatting van de Rekenkamer veel tijd en energie aan besteed. Toch wordt er nog steeds verschillend gedacht over de term kernendemocratie. Sommige geïnterviewden vinden deze term te vaag en weten nog onvoldoende waar dit nu voor staat. Verder blijkt uit de enquêtes dat het begrip bij inwoners nog onvoldoende leeft. Het doel van kernendemocratie is kort en krachtig beschreven: *“de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners te versterken. Dit doet zij door hen op kern-, wijk- en buurniveau te betrekken bij de inrichting van hun eigen leefomgeving”*. Het jaar 2023 wordt door geïnterviewden gezien als een ontwikkeljaar. Voor 2024 staan enkele kleine evaluaties van onderdelen van het uitvoeringsplan Kernendemocratie gepland.

¹ Zie handboek Kernendemocratie pagina 8. Hier wordt over het groeiproces vermeld: “4.1 Groeiproces. De verdere uitrol van kernendemocratie is een grote en nieuwe ontwikkelopgave. Dit vraagt van zowel externe maar vooral ook van interne betrokkenen veel op het gebied van de houding, inzet en vaardigheden. Intern doet dit een beroep op de gehele ambtelijke organisatie. Dit is niet in korte tijd te regelen aangezien het een brede organisatieontwikkeling betreft. De organisatie als geheel zal dit moeten uitdragen willen de gebiedsmakelaars hun rollen kunnen vervullen. Commitment van bestuur en directie is hierbij onontbeerlijk”

Relatie tussen doelen en inzet van daarvoor benodigde middelen

Het meten van effectiviteit en efficiency vraagt om goede indicatoren, die zich ook met andere gemeenten laten meten. Een inzichtelijk vergelijk vereist verder goed afgestemde definities zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin. Deze vereisten ziet de Rekenkamer op dit moment niet of nauwelijks en dit is ook wat uit de interviews naar voren komt die de Rekenkamer heeft gehouden. Hierdoor is er (nog) geen goede relatie te leggen tussen activiteiten, de kosten daarvan en hoe deze bijdragen aan het gestelde doel: het versterken van de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners. Over 2023 zijn de eerste gegevens over subsidieaanvragen, benutting van subsidiegelden en mate waarin deze gebruikt zijn voor focuspunten per kern en gebruik van Werk In Uitvoering (afgekort WIU) beschikbaar. We zien dat doordat er nu pas is gestart met de uitvoering en het accent tot voor kort op uitvoering en het neerzetten van goed organisatie, beleid en uitvoeringsprocessen heeft gelegen. Er is nu nog geen goed referentiekader, waardoor op dit moment nog niet goed beoordeeld kan worden hoe deze gegevens in relatie tot het gestelde doel moeten worden geïnterpreteerd.

Stand van de uitvoering van doelen in het uitvoeringsplan Kernendemocratie

Een belangrijk deel van de genoemde (sub)doelstellingen van het uitvoeringsplan is gerealiseerd als we dit uitsluitend rekenkundig bepalen, te weten 78 %. Het betreft hier de aan het handboek Kernendemocratie ontleende onderdelen die als voorwaarden gezien worden voor de organisatie en werking van kernendemocratie. Hiermee is een belangrijk deel van de basis die als voorwaardelijk wordt gezien voor de uitvoering van kernendemocratie conform het daartoe opgestelde uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026 gerealiseerd. Volledigheidshalve geldt ter nuancering van dit realisatiepercentage dat de impact van de verschillende uitgevoerde activiteiten door de Rekenkamer bij gebrek aan vergelijkingsgegevens op dit moment nog niet goed te beoordelen is. Evenmin is voor de Rekenkamer nu inzichtelijk of er een bewezen oorzakelijk verband is tussen het gestelde doel (het versterken van de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners) en de huidige inzet van middelen. Tot slot geldt dat ruim 20 % van de (sub)doelen nog gerealiseerd moet worden en dat dit veelal onderdelen zijn met een meer ontwikkelingsgericht karakter en een startdatum vanaf Q4-2022.

Wijze van verantwoorden van kernendemocratie

Tot op heden heeft in Land van Cuijk het accent gelegen op het afleveren van (deel-) "producten" aan raad en college die in het kader van het uitvoeringsplan kernendemocratie nodig waren. Na goed één jaar volledig werken met onder meer de subsidies voor inwonersinitiatieven voor leefbaarheid in kernen wordt hierover verantwoording afgelegd in het jaarverslag 2023. Of de huidige wijze van verantwoorden door de raad als passend wordt gezien om de ontwikkeling van kernendemocratie te monitoren kan aan de orde komen bij de behandeling van de jaarstukken 2023. Dit deel valt buiten de termijn van ons onderzoek.

Wanneer is kernendemocratie succesvol in de ogen van college, ambtelijke organisatie, inwoners, wijk- en dorpsraden en de gemeenteraad?

Het blijkt dat hier door de diverse respondenten verschillend over wordt gedacht.

College en ambtelijke organisatie

De vraag wanneer kernendemocratie als succesvol gerealiseerd gezien wordt kent in haar beantwoording door college en ambtelijke organisatie verschillen. Kernendemocratie is succesvol, zo werd onder meer aangegeven door de organisatie, wanneer mensen elkaar weten te vinden en naar elkaar luisteren, zowel intern als extern. Verder werd door het college aangegeven dat kernendemocratie succesvol is zodra alle kernen het gevoel hebben dat zij deel uitmaken van één Land van Cuijk, maar toch “eigen” blijven. Er mag onderscheid zijn en het overhevelen van taken van de gemeente naar de wijk- en dorpsraden moet geen doel op zich zijn. Kernendemocratie wordt vooral beschouwd als een middel om inwoners zo dicht mogelijk bij de gemeente te houden. De Rekenkamer ging na hoe de wijk- en dorpsraden en inwoners hierover denken.

Wijk- en dorpsraden en inwoners

Hierna volgen de belangrijkste uitkomsten uit de gehouden enquêtes. Het valt de Rekenkamer op dat de wijk- en dorpsraden gemiddeld positiever zijn over het succes van kernendemocratie dan de andere geënquêteerde inwoners van de gemeente Land van Cuijk. Uit de gehouden enquête onder inwoners blijkt dat het begrip kernendemocratie nog onvoldoende leeft bij inwoners. Ook vindt het merendeel van de inwoners dat de gemeente te weinig doet voor hun kern. Op de vraag wat de gemeente zou kunnen doen om het contact met hun kern te versterken viel op dat bijna 25% van de respondenten aangaf dat de gemeente meer zou moeten luisteren naar de inwoners en hun verhaal. De inwoners zijn verder iets meer dan gemiddeld van mening dat de wijk- en dorpsraden goed functioneren. Tegelijkertijd geeft ruim een derde aan meer betrokken te willen worden bij het benoemen en oplossen van problemen in hun wijk. De meningen over de vraag of inwoners verschil in wijkgericht werken ervaren vergeleken met de periode van voor de herindeling lopen uiteen. Van de geënquêteerden uit de groep de wijk- en dorpsraden zien de meeste respondenten de meerwaarde van kernendemocratie. De wijk- en dorpsraden hebben niet sterk het idee dat inwoners bekend zijn met het begrip kernendemocratie. Gevraagd is aan de wijk- en dorpsraden wanneer kernendemocratie succesvol is. Onder meer werd aangegeven dat dit het geval is als er naar de inwoners wordt geluisterd en ook wanneer zaken (uit de Kernencv's) daadwerkelijk worden opgepakt en uitgevoerd. De wijk- en dorpsraden vinden het contact dat zij hebben met de gemeente vergelijkbaar met de periode van voor de herindeling. Zij zijn zeer te spreken over het proces van totstandkoming van de Kernencv's. De wijk- en dorpsraden zijn positiever over de vraag in welke mate zij representatief zijn dan de inwoners. Al met al ziet de Rekenkamer dat de wijk- en dorpsraden gemiddeld positiever zijn over het succes van kernendemocratie dan de overige inwoners van Land van Cuijk.

Gemeenteraad

De raad is naar de mening van de Rekenkamer voortvarend aan de slag gegaan met het thema kernendemocratie voor de herindeling en daarna. Veel gaat naar de mening van de raadsgroep goed. Voorbeelden zijn het contact tussen de gebiedsmakelaars en de wijk- en dorpsraden en de informatievoorziening over projecten op de website onslandvancuijk.nl. Er zijn nog genoeg zaken om op te pakken, zoals duidelijkheid over de term kernendemocratie en een betere wisselwerking tussen de raadsgroep kernendemocratie en de andere raads- en commissieleden. Voor de jaren 2024 en 2025 wordt als belangrijk speerpunt gezien om duidelijkheid te verschaffen welke elementen uit de Kernencv's zijn gerealiseerd en welke nog niet. Er is geen formele manier van terugkoppeling vanuit de raadsgroep naar de raad vastgelegd. Daarnaast is het voornemen om het college in raadsvoorstellen een participatieparagraaf op te laten nemen niet gerealiseerd.

Samenloop met andere vormen van inwonersparticipatie

Door de mogelijkheid die er is om van verschillende vormen van inwonersparticipatie binnen de gemeente Land van Cuijk gebruik te maken kunnen incidenteel verschillende participatieprocessen samenlopen die raakvlakken hebben. Waar dit aan de orde was is dit naar onze informatie incidenteel van karakter geweest en opgelost. De organisatie is zich ons inziens er voldoende van bewust dat aandacht voor het goed handhaven van samenhang tussen kernenbeleid en participatiebeleid, zeker bij nieuwe ontwikkelingen, geboden blijft².

Belangrijkste (ervaren) dilemma's rond kernendemocratie en wijze(n) van oplossen

De tot nu toe als belangrijkste in de praktijk ervaren dilemma's zitten op beschikbare tijd- en capaciteit voor overleg tussen gebiedsmakelaars en interne collega's, rolverdeling tussen portefeuillehouders en representativiteit van wijk- en dorpsraden. De Rekenkamer constateert dat deze dilemma's in de praktijk door signaleren, agenderen, bewust evalueren en bespreken op ad hoc basis, geheel of gedeeltelijk zijn opgelost. Indruk van de Rekenkamer is dat dit een manier van werken is die ook voor toekomstige dilemma's toegepast kan worden. Omdat beleid en uitvoering van kernendemocratie nog in ontwikkeling zijn is het goed kennis te nemen van ervaren dilemma's in bestudeerde praktijksituaties om hier in ontwikkelingen op te kunnen anticiperen. Twee aangehaalde bronnen³ geven zicht op mogelijk nog komende dilemma's en daarbij te kiezen oplossingen. Deze zijn te gebruiken in het groeiproces van kernendemocratie op het vlak van participatie.

² Zo hebben we geconstateerd dat bij de recentelijk nieuw opgestelde verordening burgerinitiatief 2024 dat specifiek in artikel 4 steunverklaringen dit op wijk- en kernenniveau apart is benoemd in deze herziene verordening. Zie [Verordening burgerinitiatief Land van Cuijk 2024 | Lokale wet- en regelgeving \(overheid.nl\)](#).

³ Te weten een publicatie van het Plan Bureau voor de Leefomgeving en het boek "Struikelen over participatie, tien kritieke momenten voor betere burgerparticipatie in lokale besluitvorming van Nanke Verloof, eerste druk, oktober 2023.

Vergelijking met andere gemeenten

In hoofdstuk 6 van de Nota van Bevindingen is een palet aan mogelijke (nog te maken) keuzes in de ontwikkeling van kernendemocratie benoemd. Voorbeelden en leerervaringen van andere gemeenten zijn behandeld ter inspiratie. Deze zijn als mogelijk (nog) te overwegen toepassingen in de gefaseerde groeiambitie van kernendemocratie te zien. Keuzen die andere gemeenten maken liggen onder meer in de afbakening van het toepassingsgebied van leefbaarheid zoals uitsluitend het fysieke domein of ook het sociaal domein. Daarnaast ziet de Rekenkamer deels ruimere of deels beperktere subsidies voor leefbaarheid binnen kernen(democratie)- beleid, andere voorwaarden die gesteld worden om voor subsidie in aanmerking te komen en beschikbare instrumenten en middelen om subsidies en voortgang van aanvragen te kunnen volgen. Tot slot is de wijze waarop de gemeentelijke begroting afgestemd wordt op het inzichtelijk presenteren vanuit het perspectief van iedere kern een belangrijke afwegingskeuze. Naast de wijze van presenteren van de begroting hoort hierbij ook de wijze van verantwoorden. Eén van de mogelijke afwegingskeuzes is het maken van aan apart jaarverslag om voortgang, ontwikkelingen en behaalde resultaten op het gebied van kernendemocratie voor raad, college, wijk- en dorpsraden en inwoners zichtbaar(der) te maken. Afsluitend zien we in deze vergelijking dat gemeente Land van Cuijk die pas recent gestart is met haar kernendemocratiebeleid zich in deze goed laat vergelijken met gemeenten die al een langere periode met een vorm van kernen(democratie)beleid werken.

3. Conclusies en aanbevelingen

Conclusie 1 Kernendemocratie als middel om inwoners zo dichtbij mogelijk bij de gemeente Land van Cuijk te houden is gedeeltelijk gelukt.

Land van Cuijk is voortvarend aan de slag gegaan om kernendemocratie vorm te geven met beleidskaders via een Handboek en een Uitvoeringsplan. Tegelijkertijd komt uit de enquêtes naar voren dat ruim een derde van de inwoners meer betrokken wil worden bij het benoemen en oplossen van problemen in hun wijk. Wijk- en dorpsraden zijn gemiddeld positiever over het succes van kernendemocratie dan de overige inwoners van de gemeente Land van Cuijk. Verder blijkt dat de term kernendemocratie door een aantal betrokkenen (nog) als te vaag wordt gezien. De Rekenkamer kan zich, gezien de recente start van de nieuwe gemeente Land van Cuijk en start van kernendemocratiebeleid- en uitvoering, voorstellen dat deze beelden passen binnen het groei-model van kernendemocratie.

Aanbeveling 1 College: kom tot een hernieuwde onderbouwing van de term en het doel van kernendemocratie en vervang deze zo nodig voor een term die meer herkenbaar is voor inwoners. Raad: stel deze hernieuwde onderbouwing vast.

College denk tevens na over hoe inwoners en wijk- en dorpsraden ook in de toekomst zo goed mogelijk betrokken kunnen worden en blijven bij de gemeente Land van Cuijk en leg dit voor aan de raad. Toets periodiek of de ingeslagen weg de goede is en betrek de raad bij de besluitvorming.

Conclusie 2 Wijk- en dorpsraden zijn zeer te spreken over de wijze waarop de KernenCV's tot stand zijn gekomen.

Aanbeveling 2 College: kom tot een standpunt of en zo ja, op welke wijze de Kernencv's periodiek worden geactualiseerd en leg dit ter besluitvorming voor aan de raad.

Uit interviews komt naar voren dat aandacht wordt gevraagd voor de opvolging van de Kernencv's. Er is veel tijd en energie besteed aan het maken van deze documenten. De vraag is wat de gemeente hiermee in de toekomst wil, bijvoorbeeld of wordt voorzien in een periodieke actualisatie. College kom daarom tot een voorstel en laat de raad hierover een standpunt innemen. Communiceer de uitkomst van de beraadslaging aan de wijk- en dorpsraden en draag zorg voor uitvoering en borging.

Conclusie 3 Inspanningen voor het opzetten van de organisatie en uitvoering overeenkomstig het uitvoeringsplan kernendemocratie 2022-2026 zijn in belangrijke mate gerealiseerd. De mate van bijdrage aan doelen en effectiviteit en efficiency is nog onvoldoende inzichtelijk en vraagt uitwerking.

De Rekenkamer kan daarover op dit moment nog geen uitspraken doen omdat er nog onvoldoende gegevens zijn om de relatie tussen activiteiten, ingezette middelen en doelbereik te vergelijken en te beoordelen.

Aanbeveling 3.1 College: kijk naar methoden om de effectiviteit en efficiency van kernendemocratie in haar ontwikkeling te kunnen monitoren en doe daartoe een voorstel aan de raad. Raad: stel deze voorstellen na beoordeling vast.

Kijk naar methoden om de effectiviteit en efficiency van kernendemocratie te kunnen monitoren in haar ontwikkeling. Doe dit mede aan de hand van het groeimodel⁴ van het handboek Kernendemocratie. Maak afspraken over de periodiciteit en de wijze van meten, beoordelen en bespreken. Betrek bij deze afspraken ook of en wanneer actualisatie van Kernencv's is voorzien. Zie aanbeveling 2 hiervoor.

Aanbeveling 3.2 College: Kijk voor methoden om effectiviteit en efficiency naar enerzijds de daarvoor in dit rapport aangereikte voorbeelden van vergelijkingsgemeenten en stel anderzijds zelf (streef)normen op om tot beoordeling te komen. Raad: stel deze (streef)normen na beoordeling vast.

Deze normen kunnen zowel kwantitatief als kwalitatief van aard zijn. Overweeg daartoe de nu bekende resultaten voor het jaar 2023 als basisjaar voor start en verdere ontwikkeling te benutten⁵. Het vaststellen van hetgeen als norm geldt en als goed of minder goed gezien wordt in de ontwikkeling van kernendemocratie is belangrijk om als raad en college te kunnen volgen.

⁴ Zie handboek Kernendemocratie pag. 8, de gewenste groei van hoofdzakelijk regie en initiatief vanuit de gemeente voor leefbaarheid wordt beoogd te verschuiven naar meer regie en initiatief naar inwoners.

⁵ Door de belangrijkste resultaten van het eerste jaar 2023 als basis te beschouwen en als data bij elkaar te brengen wordt een referentie opgezet om de ontwikkeling in meerjarig perspectief te kunnen volgen en ook te kunnen gaan vergelijken met andere gemeenten. Voorbeelden kunnen zijn budgetten van dat jaar, verstrekte subsidies, % realisatie focuspunten per kern en in totaal gemeentelijk, % begroting inzichtelijk per kern, aantal en soort subsidieaanvragen leefbaarheid, % toegekende gelden op subsidieaanvragen leefbaarheid, gemeten inwonerstevredenheid en middelen aan inwonersinitiatieven per inwoner etc.

Aanbeveling 3.3 College: Kijk naar mogelijkheden om aansluiting te zoeken bij reeds landelijk lopende jaarlijkse vergelijkingen en of instrumenten

Voorbeelden van landelijk werkende metingen op het gebied van leefbaarheid en inzet van mensen en middelen hiervoor zijn onder meer het deelnemen aan de Benchmark Vensters voor bedrijfsvoering⁶, de “leefbaarometer” en bijvoorbeeld een middel als Citisens⁷. Voor het beoogde doel, namelijk het goed kunnen bereiken van inwoners en kennis nemen van hun meningen, zien we dat er hier nog ruimte voor ontwikkeling mogelijk is.

Conclusie 4 Jaarlijkse verantwoording over kernendemocratie wordt uitsluitend afgelegd via de reguliere planning en control cyclus. Over het jaar 2023 wordt voor de eerste keer in de jaarstukken verantwoording afgelegd over de subsidies voor bewonersinitiatieven die in het kader van leefbaarheid zijn aangevraagd en toegekend.

Aanbeveling 4.1 Raad: Beoordeel jaarlijks of de huidige wijze van verantwoorden via de reguliere planning- en control cyclus als (nog) voldoende passend bij de ontwikkeling van kernendemocratie gezien wordt.

Bezie of de huidige wijze van verantwoorden in het jaarverslag 2023 voor u als raad voldoende is om de ontwikkeling van kernendemocratie vanuit uw kader stellende en controlerende rol te (kunnen) volgen.

Aanbeveling 4.2 College: Maak in kwaliteit en kwantiteit inzichtelijk waar de gemeente zich bevindt op het groeipad van Kernendemocratie. Betrek in uw beoordeling het in de Nota van Bevindingen gemaakte onderscheid in “de beperkte vorm van kernendemocratie” en “bredere vorm van kernendemocratie”.

Stel daartoe als raad en college met elkaar vast waarover men precies verantwoording af wil leggen en wat onder de ‘bredere’ en ‘beperkte’ vorm van kernendemocratie valt. De bredere vorm van kernendemocratie gaat nu over de ambitie van gefaseerde groei zoals opgenomen in het handboek Kernendemocratie. Als streven is benoemd dat regie voor initiatieven op het gebied van leefbaarheid van kernen op termijn hoofdzakelijk bij inwoners ligt en de gemeente hier een beperkte(re) rol in heeft⁸. De middelen die nu jaarlijks voor kernendemocratie worden ingezet adviseren wij steeds in het licht van dit groeipad te beoordelen, hier geduid als de bredere vorm van kernendemocratie. Ditzelfde geldt voor het jaarlijks beoordelen of de randvoorwaarden voor dit groeipad hierbij nog voldoende passen.

⁶ Zie [Venster voor Bedrijfsvoering | VNG](#) en [Leefbaarometer Home](#) waarin de leefbaarheidsaspecten in alle buurten en wijken en wijken in Nederland met dezelfde methode in kaart zijn gebracht.

⁷ Zie [Betrokkenheid: 8 profielen \(citisens.nl\)](#). Hier wordt kort geformuleerd aan de hand van betrokkenheidsprofielen van inwoners per wijk, buurt of kern weergegeven welke wijze van inwoners proberen te betrekken in het kader van participatie het best werkend kan zijn.

⁸ In de bredere vorm van kernendemocratie waarin beoogd wordt dat inwoners merendeels het initiatief nemen en daarvoor inzichtelijk moet zijn hoe zij op een breder deel van de gemeentelijke begroting – bijvoorbeeld de uitvoeringsplannen wonen en verkeer etc. kunnen aansluiten.

Deze aanduiding onderscheidt zich van de nu nog smalle vorm van Kernendemocratie. In deze smalle vorm ligt het accent op opzet en werking van organisatiestructuur en “instrumenten” als subsidies, Kernencv's, samenwerkingsafspraken. De bredere vorm gaat ons inziens vooral ook over het organiseren en begeleiden van deze geleidelijke verandering. Dit vraagt op termijn van één tot anderhalf jaar een uitwerking vergelijkbaar met en aanvullend op het uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026 waarin deze gefaseerde groei-ambitie als vervolg op het huidige uitvoeringsplan, met meetbare stappen na 2026 inzichtelijk gemaakt wordt.

Conclusie 5 Er is voldoende oog voor de samenhang van de bestaande participatiebeleid instrumenten met kernendemocratie. In het uitvoeringsplan 2022-2026 staat de opzet van een digitaal participatieplatform voor eind 2024 nog open.

Aanbeveling 5.1 College: Evalueer jaarlijks of aanpassingen in het participatiebeleid gelet op de ontwikkelingen binnen het kernendemocratie beleid gewenst is.

Bezie jaarlijks of het doorvoeren van aanpassingen in het participatiebeleid naar aanleiding van de ontwikkeling van kernendemocratie noodzakelijk is. Recentelijk hebben we gezien dat dit heeft plaatsgevonden door in de gewijzigde verordening burgerinitiatief 2024 als nieuw onderscheid apart het dorps- en wijk en kernenniveau te benoemen. Maak dit vast onderdeel van een jaarlijkse evaluatie. Zie daartoe ook aanbeveling 7.1. hierna.

Aanbeveling 5.2 College: Bezie jaarlijks in het licht van het meer meetbaar en volgbaar maken van kernendemocratie (zie aanbevelingen 3.1 t/m 3.3 en 4.1 en 4.2) welke data, met toepassing van meer data gedreven werken, op kernen(beleids)niveau van toegevoegde waarde zijn. Dit enerzijds om ontwikkelingen in leefbaarheid inzichtelijk te maken en anderzijds die op het gebied van participatie.

Data gedreven werken met respect voor privacy kan van toegevoegde waarde zijn bij leefbaarheids- en participatie-vraagstukken. Het bewust jaarlijks agenderen van actuele data (veelal CBS-data op wijk, kern en buurtniveau) in wijk- en dorpsraad overleggen kan door het delen van actuele kennis en inzichten een startpunt zijn om te kijken naar zowel de focuspunten van iedere kern alsook om inzet, behoeften en verwachtingen voor dat jaar gezamenlijk concreter te maken.

Conclusie 6 De gemeenteraad van Land van Cuijk is voortvarend aan de slag gegaan met het thema kernendemocratie en de opgerichte raadsgroep.

Tegelijkertijd zijn er nog genoeg zaken om op te pakken, zoals duidelijkheid over de term kernendemocratie en een betere wisselwerking tussen de raadsgroep kernendemocratie en de andere raads- en commissieleden. Verder is er geen formele manier van terugkoppeling vanuit de raadsgroep naar de raad vastgelegd. Daarnaast is het voornemen dat het college in raadsvoorstellen een participatieparagraaf opneemt niet gerealiseerd.

Aanbeveling 6.1 Raad: spreek een vorm van periodieke terugkoppeling over kernendemocratie vanuit de raadsgroep naar de raad af en bezie of de geformuleerde opdracht aan de raadsgroep nog actueel is.

Aanbeveling 6.2 College: start op korte termijn met het standaard opnemen van een participatieparagraaf in raadsvoorstellen.

Met andere woorden: zorg voor een formele en frequente wijze van informatievoorziening over kernendemocratie en heb aandacht in raadsvoorstellen of en zo ja op welke wijze participatie heeft plaatsgevonden.

Conclusie 7 Voorbeelden van andere gemeenten die vergelijkbaar zijn met gemeente Land van Cuijk tonen dat gemeente Land van Cuijk er goed in is geslaagd om vergelijkbare bouwstenen van kernen(democratie)beleid op te zetten als gemeenten die al langer zo werken. Door zich in haar voorbereiding goed te verdiepen in voorbeelden van andere gemeenten⁹ zijn de lessen die hieruit te trekken waren opgenomen in het uitvoeringsplan kernendemocratie 2022-2026.

Aanbeveling 7.1 College: ga van éénmalig opzetten naar doorlopend, bewust en cyclisch ontwikkelen (en verbeteren). Leg hierbij steeds een duidelijke relatie tussen activiteit en doel. Hanteer hiervoor een agenda met te evalueren punten en doorloop deze jaarlijks in de vorm van een Plan Do Check Act-cyclus¹⁰. Betrek de raad hierbij.

Beoordeel positief kritisch welke voorbeelden van vergelijkbare gemeenten behulpzaam zijn in de ontwikkeling van kernendemocratie binnen land van Cuijk. Doe dit bijvoorbeeld jaarlijks aan de hand van een gericht voorbereide evaluatie op basis van een Plan-Do-Check-Act-cyclus. Plan het evaluatiemoment zo dat bijstelling in uitvoering, beleid- en daarvoor bestemde (begrotings-) middelen nog goed mogelijk is. Leg in de evaluatie steeds de relatie tussen de uit te voeren activiteit(en) en het beoogde doel. Jaarlijks op deze wijze evalueren past bij het gegeven dat de maatschappij, zowel lokaal als landelijk, als organisaties steeds in ontwikkeling zijn. Gemeenten en inwoners met vergelijkbare vraagstukken in hun ontwikkeling zoeken steeds opnieuw naar de dan best passende antwoorden die toepasbaar zijn in de lokale context. Het actief opzoeken en benutten van elkaars kennis en kunde door werkbezoeken, afspraken over kennisdeling en/of het starten van “een leerkring” zijn ons inziens vormen die aanvullend toegepast kunnen worden.

⁹ Zie gemeenten Sint Anthonis voor de KernenCV's, gemeente Boxmeer voor WIU uit eigen kernen en gemeente Súdwest-Fryslân, als voorbeelden van andere gemeenten.

¹⁰ De zogenaamde PDCA-cyclus of Plan Do Check Act-cyclus is gebaseerd op gedachtengoed van William Edwards Deming, ook wel de Demingcirkel genoemd. Zie [Kwaliteitscirkel van Deming - Wikipedia](#)

Afsluitende en overkoepelende conclusie van dit onderzoek

De gemeente is goed op weg om aan kernendemocratie invulling te geven. Dit is zichtbaar in de vele inspanningen die geleverd zijn om de in het uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026 afgesproken activiteiten en resultaten te behalen. “Op papier” ziet kernendemocratie er nu goed uit met uitwerking in verschillende documenten, samenwerkingsafspraken, opgestelde Kernencv’s met focuspunten, subsidiemogelijkheden en gebiedsmakelaars en gebiedswethouders. Hiermee is ons inziens een belangrijke eerste stap in de geformuleerde groeiambitie van kernendemocratie gezet. Vraag is:

“Hoe zorg je er nu na deze eerste opzet voor dat kernendemocratie ook echt -continue- gaat leven en onder de aandacht is en blijft binnen de ambtelijke organisatie en in verbinding met dorps- en wijkraden en inwoners”?

Daartoe formuleren wij tot slot de volgende **twee overkoepelende aanbevelingen**:

College, maak allereerst de voortgang en succes van kernendemocratie inzichtelijker naar zowel inwoners, dorps- en wijkraden alsook organisatie en gemeenteraad. Dit kan zowel kwantitatief als kwalitatief, maar vooral ook communicatief aansluitend bij behoeften en verwachtingen.

College, kom aansluitend met alle genoemde betrokkenen spreekwoordelijk letterlijk en figuurlijk “tot de kern”. Bespreek periodiek met inwoners en wijk- en dorpsraden wat wel en (nog) niet goed werkt van kernendemocratie in zowel de uitvoering als de voorgenomen groeiambitie. Kom van daaruit tot een gezamenlijk gedeelde visie en toets periodiek of “alle neuzen nog dezelfde kant” op staan.

Door nu na deze eerste fase het vizier meer te richten op wat kernendemocratie opgeleverd heeft in aansluiting op verwachtingen en behoeften per kern, kan na deze goede eerste stap, de basis voor vervolgstappen gelegd worden. De aanbevelingen in ons rapport zien wij als bijdrage om gezamenlijk als gemeente, wijk- en dorpsraden en inwoners al lopende over deze nu opgezette verbinding, “brug”, deze met elkaar verder te bouwen. Er liggen al mooie “brugdelen” die vragen om een goed gezamenlijk vervolg van de route die de nieuwe gemeente Land van Cuijk is ingeslagen.

4. Reactie College van B&W

Retouradres: Postbus 7, 5360 AA Grave



Rekenkamer Land van Cuijk

Geachte voorzitter,


Hartelijk dank voor het toezenden van uw rapport "Tot de Kern, Samen de brug bouwen terwijl je er overheen wandelt. *Een onderzoek naar Kernendemocratie in Land van Cuijk.*". In deze brief geven wij in het kader van het bestuurlijk wederhoor onze eerste reactie op uw Bestuurlijke Nota. In deze reactie zullen wij zo goed mogelijk ingaan op de gegeven conclusies en aanbevelingen. Gezien de korte reactietermijn kunnen we niet op alle aanbevelingen een definitieve reactie geven. Een vlot, maar niet voldoende overwogen besluit zou geen recht doen aan de prominente positie die kernendemocratie inneemt in ons gemeentelijk beleid.

Onze complimenten voor de zeer toepasselijke en treffende titel. Wij herkennen ons hier volkomen in. Het symboliseert op een pakkende wijze hoe wij in de afgelopen periode onze ambitie vorm hebben proberen te geven.

Zoals in uw rapport meerdere malen is aangegeven, is in de aanloop van de herindeling aan Kernendemocratie een prominente rol/plek toebedeeld. Desondanks hebben de eerste 2 jaar van het bestaan van de gemeente Land van Cuijk vooral in het teken gestaan van de harmonisatie van beleid en het vormen van een nieuwe organisatie. Hierom zijn wij bijzonder trots op het tot dusver behaalde resultaat. Dit wordt bekrachtigd door uw vergelijking met gemeenten die al een langere periode met een vorm van kernen(democratie)beleid werken.

Wij delen uw constatering dat we de basis op orde hebben en zijn in vervolg hierop blij met uw conclusies en aanbevelingen welke zijn gebaseerd op het door u uitgevoerde onderzoek. Enkele hiervan herkennen we en kunnen we als zodanig onderschrijven. Andere conclusies zoals bijvoorbeeld met betrekking tot effectiviteit en efficiency, streefnormen en een jaarlijkse verantwoording, zetten ons op een positieve wijze tot nadenken aan en leveren in die hoedanigheid waardevolle input voor de doorontwikkeling van kernendemocratie in het Land van Cuijk.

Het oppakken van enkele van deze aanbevelingen staat al in de startblokken:



Datum
3 september 2024

Kenmerk
Z/24/196775
D/24/2029336

Behandeld door


Onderwerp
Bestuurlijk
wederhoor op
conclusies en
aanbevelingen
rapport Rekenkamer

Bijlagen

Kopie aan

Bezoekadres
Louis Jansenplein 1
5431 BV Cuijk

Postbus 7
5360 AA Grave
T 0485 854 000
landvancuijk.nl



Zo is in het vastgestelde subsidiebeleid kernendemocratie de term “dorps- en buurtkracht” al geïntroduceerd (aanbeveling 1), is de voorbereiding voor de inzet van data inmiddels opgestart (aanbeveling 5.2), en zien wij het standaard opnemen van een participatieparagraaf in raadsvoorstellen (aanbeveling 6.2) als een zinvolle toevoeging in raadsvoorstellen die wij graag op korte termijn in zouden willen zetten.

Diverse van de door u geformuleerde aanbevelingen nodigen ons uit tot het intern (zowel bestuurlijk als ambtelijk (directie)) voeren van de discussie over hoe we Kernendemocratie met het oog op de toekomst willen positioneren; dit wil zeggen dat we hier niet nu al een uitspraak over kunnen doen. Een uitgebreide onderbouwing onzerzijds is hier op zijn plaats waarbij we weloverwogen keuzes kunnen maken. Dit kan betekenen dat aanbevelingen worden overgenomen, maar dit kan ook betekenen dat aanbevelingen niet of ten dele worden overgenomen. Zoals u zelf aangeeft bij aanbeveling 4.2 is nodig om tot een bredere vorm van Kernendemocratie te komen:

“Dit vraagt op termijn van één tot anderhalf jaar een uitwerking vergelijkbaar met en aanvullend op het uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026, waarin deze gefaseerde groei-ambitie als vervolg op het huidige uitvoeringsplan, met meetbare stappen na 2026 inzichtelijk gemaakt wordt.”

Wij willen u en de gemeenteraad uiterlijk juni volgend jaar berichten welke weg we ingeslagen zijn en welke aanbevelingen we hiervoor benut hebben. Dit rekenkamer rapport vormt voor ons een nieuw vertrekpunt om in samenwerking met de inwoners, richting te bepalen op welke wijze de (gefaseerde) groei van inwoners- naar overheidsparticipatie verder vorm kan krijgen.

Tot slot spreken wij met vertrouwen uit dat we samen met de inwoners, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie verder kunnen bouwen aan de brug Kernendemocratie in de gemeente Land van Cuijk. Door uw aanbevelingen als routepaaltjes te gebruiken komen we zo samen met de inwoners, over de brug en Tot de kern: “de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners te versterken door het op kern-, wijk- en buurtniveau betrekken van inwoners bij de inrichting van hun eigen leefomgeving”.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Land van Cuijk,

Johan Postma
secretaris / algemeen directeur

Marieke Moorman
burgemeester

5. Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer dankt het college voor zijn positieve reactie en de complimenten voor onze gekozen titel waarin het zich volledig herkent. Het college deelt onze visie dat de basis op orde is en is blij met onze conclusies en aanbevelingen.

Het valt de Rekenkamer daarbij op dat niet op alle aanbevelingen is gereageerd. Enerzijds wordt specifiek gereageerd op enkele aanbevelingen, waaronder onze eerste: 'vervang de term kernendemocratie'. Daarvoor is inmiddels de term 'dorps- en buurtkracht' geïntroduceerd. Anderzijds komt dit doordat het college ervoor kiest om uiterlijk juni 2025 de gemeenteraad en ons te berichten met welke aanbevelingen het college aan de slag is gegaan. Daarbij vormt ons rapport een nieuw vertrekpunt, zo wordt gemeld. Wij willen raad en college wel meegeven dat al onze aanbevelingen relevant zijn en in samenhang moeten worden gezien. En vragen derhalve het college en raad daar ook systematisch mee om te gaan bij het bepalen van welke weg tussen nu en juni 2025 wordt ingeslagen. Wij zien met belangstelling uit naar hetgeen de komende maanden rondom 'dorps- en buurtkracht' staat te gebeuren.

Daarnaast heeft het college terecht niet gereageerd op de aanbevelingen die we hebben gericht aan de gemeenteraad. Wij willen deze aanbevelingen nadrukkelijk nog een keer onder de aandacht brengen van uw raad en roepen op hierover een standpunt in te nemen bij de behandeling van ons rapport. Zie hiervoor de aanbevelingen 4.1 en 6.1, respectievelijk op pagina 14 en 16.

Wij zullen de afspraken die gemaakt worden binnen de raad en de weg die het college samen met raad en bovenal met haar inwoners wil inslaan de komende periode met veel belangstelling volgen.

Nota van Bevindingen

1. Inleiding

De Rekenkamer Land van Cuijk heeft voor het zomerreces van 2023 een ronde gehouden langs alle 9 fracties om onderwerpen op te halen voor haar onderzoeksprogramma. Eén van de onderwerpen die vaak werd genoemd was het onderwerp **kernendemocratie**.

“De gemeente Land van Cuijk gaat aan de slag met kernendemocratie met als doel de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners te versterken. Dit doet zij door hen op kern-, wijk- en buurtniveau te betrekken bij de inrichting van hun eigen leefomgeving¹¹”.

Onder meer werden door de fracties vragen gesteld als:

- Welke verwachtingen hebben raad/college/burgers van kernendemocratie? Wat betekent dit voor de rol van de raad?
- Zijn de wijk-/en dorpsraden voldoende toegerust? Hoe geef je hun legitimiteit binnen de kernendemocratie? Wat leg je bij hen neer?
- Wat is een geschikte structuur en welke financiering is passend?
- Wat willen we bereiken met kernendemocratie? Worden de doelen bereikt die beoogd zijn?
- Welke rol heeft de raad vanuit zijn kader stellende en eventueel controlerende rol bij kernendemocratie?

1.1. Onderzoeksonderwerp

De Rekenkamer heeft tijdens haar vergadering op 14 juli 2023 besloten het onderwerp “kernendemocratie” in onderzoek te nemen en daarmee tegemoet te komen aan de wens van veel fracties. De Rekenkamer heeft het onderzoek in eigen beheer uitgevoerd. Het thema kernendemocratie kent vele kanten, zoals ook blijkt uit de verschillende invalshoeken die door de fracties zijn genoemd. Om die reden is de scope van het onderzoek afgebakend zoals is aangegeven in de Onderzoeksopzet Kernendemocratie¹². Tevens spelen de uitgangspunten van het raadsprogramma waar veel zaken worden aangehaald onder de noemer van kernendemocratie een belangrijke rol (zie Onderzoeksopzet Kernendemocratie, blz 2, 3).

1.2. Doelstelling en afbakening

Doelstelling van het onderzoek is het verschaffen van inzicht in de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van kernendemocratie in Land van Cuijk. Omdat het onderzoek plaatsvindt in een nu lopende uitvoering op basis van vastgesteld beleid betreft het deels een zogenaamd ex post onderzoek (beschouwend achteraf) en deels een ex ante onderzoek (beschouwend vooraf). Verkregen inzichten uit dit onderzoek geven raadsleden handvatten voor invulling van hun kader stellende en controlerende rol met betrekking tot

¹¹ Zie [Handboek Kernendemocratie](#) (pagina 4).

¹² Zie [Onderzoeksopzet Kernendemocratie \(vastgesteld\)](#).

kernendemocratie. Voor het onderzoek is het van belang om voor het begrip kernendemocratie uit te gaan van een goede afbakening. In de toepassing van het begrip kernendemocratie zien we twee rode draden in de beleidsmatige uitwerking, enerzijds het begrip leefbaarheid en anderzijds het begrip participatie. In hoofdstuk 2 wordt hier verder op ingegaan. Voor dit onderzoek hanteren we als afbakening hetgeen is opgenomen in het Definitief plan van aanpak Kernendemocratie (blz 4) zoals vastgesteld door de stuurgroep Land van Cuijk i.o. op 2 juni 2020 en hetgeen door de raad als beleidskader is vastgesteld in de vorm van het Handboek Kernendemocratie. Omdat kernendemocratie onder meer een manier van (samen)werken betreft waarmee wordt beoogd beleidsdoelen te realiseren worden beide hieronder benoemd en in het onderzoek als afbakening gehanteerd. In het definitief plan van aanpak Kernendemocratie staat vermeld (blz 4):

“Wat is kernendemocratie?”

Kernendemocratie is een containerbegrip waar iedereen een andere interpretatie bij heeft. In de herindelende gemeenten van Land van Cuijk bestaan uiteenlopende beelden over kernendemocratie. De term “kernendemocratie” zelf roept ook verschillende associaties op. De werkgroep Kernendemocratie begint met het duiden, definiëren en afbakenen van ‘kernendemocratie’. Daarbij beschouwen we “kernendemocratie” als een werktitel. Afhankelijk van de definitie en duiding van kernendemocratie moet worden bepaald welke term het best de lading dekt die Land van Cuijk eraan geeft. In dit plan van aanpak dient het begrip “kernendemocratie” in deze context te worden gezien. De werkgroep beschouwt kernendemocratie vanuit de mate van invloed en zeggenschap van inwoners en eigen verantwoordelijkheid voor een prettige leefomgeving. Wie, wanneer, waarover en hoe precies is de opdracht van de werkgroep om uit te werken.

Waar moet kernendemocratie aan bijdragen?

Kernendemocratie is één van de randvoorwaarden voor een succesvolle gemeente Land van Cuijk, waarbij kernendemocratie bijdraagt aan:

- *het versterken van de leefbaarheid, aantrekkelijkheid en voorzieningestructuur;*
- *het behouden van de dorps- en wijkidentiteit;*
- *het organiseren van inspraak en waar gewenst en mogelijk zelfsturing door de dorpen;*
- *in alle 29 kernen¹³ van de gemeente.*

Dit doet de gemeente Land van Cuijk door:

- *nabij en eenvoudig benaderbaar te zijn voor inwoners en organisaties in de kernen;*
- *een luisterend oor te bieden voor inwoners en zo input op te halen bij inwoners voor beleids- en planontwikkeling;*
- *ontvankelijk te zijn voor ideeën, initiatieven en kritiek vanuit de samenleving; en*

¹³ In juni 2020 is nog sprake van 29 kernen. Nadat de gemeente Grave ongeveer 1 jaar later aansloot in het fusieproces werden het 33 kernen.

- *initiatieven die de leefomgeving en leefbaarheid van inwoners raken in samenspraak met inwoners vorm te geven.*

Kernendemocratie in de gemeente Land van Cuijk¹⁴

- *Gaat over de mate van invloed en zeggenschap van inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties; is zowel passief als actief. Dit wil zeggen: zowel de gemeente enerzijds als (groepen) inwoners, ondernemers, verenigingen, maatschappelijke organisaties anderzijds kunnen initiatieven, ideeën, suggesties en plannen voorleggen, vragen stellen en input ophalen;*
- *Is kern(gebied)georiënteerd, d.w.z. dat de gemeente voor participatie inwoners altijd per kern benadert;*
- *Vindt zowel offline via fysieke bijeenkomsten, als via diverse online tools plaats. Beide vormen vullen elkaar aan en stellen een brede groep inwoners in de gelegenheid om mee te denken en te doen.*

Hiervoor zijn we als gemeente vanuit alle kernen eenvoudig benaderbaar en de lijnen tussen de kernen en het gemeentehuis zijn kort. Geen enkele kern is hetzelfde daarom is het leveren van maatwerk essentieel. We streven ernaar om zoveel mogelijk samen met inwoners keuzes te maken. De behoefte en vragen van inwoners staan hierbij centraal. Maatwerk wordt geleverd en er is veel ruimte voor initiatieven die inwoners zelf aandragen”.

1.3. Onderzoeksvragen

1.3.1. Centrale vraag

Is de wijze van werken voldoende doeltreffend en doelmatig ingericht om de beoogde beleidskaders van kernendemocratie te kunnen realiseren?

1.3.2. Deelvragen

- Vanuit welke visie en hoe is kernendemocratie uitgewerkt in Land van Cuijk?
- Wat wordt in Land van Cuijk onder het begrip kernendemocratie en de daaraan gerelateerde begrippen leefbaarheid en participatie verstaan?
- Wat zijn de belangrijkste doelen die met kernendemocratie worden nagestreefd?
- Welke relatie is er, bezien vanuit effectiviteit en efficiency, tussen deze doelen en inzet van daarvoor benodigde middelen?
- Welke relatie c.q. samenhang is er met andere vormen van bewonersparticipatie binnen de gemeente?
- Wat is de stand van zaken van uitvoering van deze doelen? En wanneer zijn deze succesvol gerealiseerd naar het inzicht van college, raad, ambtelijke organisatie, wijk- en dorpsraden en inwoners? Welke wijze van meten en verantwoording hierover afleggen naar raad en inwoners wordt als best passend gezien?

¹⁴ Vastgesteld: [Handboek Kernendemocratie](#) (blz 4) en [Uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026](#) (blz 3).

- In welke mate komt de uitvoering overeen met de verwachtingen die inwoners, en wijk- en dorpsraden hebben waar het kernendemocratie betreft?
- Hoe representatief zijn de verschillende wijk- en dorpsraden naar de mening van inwoners van de kernen?
- Welke aansprekende voorbeelden kunnen worden ontleend aan de wijzen waarop andere gemeenten omgaan met vormen van inspraak en participatie vergelijkbaar met de kernendemocratie-aanpak?
- Wat zijn de belangrijkste (nu ervaren) dilemma's en welke wijzen/methoden van behandelen en oplossen daarvan wordt als effectief gezien? (evalueren en leren).

1.4. Normenkader

Om voorgaande onderzoeksvragen te kunnen toetsen hebben we een normenkader opgesteld. Dit normenkader is op de volgende pagina's weergegeven. Doel van dit normenkader in het onderzoek is te zorgen voor sturing in de uitvoering van het onderzoek om uiteindelijk een oordeel te kunnen geven over de praktijk.

Norm	Uitwerking norm
Beleid en beleidsdoelstellingen Er is vastgesteld beleid (met daarin kaders, beoogde doelen, voorwaarden, middelen en afbakening)	De gemeente heeft een heldere visie op kernendemocratie met uitwerking naar leefbaarheid en participatie geformuleerd, die aansluit bij de behoeften en wensen van de inwoners. <ul style="list-style-type: none"> - Er zijn vastgestelde beleidsdocumenten aanwezig. - Duidelijk moet zijn welke doelstellingen beoogd worden te realiseren. - Kaders zijn benoemd alsmede voorwaarden. - De wijze waarop de aansluiting op wensen en behoeften van inwoners tot stand komt en is gekomen is toetsbaar en herleidbaar.
Causale relaties Afbakening en kernbegrippen en definities	<ul style="list-style-type: none"> - De veronderstellingen onder het beleid dienen valide te zijn. Deze dienen gebaseerd te zijn op eerder onderzoek of op eerdere ervaringen. - Kernbegrippen van het beleid zijn éénduidig gedefinieerd en operationeel toepasbaar (gemaakt) (o.a. leefbaarheid; participatie e.a.).
Uitvoering	De uitvoering dient zich te verhouden tot het beleid
PDCA-cyclus	<ul style="list-style-type: none"> - Er is een uitvoeringsplan aanwezig. - Doelstellingen zijn zoveel mogelijk SMART geformuleerd. - De gemeente heeft concrete doelen en indicatoren vastgesteld om de voortgang van het kernendemocratie-beleid te meten en te verbeteren, die SMART zijn geformuleerd (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden). - Wijze van verantwoorden is benoemd. - Succes- en faalfactoren zijn in beeld.

Organisatie, Communicatie en Middelen	<ul style="list-style-type: none"> - Er zijn voldoende personele en financiële middelen aanwezig om het beleid uit te voeren. - Er is een organisatiestructuur ingericht om de beoogde doelen te realiseren. - De rol- en verantwoordelijkheidsverdeling is benoemd. - Middelen en wijze van communiceren zijn benoemd (in het uitvoeringsplan en/of elders).
Draagvlak Commitment uitvoerders	<ul style="list-style-type: none"> - Voldoende kennis, ervaring en betrokkenheid bij uitvoerende ambtenaren.
Bestuurlijke en ambtelijke steun	<ul style="list-style-type: none"> - Raadsleden, collegeleden en het management onderschrijven het beleid.
Ruimte betrokken "uitvoerders"	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoerders hebben voldoende ruimte om oog te houden op rechtvaardige toepassing. - Handelingsruimte is voor betrokkenen duidelijk beschreven (zie tekst balanceren, loslaten, aanhalen en vieren).
Verantwoording aan college en raad	<ul style="list-style-type: none"> - De ambtelijke organisatie informeert het college van B en W periodiek en in geval van (dreigende) afwijkingen van het uitvoeringsplan. - Het college informeert de gemeenteraad periodiek en in geval van (dreigende) kosten- en/of termijnoverschrijdingen.
Doelgroepen/ Monitoring	
Rol raad en college	<ul style="list-style-type: none"> - De raad stelt het voor kernendemocratie gevraagde budget ter beschikking op basis van daartoe door het college ingediende voorstellen. - De kaderstellende en contolerende rol van de raad met betrekking tot kernendemocratie is duidelijk vormgegeven. - De rolverdeling tussen raad en de ingestelde raadsgroep kernendemocratie is duidelijk.
Gezamenlijk leren, evalueren en bijsturen	<ul style="list-style-type: none"> - De gemeente voert regelmatig onderzoek uit naar de werking van kernendemocratie (met name leefbaarheid/participatie) in de verschillende wijken en buurten, en betreft daarbij de inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. - De gemeente zet effectieve en efficiënte instrumenten in om de met kernendemocratie beoogde doelen te bevorderen, zoals, participatie en communicatie, maar ook subsidies en regelgeving. - De gemeente evalueert de resultaten en effecten van het kernendemocratiebeleid en gebruikt de uitkomsten om het beleid bij te sturen en te verbeteren.

2. Visie, doelen en beleid kernendemocratie

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan bod:

- Vanuit welke visie en hoe is kernendemocratie uitgewerkt in Land van Cuijk?
- Wat wordt in Land van Cuijk onder het begrip kernendemocratie en de daaraan gerelateerde begrippen leefbaarheid en participatie verstaan?
- Wat zijn de belangrijkste doelen die met kernendemocratie worden nagestreefd?

2.2. Visie en wat wordt onder kernendemocratie verstaan?

2.2.1. Voorgeschiedenis

Reeds in 2011 hebben de vijf voormalige gemeenten de wil om samen te werken en als partners op te trekken expliciet gemaakt middels het Graafs Manifest. In het rapport van Berenschot (2017) in opdracht van de vijf voormalige gemeenten is onderzocht wat de best passende vorm van duurzame samenwerking is. Gesteld werd dat de meest dominante uitdagingen van het gehele Land van Cuijk zijn (blz. 40):

- Blijvende leefbaarheid in de kernen.
- Economisch krachtige regio.
- Het versterken van de regionale positie.

In het rapport wordt voor het eerst gesproken van (dan nog) “kerndemocratie”. Wat betreft de leefbaarheid van de kernen wordt gesteld dat dit op detailniveau om sterke maatwerkoplossingen vraagt. ‘De druk op leefbaarheid is ook overal anders: in de ene kern is het vraagstuk vergrijzing, in een andere ontgroening, in een andere het winkelaanbod en in weer een andere het gebrek aan sport- en culturele voorzieningen’ (blz 45). Op basis van het rapport van Berenschot hebben de gemeenteraden besloten over de toekomst van de vorming van één gemeente Land van Cuijk. Uit de interviews van de Rekenkamer blijkt dat een belangrijke reden om met kernendemocratie te starten de volgende is. Aangegeven is onder meer dat er in alle vijf voormalige gemeenten zorgen waren bij raadsleden dat de afstand van de gemeente tot de inwoners te groot zou worden. “Kernendemocratie was het “toverwoord” om problemen op te lossen zonder dat het te groot gemaakt wordt.

Kernendemocratie is vooral een middel om inwoners zo dichtbij mogelijk bij de gemeente te houden.” Er is bewust gekozen voor een relatief groot aantal van zeven wethouders. Aan de ene kant om de werkbelasting van de harmonisatie op te kunnen pakken maar ook om de zichtbaarheid van het bestuur naar inwoners op niveau te houden. Verder werd aangegeven dat het proces om te komen tot de nieuwe gemeente een lange aanloop heeft gehad. Het advies vanuit het rapport van Berenschot was om aan de slag te gaan, om ruimschoots de tijd te nemen om naar elkaar toe te groeien en in de tussentijd toe te werken naar kernendemocratie zodat inwoners van de nieuwe gemeente de weg naar de gemeente zouden kunnen blijven vinden. Aangegeven werd ook dat de term “kernendemocratie” zowel verguisd als omarmd werd. Verguisd omdat het een te vage en te veel omvattende term zou zijn, omarmd omdat het past in de zoektocht die speelde in alle gemeenten naar mogelijkheden om meer vormen van directe democratie in het leven te kunnen roepen.

2.2.2. Op weg naar een visie op kernendemocratie

In het definitieve Plan van aanpak kernendemocratie (juni 2020) worden de uitgangspunten om te komen tot kernendemocratie weergegeven. Er is begin 2020 een werkgroep kernendemocratie ingesteld door de voormalige 5 gemeenten die de opdracht heeft gekregen een visie en een werkwijze voor kernendemocratie te ontwikkelen voor de nieuwe gemeente Land van Cuijk. Met kernendemocratie heeft de werkgroep de taak om Land van Cuijk een slagvaardige en professionele gemeente te laten zijn, die weet wat er in de kernen speelt, inwoners ruimte geeft om samen vorm te geven aan kwalitatief hoogwaardige dienstverlening en denkt en handelt vanuit het belang van de kernen en haar inwoners. Aangegeven wordt dat kernendemocratie een containerbegrip is waar iedereen een andere interpretatie bij heeft. De werkgroep kernendemocratie begint met het duiden, definiëren en afbakenen van kernendemocratie. Daarbij wordt 'kernendemocratie' als een werktitel beschouwd en zal worden bezien welke term het beste de lading dekt. De werkgroep beziet kernendemocratie vanuit de mate van invloed en zeggenschap van inwoners en hun eigen verantwoordelijkheid voor een prettige leefomgeving. In het plan van aanpak wordt aangegeven dat er een beleidsplan en een implementatieplan moeten komen (blz. 5). In alle vijf herindelende gemeenten is een Procesplan kernendemocratie vastgesteld (o.a. op 28/10/19 in Cuijk). De belangrijkste elementen uit de visie zijn:

- Behoud van de identiteit en het karakter van de dorpen.
- Maatwerk in de prioriteiten die een dorp wil stellen en de manier waarop kernendemocratie in een kern vorm krijgt.
- Gemeente Land van Cuijk faciliteert en stimuleert lokale initiatieven.
- Korte lijnen tussen de gemeente en de kernen.

Kernendemocratie is één van de randvoorwaarden voor een succesvolle gemeente Land van Cuijk waarbij kernendemocratie bijdraagt aan:

- Het versterken van de leefbaarheid, aantrekkelijkheid en voorzieningenstructuur.
- Het behouden van de dorps- en wijkidentiteit.
- Het organiseren van inspraak en waar gewenst en mogelijk zelfsturing door de dorpen.
- In alle 29 kernen van de gemeente¹⁵ (pagina 4).

De werkgroep dient de volgende producten op te leveren (pagina 5):

- Een beleidsplan kernendemocratie.
- Een Kernencv per kern.
- Een vorm van digitale participatie.

In het Plan van aanpak worden de volgende eisen gesteld aan het beleidsplan (blz. 8, 9):

- Het begrip kernendemocratie is gedefinieerd (...).
- De doelstellingen van kernendemocratie zijn benoemd en uitgewerkt.
- Is een visie op kernendemocratie geformuleerd (...).

¹⁵ Na een inwonersraadpleging besloot de gemeenteraad van Grave op 6 april 2021 vrijwel unaniem om alsnog aan te willen sluiten bij de gemeente Land van Cuijk. De herindelingswet op 11 februari 2021 reeds vastgesteld door de Tweede Kamer. Door middel van een zogenaamde novelle kon de Eerste Kamer op 13 juli 2021 akkoord gaan met een herindeling inclusief de gemeente Grave per 1 januari 2022.

- Is uitgewerkt hoe kernendemocratie zowel intern in de gemeentelijke organisatie als extern in de kernen van de gemeente is georganiseerd (...).
- Is de rolopvatting en rolverdeling tussen het college, de raad, de ambtelijke organisatie en de samenleving uitgewerkt.

2.2.3. Handboek, visie, en kernendemocratie versus dorpskracht

Het beleidsplan wordt getiteld “Handboek Kernendemocratie” en wordt door het college vastgesteld in november 2022. Het Handboek is door de gemeenteraad vastgesteld op 9 maart 2023. Op bladzijde 4 wordt ten aanzien van de visie op kernendemocratie het volgende gesteld.

“Kernendemocratie in Land van Cuijk:

- Gaat over de mate van invloed en zeggenschap van inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties;
- Is zowel passief als actief (...);
- Is kern(gebied)georiënteerd: dat wil zeggen dat de gemeente voor participatie inwoners altijd per kern benadert;
- Vindt zowel middels offline bijeenkomsten als met gebruikmaking van diverse online tools plaats (...).
- Geen enkele kern in de gemeente is hetzelfde (...) en is het leveren van maatwerk essentieel.”

Op bladzijde 7 wordt verder aangegeven: ‘Kernendemocratie is een instrument dat onder andere is bedoeld om de gemeentelijke organisatie te helpen om een participatieve cultuur te creëren.’ Verder wordt aangegeven op bladzijde 8 dat de verdere uitrol van kernendemocratie een grote en nieuwe ontwikkelopgave is. (...) ‘Intern doet dit een beroep op de gehele ambtelijke organisatie. Dit is niet in korte tijd te regelen aangezien het een brede organisatieontwikkeling betreft’. Uit de interviews blijkt dat het jaar 2023 heeft gediend als “ontwikkeljaar”. Het jaar 2024 zal een jaar zijn van verdere groei en ontwikkeling. In 2024 worden tussentijdse evaluaties uitgevoerd. Op grond hiervan kan bijstelling plaatsvinden, zo werd gesteld. De afgelopen twee jaar was in het licht van de herindeling de volle aandacht gericht op de harmonisatie van het beleid. Het jaar 2024 zal onder andere worden benut om middels de kracht van herhaling en het zichtbaar maken van bepaalde resultaten kernendemocratie meer en meer te implementeren. Een uitdaging hierbij is hoe multidisciplinaire vraagstukken op de juiste wijze in de organisatie kunnen worden doorgeleid. Op bladzijde 5 van het Handboek wordt nader ingegaan op burgerparticipatie en overheidsparticipatie. Overheidsparticipatie is sterk in opkomst, zo wordt aangegeven. Een voorbeeld hiervan is de Omgevingswet. De rol van de gemeente verschuift. Waar de gemeente bij burgerparticipatie in regie is, doet de gemeente bij overheidsparticipatie mee als participant. (...). Of de gemeente ondersteunt een initiatief of project dat door inwoners is geïnitieerd. In hoofdstuk 3 (pagina 6) wordt gesteld:

“Kernendemocratie en betrokkenheid van inwoners kan in beginsel plaatsvinden bij alle onderwerpen die de leefbaarheid van de eigen kern ten goede komt. (...) Als inwoners in hoge mate zelfstandig beslissingen willen nemen over gemeenschapsgeld ten behoeve van de leefomgeving en leefbaarheid, dan past daar ook een organisatievorm bij waarin de verantwoordelijkheid daarvoor goed wordt geborgd.”

De relatie tussen leefbaarheid en kernendemocratie wordt als volgt gezien blijktens de interviews. In het herindelingsadvies is aangegeven dat men vitale kernen met zelfbewuste mensen wil en een sterk zelf organiserend vermogen. Hieruit volgt dat de insteek van de gemeente is dat kernen zelf bepalen wat de wensen zijn op het gebied van leefbaarheid en dit vastleggen in hun KernenCV. De gemeente is beschikbaar om hierbij te faciliteren. Het is de bedoeling dat de kernen zelf de leefbaarheid realiseren en daarbij is kernendemocratie één van de middelen. Er heeft een analyse plaatsgevonden van wat de voornaamste prioriteiten per kern zijn (zogenoemde focuspunten). Onderwerpen die onder meer genoemd zijn door de kernen en belangrijk gevonden worden zijn: wonen, (verkeers-)veiligheid, stikstof/pfas. In de gespreksrondes met de kernen is ook gevraagd naar wat de plannen van de kernen zijn om zelf de knelpunten aan te pakken. Hierbij was het interessant, zo werd aangegeven, om de verschillen tussen de diverse kernen te zien: de ene kern stelt zich proactief op waar de andere kern sterk leunt op initiatief vanuit de gemeente.

Overigens bleek ten tijde van de gehouden interviews dat er bij betrokkenen een discussie is ontstaan of ‘kernendemocratie’ een juiste term is of dat deze vervangen zou moeten worden. Uit de interviews blijkt dat hier verschillend over wordt gedacht. Zo is aangegeven door gesprekspartners dat inwoners zich in de term “dorpskracht” eerder herkennen dan in het ambtelijke woord “kernendemocratie”. Anderen geven aan dat het niet zo belangrijk hoe je het *noemt* en gaat het er vooral om wat je *doet*. Zo werd onder meer gesteld: focus op de verbetering van kernendemocratie en goede samenwerking. Het gaat om de uitvoering en hoe je het noemt is van secundair belang. Verder is niet iedereen even tevreden over de omvang van het handboek. Zo werd in één van de interviews opgetekend dat het handboek veel te omvangrijk is. Verwezen werd naar een handzamer voorbeeld uit de gemeente Peel en Maas (‘twee of drie A4’tjes’) en werd aangegeven dat het jammer is dat in het Land van Cuijk niet een dergelijke compacte versie is opgeleverd. In het implementatieplan, later Uitvoeringsplan genoemd, wordt het beleid naar de praktijk in de gemeentelijke organisatie vertaald. Onder andere wordt erin geïventariseerd welke (in)formele afspraken over subsidies, budgetten en convenanten gemaakt zijn met dorps- en wijkraden. Het Uitvoeringsplan (juni 2022) is de doorvertaling van het Handboek. In totaal worden zes onderwerpen genoemd waar de gemeente mee aan de slag gaat, te weten:

1. KernenCV’s.
2. Digitale participatie.
3. Taskforce Kernendemocratie.
4. Werk in Uitvoering (WIU).
5. Subsidiëring ontwikkeling kernendemocratie.
6. Samenwerkingsafspraken gemeente en wijk- en dorpsraden.

Deze zes onderwerpen zijn uitgewerkt in concrete actiepunten met eraan gekoppeld de eigenaar (kartrekker), doorgaans zijn dat de gebiedsmakelaars al dan niet in samenwerking met andere ambtelijk betrokkenen of wijk- en dorpsraden. In hoofdstuk 3 gaan we nader in op de stand van de uitvoering van deze onderwerpen. Wat betreft het eerste punt, de Kernencv's, kan het volgende worden gemeld: Het Kernencv dient als uitgangspunt om, vanuit de behoefte van de kern en op maat, focuspunten te realiseren (Uitvoeringsplan, blz 6). Op de site ons.landvancuijk.nl staan alle 38 Kernencv's gepresenteerd¹⁶. Zo zijn per Kernencv specifieke kenmerken van de kern/wijk en de sterke en zwakke punten in beeld gebracht alsmede de focuspunten voor de toekomst geformuleerd.

2.3. Welke doelen worden nagestreefd? Wanneer is kernendemocratie succesvol?

In het Handboek Kernendemocratie (oktober 2022, blz 4) wordt aangegeven dat het doel van kernendemocratie is “de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners te versterken. Dit doet zij door hen op kern-, wijk- en buurtniveau te betrekken bij de inrichting van hun eigen leefomgeving”. Een nadere uitwerking heeft de Rekenkamer verder niet gevonden in de stukken en blijkt uit de interviews er ook niet te zijn. De Rekenkamer is nagegaan wanneer naar het inzicht van de respondenten (ambtenaren en collegeleden) kernendemocratie succesvol is¹⁷. In de organisatie werd aangegeven dat ernaar gestreefd wordt dat mensen elkaar weten te vinden en naar elkaar luisteren, zowel intern als extern:

‘Dat er gedacht en gehandeld wordt vanuit mogelijkheden ten behoeve van de leefbaarheid in de kernen in plaats van dat uit wordt gegaan van wat niet kan. Idealiter zou de functie van gebiedsmakelaar overbodig worden. Dit zou namelijk betekenen dat er sprake is van Samen-Werken tussen de kernen en gemeente ten gunste van de leefbaarheid in de kernen. Waarbij dan niet alleen wordt uitgegaan van en gebruik wordt gemaakt van de in de kernen aanwezige dorpskracht, maar ook dat inwoners zelf de verantwoordelijkheid nemen voor (het verbeteren van) de leefbaarheid in hun eigen kern. Kernendemocratie is geslaagd wanneer de inwoners het gevoel hebben dat de gemeente niet op afstand staat; dat je gehoord wordt door de gemeente en betrokken bent bij de gemeente.’

¹⁶ Cuijk heeft 4 Kernencv's, Grave heeft 3 Kernencv's.

¹⁷ Deze vraag komt verder aan de orde in hoofdstuk 4 voor wat betreft de perceptie van de wijk- en dorpsraden en in hoofdstuk 5 voor wat betreft de perceptie van de gemeenteraad.

Een andere respondent gaf aan dat:

‘de gemeente op de goede weg is wanneer inwoners als serieuze gesprekspartner gezien worden en als er sprake is van heldere communicatie: nee is ook een antwoord, maar leg wel goed uit hoe je bij deze nee komt.’

Verder is kernendemocratie succesvol:

‘zodra alle kernen het gevoel hebben dat zij deel uitmaken van één Land van Cuijk, maar toch “eigen” blijven.’

Vanuit het college werd onder meer aangegeven dat het belangrijk is dat de gemeente goed luistert naar de noden van de inwoners:

‘Geef ruimte aan spontaniteit en flexibiliteit. Besteed aandacht aan goede communicatie over wat kan en ook wat niet (direct) kan.’

Ook werd door verschillende wijk- en dorpsraden aangegeven dat dat men er na de herindeling op *vooruit* was gegaan in het contact met de gemeente:

‘Het zou prachtig zijn als alle kernen over 4 jaar zich op dezelfde wijze zouden uitspreken. Inwoners moeten zich ondanks de schaa sprong gezien en gehoord voelen, en de organisatie moet in staat zijn om aan de werkwijze handen en voeten te geven.’

Belangrijk is om het effect dat voor inwoners bereikt wordt goed in kaart te brengen. De subsidies helpen daarbij en vormen daarbij één van de concrete uitwerkingsvormen. Tot slot werd aangegeven dat kernendemocratie in generieke zin succesvol is als iedereen tevreden is. Van belang is, zo werd aangegeven, dat steeds meer verantwoordelijkheid wordt genomen door de kernen zelf, inclusief bijbehorende budgetten, maar de ene kern is daar meer aan toe dan de andere kern en het is ook niet de ambitie van alle wijk- en dorpsraden. Als een kern niet de behoefte heeft om taken en verantwoordelijkheden over te nemen en er tevreden mee is om de weg richting de gemeente te kunnen vinden als dat nodig is, dan is dat ook prima. Als een kern een stap verder wil gaan dan moet je ruimte bieden om te kunnen groeien. Er mag dus onderscheid zijn en het overhevelen van taken van de gemeente naar de wijk- en dorpsraden moet geen doel op zich zijn.

2.4. Beantwoording onderzoeksvragen

De gemeente Land van Cuijk heeft haar visie op kernendemocratie gebaseerd op onderzoek voorafgaand aan de herindeling. Er zijn verschillende beleidsdocumenten en uitwerkingsprogramma's waarin kernendemocratie verder is uitgewerkt. Daar is naar de opvatting van de Rekenkamer veel tijd en energie aan besteed. Toch wordt er nog steeds verschillend gedacht over de term kernendemocratie. Sommige geïnterviewden vinden deze term te vaag en weten nog onvoldoende waar dit nu voor staat.

Het doel van kernendemocratie is kort en krachtig beschreven: *'de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners te versterken. Dit doet zij door hen op kern-, wijk- en buurniveau te betrekken bij de inrichting van hun eigen leefomgeving'*. Het jaar 2023 wordt door geïnterviewden gezien als een ontwikkeljaar. Dit was het eerste jaar dat subsidies voor kernendemocratie aangevraagd en toegekend werden. Voor 2024 staan enkele kleine evaluaties van onderdelen van het uitvoeringsplan Kernendemocratie gepland.

Kernendemocratie is succesvol, zo werd onder andere aangegeven door de organisatie, wanneer mensen elkaar weten te vinden en naar elkaar luisteren, zowel intern als extern. Verder werd door het college aangegeven dat kernendemocratie succesvol is zodra alle kernen het gevoel hebben dat zij deel uitmaken van één Land van Cuijk, maar toch "eigen" blijven. Er mag onderscheid zijn en het overhevelen van taken van de gemeente naar de wijk- en dorpsraden moet geen doel op zich zijn. Kernendemocratie wordt vooral beschouwd als een middel om inwoners zo dichtbij mogelijk bij de gemeente te houden. In hoofdstuk 4 gaan we onder andere nader in op de vraag of dit naar de mening van inwoners ook is gelukt.

3. Stand van uitvoering

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een presentatie van bevindingen met betrekking tot het tweede deel van de in hoofdstuk 1 gestelde onderzoeksvragen. Volledigheidshalve vermelden we deze hieronder en geven behandelen deze bevindingen in dit hoofdstuk per vraag. De stand van zaken van deze uitvoering is door ons ingevuld op basis van documentenstudie en gehouden interviews.

- Welke relatie is er, gezien vanuit effectiviteit en efficiency, tussen deze doelen en inzet van daarvoor benodigde middelen?
- Welke relatie c.q. samenhang is er met andere vormen van bewonersparticipatie binnen de gemeente?
- Welke wijze van meten en verantwoording hierover afleggen naar raad en inwoners wordt als best passend gezien?
- Wat zijn de belangrijkste (nu ervaren) dilemma's en welke wijzen/methoden van behandelen en oplossen daarvan wordt als effectief gezien? (evalueren en leren).

3.2. Relatie doelen inzet en benodigde middelen

Welke relatie is er, gezien vanuit effectiviteit en efficiency, tussen deze doelen en inzet van daarvoor benodigde middelen? Op de relatie tussen doelen die met kernendemocratie worden nagestreefd en inzet van middelen gaan we hier nader in. Als doel van kernendemocratie is als beleid in het Handboek Kernendemocratie 2022-2026 geformuleerd:

“De gemeente Land van Cuijk gaat aan de slag met kernendemocratie met als doel de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners te versterken. Dit doet zij door hen op kern-, wijk- en buurtniveau te betrekken bij de inrichting van hun eigen leefomgeving¹⁸.”

Hier wordt in het handboek kernendemocratie en vervolgens ook het uitvoeringsplan als volgt nader duiding en invulling aan gegeven¹⁹:

“Wat is Kernendemocratie? Kernendemocratie in de gemeente Land van Cuijk:

- *gaat over de mate van invloed en zeggenschap van inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties;*
- *is zowel passief als actief. Dit wil zeggen: zowel de gemeente enerzijds als (groepen) inwoners, ondernemers, verenigingen, maatschappelijke organisaties anderzijds kunnen initiatieven, ideeën, suggesties en plannen voorleggen, vragen stellen en input ophalen;*

¹⁸ Zie [Handboek Kernendemocratie](#) (pagina 4).

¹⁹ Zie [Uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026](#).

- *is kern(gebied)georiënteerd, d.w.z. dat de gemeente voor participatie inwoners altijd per kern benadert.*
- *vindt zowel offline via fysieke bijeenkomsten, als via diverse online tools plaats.*

Beide vormen vullen elkaar aan en stellen een brede groep inwoners in de gelegenheid om mee te denken en te doen. Met andere woorden: het op kern, wijk- en buurtniveau betrekken van inwoners bij de inrichting van hun eigen leefomgeving. Hiervoor zijn we als gemeente vanuit alle kernen eenvoudig benaderbaar en de lijnen tussen de kernen en het gemeentehuis zijn kort. Geen enkele kern is hetzelfde daarom is het leveren van maatwerk essentieel. We streven ernaar om zoveel mogelijk samen met inwoners keuzes te maken. De behoefte en vragen van inwoners staan hierbij centraal. Maatwerk wordt geleverd en er is veel ruimte voor initiatieven die inwoners zelf aandragen.”

De vier bovenstaande genoemde aspecten zijn een mix van nadere duiding van het begrip kernendemocratie en (rand)voorwaarden die worden genoemd om succesvol het beoogde doel van kernendemocratie te (kunnen) bereiken. Op basis van de geraadpleegde gemeentelijke beleidstukken en met name uit de gehouden interviews is ons beeld dat op alle vier deze punten inzet is gepleegd om te komen tot opzet, inrichting en werking van kernendemocratie. In paragraaf 3.4 die gaat over de uitvoering gaan we hier nader op in.

Het is belangrijk om hier aan te geven dat in het beleidsdocument, het Handboek Kernendemocratie op pagina 5 is vermeld dat:

“...kernendemocratie geen doel op zichzelf is. Het is een instrument dat de inwoners en de gemeente zal helpen zelf mede vorm te geven aan deze andere manier van werken”.

We zien dat het Handboek Kernendemocratie het beleidsdocument is en dat het uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026 de uitvoering van dit beleid weergeeft. De verhouding tussen beide documenten wordt in het uitvoeringsplan als volgt omschreven:

“Dit uitvoeringsplan is de doorvertaling van het Handboek Kernendemocratie naar de praktijk waarin de door de gemeenteraad geformuleerde opdrachten aan ons college in het kader van het samenspel zijn meegenomen. In de resultaten wordt antwoord gegeven op de vraag welke stappen de gemeentelijke organisatie gaat zetten om volgens de visie op kernendemocratie te werken. Het uitvoeringsplan legt vast wat we gaan doen, met wie en wanneer en wat het resultaat is van de ondernomen actie(s).”

De realisatie van de opdrachten die in het Handboek Kernendemocratie zijn (van belang voor de raad vanuit zijn kader stellende en controlerende rol) is uitgewerkt naar resultaten en acties in het uitvoeringsplan. Zie ook paragraaf 3.4 bij de onderzoeksvraag over uitvoering.

De relatie tussen doel en middelen wordt feitelijk in twee stappen gelegd. Het doel van kernendemocratie is vrij algemeen geformuleerd²⁰. Om dit doel te bereiken is beleid opgesteld in de vorm van Handboek Kernendemocratie. Om dit beleid in de praktijk uit te kunnen voeren is een uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026 opgesteld.

Dit Uitvoeringsplan bevat benoemde acties met resultaten waarvan wordt verondersteld dat deze bijdragen aan het behalen van het gestelde doel. De acties worden direct dan wel indirect verondersteld bij te dragen aan het bereiken van het doel. Deze zijn hoofdzakelijk gebaseerd op goede praktijkvoorbeelden van andere gemeenten (best practices) zoals als succesvol ervaren werkwijzen voor het opstellen van KernenCV's (gemeente Sint Anthonis) en het werken met het concept Werk In Uitvoering (WIU) (gemeente Boxmeer). Voor deels de invulling van de beleidsmatige en deels uitvoeringskant hebben we van respondenten vernomen dat naar gemeente Súdwest-Fryslân is gekeken. Effectiviteit en efficiency²¹ in deze relatie tussen doel en middelen meten vraagt om goede indicatoren, die zich ook laten meten met andere gemeenten. Deze kunnen zowel kwalitatief als kwantitatief zijn. Momenteel zijn deze er, zo wordt ook in de interviews bevestigd, nog niet of nauwelijks.

Voor subsidiebenutting in relatie tot de focuspunten per kern zijn deze gegevens over 2023 bij elkaar gebracht zodat met het in de tijd volgen van hiervan gestart kan worden.

Factor van belang die we in de relatie tussen doel en middelen tevens willen benoemen is de volgende. Als terugkerend element in de communicatie over kernendemocratie zien we een vorm van tweedeling in het "denken over en werken met" kernendemocratie. Deze tweedeling valt als volgt te duiden. Enerzijds in wat wij meer "de smalle toepassingsvorm van kernendemocratie" willen noemen. Deze gaat over opzet, bestaan en werking van de KernenCV's, de subsidieregeling, het **Werk In Uitvoering**-proces en de contacten daarover met wijk- en dorpsraden. Hier ligt de nadruk op de relatie tussen de gemeente en de wijk- en dorpsraden. We zien dat deze veelal gaan over wat door respondenten als quick-wins of het "laaghangend fruit" wordt genoemd. Dit betreft praktische zaken en bewonersinitiatieven in de uitvoering van leefbaarheidsvraagstukken. Deze zijn vaak gerelateerd aan de inrichting van de openbare ruimte. Anderzijds "de bredere toepassingsvorm van kernendemocratie". Deze gaat meer over het groeiproces en de fasering zoals opgenomen op pagina 8 van het handboek Kernendemocratie en betreft naast de smalle toepassingsvorm tevens een organisatie- en verandervraagstuk²².

²⁰ Zie [Handboek Kernendemocratie](#) (pagina 4). De gemeente Land van Cuijk gaat aan de slag met kernendemocratie met als doel de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners te versterken. Dit doet zij door hen op kern, wijk- en buurtniveau te betrekken bij de inrichting van hun eigen leefomgeving

²¹ Doelmatigheid of efficiëntie is het bereiken van een doel met gebruik van zo weinig mogelijk middelen. Doeltreffendheid of effectiviteit geeft aan dat het doel van een activiteit gerealiseerd wordt. Efficiëntie kent een voornamelijk kwantitatieve benadering; effectiviteit kan daarentegen ook kwalitatieve beoordelingselementen omvatten. (bron: Wikipedia).

²² Organisatievraagstuk is onder meer hoe per kern zo goed mogelijk informatievoorziening, middelen en uitvoering van focuspunten effectief en efficiënt plaats kan vinden. Verandervraagstuk is hoe via participatie stapsgewijs in het voorgestane groeiproces gefaseerd wordt gekomen tot meer regie en initiatief bij burgers.

Zie afbeelding:



In deze bredere toepassingsvorm wordt beoogd, ook bij grotere vraagstukken en investeringen zoals bij wonen, verkeersveiligheid, maatschappelijke voorzieningen en duurzaamheid, steeds meer de burger/participatie vanuit de kernen leidend te maken en dit te stimuleren. In termen van geïnterviewden gaat het in de beeldspraak meer over het kunnen bereiken van het *“midden- en hooghangende fruit”*²³. Uit de interviews is bij ons de indruk ontstaan dat de beperkte vorm ook wel geduid als *“het vliegwiel”* of *“het vehikel”*, de komende jaren in haar nu nog beperkte toepassingsvorm moet bijdragen aan de ontwikkeling naar de beoogde *“bredere toepassingsvorm”*.

Dit past bij de gedachte van het groeiproces en het in het handboek benoemde gegeven dat *“de verdere uitrol van kernendemocratie is een grote en nieuwe ontwikkelopgave”*²⁴. Naar onze informatie zijn er nu al voorbeelden bekend waarbij een kern zich naar aanleiding van het opstellen van Kernencv's zo georganiseerd heeft dat op grotere beleidsterreinen participatie en actieve deelname vanuit bewoners is ingevuld. Zo is er vanuit het proces van het opstellen van Kernencv's in enkele kernen een doorontwikkeling geweest naar het opstellen van dorpsplannen²⁵ waarin inwoners zich onder meer rond de grotere vraagstukken als wonen, onderwijs en kinderopvang, gezondheid en zorg, cultuur, ondernemen sport en leefbaarheid hebben georganiseerd²⁶. Beoordelen we effectiviteit en efficiency aan de hand van opzet, bestaan en werking van kernendemocratie²⁷

²³ Hiermee wordt bedoeld op initiatieven die uitstijgen boven het subsidieniveau van de huidige subsidieregeling voor kernen: het betreft de zwaardere, langlopende en duurdere projecten die in participatie met kernen voorbereiding en aandacht vragen.

²⁴ Op pagina 8 van het Handboek wordt benoemd dat *“intern doet dit een beroep op de gehele ambtelijke organisatie. Dit is niet in korte tijd te regelen aangezien het een brede organisatieontwikkeling betreft...We sluiten aan bij het ontwikkelniveau van de organisatie en specifieke medewerkers en bouwen de nieuwe werkwijze stap voor stap verder uit”*.

²⁵ Eén voorbeeld uit onze interviews is Vierlingsbeek-Groeningen. Hier hebben inwoners het initiatief genomen om tot een dorpsplan te komen. Zie [Dorpsplan Vierlingsbeek-Groeningen](#). Volledigheidshalve vermelden we hier dat ons bekend is dat er meerdere dorpsplannen opgesteld zijn of nog gaan worden. Omdat dit geen apart object van onderzoek is geweest volstaan we hier met deze vermelding.

²⁶ Zie ViVa in Vierlingsbeek/Groeningen <https://viva-vierlingsbeek-groeningen.nl/>

²⁷ Naar analogie hier toegepast. Bij beoordelingen uitgevoerd door een auditor of accountant wordt gekeken naar het drieluik opzet, bestaan en werking.

dan zien we het volgende: er is sprake van de inzet van middelen in relatie tot het doel dat de organisatie met kernendemocratie wil realiseren. De middelen die hiermee in de basis gemoeid zijn, zijn de structuur van het werken in gebiedsteams en de hieraan verbonden uitvoeringskosten. Relatie tussen doel en middelen is nu primair te leggen aan de hand van de stand van de realisatie van de punten genoemd in het uitvoeringsplan. Op onderdelen is dit aangevuld met informatie verkregen uit interviews en eigen onderzoek van andere documenten zoals door de raad vastgestelde begrotingen.

Kosten van de aan kernendemocratie toe te rekenen personele inzet en de daaraan te relateren activiteiten kunnen opgedeeld worden in de éénmalige kosten voor de opzet en inrichting en de structurele jaarlijkse kosten. In het bestek van ons onderzoek bleek het nog niet mogelijk de kosten van kernendemocratie enerzijds als geheel inzichtelijk te krijgen zodat activiteiten en kosten naast elkaar geplaatst kunnen worden. Reden die genoemd is dat de begroting van de gemeente Land van Cuijk hier (nog) niet op ingericht is om budgetten op grond van wijk of kern op te labelen zoals als voorbeeld is meegegeven van de gemeente Zoetermeer (zie hierna hoofdstuk 6). Als eerste indicatie komen we als bouwstenen in ieder geval tot een uitvoeringsbudget dat we in het vastgestelde raadsvoorstel Kadernotitie Subsidieverlening Kernendemocratie 1.0 van maart 2023 zien toegelicht en optelt tot een bedrag van € 659.000,-²⁸ (voor subsidies en uitvoering Kernencv's en een budget voor digitale participatie) en daarnaast personele kosten van betreffende 5 FTE verdeeld over 6 gebiedsmakelaars en verder nog aan kernendemocratie (deels) toe te rekenen personele en materiele kosten. De opgezette organisatiestructuur, voorgestane wijze van werken en "*output- in termen van activiteiten*" zien we als leidend om na onze bevindingen in onze analyse een uitspraak te kunnen doen over effectiviteit en efficiency. Voor het opgestelde uitvoeringsplan constateren we rekenkundig bepaald een realisatiepercentage in termen van doelbereik²⁹ van ongeveer 78%. Hierbij past als belangrijke nuancerende opmerking dat we in deze beoordeling de geformuleerde acties en resultaten ieder voor zich als (sub)doel zien. Zie hierna bij uitvoering in paragraaf 3.4 waar dit toegelicht wordt.

3.3. Samenhang met andere vormen van inwonersparticipatie

Welke relatie c.q. samenhang is er met andere vormen van bewonersparticipatie binnen de gemeente?

Nagegaan is wat tot het eerste kwartaal 2024 de samenhang is van het kernendemocratie-beleid met andere in de gemeente Land van Cuijk aanwezige vormen van participatie. Bij deze beoordeling hebben we gekeken naar formeel vastgesteld participatiebeleid voor andere deelterreinen en daarvoor door de gemeente ingestelde participatiestructuren. In de paragraaf beperken we ons tot het noemen van deze en het benoemen van in interviews genoemde aandachtspunten bij de uitvoering van dit beleid in de praktijk.

²⁸ Zie [2023-R-47b Kadernotitie Subsidieverlening Kernendemocratie 1.0 \(met correcties\)](#)

²⁹ Doelbereik definiëren we hier in beperkte en praktische vorm: als het rekenkundig bepaalde percentage van het totaal van gerealiseerde uitvoeringsresultaten van het uitvoeringsplan onder het punt V-Uitvoering.

Verordening burgerinitiatief Land van Cuijk³⁰

Dit is een verordening die gaat over het kunnen indienen van een zogenaamd burgerinitiatief als inwoner van de gemeente Land van Cuijk. Een burgerinitiatief moet aan een aantal criteria voldoen volgens de daartoe opgestelde verordening. We hebben geconstateerd dat de oorspronkelijke verordening uit 2022 waarin nog opgenomen was dat *“een burgerinitiatief moet, om in behandeling te kunnen worden genomen, worden ondersteund door ten minste 100 ingezetenen van zestien jaar en ouder”* begin 2024 is aangepast. Dit is aangepast naar meer verschillende criteria, waarbij onder meer nieuw in deze verordening is *“ten minste 75 ingezetenen van zestien jaar en ouder, indien het initiatief betrekking heeft op één wijk en/of kern.”* Hier heeft zichtbaar afstemming en aanpassing plaatsgevonden op hetgeen vervat is in kernendemocratie. Navraag in interviews heeft de bevestiging gegeven dat deze vorm goed kan bestaan naast de huidige werkwijze van kernendemocratie.

Omgevingswet

De Omgevingswet is met ingang van 1-1-2024 ingevoerd. Deze wet stelt het toepassen van “een vorm van participatie” verplicht. Hier hebben we op de gemeentelijke website gezien dat dit ingevuld is door hierop duidelijk aan te geven welke stappen een initiatiefnemer in het kader van de omgevingswet moet doorlopen. Hier is een concreet stappenplan als handreiking beschikbaar alsmede een voorlichtingsfilmje en toegang tot meer informatie³¹. We zien hier op voorhand geen strijdigheid met de voorgestane wijze van werken met kernendemocratie. Dit laat onverlet dat het goed voorstelbaar is dat er altijd op een specifiek onderwerp zowel een (participatie)traject kan lopen via de route van de dorps- en wijkraden lees kernendemocratie alsook voor de omgevingswet. Op 4 april 2024 is het participatiebeleid ruimtelijke plannen vastgesteld door de raad.

Verordening adviesraad Sociaal Domein³²

Specifiek voor het Sociaal Domein is een verordening vastgesteld die ziet op burgerparticipatie in het sociaal domein. Dit is in de verordening als volgt omschreven:

“gelet op de verantwoordelijkheid van de gemeente om burgerparticipatie als gevolg van de wettelijke verplichting volgend uit artikel 2.10 van de Jeugdwet, artikel 2.1.3 van de Wmo 2015 en artikel 47 van de Participatiewet vorm te geven”.

Inspraakverordening³³

Het betreft hier een algemeen geformuleerd recht voor bewoners om in te kunnen spreken. Hier zijn inhoudelijk en procesmatig diverse criteria aan verbonden. Dit is te zien als een vorm van kunnen participeren en aandacht vragen om gehoord te worden door de raad als

³⁰ Zie [Verordening burgerinitiatief Land van Cuijk 2024](#)

³¹ Zie [Participatie bij de Omgevingswet](#)

³² Zie [Verordening Adviesraad Sociaal Domein gemeente Land van Cuijk 2022](#)

³³ Zie [Inspraakverordening gemeente Land van Cuijk 2022](#)

hoogste besluitvormend orgaan van de gemeente. Afhankelijk van het onderwerp kan dit samenloop en of samenhang opleveren met onderwerpen die via de subsidieregeling kernendemocratie ingebracht worden. Uit interviews is ons gebleken dat dit incidenteel is voorgekomen.

Verordening maatschappelijke ondersteuning³⁴

Hier is als specifiek punt benoemd dat het hier de ondersteuning betreft aan inwoners die *“dusdanige beperkingen ondervinden bij hun maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid dat zij niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg, met hulp van het sociale netwerk of met gebruikmaking van algemene voorzieningen hierin geheel of gedeeltelijk kunnen voorzien”*. Ook hier zien we een mogelijke gedeeltelijk samenloop vergelijkbaar met die bij de verordening adviesraad sociaal domein.

Subsidieregeling kernendemocratie³⁵

Het is goed voorstelbaar dat voorstellen die voor subsidie in aanmerking kunnen komen ook behandeld worden in een andere – hiervoor genoemde participatiemogelijkheid – bijvoorbeeld die van de adviesraad van het Sociaal Domein. Beeld uit de interviews is dat de ervaring leert dat er incidenteel sprake kan zijn van samenloop tussen verschillende participatievraagstukken in relatie tot voornoemde verordeningen. In de praktijk is hier naar onze informatie steeds een oplossing voor gevonden. Mede met het oog op de aangekondigde Wet versterking participatie op decentraal niveau³⁶ en het voorgestane groeipad van kernendemocratie blijft dit naar ons inzicht en dat van respondenten aandacht en onderhoud vragen. Ter afsluiting van deze paragraaf is het goed om hier nog twee punten te vermelden. Ten eerste dat er een relatie ligt met het punt IV “Focussen op participatie” in het uitvoeringsplan. Op pagina 16 bij de stand van de uitvoering wordt hier nader op ingegaan. Tweede punt dat we uit interviews hebben begrepen is dat het opstellen van het participatiebeleidskader in vervolg waarop een algemene participatie-verordening wordt opgesteld nu nog niet gereed is. Afronding hiervan is eind 2024 voorzien. Naar verwachting treedt de wetwijziging per 1 januari 2025 in werking. Vervolgens krijgen gemeenten de verplichting om binnen twee jaar een participatieverordening vast te stellen (dus uiterlijk per 1 januari 2027).

³⁴ Zie [Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Land van Cuijk 2022](#)

³⁵ Zie [Subsidieregeling Kernendemocratie Kernencv's en Inwonersinitiatieven gemeente Land van Cuijk 2023](#)

³⁶ Dit wetsvoorstel wil de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van hun gemeente, provincie, waterschap of openbaar lichaam in Caribisch Nederland versterken. Ook wordt het uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie, wettelijk verankerd. Met het uitdaagrecht kunnen inwoners hun overheid uitdagen om de uitvoering van een taak over te nemen zoals het beheer of onderhoud van een park of buurthuis. Zie [Wet versterking participatie op decentraal niveau | VNG](#)

3.4. Uitvoering

Wat is de stand van zaken van uitvoering van deze doelen? Welke wijze van meten en verantwoording hierover afleggen naar raad en inwoners wordt als best passend gezien?

3.4.1. Stand van zaken

De stand van zaken van de uitvoering van het doel van kernendemocratie is beoordeeld aan de hand van de (beleids)documenten en aangevuld met informatie uit interviews. In onze beoordeling richten we ons op het vaststellen of hetgeen in het uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026 is gepland is gerealiseerd. Het uitvoeringsplan bestaat uit vijf algemene punten. Het eerste algemene punt “aanleiding” bestaat uit vier onderdelen en het vijfde en laatste algemene punt “uitvoering” is opgedeeld in zes onderdelen. In de beoordeling van de uitvoering zien we dat vier van de vijf algemene punten elkaar deels overlappen. De zes onderdelen die bij het algemene punt “uitvoering” worden genoemd zien we (gelet op de geconstateerde overlap) als leidend in de beoordeling van de stand van zaken. We behandelen de aanleiding voor kernendemocratie eerst om de context waarbinnen college en raad toepassing van kernendemocratie ziet goed weer te geven³⁷.

I. Aanleiding

De gemeenteraad beschrijft in zijn op 23 juni 2022 vastgesteld raadsprogramma dat, ondanks de schaalvergroting:

“We evengoed en liefst beter gebruik maken van de kracht en kennis van de inwoners bij het maken van plannen en beleid.” Goed samenspel is essentieel voor wijze besluiten met een goede uitvoering, aldus de raad. “De gemeenteraad voelt zich verantwoordelijk voor goed democratisch samenspel in de gemeente én de gemeenschap. Voor het samenspel in en met de kernen. En goed samenspel ‘intern’ in het gemeentehuis.”

De raad wenst samen met inwoners aan de slag te gaan om hier verder invulling aan te geven. In dit kader geeft de gemeenteraad aan het college de volgende vier opdrachten mee:

- 1. “Een voorstel te doen voor een passend budget voor de kernen en een ontwerp voor de manier waarop de gebiedsmakelaars en de kernen met dat budget zouden kunnen omgaan.*
- 2. Duidelijkheid te geven over de haalbaarheid en mogelijkheden (ook financieel) om de focuspunten uit de Kernencv's verder te brengen. De manier waarop we dat doen, moeten we echt met elkaar uitvinden. Dat doen we samen de dorps- en wijkraden, organisaties en inwoners. Voorstellen te doen naar de manier waarop de gemeente de samenwerking tussen dorps- en wijkraden kan ondersteunen. Vanzelfsprekend vragen we de kernen waar zij behoefte aan hebben.*
- 3. Duidelijk in elk raadsvoorstel te noteren hoe inwoners zijn betrokken, bijvoorbeeld in een participatieparagraaf³⁸.”*

³⁷ Volledigheidshalve vermelden we hier dat dRaad van de gemeenteraad is en het Uitvoeringsplan Kernendemocratie des colleges.

³⁸ Zie [Raadsprogramma](#) pagina 26.

Deze vier onderdelen zijn hetzelfde als in het uitvoeringsplan onder het algemene punt “Aanleiding”. Hierover zijn onze bevindingen als volgt:

1. Een voorstel doen voor een passend budget voor de kernen en een ontwerp voor de manier waarop gebiedsmakelaars en kernen hiermee om kunnen gaan. Bevinding: dit is gerealiseerd en komt hierna onder punt V-1 van uitvoering terug.
2. Duidelijkheid geven over de haalbaarheid en mogelijkheden (ook financieel) om focuspunten uit Kernencv's verder te brengen. Bevinding: de subsidieregeling voor het kunnen uitvoeren van focuspunten is vanaf medio april 2023 operationeel. Een door een geïnterviewde benoemde complicatie hier is onder meer dat focuspunten in de Kernencv's veelal onvoldoende concreet, “niet SMART” zijn omschreven. Dit vraagt zowel voor de organisatie naar dorps- en wijkraden en inwoners als vice versa uitwerkingstijd. Er is naar we uit interviews begrepen hebben geïnvesteerd in het bij teams in de organisatie onder aandacht brengen van de Kernencv's. Beleidsteams hebben deze ter beschikking zodat zij hier bij hun gemeente brede planopstellingen rekening mee kunnen houden. Zowel “wonen” als “mobiliteit”, twee onderwerpen die het hoogste scoorden in de inventarisatie van focuspunten in Kernencv's rond leefbaarheid³⁹, zijn naar wij uit interviews begrepen vergaand klaar om in de vorm van een visie met uitvoeringsplannen te presenteren. De wijze waarop deze uitvoeringsplannen aansluiten met het beleid en uitvoering van kernendemocratie kan dan worden gezien. De vertaling van ook andere beleidsterreinen binnen de gemeente vraagt naar we uit interviews begrepen de komende jaren nog tijd en aandacht.
3. Samenwerkingsafspraken. Bevinding: dit is gerealiseerd en valt samen met uitvoeringspunt 6. Toelichting hierop volgt verder in deze paragraaf bij V – Uitvoering, 6. Samenwerkingsafspraken.
4. Duidelijk in elk raadsvoorstel te noteren hoe inwoners zijn betrokken, bijvoorbeeld in een participatieparagraaf. Bevinding: dit uitvoeringspunt is niet gerealiseerd. Op basis van beoordeling van raadsvoorstellen in 2023 en begin 2024⁴⁰ is het punt om in elk raadsvoorstel aan te geven hoe inwoners hierbij zijn betrokken (nog) niet gerealiseerd. Dit gegeven is in interviews bevestigd. Het betreft dat de wijze waarop bewoners betrokken zijn steeds expliciet in een aparte participatieparagraaf wordt weergegeven.

Kortom: van de vier hiervoor genoemde algemene punten zijn er twee gerealiseerd. Het tweede punt, duidelijkheid geven over de financiële haalbaarheid is – hetgeen we bevestigd kregen in interviews – nog in ontwikkeling. Het laatste punt, in elk raadsvoorstel noteren in bijvoorbeeld een participatieparagraaf hoe inwoners zijn betrokken is nog niet gerealiseerd.

II. Het raadsprogramma dRaad

Op pagina 22 zijn deze vier belangrijkste elementen van het raadsprogramma al behandeld.

³⁹ Zie [Handboek Kernendemocratie](#) bijlage 2.

⁴⁰ Zie als laatste voorbeelden de raadsvoorstellen van februari 2024.

III. Kern/gebiedsgericht werken

Dit punt is grotendeels gerealiseerd. Het punt gebiedsgericht werken in het uitvoeringsplan valt uiteen in vijf resultaten. De voortgang zoals we deze geconstateerd hebben vermelden we hierna voor elk van deze vijf genoemde resultaten. Het tot uitvoering brengen van de Kernencv's is opgepakt. Dat wil zeggen de behoefte van de kern is vertaald naar bijvoorbeeld een dorpsplan of een overzicht van actiepunten die voortkomen uit de focuspunten. Per kern is voor de komende jaren in beeld gebracht welke actiepunten worden opgepakt en in beeld gebracht welke financiële gevolgen dit heeft.

1. Er is gedefinieerd hoe elke kern met het eigen Kernencv om wil gaan. Bevinding: dit is deels gerealiseerd. Het punt zoals hiervoor omschreven is dit nog niet voor alle kernen al duidelijk. Eén van de redenen is dat niet ieder focuspunt zo geformuleerd is dat dit éénduidig naar financiële gevolgen kan worden vertaald.
2. Middels het WIU-proces zijn diverse actiepunten gerealiseerd. Bevinding: dit is ons inziens gerealiseerd zie ook het WIU-overzicht op ons.landvancuijk.nl.
3. De 2 grootste focuspunten: wonen en mobiliteit zijn in de organisatie ingebed. Inmiddels zijn naar onze laatste informatie op beide focuspunten de visies bijna klaar op `Land van Cuijk` - schaalniveau en wordt gewerkt aan afronding van de uitvoeringsplannen. Deze worden opgenomen in de jaarplannen van de betrokken teams. Voor wonen is een woonprogrammering uitgewerkt per kern en wordt aan de hand van een factsheet per kern gecommuniceerd over de stand van zaken ten aanzien van woningbouwplannen. Voor mobiliteit geldt een ander schaalniveau dan alleen de kern en wordt meer kern overstijgend gewerkt. Bevinding: dit is naar wij vanuit de organisatie hebben begrepen zowel visies als uitvoeringsplannen formeel nog niet af zijn, maar wel al in belangrijke mate voorbereid.
4. De resultaten van de uitgevoerde focus- en actiepunten uit de Kernencv's zijn digitaal voor eenieder toegankelijk. Bevinding: dit is gerealiseerd. Zie ons.landvancuijk.nl.
5. Er ligt een procesvoorstel waarin antwoord is gegeven op de vraag hoe kerngericht werken wordt ingericht. Bevinding: dit is naar wij van respondenten begrepen nog niet gerealiseerd.

Kortom: van de 5 deelpunten zijn er inmiddels 2 gerealiseerd.

Planning inrichting (kern-) gebiedsgericht werken vanaf Q 4-2022.

Realisatie inrichting (kern-) gebiedsgericht werken vanaf Q 4-2022. Twee van de vijf deelresultaten zijn gerealiseerd.

IV. Focussen op participatie

In het Uitvoeringsplan is vermeld:

“Inwoners dragen ideeën aan en willen meer zelf beslissen. Door deze en toekomstige ontwikkelingen zal participatie met en door inwoners steeds belangrijker worden voor ons beleid. Zowel in de totstandkoming van het beleid als in de uitvoering. Gebiedsmakelaars worden betrokken door de beleidsmedewerkers en vice versa. Het is belangrijk dat de gebiedswethouder, de gebiedsmakelaar en de (strategisch) beleidsambtenaar samenwerken en nauw contact houden. In de praktijk zal de rolverdeling verder organisch vorm krijgen en ook afhankelijk zijn van de vormgeving van maatwerk per kern”.

Met “focussen op participatie” wordt een belangrijke voorwaarde voor succesvol opereren van kernendemocratie toegevoegd, namelijk het gegeven dat de “gebiedswethouder en de gebiedsmakelaar samenwerken en nauw contact houden”. Aangegeven is dat in de praktijk de rolverdeling organisch vorm krijgt en afhankelijk is van de vormgeving van maatwerk per kern. Van respondenten begrijpen wij dat dit intentioneel inderdaad zo is, maar tevens nog echt tijd en aandacht vraagt. Dit punt is nog in ontwikkeling en we baseren ons daarbij tevens op het volgende:

- Er is pas een goed jaar volledig ervaring opgedaan met de huidige wijze van samenwerking aan de hand van het in 2024 vastgestelde “Samenwerkingskader wijk- en dorpsraden en de gemeente Land van Cuijk 2024-2027”, Kernencv's, WIU en toepassing van de subsidieregeling Kernendemocratie. Deze tijd is te beperkt om zowel gemeentelijk als aan de zijde van dorps- en wijkraden dit uitvoeringspunt al volledig afgerond te hebben;
- De gebiedsmakelaars hebben een belangrijke rol bij het formuleren van het participatiebeleidskader en te zijner tijd de participatieverordening.

Zowel het participatiebeleidskader als de participatieverordening zijn nog niet gereed. Afronding is naar onze informatie voorzien voor eind 2024.

V. Uitvoering Kernencv's

In het Uitvoeringsplan is vermeld:

“Om een goed beeld op te halen van de behoeften van inwoners heeft elke kern en wijk gewerkt aan een zogeheten Kernencv. Hiertoe zijn bouwteams, bestaande uit enthousiaste inwoners, ondernemers en verenigingsleden uit betreffende kernen en o.l.v. wijk- en dorpsraden geformeerd. Naast het in beeld brengen van de feiten (data), specifieke kenmerken van de kern/wijk, de sterke en zwakke kanten, heeft elk bouwteam zich toegelegd op het formuleren van focuspunten voor de toekomst. Uit deze Kernencv's blijkt dat de behoeften van inwoners tussen kernen verschilt. Het Kernencv dient als uitgangspunt om, vanuit de behoefte van de kern en op maat de focuspunten te realiseren. Dit kan bijvoorbeeld door het ontwikkelen van een dorpsplan dan wel het vertalen van de focuspunten naar concrete actiepunten.”

We constateren dat met inzet van externe begeleiding alle Kernencv's volgens een vast format zijn opgesteld en vastgesteld door de geformeerde bouwteams⁴¹ per kern conform planning. De Kernencv's bevatten de focuspunten per kern, alsmede de sterke en zwakke punten. Deze zijn digitaal raadpleegbaar via ons.landvancuijk.nl. Nadere informatie over de Kernencv's (ze zijn kort aangestipt in hoofdstuk 2) en hoe deze worden gewaardeerd door en wijk- en dorpsraden is opgenomen in hoofdstuk 4.

Planning: realisatie conform uitvoeringsplan: Q4 2022.

Realisatie: Ja, deze heeft conform planning plaatsgevonden in Q4 2022.

VI. Digitale participatie

In het Uitvoeringsplan is vermeld:

“Kernendemocratie biedt de kans om inwoners middels digitale participatie op een directe, laagdrempelige en interactieve wijze te betrekken bij gemeentelijke plannen, beleidsvoorbereiding en besluitvormingsprocessen om zodoende gezamenlijk tot betere resultaten voor een kern te komen. Middels een participatieplatform wordt een permanente invulling gegeven aan digitale participatieprocessen van de gemeentelijk Land van Cuijk”

Twee van de drie geplande punten zijn gerealiseerd. In april 2023 heeft naar onze informatie het college besloten om een reeds bestaand inwonersplatform voort te zetten. Intern is, zo hebben we uit de interviews vernomen, de focus gericht op het verbeteren en meer benutten van de huidige gemeentelijk website ons.landvancuijk.nl die specifiek voor kernendemocratie is gebouwd. Dit onder meer door er vanuit het regie-team op te sturen dat hier alle voor kernendemocratie relevante communicatie wordt geplaatst. De nota digitale participatie is nog niet opgeleverd.

Planning:

- Vastgestelde Nota digitale participatie (Q4 2022).
- Er is een operationeel laagdrempelig digitaal participatieplatform dat zowel door de gemeente als door de inwoners wordt benut en gevoed (Q1 2023).
- De gemeente zet het digitaal platform in bij de ontwikkeling van plannen en beleid (Q2 2023).

Realisatie:

- De nota digitale participatie is niet vastgesteld in Q4 2022.
Er is een operationeel laagdrempelig digitaal participatieplatform dat zowel door de gemeente als door de inwoners wordt benut en gevoed. Dit is Q1 – 2023 gerealiseerd.
- De gemeente zet dit digitaal platform in bij de ontwikkeling van plannen en beleid vanaf Q2-2023.

⁴¹ De Kernencv's zijn naar informatie uit interviews vastgesteld door de betrokken bouwteams en dit is met een aparte uitreiking daarvan d.d. 4 oktober 2022 gemarkeerd. Zie [Ons Land van Cuijk-nieuws](#)

Taskforce kernendemocratie

In het Uitvoeringsplan is vermeld:

“Het is van belang dat medewerkers naar buiten gaan, op locatie de situatie bekijken en spreken met betrokken partijen en inwoners over hun wensen, belangen en behoeften. Dit vraagt van medewerkers dat zij het communicatieve en empathische vermogen hebben om zich te verplaatsen in de situatie van deze stakeholders en (mee) te denken vanuit hun belevingswereld. En het vraagt een helicopterview om over de grenzen van de eigen discipline of team heen te kijken en nadrukkelijk andere collega’s en betrokkenen te betrekken bij de planvorming. Om kernendemocratie mogelijk te maken en dus de gemeentelijke organisatie hierop te laten aansluiten wordt een interne Taskforce kernendemocratie in het leven geroepen. Deze Taskforce heeft als eerste taak een versnelling aan te brengen in de introductie en implementatie van kernendemocratie in de organisatie zoals het introduceren van de labelsystematiek en het creëren van draagvlak en de bijbehorende mindset. Ook zal de taskforce de participatieverordening mede-ontwikkelen”

De Taskforce heeft invulling gegeven aan de introductie en implementatie van kernendemocratie in de organisatie. Daartoe heeft zij onder meer het handboek kernendemocratie opgesteld. Het handboek kernendemocratie bevat het beleid om de verandering in wijze van (samen)werken in de organisatie en met dorps- en wijkraden en inwoners te kunnen implementeren. In het uitvoeringsplan zijn drie te behalen resultaten genoemd. Te weten: de Taskforce heeft een nadere verfijning van de opdracht uitgewerkt; Kernendemocratie in de gemeente Land van Cuijk is mogelijk gemaakt waarbij conform de visie op Kernendemocratie wordt aangesloten op de wensen en behoefte vanuit de samenleving en de Taskforce is (tussentijds) geëvalueerd. Van respondenten hebben we begrepen dat de voortgang als volgt is:

- De Taskforce heeft een nadere verfijning van de opdracht uitgewerkt. Dit is nog niet gerealiseerd.
- Kernendemocratie in de gemeente Land van Cuijk is mogelijk gemaakt waarbij conform de visie op Kernendemocratie wordt aangesloten op de wensen en behoeften vanuit de samenleving. Dit is nog niet gerealiseerd en hangt naar onze informatie samen met het voorgaande punt.
- De Taskforce is (tussentijds) geëvalueerd. Dit is gerealiseerd. Het verslag is nog niet beschikbaar.

Planning: beoogde realisatie start Q4-2022.

Realisatie: we constateren dat één van de 3 punten is gerealiseerd.

Werk in Uitvoering (WIU)

In het Uitvoeringsplan is vermeld:

“Het WIU (Werk In Uitvoering)-proces wordt gehanteerd in relatie tot de wijk- en dorpsraden. De wijk- en dorpsraden konden jaarlijks hun knelpunten en wensen aangeven, waarop vanuit de gemeente een reactie kwam. Dit proces was gekoppeld aan de planning- & control (P&C) cyclus, zodat de financiële consequenties in de kadernota meegenomen konden worden. Deze werkwijze werd vanuit de wijk- en dorpsraden als positief ervaren. Bovendien zorgt het voor structuur en rust in de gemeentelijke organisatie. WIU past uitstekend in de visie op kernendemocratie en is als methode geschikt om uitvoering te geven aan Kernendemocratie in Land van Cuijk”.

WIU is een wijze van werken die eerder, naar wij van respondenten begrepen, succesvol is toegepast in gemeente Boxmeer. Implementatie heeft na enkele bijstellingen na de beoogde startdatum plaatsgevonden conform planning. Er is hier inmiddels veelvuldig gebruik van gemaakt⁴².

<p>Planning: start diverse benoemde activiteiten vanaf Q-4 2022, WIU geïmplementeerd: Q4-2023</p> <p>Realisatie: na enkele bijstellingen later gestart dan vanaf Q 4-2022; WIU geïmplementeerd: Q4-2023.</p>
--

Subsidiering Ontwikkeling

In het Uitvoeringsplan is vermeld:

“Kernendemocratie (dRaad punt a) In de vastgestelde gemeentebegroting zijn middelen beschikbaar gesteld voor het faciliteren en ondersteunen van wijk- en dorpsraden (inwonersgroepen) in het kader van het verder ontwikkelen van Kernendemocratie. Dit is niet te verwarren met subsidie aan wijk- en dorpsraden voor uitvoering van hun basisfunctie (zoals organisatiekosten). Deze financiële middelen voor kernendemocratie bieden de gemeenschap de gelegenheid om aan de slag te gaan met het KernCV en vanuit de behoefte hier invulling aan te geven. Ook kan het worden ingezet voor het van de grond krijgen van kleinere initiatieven en het realiseren van activiteiten die bijdragen aan participatie door burgers en de (collectieve) zelfredzaamheid van de kern of wijk. Behalve het KernCV waaruit vele actiepunten zullen voortkomen, zullen er ook hiervan losstaande inwoners initiatieven van de grond komen. Het kan zijn dat het een initiatief betreft dat op geen enkele manier is te relateren aan het cv van de kern waarin het plaatsvindt. Ook hiervoor dient ruimte gecreëerd te worden”

⁴² Uit de interviews is gebleken dat hier over het jaar 2023 en 2022 totaal respectievelijk 433 en 414 keer gebruik van gemaakt is. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat in 2024 meerdere WIU-verzoeken uit 2023 in 2024 zijn ingediend.

Er zijn drie subsidieregelingen tot stand gekomen voor kernendemocratie. Dit zijn:

1. *Subsidieregeling Kernendemocratie Facilitering en Ondersteuning Kernendemocratie wijk- en dorpsraden gemeente Land van Cuijk 2023*. Deze bedraagt € 2500,- per jaar en is bedoeld voor facilitering en ondersteuning kernendemocratie van de wijk- en dorpsraden.
2. *Subsidieregeling Kernendemocratie Kernactiviteiten wijk- en dorpsraden gemeente Land van Cuijk 2024*. Bedoeld voor de kernactiviteiten van wijk- en dorpsraden en bedraagt € 3.000,- per jaar per kern.
3. *Subsidieregeling Kernendemocratie Kernencv's en Inwonersinitiatieven gemeente Land van Cuijk 2023*. Deze bedraagt € 7500,- per jaar en is bedoeld voor bewonersinitiatieven voor het verbeteren van de leefbaarheid in de eigen buurt, wijk, dorp of stad. Voor het gebruik van de laatste subsidie, beschikbaar voor bewonersinitiatieven, geldt dat⁴³ over het jaar 2023 in totaal 116 subsidies zijn verstrekt per 31-12-2023 voor een totaalbedrag van ongeveer € 264.000,-. Voor dit eerste jaar van werken met deze subsidieregeling is dit een realisatiepercentage van 83%. Hiermee kan ons inziens gesteld worden dat de subsidieregeling kernendemocratie als eerste jaar goed haar weg naar aanvragers heeft gevonden, is toegepast en benut. Het totaal beschikbare budget bedraagt € 315.000,- en het aangevraagde subsidiebedrag was meer dan € 400.000,- verdeeld over 115 initiatiefaanvragen die sinds april 2023 zijn ontvangen⁴⁴. De in 2023 toegekende bewonersinitiatieven gerubriceerd naar de focuspunten per Kernencv's, bedrag en omschrijving staan vermeld op de website ons.landvancuijk.nl en daar raadpleegbaar⁴⁵.

Planning: opstellen subsidieregeling ontwikkeling kernendemocratie 2023: start Q2-2022.

Realisatie: subsidieregeling ontwikkeling kernendemocratie 2023 conform planning gerealiseerd.

Samenwerkingsafspraken

In het Uitvoeringsplan is vermeld:

“De schaalvergroting naar de gemeente Land van Cuijk betekent een andere inrichting van de relatie tussen vertegenwoordigers namens de gemeenschap (lees: wijk- en dorpsraden) en ons college van burgemeester en wethouders. Ook in de gemeente Land van Cuijk zijn contactpersonen voor wijk- en dorpsraden (en verenigingen) operationeel.”

⁴³ Zie [Vraag subsidie aan voor jouw initiatief | Ons Land van Cuijk](#)

⁴⁴ Belangrijke tekstdelen site “ons land van Cuijk” hierover “*Vraag subsidie aan voor jouw initiatief. Heb jij (met een groep inwoners samen of met je vereniging) een goed idee om de leefbaarheid in jouw kern of wijk beter te maken? Laat dit dan aan ons weten. Goede ideeën van inwoners voor de leefbaarheid kunnen namelijk in aanmerking komen voor een financiële steun. Hier is voor ieder dorp en voor iedere wijk (het gebied van de wijkraad) elk jaar 7.500 euro beschikbaar. Als het nodig is ontvang je van ons nog een verzoek om meer informatie. Bij een positieve beoordeling ontvang je een brief en het subsidiebedrag. Klik hier om de subsidie aan te vragen.... Hieronder zie je een overzicht van de initiatieven die in 2023 subsidie toegekend hebben gekregen. Heb je vragen of wil je meer informatie? Neem dan contact op met de gebiedsmakelaar van jouw kern.*”

⁴⁵ Zie [Toegekende aanvragen subsidie Kernendemocratie en inwoners initiatieven 2023 | Ons Land van Cuijk](#)

Zij zijn het eerste aanspreekpunt en een laagdrempelige ingang voor (dagdagelijkse zaken van) de wijk- en dorpsraden. Wijk- en dorpsraden hebben een belangrijke rol in de samenwerking tussen de gemeente en haar inwoners. We maken met hen afspraken over de manier van samenwerken waarin duidelijk wordt wat we van elkaar mogen verwachten. Daarnaast gaan we in overleg met de wijk- en dorpsraden uitvinden hoe we als gemeente de samenwerking tussen dorps- en wijkraden het beste en naar behoefte kunnen ondersteunen.”

“Doelstelling: het middels gemaakte samenwerkingsafspraken managen van verwachtingen” en “Resultaat: met de wijk en dorpsraden gemeente Land van Cuijk gemaakte samenwerkingsafspraken.”

Deze samenwerkingsafspraken zijn opgesteld. Voorafgaand aan de herindeling tot één gemeente Land van Cuijk in 2022 zijn er concept-samenwerkingsafspraken 2022-2023 gemaakt tussen de wijk- en dorpsraden en de nieuwe gemeente Land van Cuijk. Deze maakten onderdeel uit van het uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026. Dit uitvoeringspunt is gerealiseerd met de opgestelde concept-samenwerkingsafspraken met alle wijk- en dorpsraden begin 2022 en de nieuwe samenwerkingsafspraken die 19 maart 2024 door het college vastgesteld zijn⁴⁶. Dit laatste naar aanleiding van een gehouden evaluatie samen met wijk- en dorpsraden d.d. 17 januari 2024.

Planning: start: Q2-2022

Realisatie: conform planning: Q2-2022 zijn tijdelijke samenwerkingsafspraken vastgelegd voor 2022 en 2023. Samenwerkingskader wijk- en dorpsraden en de gemeente Land van Cuijk 2024-2027 vastgesteld d.d. 19 maart 2024.

We zien dat voorgaande zes punten vallend onder het **algemene punt V – uitvoering** inmiddels grotendeels uitgevoerd zijn. Beoordelen we dit rekenkundig, uitgaand van hetzelfde gewicht van ieder van de zes punten, dan komt dit neer op een realisatiepercentage van ongeveer 78%⁴⁷. Tevens zien we dat een deel van de algemene punten (zie I tot en met IV in de tabel hieronder) nog niet geheel gerealiseerd zijn. Daar kan nog het volgende over gezegd worden. Enkele sub punten onder I- inleiding, te weten duidelijkheid of de focuspunten financieel gerealiseerd kunnen worden en de verplichte participatieparagraaf, zijn respectievelijk deels en nog niet gerealiseerd. Voor het algemene punt focus op participatie geldt dat dit nog in ontwikkeling en ons inziens deels gerealiseerd. De nog openstaande punten zoals we deze hiervoor benoemd hebben en weergeven in onderstaande tabel kennen geen specifieke implementatiedatum.

⁴⁶ Zie [Samenwerkingskader wijk- en dorpsraden en de gemeente Land van Cuijk 2024-2027](#)

⁴⁷ Dit is als volgt rekenkundig bepaald. De uitvoeringspunten zijn samen 100%. Eén gerealiseerd uitvoeringspunt – groen aangegeven - is 16,67% Een gedeeltelijk uitgevoerd uitvoeringspunt is hier voor de helft van een geheel uitgevoerd punt meegerekend, afgerond 8,33%. Indien één punt uit meerdere deelpunten bestaat is het totaal voor 1 punt van 16.67% verdeeld naar rato. Totaal van V- uitvoering komt hiermee op (1) 11,2% + (2) 11,2% + (3) 5,5% + (4) 16,67% + (5) (16,67% + (6) 16,67% = 77,91%

Omschrijving uit uitvoeringsplan 2022-2026	Geformuleerd resultaat/planning	Duiding Realisatie
I-Aanleiding	Vier onderdelen:	Vier onderdelen:
	- voorstel passend budget	- gerealiseerd. Zie ook punt 5 V-uitvoering
	- duidelijkheid mogelijkheden focuspunten	- eerste deel gerealiseerd, in ontwikkeling
	- voorstellen samenwerking	- gerealiseerd zie ook punt 6 van V-uitvoering
	- in elk raadsvoorstel een participatie-paragraaf	- (nog) niet gerealiseerd
II – Het raadsprogramma dRaad	Zie hiervoor bovenstaande vier punten van aanleiding	Dubbel met punten I aanleiding
III – Kern(gebieds)-gericht werken	Zie punt V-1 hier onder	Zie punt V-1 hier onder X
IV – Focus op participatie	Zie V-punt 2 hierna.	(nog) in ontwikkeling
V- Uitvoering		
1.KernenCV's	Vijftal punten uitvoeringsplan gereed: Q4 2022.	Twee van vijf punten zijn gerealiseerd
2.Digitale participatie	Drietal punten - nota digitale participatie vastgesteld Q 4-2022; - laagdrempelig participatieplatform operationeel Q 1-2023 - inzet participatieplatform voor ontwikkeling plannen en beleid Q 2 -2023	Twee van de drie punten zijn gerealiseerd conform planning – alleen de nota digitale participatie is er nog niet.
3.Taskforce kernendemocratie	Start Q 4-2022	Eén van de drie punten is gerealiseerd planning
4.WIU	Start Q 4-2022 Geïmplementeerd Q 4 -2023	Gerealiseerd conform planning
5.Subsidiering ontwikkeling kernendemocratie	Planning start Q2-2022 Subsidieregeling ontwikkeling kernendemocratie 2023 gereed	Gerealiseerd conform planning.
6.Samenwerkingsafspraken	Start Q2-2022	Gerealiseerd conform planning

Samenvattend stand van zaken uitvoering: Groen: gerealiseerd. Geel: nog in ontwikkeling.

Rood: nog niet uitgevoerd.

3.4.2. Passende wijze van verantwoording

Over de voortgang van het onderwerp kernendemocratie zien we dat de verantwoording vanuit de organisatie naar het college en vervolgens vanuit het college naar de raad zich hoofzakelijk heeft gericht op hetgeen in opbouw is geweest vanuit het uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026. Accent lag op het realiseren van geplande (deel)producten van het uitvoeringsplan. Deze zijn aangeboden aan college en/of raad en veelal vastgesteld conform planning. Verantwoording en voortgangsbepreking ten aanzien van kernendemocratie vindt in de lijn plaats. Deze loopt in de lijn vanuit het (sub)team van gebiedsmakelaars naar teamleider verantwoordelijk voor kernendemocratie naar betreffende concerndirecteur, gemeentesecretaris, college en raad. Met betrekking tot de voortgang vindt hierover naar onze informatie regelmatig op één tot tweewekelijkse basis afstemming en overleg plaats. Voor “producten” als de voorgestelde subsidieverdeling voor 2023 heeft onderlinge afstemming binnen het team van gebiedsmakelaars plaatsgevonden, zijn gebiedsportefeuillehouders geïnformeerd en is dit in de vorm van een collegevoorstel

tot besluitvorming gebracht. Verantwoording vindt verder plaats via de reguliere gemeentelijke planning- en control-cyclus aan de hand van de daarvoor geldende opzet en indeling. Een overall verantwoording na bijvoorbeeld een volledig jaar werken met kernendemocratie”, zoals recent het jaar 2023, is er in de vorm van tekstdelen hierover in het jaarverslag 2023⁴⁸. Of deze wijze van verantwoording als voldoende passend wordt gezien na één volledig jaar werken met kernendemocratie kan bij deze bespreking van het jaarverslag 2023 aan de orde komen. Te lezen is dat op de pagina 16 tot en met 18 ingegaan wordt op “*Wat is er gedaan*” en “*Wat heeft het gekost*”. Aspecten als de vaststelling van de 3 subsidieregelingen voor bewonersinitiatieven en wijk- en dorpsraden, het verstrekte aantal en bedrag aan subsidies voor bewonersinitiatieven en de evaluatie van de samenwerkingsafspraken worden hier vermeld. Tevens het financiële gegeven dat voor een bedrag van € 81.000, - werkbudget kernendemocratie en doorontwikkeling kernendemocratie niet alle geraamde uitgaven zijn besteed.

3.5. Dilemma's: evalueren en leren

In deze paragraaf gaan we in op de belangrijkste ervaren dilemma's⁴⁹ die we in de interviews hebben vernomen dan wel in betreffende beleidstukken hebben gelezen. Daar voegen we enkele inzichten die hierover in de literatuur bekend zijn aan toe.

3.5.1. Dilemma's genoemd in interviews

1. **Waar begint en eindigt het werkterrein van de gebiedsmakelaar en/of gebiedswethouder in relatie tot zijn/haar collega beleidsinhoudelijk en vakwethouder?**

De gebiedsmakelaar kent formeel drie rollen, te weten: die van verbindingsofficier, participatie-makelaar en participatiecoach en -adviseur (intern)⁵⁰. De gemeente kent zeven gebiedswethouders (zie bijlage 3) en acht inhoudelijk portefeuillehouders⁵¹ waarbij werk- en aandachtsgebieden elkaar (deels) kunnen ontmoeten. Respondenten gaven aan dat het “dilemma” wanneer is de gebiedswethouder “aan zet” en wanneer de inhoudelijk portefeuillehouder wordt (h)erkend. Als voorbeeld is genoemd dat een gebiedswethouder te maken krijgt met vragen over bouw van meer woningen vanuit wijk- en of dorpsraden in een kern.

⁴⁸ Zie [Jaarstukken LvC 2023 RIB 99](#)

⁴⁹ Een dilemma is een lastige keuze tussen twee alternatieven, die beide gelijkwaardige voor- en nadelen hebben. Hier behandelen we dit als een lastig vraagstuk waar bij het maken van een keuze zowel voor- als nadelen aan kunnen zitten.

⁵⁰ Deze drie verschillende rollen zijn op pagina 9 en in bijlage 3 van het handboek Kernendemocratie van oktober 2022 nader gedefinieerd. Dit als volgt (pagina. 9) “De gebiedsmakelaar heeft drie rollen: Als verbindingsofficier om: • vanuit een ondersteunende rol, vakinhoudelijk verantwoordelijke ambtenaren, de juiste vakteams en medewerkers bij elkaar te brengen bij team overstijgende vragen; • het contact tussen inwoners, organisaties en instanties van de kern te onderhouden en/of de verbinding tussen de gemeente en voornoemde betrokkenen te bewerkstelligen. Als participatiemakelaar om: • te anticiperen op kansrijke participatieve projecten; • projecten te beoordelen op mate van en mogelijkheid van participatie; • de voortgang van die projecten, het participatieproces, te volgen. Als participatiecoach en -adviseur (intern) om: • frequent af te stemmen en te communiceren met medewerkers en vakteams; • medewerkers te enthousiasmeren en prikkelen om een participatieve werkwijze aan te nemen. Elke gebiedsmakelaar vormt samen met een gebiedswethouder een zogeheten gebiedsteam. De gebiedswethouder is het gezicht in de kern(en) namens het gemeentebestuur. De gemeente is opgedeeld in gebieden en daarbij behorende teams”.

⁵¹ Zie [Samenstelling College van B&W | Gemeente Land van Cuijk](#)

Naast de gebiedswethouder is er portefeuillehouder inhoudelijk gemeente breed verantwoordelijk voor woningbouwbeleid. In welke situaties is nu welke wethouder het eerste aanspreekpunt? Het soms nog zoekende zijn naar hoe deze rolverdeling praktisch opgelost wordt is naar onze informatie in het college steeds in onderling overleg op ad hoc basis opgelost. Recent is dit dilemma naar wij begrepen in het college besproken en voorzien van afspraken hierover. Kern is dat de beleidsinhoudelijke kant het domein is van de vak wethouder en de gebiedswethouder zich richt op het proces en de relatie.

2. Goed en tijdig kunnen betrekken van ambtelijke collega's door een gebiedsmakelaar

Tweede genoemd dilemma is de beperkte aandacht en tijd van collega's van gebiedsmakelaars om te werken aan onderwerpen die spelen vanuit kernen en aandacht vragen conform de werkwijzen van kernendemocratie. Dit komende vanuit een fusiesituatie waarin naast harmonisatie collega's ook andere prioriteiten hadden en soms nieuwe functies invulden. Dit dilemma is genoemd als een punt dat blijvend aandacht vraagt. Om hier voldoende aandacht voor te vragen vanuit het college en directie hebben hierop naar onze informatie een aantal bijsturende acties plaatsgevonden. Onder meer door voor kernendemocratie en het werken met Kernencv's bij teamleiders gericht tijd, prioriteit en aandacht voor te vragen en dit onderdeel met dezelfde reden op te nemen in het introductieprogramma voor nieuwe medewerkers.

3. Dilemma van (voldoende) representatief zijn als wijk- c.q. dorpsraad

Uit de diverse interviews kwam naar voren dat inhoudelijk bij kernendemocratie betrokken medewerkers en leden van wijk- en dorpsraden zich bewust zijn in hun handelen van dit vraagstuk van representativiteit. Door bewust bij dit vraagstuk stil te staan en te kijken naar gepaste aanvullend benodigde acties wordt hier ons inziens in zijn algemeenheid invulling aan gegeven. Voorbeelden van aanvullende acties die we van geïnterviewden hebben vernomen zijn het nog benaderen van meer inwoners vanuit wijk- en dorpsraden en gericht uitzetten van enquêtes en/of organiseren van themabijeenkomsten. Punt van aandacht en verdere professionalisering kan ons inziens zijn hoe inzichtelijk(er) gemaakt wordt dat een wijk- en of dorpsraad als voldoende representatief wordt gezien. Dit belang van representativiteit is in interviews genoemd om er zicht op te hebben dat aanwezige verschillende belangen en meningen via een wijk- of dorpsraad gehoord worden. Hier is dan ook de vraag aan de orde wie en hoe dit te beoordelen. In hoofdstuk 4 valt hier aan de hand van de gehouden enquêtevragen een eerste beeld van te vormen hoe dit dilemma in de praktijk door inwoners wordt gezien. In interviews hebben we gevraagd naar de belangrijkste dilemma's die in de uitvoering tot nu toe zijn tegengekomen. Nu volledige toepassing van kernendemocratie ruim een jaar onderweg is, is het goed om naast deze praktijkervaringen kennis te nemen van dilemma's die rond participatie in de vakliteratuur genoemd worden. We hebben vooral gekeken naar ervaren dilemma's die verkregen zijn vanuit bestudering van praktijksituaties.

Hierna gaan we hier kort op in. Nu hier kennis van nemen betekent naar ons inzicht dat in voorkomend gevallen hiervoor (deels) anticiperend oplossingen al voorhanden zijn om in te spelen op zich voordoende situaties.

3.5.2. Vakliteratuur: dilemma's met betrekking tot participatie

We beperken ons hier tot het noemen van tweetal bronnen. Allereerst een publicatie van het **Plan Bureau** voor de **Leefomgeving** (hierna afgekort PBL) die “hoofdgroepen van belemmeringen” benoemd. Deze bron is naar onze mening interessant omdat deze ingaat op “het benutten van de energieke samenleving”. Dit sluit aan op de gewenste groei van het beleid van kernendemocratie van Land van Cuijk⁵².

“Het schakelen tussen de logica van de buitenwereld en de logica van de eigen organisatie is niet altijd gemakkelijk. Er zijn inherente spanningen en dilemma's aan de orde, die steeds opnieuw van een praktisch antwoord moeten worden voorzien. Schakelen en verbinden klinken prettig, maar zijn in de praktijk lastig.”

De onderzochte casussen⁵³ laten een reeks belemmeringen zien die in de praktijk worden ervaren bij het sturen en benutten van de energieke samenleving. Volledigheidshalve merken we op dat onderstaand benoemde dilemma's uit deze praktijksituaties altijd in de lokale context geduid en gezien moeten worden. In verschillende vormen doen de volgende vijf soorten belemmeringen zich met regelmaat voor:

1. **Gevestigde belangen**

Dit komt erop neer dat “Dergelijke belangen vertegenwoordigen de status quo en ondervinden in veel gevallen nadeel van een transitie. Ze zijn gebaat bij de bestaande default⁵⁴ en verdedigen die met kracht”.

2. **Risico-aversie en afrekencultuur**

Een tweede belemmering die we hebben gezien is de politieke afrekencultuur en in risico-aversie van ambtenaren, bestuurders en politici die daaruit volgt. Het huidige systeem is niet direct ingericht op het aangaan van risicovolle experimenten. Het kan wel, maar de default in het politiek bestuurlijke systeem is dat experimenten niet worden gewaardeerd.

3. **Inrichting van de eigen interne organisatie**

Een derde belemmering komt voort uit de inrichting van de ambtelijke organisatie. Die is vaak nog sterk sectoraal en verticaal ingericht.

⁵² [Handboek Kernendemocratie](#) (blz 8) waar de ambitie naar de groei met een meer leidende burger en participatie benoemd wordt.

⁵³ Het betreft hier casussen binnen het [rapport van het PBL](#).

⁵⁴ Vrij vertaald: situatie – dit afgeleid van de meer letterlijke vertaling van default, namelijk “standaardinstelling van parameters”.

4. Ongeschreven regels, gewoonten en werkpraktijken

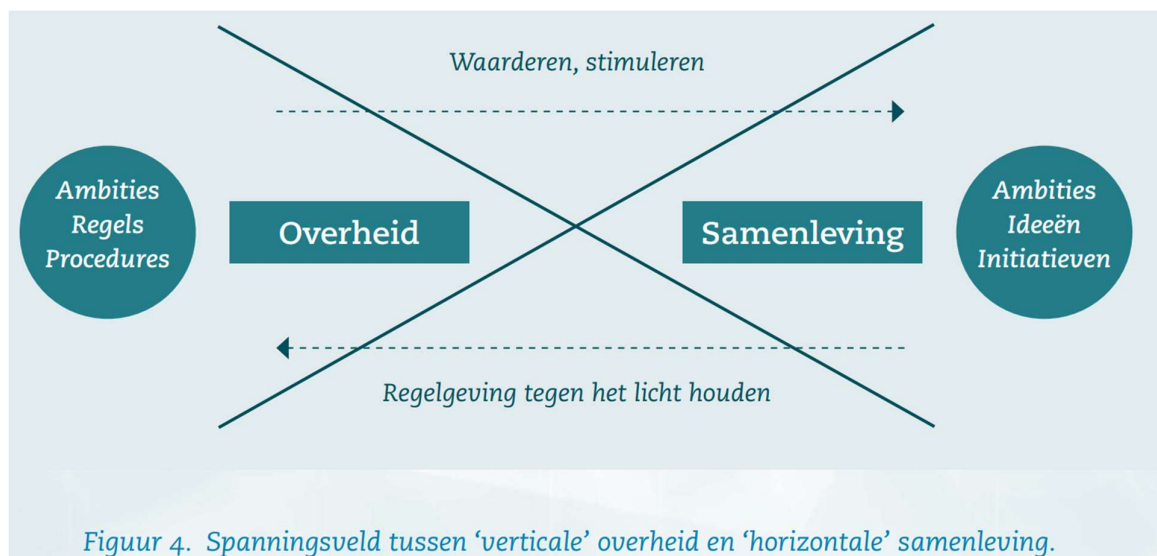
Een vierde belemmering is gelegen in ongeschreven regels, gewoonten en werkpraktijken binnen een overheidsorganisatie. Deze ‘informele’ instituties staan een faciliterende overheid soms eerder in de weg dan formele instituties zoals wet- en regelgeving.

5. Sceptis en normatieve kritiek

De vijfde belemmering voor werken in en met de energieke samenleving is niet zo zeer verbonden met de spanning tussen de ambtelijke binnen- en buitenwereld maar is algemener van aard.

De inzet op de energieke samenleving wordt eenvoudigweg niet altijd met gejuich ontvangen. Energieke initiatieven kunnen leiden tot (forse) maatschappelijke weerstand, in een krachtige tegenbeweging die sceptisch staat tegenover beoogde veranderingen of voorgenomen maatregel.

Goede inzichten over de kracht van overheidsparticipatie zijn te vinden in leren door doen van het Planbureau voor de Leefomgeving⁵⁵. Waarom de vijf hierboven genoemde belemmeringen zich in de dagelijkse praktijk voordoen komt volgens dit rapport voort uit het gegeven dat de overheid, in dit geval de gemeente vaak verticaal denkt en dan werkt vanuit ambities, regels en procedures (bijvoorbeeld apart woonbeleid, apart verkeersbeleid, etc.) en vaak ook zo organisatorisch is ingericht. De samenleving (inwoners) denkt echter juist horizontaal ook vanuit ambities, maar dan vooral vanuit ideeën en initiatieven. In onderstaande figuur is dit weergegeven.



Figuur 4. Spanningsveld tussen ‘verticale’ overheid en ‘horizontale’ samenleving. Spanningsveld in de manier van werken en denken vanuit de overheid versus het denken en willen werken vanuit de samenleving.

⁵⁵ Zie [PBL-2014-Leren-door-doen.pdf](#)

“Met de juiste instrumenten en houding kan de energieke samenleving mainstream worden, en zo ook een oplossing vormen voor de grote publieke vraagstukken. In dit deel gaan we nader in op handelingsopties die kunnen bijdragen aan de verbinding tussen overheid en de energieke samenleving.”

Sturen in de energieke samenleving vergt volgens ons een combinatie van vier elementen, die we hierna elk kort uitwerken:

1. **Ambitie & visie**

De diverse praktijkgerichte studies naar de rol van de overheid op een specifiek terrein laten zien dat het belangrijk is dat de overheid een visie heeft op wat het wil bereiken en dat de overheid die visie helder en inspirerend verwoordt.

2. **Systeeminterventies door het veranderen van defaults**

Onderzoek laat keer op keer zien dat de standaard, de normale optie, de gevestigde praktijk, bepalend is voor wat mensen doen en waar ze hun handelen op richten (PBL, 2013; Thaler & Sunstein, 2008). Mensen maken voor veel dingen niet direct een bewuste keuze die voortkomt uit een afweging van belangen, maar doen wat volgens hen het meest voor de hand ligt, wat gewoon is omdat de anderen het ook zo doen en wat als normaal wordt gezien. Ze volgen de default-optie en vermijden deviate-opties; ze volgen de formele of informele regel en vermijden de afwijking⁵⁶.

3. **Verleiden en stimuleren door sturen op keuze-architectuur**

Een derde niveau waarom energieke arrangementen kunnen worden ingericht is het meer systematisch kijken naar de keuze-architectuur van burgers en bedrijven. Welke prikkels en ‘nudges’ (kleine duwtjes in de goede richting) zijn daar nu in verankerd en halen we langs die weg het maximale uit de inzet? Beleid bevat allerlei prikkels die het gedrag van mensen beïnvloeden.

4. **Dynamiek uitlokken door continue bijstelling van beleid**

In deze opvatting over sturen is bijstelling een manier om initiatief te versterken, de ontwikkeling te vergroten, en aan te jagen. Bijstelling is een beleidsstrategie en een cruciale bouwsteen voor het sturen op en met maatschappelijke energie.

“Juist door de invulling van de kaders open te laten ontstaat ruimte voor initiatiefnemers om hier op eigen wijze invulling aan te geven. Het is de ambitie van de overheid voor de samenleving, maar de realisatie daarvan kan alleen komen door maatschappelijke energie. De ambitie kan scherper worden gesteld, de lat kan omhoog als het halen er van in de buurt komt. De richting ervan moet uiteraard niet steeds veranderen. De ambitie is dus nooit ‘af’ ”.

Kijken we naar een tweede bron, “*Struikelen over participatie, tien “kritieke momenten” voor betere burgerparticipatie in lokale besluitvorming* van Nanke Verloo⁵⁷, dan treffen we daar op basis van bestudeerde praktijksituaties “kritieke momenten” aan die van belang zijn om bij participatie rekening mee te houden.

⁵⁶ Voorbeeld op pagina 47 in de tekst genoemd ter illustratie “Ze doen wat standaard is, wat al zo is ingesteld, omdat afwijken daarvan concrete inspanning vergt en sociale druk oplevert.”

⁵⁷ [Nanke Verloo. Struikelen over participatie](#) eerste druk oktober 2023.

De drie ons inziens interessantste lichten we onderstaand kort toe. Kritieke momenten tijdens **de voorbereidingen** van het participatieproces:

1. **De besluitvorming over het instrument participatie**

Bezie of participatie wel een geschikt instrument is voor het betreffende beleidsdossier. Met de ingangstoets⁵⁸ heeft de gemeente hier al een uitgewerkte beleidsmatige invulling aan gegeven. Kern hiervan is dat omdat niet elk onderwerp geschikt is voor een succesvol participatieproces, het wenselijk is om vooraf in te schatten in hoeverre een initiatief enigszins reëel is en kans van slagen heeft. Hiervoor biedt de ingangstoets uitkomst.

2. **Een moment van aandacht voor de lokale geschiedenis en de relatie tussen de betrokken partijen**

Dit aspect wordt geadviseerd niet te vergeten en geeft drie manieren waarop het lokale verleden en de relatie tussen partijen tijdens de voorbereidingen aandacht kan krijgen: erkenning emoties uit het verleden, aandacht voor menselijk contact en bewustzijn van taalgebruik.

3. **Besluitvorming over de politieke agenda**

Hier wordt aangegeven dat participatie specifiek gaat om politiek vakmanschap en geeft aan dat dit voor bestuurders betekent het openstaan voor nieuwe ideeën, onzekerheid durven laten bestaan over het verloop van het proces en de uitkomsten en standvastigheid over politieke beslissingen. Analyse is hier dat het politieke in de kern gaat over een verschil van mening. Zo heeft iedereen een ander idee over de herverdeling van schaarse middelen, het tegengaan van klimaatverandering of het inzetten op marktwerking.

4. **Vorbereidingen over de inrichting van het participatieproces**

5. **Mogelijkheid voor een terugkoppeling naar de opdrachtgever**

Kritieke momenten tijdens **de uitvoering** van het participatieproces.

1. Tijdens de sessie: aandacht voor de inhoud in plaats van de vorm.
2. Tussen de sessies: informatievoorziening en terugkoppeling.

Kritieke momenten tijdens **de plan- en besluitvorming na** het participatieproces.

1. Vertaling van de inhoud van het participatieproces naar de plan- en beleidsvorming.
2. De belangrijke rol van de gemeenteraad in besluitvorming.
3. Achteraf in twijfel trekken van de representativiteit.

Voor het oplossen van dilemma's geldt in het algemeen dat het goed is deze tijdig in een ontwikkeling en bijvoorbeeld bij evaluaties te signaleren. Dan is mogelijk deze te agenderen ter bespreking en tot hernieuwde afspraken en/of (beleids)bijstellingen te komen. Bij dilemma's is vaak sprake van een waardenconflict waarbij er meerdere waarden zijn

⁵⁸ Zie [Handboek Kernendemocratie](#) pagina 10.

(en dus opties zijn) die allen de moeite waard zijn om na te streven. Een compromis daartussen is veelal niet direct mogelijk. Er zijn diverse methoden om dit type vraagstukken oplossingsgericht te bespreken⁵⁹. Nagaan hoe andere gemeenten dit dilemma in de praktijk opgelost hebben is een goede tweede bron om te (blijven) benutten.

3.6. Beantwoording onderzoeksvragen

Relatie tussen doelen en inzet van daarvoor benodigde middelen

Het meten van effectiviteit en efficiency vraagt om goede indicatoren, die zich ook met andere gemeenten laten meten. Een inzichtelijk vergelijk vereist verder goed afgestemde definities zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin. Deze vereisten ziet de Rekenkamer op dit moment echter nog niet of nauwelijks en dit is ook wat uit de interviews naar voren komt die de Rekenkamer heeft gehouden. Hierdoor is er (nog) geen goede relatie te leggen tussen activiteiten, de kosten daarvan en hoe deze bijdragen aan het gestelde doel: het versterken van de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners. Hiermee is deze (nog) niet te beoordelen, omdat dit niet is vastgelegd en daardoor niet te meten.

Over 2023 zijn nu de eerste gegevens over subsidieaanvragen, benutting van subsidiegelden, mate van realisatie daarvan voor focuspunten en gebruik van Werk In Uitvoering (afgekort WIU) beschikbaar. Vanwege het gebrek aan een goed referentiekader, kan op dit moment nog niet worden beoordeeld hoe deze gegevens in relatie tot het gestelde doel moeten worden geïnterpreteerd.

Stand van de uitvoering van doelen in het uitvoeringsplan Kernendemocratie

Een belangrijk deel van de genoemde (sub)doelstellingen in het uitvoeringsplan is, als we dit uitsluitend rekenkundig bepalen, gerealiseerd, te weten 78%. Het betreft hier de aan het handboek kernendemocratie ontleende onderdelen die als belangrijke voorwaarden gezien worden voor de organisatie en werking van kernendemocratie. Welk deel iedere activiteit afzonderlijk bijdraagt aan het doelbereik, het versterken van de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners kan de Rekenkamer bij gebrek aan gegevens op dit moment niet beoordelen. Evenmin is voor de Rekenkamer inzichtelijk wat en of er een bewezen oorzakelijk verband is tussen het gestelde doel (het versterken van de nauwe verbinding met de 33 kernen en haar inwoners) en de inzet van middelen. Verder geldt dat nog ruim 20% van de (sub)doelen gerealiseerd moet worden en dat dit onderdelen zijn met een meer ontwikkelingsgericht karakter die veelal Q4-2022 als startdatum kennen.

Wijze van verantwoord worden van kernendemocratie

Tot op heden heeft in Land van Cuijk het accent gelegen op het afleveren van (deel-) “producten” aan raad en college die in het kader van het uitvoeringsplan kernendemocratie nodig waren. Na ruim één jaar volledig werken met onder meer de subsidies voor inwonersinitiatieven voor leefbaarheid in kernen wordt hierover verantwoording afgelegd in het jaarverslag 2023.

⁵⁹ Zie als voorbeelden: [Stappenplan bij een moreel dilemma](#) en [Moreel dilemma oplossen met stappenplan](#)

Of de huidige wijze van verantwoorden door de raad als passend wordt gezien om de ontwikkeling van kernendemocratie te monitoren kan aan de orde komen bij de behandeling van de jaarstukken 2023. Dit deel valt buiten de termijn van ons onderzoek.

Samenloop met andere vormen van inwonersparticipatie

Door de mogelijkheid die er is om van verschillende vormen van inwoners-participatie binnen de gemeente Land van Cuijk gebruik te maken kunnen incidenteel verschillende participatieprocessen samenlopen die raakvlakken hebben. Waar dit aan de orde was is dit naar onze informatie incidenteel van karakter geweest en opgelost. De organisatie is zich ons inziens er voldoende van bewust dat aandacht voor het goed handhaven van samenhang tussen kernenbeleid en participatiebeleid, zeker bij nieuwe ontwikkelingen, geboden blijft⁶⁰.

Belangrijkste (ervaren) dilemma's rond kernendemocratie en wijze(n) van oplossen

De tot nu toe als belangrijkste in de praktijk ervaren dilemma's zitten op beschikbare tijd- en capaciteit voor overleg tussen gebiedsmakelaars en interne collega's, rolverdeling tussen portefeuillehouders en representativiteit van wijk- en dorpsraden. De Rekenkamer constateert dat deze dilemma's in de praktijk door signaleren, agenderen, bewust evalueren en bespreken op ad hoc basis, geheel of gedeeltelijk zijn opgelost. Indruk van de Rekenkamer is dat bij de opzet van kernendemocratie goed is gekeken naar voorbeelden van andere gemeenten. Deze wijze van werken kan ook bij toekomstige dilemma's toegepast kan worden. Omdat beleid en uitvoering van kernendemocratie nog in ontwikkeling zijn is het goed kennis te nemen van ervaren dilemma's in bestudeerde praktijksituaties. Twee aangehaalde bronnen⁶¹ geven zicht op mogelijk nog komende dilemma's en daarbij te kiezen oplossingen. Deze zijn te gebruiken in het beoogde groeiproces van kernendemocratie op het vlak van participatie.

⁶⁰ Zo hebben we geconstateerd dat bij de recentelijk nieuw opgestelde verordening burgerinitiatief 2024 dat specifiek in artikel 4 steunverklaringen dit op wijk- en kernenniveau apart is benoemd in deze herziene verordening. Zie [Verordening burgerinitiatief Land van Cuijk 2024 | Lokale wet- en regelgeving \(overheid.nl\)](#).

⁶¹ Te weten een publicatie van het Plan Bureau voor de Leefomgeving en [Nanke Verloof, Struikelen over participatie](#)

4. Perceptie inwoners en wijk- en dorpsraden

4.1. Inleiding

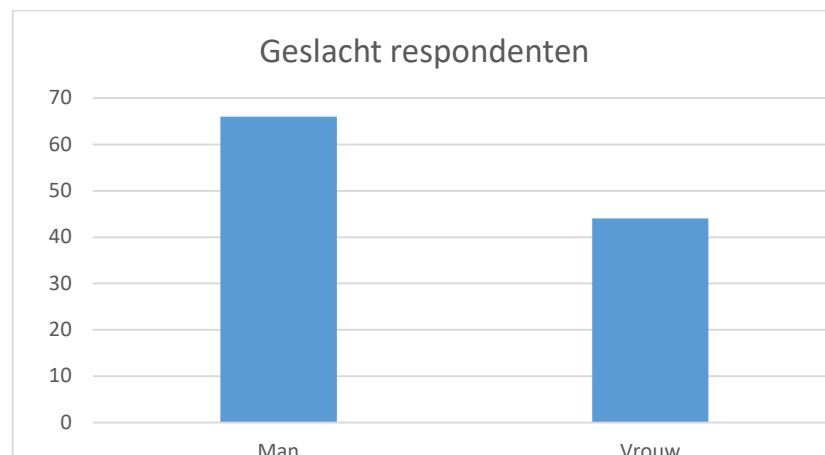
In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde:

- Wanneer zijn de doelen van kernendemocratie succesvol gerealiseerd naar het inzicht van inwoners en wijk- en dorpsraden?
- In welke mate komt de uitvoering overeen met de verwachtingen die inwoners, en wijk- en dorpsraden hebben waar het kernendemocratie betreft?
- Hoe representatief zijn de verschillende wijk- en dorpsraden naar de mening van inwoners van de kernen?

4.2. Achtergrondinformatie bij uitkomst enquêtes

4.2.1. Inwoners

De Rekenkamer zette in het voorjaar van 2024 een enquête uit onder de inwoners van de gemeente Land van Cuijk. Er waren 110 inwoners die deze invulden. Daarvan waren er 66 man en 44 vrouw. Op peildatum 1/1/2024 had Land van Cuijk 91.725 inwoners (bron: CBS).



De reacties waren redelijk gelijkmatig verdeeld over de wijken. Wel waren er iets meer inwoners vanuit Boxmeer en Cuijk die deelnamen, maar dit is verklaarbaar door de grootte van deze kernen. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste uitkomsten van de enquête behandeld. In bijlage 1 staan de overige resultaten.

In de enquête is onder meer gevraagd: “Welke activiteiten en/of acties van uw wijk- of dorpsraad kent u?”. Er werd door 34 respondenten “*weinig tot geen*” genoemd. Verder werd 12 keer “*vergadering*” genoemd. Er werden verschillende activiteiten genoemd zoals een opschoondag, kermis, paasvuur, het Carnaval, buurtfeest en het organiseren van (andere) festiviteiten. Ook werden leefbaarheidsprojecten genoemd, steun aan verenigingen, een wijkkrant en koffie voor ouderen in het wijkcentrum. Tot slot noemden zes respondenten betrokkenheid bij woningbouw en nieuwe bouwlocaties.

Op de vraag ‘welke problemen signaleert u in uw wijk?’ werd als volgt gereageerd. Zo gaven 11 respondenten aan géén problemen te ervaren. De meeste problemen die werden genoemd zijn: verkeersproblemen en verkeersveiligheid (28x). Slechte wegen en bestrating scoorden 12 keer. Verder werd ‘verloedering’ 10x genoemd. Daarnaast werd 5x aangegeven dat er weinig te doen is voor de jeugd en ook woningnood werd 5x genoemd, waarbij daarnaast nog 2x werd aangegeven dat er te weinig starterswoningen zijn. Verder werden enkele keren overlast van verschillende groepen genoemd (jongeren, asielzoekers, leerlingen ROC, door drank- en drugsgebruik). Afgenomen leefbaarheid (4x), parkeerproblemen (4x), veiligheid (4x) en weinig verbinding en betrokkenheid (3x) en matig openbaar vervoer (3x) werden eveneens genoemd. Al met al een scala aan problemen die de respondenten signaleren in hun wijken.

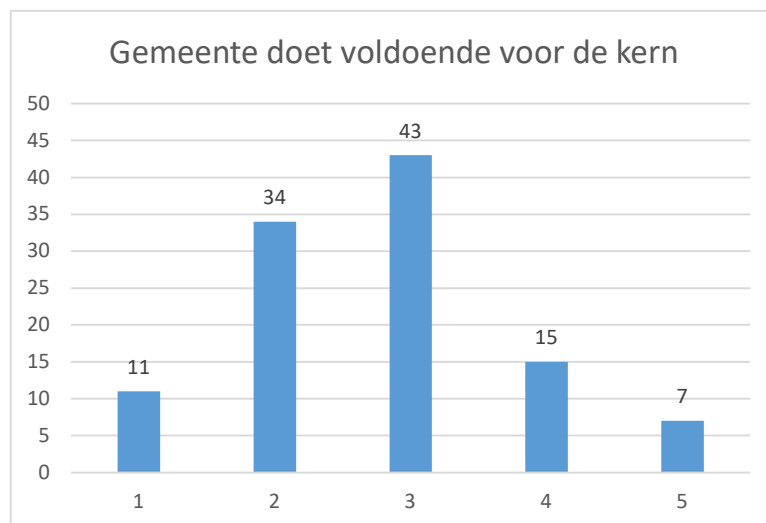
4.2.2. Wijk- en dorpsraden

67% van de in totaal 42 wijk- en dorpsraden vulden de enquête in die de Rekenkamer in het voorjaar van 2024 uitzette. Daarnaast heeft de Rekenkamer diepte-interviews gehouden met één wijkraad en één dorpsraad waarmee het percentage van wijk- en dorpsraden dat input heeft geleverd voor dit rekenkameronderzoek uitkomt op 71%⁶². In dit hoofdstuk worden de belangrijkste uitkomsten van de enquête behandeld. In bijlage 2 staan de overige resultaten.

4.3. Doelen van kernendemocratie succesvol?

4.3.1. Inwoners

De Rekenkamer legde onder meer de stelling voor of de gemeente voldoende doet voor zijn of haar kern. Het bleek dat meer respondenten het oneens dan eens zijn met deze stelling.



1=gemeente doet niets voor mijn kern tot en met 5=gemeente doet heel veel voor mijn kern

⁶² Door te late aanlevering kon de input van nóg twee wijk- en/of dorpsraden niet meer verwerkt worden. Dit verandert echter niets aan de uitkomst van de enquête.

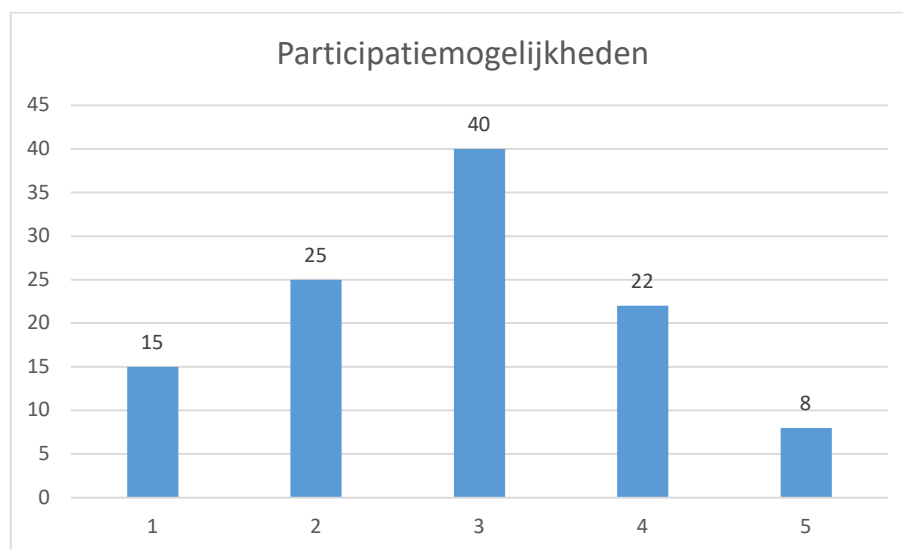
Gevraagd werd wat de gemeente zoal doet voor de kern. Hierop kwamen onder meer de volgende positieve reacties. Het meest werden genoemd woningbouw en (sport) voorzieningen, namelijk 23 keer. Ook werd een aantal keer het buurthuis genoemd (11x). Verder werd aangegeven dat het groen goed wordt bijgehouden en het onderhoud van de wegen (7x). Overigens staan daar drie respondenten tegenover die juist vinden dat de wegen slecht zijn onderhouden. In totaal gaven 14 respondenten aan dat de gemeente te weinig doet voor hun kern. Zo werd aangegeven dat de kern zelf dingen organiseert en er weinig vanuit de gemeente komt. Sommige respondenten vinden dat het geld beter verdeeld zou moeten worden over de kernen.

Twee citaten uit de enquête onder inwoners:

“Jammer dat er veel geld wordt besteed aan grote kernen. Kleine kernen zijn onvoldoende in beeld, wel van belang voor leefbaarheid van de regio”.

“De gemeente doet en wil genoeg doen voor de kern van het dorp, maar je merkt dat het te groot is, geen overzicht over de kleine zaken die voor de kern van belang zijn”.

Verder vroeg de Rekenkamer aan de inwoners van de gemeente “Als je wilt dat de gemeente meer moet doen voor jouw kern, heb je dan mogelijkheden dit aan de orde te stellen? Het bleek dat meer respondenten het meer oneens dan eens zijn met deze stelling over de mogelijkheid voor participatie.

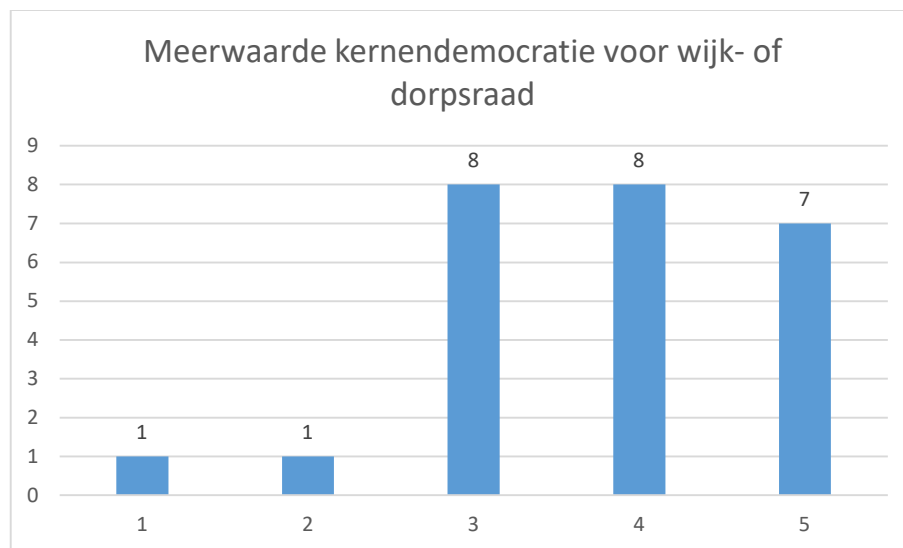


1=geen mogelijkheden tot 5= zeer veel mogelijkheden

Gevraagd naar welke mogelijkheden er zijn en of ervan gebruik is gemaakt werd onder meer als volgt gereageerd. Ruim 20 respondenten gaven aan dat dit kan door meldingen te doen via de website, te mailen, te bellen of een brief te schrijven. Een aantal respondenten gaf aan dat er geen mogelijkheden zijn (5x) of geen idee te hebben hoe dit zou moeten (8x). Ook gaven zes respondenten aan dat er wel mogelijkheden zijn, maar het gevoel te hebben dat er niets mee wordt gedaan. Weer anderen gaven aan dat het mogelijk is dit via de dorpsraad te doen, een afspraak met een ambtenaar of wethouder te maken, tijdens bezoeken van gemeenteraadsleden of door in te spreken tijdens raadsvergaderingen.

4.3.2. Wijk- en dorpsraden⁶³

De Rekenkamer vroeg de wijk- en dorpsraden de meerwaarde van kernendemocratie in een cijfer uit te drukken. De meeste respondenten zien een meerwaarde van kernendemocratie voor de wijk- of dorpsraden. De Rekenkamer heeft gevraagd naar de belangrijkste meerwaarde van kernendemocratie. Er werd onder meer als volgt geantwoord: mee kunnen denken en praten (3x). En verder dat wijk- en dorpsraden weten wat er speelt waardoor dingen vaker praktischer worden opgelost (2x). En tot slot dat inwoners meer inbreng hebben in hetgeen zij belangrijk vinden in hun kern (3x).



1=helemaal geen meerwaarde tot 5=zeer veel meerwaarde (n=25)

Drie citaten uit de enquête onder wijk- en dorpsraden:

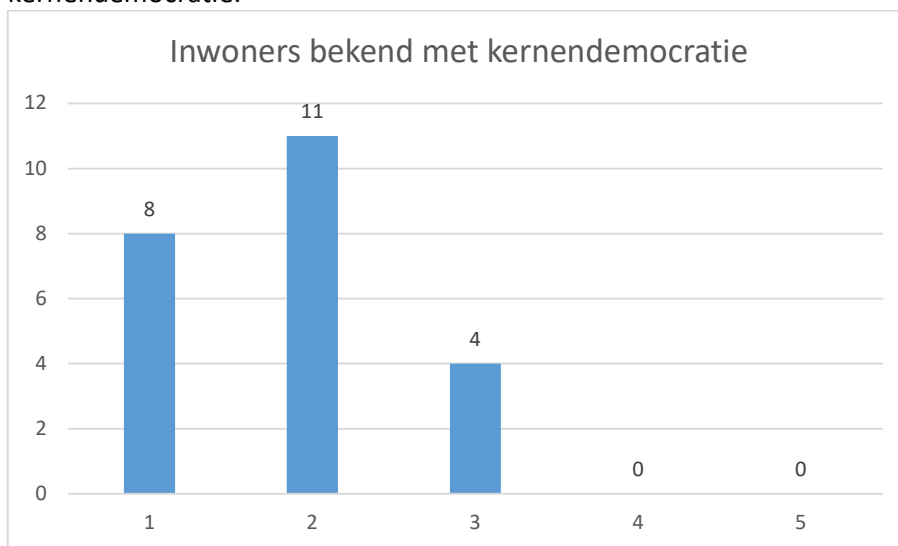
“Als dorpsraad wil je gehoord worden en actief betrokken worden bij zaken aangaande het dorp. Zowel qua activiteiten, voorzieningen, openbare ruimte, etc. Direct, transparant en consistent contact met de gemeente is daarbij voorwaardelijk. Dan voelt de dorpsraad zich ook een waardevol partner”.

⁶³Niet alle wijk- en dorpsraden hebben alle vragen beantwoord. Indien relevant, zie: n = <waarde>.

“Met name de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid in kleine kernen. Die kan alleen maar tot uitdrukking komen door samenspraak en samenwerking als het over de concrete uitvoering gaat. Dus geen top-down communicatie en besluitvorming maar op basis van een goede dialoog”.

“Kernendemocratie houdt voor ons in dat we als dorp in samenspraak met de dorpsraad en verenigingen verantwoordelijkheid kunnen dragen voor onze eigen omgeving en binnen kaders ook zelf besluiten zouden kunnen nemen over de besteding van middelen die aan onze gemeenschap toegekend worden.”

Gevraagd is aan de wijk- en dorpsraden wat volgens hen het beeld is van inwoners bij kernendemocratie.



1=helemaal niet bekend tot 5=erg goed bekend bij inwoners

Drie citaten uit de enquête met wijk- en dorpsraden:

“Wij ervaren dat de term kernendemocratie en de uitvoering daarvan niet leeft in de gesprekken en contacten die we hebben als Dorpsraad met de inwoners.”

“Het begrip op zich is vrij abstract en zegt niet zo veel. Het gaat bij de mensen meer over wat we er samen van maken in de praktijk en wat voor voordeel dat dan oplevert.”

“Naar ons idee is het voor de meeste inwoners een onbekend begrip, of in ieder geval de inhoud of betekenis er van. Voor ons als DR-leden, waarvan de meeste bij het proces betrokken zijn geweest, is hoe de precieze invulling er aan gegeven wordt onduidelijk en wij durven te stellen dat zelfs bij de gemeente lang niet iedereen een eenduidige definitie kan geven van ‘kernendemocratie’.”

De wijk- en dorpsraden hebben niet sterk het idee dat inwoners bekend zijn met het begrip kernendemocratie. Gevraagd is aan de wijk- en dorpsraden wanneer kernendemocratie succesvol is. Een aantal keren (7x) werd aangegeven: wanneer er naar de inwoners wordt geluisterd. Ook werd aangegeven: wanneer zaken (uit de Kernencv's) ook daadwerkelijk worden opgepakt en uitgevoerd (8x).

Drie citaten uit de enquête met wijk- en dorpsraden:

“Als de dorpsraad door de gemeente als volwaardige gesprekspartner wordt gezien en dus proactief wordt benaderd bij planvorming en niet achteraf mag tekenen. Of als er andere vormen zijn waarin de gemeente inwoners betreft, buiten de dorpsraad om. Maar voornamelijk als de gemeente blijf geeft van vertrouwen en erkenning.”

“Als de gemeente de uitkomsten van de Kernencv's daadwerkelijk omzet in te voeren beleid. Als dorpsraden niet langer gezien worden als een noodzakelijk kwaad maar als partner om de leefbaarheid in alle kernen op een hoger niveau te brengen. Als initiatieven direct opgevolgd worden en er ook capaciteit in zowel mankracht als inzicht/kennis/kunde aanwezig is binnen de gemeentelijke organisatie om initiatieven op waarde te kunnen schatten en vervolgens volledig te kunnen ondersteunen.”

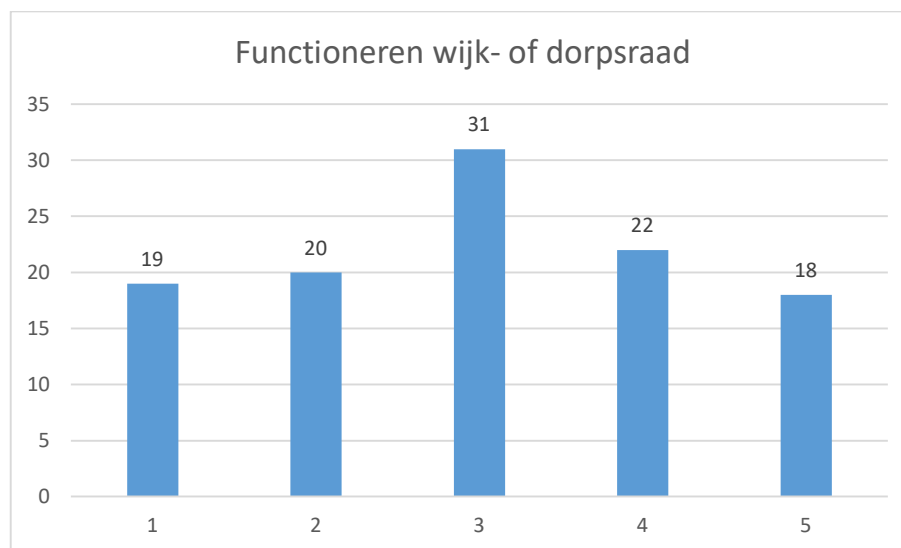
“Als de ideeën/voorstellen van de raden serieus worden genomen. Dit houdt niet in dat alle wensen gehonoreerd moeten worden, maar dat er een open en eerlijke communicatie ontstaat met argumenten.”

4.4. Uitvoering versus verwachtingen en representativiteit

4.4.1. Inwoners

De Rekenkamer stelde inwoners de vraag wat de gemeente zou kunnen doen om het contact met hun kern te versterken. Het viel op dat 26 respondenten aangaven dat de gemeente meer zo moeten luisteren naar de inwoners en hun verhaal. ‘Kom van de bureaustoel af’. Daar tegenover stonden 5 respondenten die vonden dat er niets hoefde te veranderen, zij gaven aan tevreden te zijn. Zo gaf één respondent aan: ‘Het contact is best prima zoals het nu is geregeld. De gebiedsmakelaar en contactfunctionaris zijn een prima aanvulling en goed benaderbaar’. Acht inwoners gaven aan het prettig te vinden als er eens per kwartaal een fysieke bijeenkomst in hun kern zou zijn, vaker bezoeken werd eveneens genoemd. Vier inwoners gaven aan meer lokale informatie in de lokale media te willen. Als mogelijkheid werd een nieuwsbrief geopperd met erin wat er speelt in de kernen. Vier inwoners gaven aan terug te willen naar de oude gemeenten. Eén inwoner opperde de mogelijkheid van een benchmark om te zien hoe andere gemeenten het doen.

Op de stelling dat de wijk- of dorpsraden goed functioneren zijn iets meer respondenten het eens dan oneens:



1=zeer slecht tot 5=zeer goed

De Rekenkamer vroeg vervolgens wat wijk- en dorpsraden beter zouden kunnen doen. Een aantal respondenten (13x) gaf aan dat de wijk- en dorpsraden meer zichtbaar zouden kunnen zijn. ‘Ze zouden zichzelf beter kunnen promoten, bijvoorbeeld via een YouTube kanaal’. Als daarbij wordt betrokken dat 11 respondenten geen idee heeft wat wijk- en dorpsraden doen, en een paar aangeven niet te weten of er eentje is en er vier respondenten zijn die vragen om een betere uitleg wat de wijk- en dorpsraden zoal doen, wordt de noodzaak van meer zichtbaarheid daarmee onderstreept. Negen respondenten geven aan dat de wijk- en dorpsraden het goed doen.

Enkele citaten naar aanleiding van de vraag wat er beter zou kunnen:

“Niets, frisse wind van bevlogen mensen”.

“Het zijn vrijwilligers, dus ik vind dan dat het al mooi is dat ze deze taak waarnemen”.

Vijf anderen geven daarnaast aan dat de wijk- en dorpsraden luisteren naar de mensen. Een aantal keer (6x) wordt aangegeven dat de wijk- en dorpsraden verslag doen in de dorpskrant, dat dit wordt gewaardeerd, maar dat het vaker zou mogen. Verder wordt geopperd dat de wijk- en dorpsraden, regelmatig, zeker 2x per jaar bewoners bij elkaar zouden moeten roepen. Op de vraag of de inwoners voldoende worden betrokken bij het benoemen en oplossen van problemen antwoorden 39 respondenten nee of niet echt:

“Het komt te vaak voor dat er dingen gaande zijn of al beslist zijn, die daarna pas kenbaar worden gemaakt”.

“Worden wel betrokken, maar daar blijft het vaak bij”.

Sommige respondenten zijn positiever:

“Wij worden voldoende betrokken. Oplossen moet de verantwoordelijkheid van de gemeente zijn, zoals 't hoort”.

“Goede betrokkenheid, meerdere inspraakmogelijkheden”.

In de uitkomst van de enquête wordt op verschillende plekken iets gemeld door respondenten waar het de representativiteit betreft. Nadrukkelijk wordt hierbij gesteld dat het om enkele meningen van respondenten gaat op een totaal van 110 respondenten. Een kleine bloemlezing volgt hierna. Zo wordt door vijf respondenten aangegeven dat er meer brede meningen opgehaald zouden moeten worden:

“Het is nu veel vriendjespolitiek”.

Verder wordt door een andere respondent het volgende gesteld:

“De gemeente volgt een kleine groep mensen die altijd vooraan staan. Deze groep sluit mensen met een andere mening uit”.

Daarnaast wordt gesteld dat er slecht naar inwoners wordt geluisterd:

“De dorpsraad zijn mensen die daar met individuele belangen zitten. Die zijn geen goede afspiegeling en geen goede vertegenwoordiging van het dorp. Mensen die wel voor het belang van het dorp gaan, mogen niet in de dorpsraad (wordt tegengehouden)”.

Eén respondent komt met een mogelijke oplossing en stelt het volgende voor:

“Een dorpsraad op basis van loting/aanwijzing. Gewoon een willekeurige groep mensen die de belangen van een dorp kunnen waarborgen”.

In de enquête is gevraagd of inwoners verschil ervaren in wijkgericht werken ten opzichte van voor de herindeling, op het gebied van faciliteiten en/of mee kunnen praten/denken (participeren) en/of waar het de toegankelijkheid van de gemeente betreft. Er zijn 29 respondenten die geen verschil ervaren. Er is een aantal respondenten die aangeven dit niet te kunnen beoordelen. En er zijn er die het (veel) slechter vinden dan voorheen. Ook vindt men dat de mogelijkheden om te participeren zijn verminderd. Verder wordt door 8 respondenten genoemd dat een kleine gemeente beter is voor de betrokkenheid.

Eén respondent formuleert het als volgt:

“Ik heb totaal geen connectie meer met de gemeente. Die is ver weg”.

Tien respondenten geven aan dat de gemeente veel te groot en te log is geworden en dat de lijnen veel langer zijn of, zoals een respondent aangeeft:

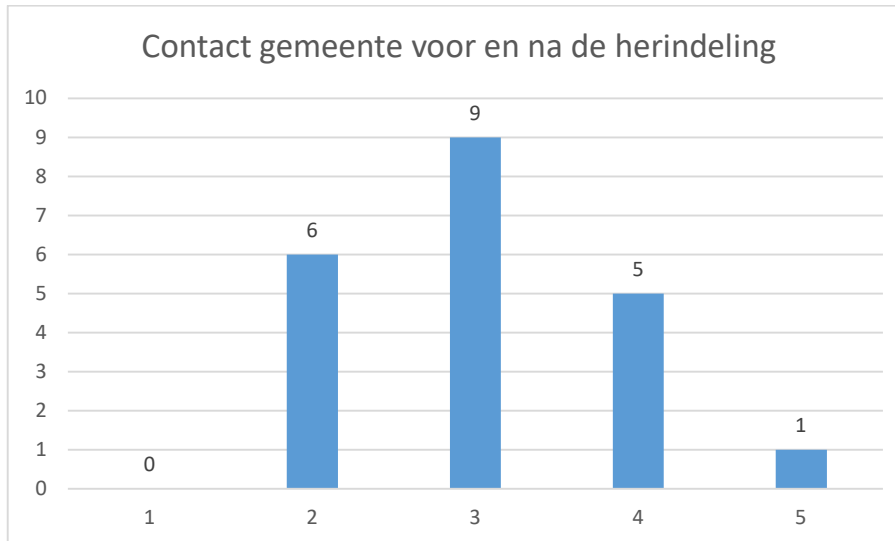
“De gemeente is niet meer bereikbaar voor haar burgers”.

Tot slot laten we een respondent aan het woord die het volgende aangeeft:

“Het is minder persoonlijk. Ik vraag me af op het op de lange termijn meer brengt voor onze kern, dit moet blijken. Ik denk dat het nog belangrijker is geworden om een goed functionerende dorpsraad te hebben die zelf met vrijwilligers veel voor elkaar kunnen krijgen”.

4.4.2. Wijk- en dorpsraden

De Rekenkamer vroeg de wijk- en dorpsraden naar hun contacten met de gemeente vergeleken met voor de herindeling. Het contact met de gemeente wordt voor de herindeling gelijk beoordeeld als na de herindeling.



1=veel slechter tot 5=veel beter (n=21)

Enkele citaten uit de enquête met de wijk- en dorpsraden:

“De gebiedsmakelaar weet de juiste lijnen te vinden.”

“Wel de indruk dat het afgelopen jaar erg rommelig was, met veel verloop in de gemeentelijke organisatie. Daarom leken processen stroperig te gaan en leek de communicatie niet consistent.”

“Vóór de herindeling was het ook goed. Het verschil van toen en nu is dat het toen persoonlijker was omdat we meer medewerkers binnen de gemeente kenden en rechtstreeks contact konden hebben. Nu werkt het goed via de gebiedsmakelaars en evt. contactfunctionaris.”

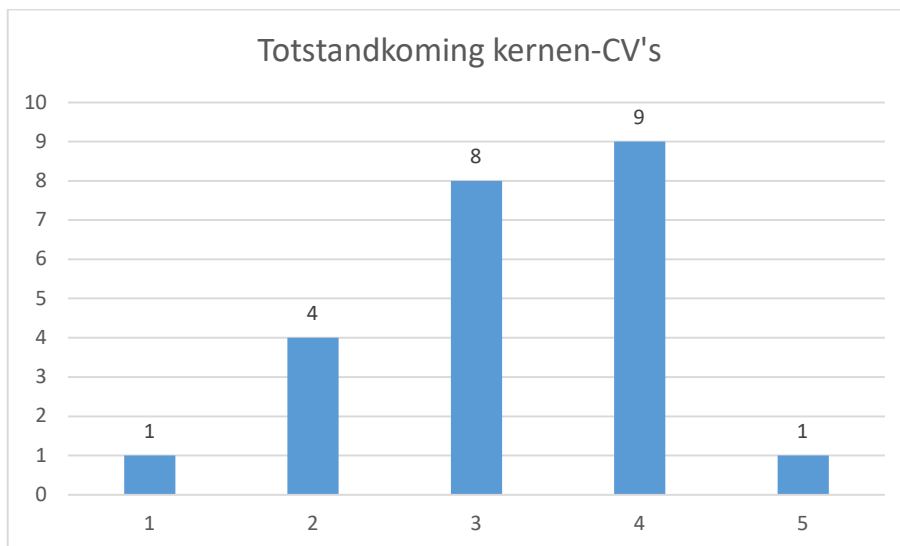
“In aanvang complex en te wisselvallig (begrijpelijk gezien het proces van reorganisatie), maar het ging gaandeweg aanzienlijk beter en we hopen en verwachten dat dit duurzaam is.”

“Stroperiger en minder effectief waardoor de motivatie om rond de tafel te zitten ook afneemt.”

“Waardering wordt uitgesproken voor de samenwerking met de gebiedsmakelaars. De gemeente blijkt vaak voor inwoners een soort “zwarte doos” waar iets in gaat maar je weet niet óf en wanneer er iets terugkomt. Er komt lang niet altijd antwoord. Om toch dingen gedaan te krijgen binnen de gemeente, of om minimaal een gesprek te kunnen aangaan, is de gebiedsmakelaar een belangrijke schakel.”

Het aantal contacten tussen wijk- en dorpsraden en de gemeente varieert van enkele keren per jaar tot 50 keer per jaar. Men spreekt elkaar over uiteenlopende zaken. Het vaakst worden genoemd: woningbouw (9x), verkeer-(s)veiligheid (8), subsidies (5x), herinrichting straten, speeltijden (3x) en veiligheid in de wijk (3x).

De Rekenkamer vroeg naar de tevredenheid bij de wijk- en dorpsraden over het proces van de totstandkoming van de KernenCV's.



1=onvoldoende tot 5=uitstekend (n=23)

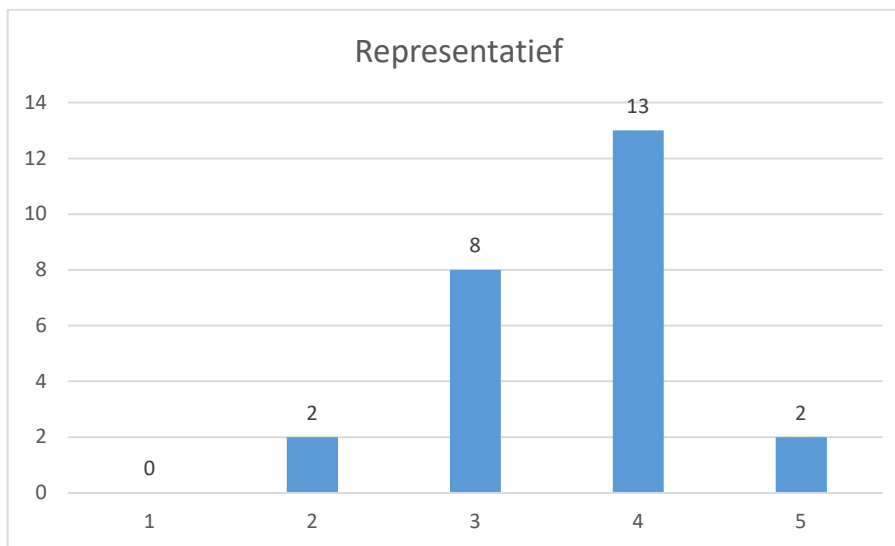
Het blijkt dat de wijk- en dorpsraden te spreken zijn over het proces van totstandkoming van de KernenCV's.

Twee citaten uit de enquête met de wijk- en dorpsraden:

“Hier is veel tijd aan besteed, maar we vragen ons af wat de toegevoegde waarde van dit proces is geweest.”

“Leuk om eens met inwoners op tafel te leggen wat er speelt en het daarover te hebben. Vraag is dan wel altijd wat het vervolgens concreet op gaat leveren”.

Gevraagd hoe representatief de wijk- en dorpsraden zijn, komen de raden gezamenlijk tot de volgende uitkomst.



1= helemaal niet representatief tot 5= zeer goed representatief (n=25)

De wijk- en dorpsraden hebben de indruk dat zij representatief zijn voor de inwoners.

Enkele citaten uit de enquête met de wijk- en dorpsraden:

“De dorpsraad is een gekozen dorpsraad. Onderwerpen worden veelvuldig besproken met de leden en het dorp (lid of geen lid) kan zich uitspreken zoals onlangs bij de totstandkoming van de nieuwe dorpsvisie. Als meningen verschillen en soms haaks op elkaar staan wordt het lastig.”

“We streven ernaar om de dorpsraad een afspiegeling van het dorp te laten zijn, dus inclusief jongere leden. En we zijn betrokken bij tal van projecten die tot doel hebben de leefbaarheid van het dorp te vergroten. Hierbij nemen ook veel mensen deel die geen deel uitmaken van de dorpsraad.”

“Je komt op voor belangen, maar het blijft een inschatting of dat wat je inbrengt bij de gemeente representatief is.”

“Het is gelukt om een relatief grote groep inwoners enthousiast te maken en betrokken te houden. Het is wel van belang om resultaten te boeken en goed te communiceren. Communicatie naar de inwoners gaat makkelijker via de dorpsraad dan rechtstreeks vanuit de gemeente.”

4.5. Beantwoording onderzoeksvragen

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat kernendemocratie vooral wordt beschouwd als een middel om inwoners zo dichtbij mogelijk bij de gemeente te houden. Uit de gehouden enquête onder inwoners blijkt echter dat het begrip kernendemocratie nog onvoldoende leeft bij inwoners. Ook vindt het merendeel van de inwoners dat de gemeente te weinig doet voor hun kern. Daarnaast vinden meer inwoners wel dan niet dat zij problemen bij de gemeente aan de orde kunnen stellen. Op de vraag wat de gemeente zou kunnen doen om het contact met hun kern te versterken viel op dat bijna 25% van de respondenten aangaven dat de gemeente meer zou moeten luisteren naar de inwoners en hun verhaal. De inwoners zijn verder iets meer dan gemiddeld van mening dat de wijk- en dorpsraden goed functioneren. Tegelijkertijd geeft ruim een derde aan meer betrokken te willen worden bij het benoemen en oplossen van problemen in hun wijk. De meningen over de vraag of inwoners verschil in wijkgericht werken ervaren vergeleken met de periode van voor de herindeling lopen uiteen. Al met al ziet de Rekenkamer dat er nog de nodige stappen te zetten zijn om kernendemocratie succesvol te maken in de ogen van de inwoners van Land van Cuijk.

Van de geënquêteerden uit de groep de wijk- en dorpsraden zien de meeste respondenten de meerwaarde van kernendemocratie. De wijk- en dorpsraden hebben niet sterk het idee dat inwoners bekend zijn met het begrip kernendemocratie. Gevraagd is aan de wijk- en dorpsraden wanneer kernendemocratie succesvol is. Een aantal keren werd aangegeven: wanneer er naar de inwoners wordt geluisterd. Ook werd aangegeven: wanneer zaken (uit de Kernencv's) ook daadwerkelijk worden opgepakt en uitgevoerd. De wijk- en dorpsraden vinden het contact dat zij hebben met de gemeente vergelijkbaar met de periode van voor de herindeling. Zij zijn zeer te spreken over het proces van totstandkoming van de Kernencv's. De wijk- en dorpsraden zijn positiever over de vraag in welke mate zij representatief zijn dan de inwoners. Al met al ziet de Rekenkamer dat de wijk- en dorpsraden gemiddeld positiever zijn over het succes van kernendemocratie dan de inwoners van Land van Cuijk.

5. Rol van de raad

In dit hoofdstuk gaan we allereerst in op de ontstaansgeschiedenis van de Raadsgroep kernendemocratie. Vervolgens gaan we in op de vraag hoe succesvol de uitvoering van kernendemocratie is in de ogen van de raadsgroep. En tot slot volgt het antwoord op de vraag op welke wijze verantwoording wordt afgelegd. De Rekenkamer heeft om deze vragen te kunnen beantwoorden gebruik gemaakt van verschillende documenten en heeft een gesprek met de raadsgroep kernendemocratie gevoerd.

5.1. Ontstaansgeschiedenis Raadsgroep kernendemocratie

Vooruitlopend op de nieuwe gemeente Land van Cuijk werd begin 2020 door de voormalige vijf gemeenten een raadsgroep 'Raad en kernendemocratie' ingesteld. Uit een notitie aan de gemeenteraad Land van Cuijk (november 2021) blijkt dat de opdracht die de raadsgroep zichzelf had gegeven de volgende was: 'De raadsgroep ontwikkelt zelf een visie op de wijze waarop de raad zich verhoudt tot de gemeenschap(pen) in het Land van Cuijk'. In het verslag aan de raad wordt aangegeven dat er drie thema's essentieel zijn in het denken over kernendemocratie:

- Thema 1: de kaderstellende en controlerende rol van de raad: hoe kan de gemeenteraad zijn kaderstellende rol invullen in een participatieve gemeente om zowel ruimte als richting te geven?
- Thema 2: het stimuleren van betrokkenheid en een inclusieve democratie: hoe kan de raad eraan bijdragen dat groepen (zoals jongeren, minderheden en mensen met een drukke baan of gezinsleven) meer dan nu actief willen worden?
- Thema 3: participatie in het raadsproces: hoe organiseer je participatie van belanghebbenden in het politieke proces?

De raadsgroep heeft zich over deze drie thema's gebogen en geeft de nieuwe gemeenteraad het advies mee om met elkaar het gesprek aan te gaan over de eigen rol, buiten de (dagelijkse) politieke realiteit en daartoe minstens éénmaal per jaar te spreken over de eigen rol in relatie tot de maatschappij. Verder is er een 'waaier aan mogelijkheden' meegegeven waar het jongerenparticipatie en participatie in het radenproces betreft en gesteld dat het definitieve besluit bij de nieuwe gemeenteraad dient te liggen.

In het Raadsprogramma, dRaad uit juni 2022 (bladzijde 26) is aangegeven dat de raadsgroep kernendemocratie, samen met inwoners, aan de slag gaat met de verdere invulling van kernendemocratie. In het Raadsprogramma wordt een eerste aanzet gedaan:

- Het college wordt verzocht een voorstel voor een passend budget voor de kernen te doen en een ontwerp voor de manier waarop de gebiedsmanagers en de kernen met dat budget zouden kunnen omgaan;
- Duidelijkheid over de haalbaarheid en mogelijkheid om de focuspunten uit de Kernencv's verder te brengen (...);

- Voorstellen naar de manier waarop de gemeente de samenwerking tussen dorps- en wijkraden kan ondersteunen (...);
- Het college in elk raadsvoorstel duidelijk opschrijft hoe inwoners zijn betrokken, bijvoorbeeld in een participatieparagraaf.

Ook worden de eerder beschreven drie thema's aangehaald waar de raadsgroep mee aan de slag gaat. In december 2022 komt de raadsgroep kernendemocratie van de nieuwe gemeente Land van Cuijk voor het eerst bijeen. Er wordt gesproken over de opdracht die de raadsgroep zichzelf meegeeft. Elementen die daarbij onder andere aan de orde komen zijn: over en weer klankborden tussen raad en ambtelijke organisatie, geluiden die er zijn bij inwoners ventileren, samen sparren met de gebiedsmakelaars en duidelijk krijgen wat er allemaal leeft in de kernen.

Een belangrijke reden om te starten met kernendemocratie was volgens de raadsgroep dat als gevolg van de herindeling en de daarbij optredende schaa sprong het nodig is om de afstand tussen bestuur en inwoner te verkleinen, en om de overheid dichtbij te houden. Hiervoor is toen de term "kernendemocratie" bedacht. In de voormalige gemeente Sint Anthonis had men al met succes ervaring opgedaan met vergelijkbare initiatieven om inwoners actief te betrekken bij hun eigen (directe) leefomgeving. Binnen kleinere kernen bestond de vrees dat zij minder goed gehoord zouden worden ten opzichte van de grotere kernen Cuijk, Boxmeer en Grave. Voor een aantal gemeenten, waaronder Boxmeer, is kernendemocratie gesteld als voorwaarde voor herindeling⁶⁴. In de raadsgroep nemen raadsleden en commissieleden deel. Ambtenaren sluiten aan voor het geven van updates of het beantwoorden van vragen. Een vast onderdeel van de agenda is dat de gebiedsmakelaars een update geven over de laatste stand van zake wat kernendemocratie betreft. Verder wordt ook geklankbord tussen raadsgroep en gebiedsmakelaars, bijvoorbeeld over hoe kernendemocratie zich verhoudt tot de raad en het raadsproces, over jongerenparticipatie, jeugd raden, kinderburgemeester en burgerinitiatieven. Er liggen geen stukken voor ter besluitvorming; de raadsgroep heeft daarvoor ook geen mandaat. De raadsgroep is gericht op inhoud. Uit het doornemen van de verslagen van de vergaderingen maakt de Rekenkamer op dat verder aan bod zijn gekomen: "Waaier aan mogelijkheden Kernendemocratie": welke mogelijkheden om inwoners te betrekken? Participatie: kinderen, jongeren en inwoners; jongerenparticipatie en onderwijs; bespreken mogelijk nieuwe projecten op het gebied van participatie en een initiatiefvoorstel burgerberaad.

⁶⁴ De informatie uit het verslag van het gesprek met leden van de raadsgroep moet als volgt worden geïnterpreteerd. Het verslag is opgesteld op basis van antwoorden afkomstig van individuele leden van de raadsgroep kernendemocratie. Deze antwoorden worden niet noodzakelijkerwijs gedeeld door alle leden van de raadsgroep.

5.2. Succesvolle uitvoering?

De raadsgroep is van mening dat veel zaken rondom kernendemocratie goed gaan.

Genoemd zijn onder meer:

- De rol van de gebiedswethouders en van de gebiedsmakelaars.
- Het contact tussen de gebiedsmakelaars en de wijk- en dorpsraden.
- Het contact tussen de gebiedsmakelaars en de raadsgroep.
- De toegevoegde waarde van de Kernencv's.
- De informatievoorziening over de projecten op de website ons.landvancuijk.nl.
- Het feit dat actief gebruik gemaakt wordt van de subsidieregeling wordt gezien als een teken van de betrokkenheid van inwoners.

Gevraagd naar verbeterpunten wordt door leden van de raadsgroep onder meer het volgende genoemd:

- Het blijft onduidelijk wat nu concreet bedoeld wordt met de term "kernendemocratie".
- Niet alle kernen maken even actief gebruik van de subsidieregeling.
- De wisselwerking tussen de raadsgroep kernendemocratie en de overige raads- en commissieleden kan beter.
- Het verder opbouwen van een vertrouwensband tussen de gebiedsmakelaars en de wijk- en dorpsraden in de grotere kernen is een aandachtspunt.
- Als aandachtspunt uit een gehouden hackathon: het zou mooi zijn als er concrete ideeën komen vanuit het voortgezet onderwijs hoe jongeren kunnen participeren in besluitvormende processen.
- Gesprekken over kernendemocratie en participatie in relatie tot het raadsproces ("waaier van mogelijkheden") hebben nog onvoldoende geleid tot concrete resultaten.
- De gemeente zou een actievere, faciliterende rol kunnen aannemen bij de realisatie van de focuspunten uit de Kernencv's en er zou een duidelijkere koppeling moeten worden gemaakt tussen wat is gerealiseerd als onderdeel van algemeen beleid en hetgeen is opgetekend in de Kernencv's.

De raadsgroep ziet voor dit jaar en het komende jaar nog enkele belangrijke speerpunten voor zich, te weten: duidelijkheid verschaffen welke elementen uit de Kernencv's zijn gerealiseerd en welke nog niet. Hierbij wordt door sommige leden de koppeling met de realisatie van algemeen beleid als cruciaal gezien.

Verder zijn het vormgeven hoe burgerberaad en kernendemocratie zich tot elkaar (moeten) gaan verhouden en de mate van representatie van wijk- en dorpsraden in sommige kernen nog een aandachtspunt.

5.3. Wijze van verantwoording afleggen

Er vindt vanuit de raadsgroep geen gestructureerde terugkoppeling plaats van hetgeen besproken wordt. De agenda en verslaglegging is overigens wel voor alle raads- en commissieleden beschikbaar. Verder vindt communicatie plaats via de nieuwsbrief van de griffie: de GriFFel.

Het voornemen om in raadsvoorstellen standaard een participatieparagraaf op te nemen is tot dusverre (nog) niet gerealiseerd. De behoefte hieraan bestaat binnen de raadsgroep nog steeds. In de raadsgroep kernendemocratie participeren geen leden van het college, dus rechtstreekse afstemming met het college vindt niet plaats. De raad wordt door het college geïnformeerd middels raadsinformatiebrieven, via thema-avonden, bijeenkomsten met wijk- en dorpsraden en gebiedsmakelaars.

5.4. Beantwoording onderzoeksvraag

De raad is naar de mening van de Rekenkamer voortvarend aan de slag gegaan met het thema kernendemocratie voor de herindeling en daarna. Veel gaat goed naar de mening van de raadsgroep zoals het contact tussen de gebiedsmakelaars en de wijk- en dorpsraden en de informatievoorziening over projecten op de website onslandvancuijk.nl. Er zijn nog meer dan genoeg zaken om op te pakken, zoals bijvoorbeeld duidelijkheid over de term kernendemocratie en een betere wisselwerking tussen de raadsgroep kernendemocratie en de andere raads- en commissieleden. Voor 2024 en 2025 wordt als een belangrijk speerpunt gezien duidelijkheid te verschaffen welke elementen uit de KernenCV's zijn gerealiseerd en welke nog niet. Er is geen formele manier van terugkoppeling vanuit de raadsgroep naar de raad vastgelegd. Evenmin is het voornemen om het college in raadsvoorstellen een participatieparagraaf op te laten nemen gerealiseerd.

6. Voorbeelden andere gemeenten

6.1. Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op onderstaande onderzoeksvraag:

“Welke aansprekende voorbeelden kunnen worden ontleend aan de wijze waarop andere gemeenten omgaan met vormen van inspraak en participatie vergelijkbaar met de kernendemocratie-aanpak?”

De Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop andere gemeenten toepassing geven aan vormen van inspraak en burgerparticipatie gecombineerd met het verbeteren van leefbaarheid binnen kernen, buurten en wijken in gemeenten. Het doel is om tot inspirerende en aansprekende voorbeelden te komen die kunnen bijdragen aan waardevolle inzichten voor het kernendemocratie-beleid. In het onderzoek zijn gemeenten betrokken die een fusieproces hebben doorgemaakt, en een aanzienlijke hoeveelheid kernen en/of (wijken) hebben, een “vorm van kernenbeleid” kennen en/of enkele jaren ervaring hebben met dit beleid. Daarbij zijn ook gemeenten bekeken die genoemd zijn in het rapport Berenschot⁶⁵ dat ten grondslag lag aan de fusie van Land van Cuijk per 1 januari 2022. Het onderzoek is toegespitst op gemeenten die zich goed met Land van Cuijk laten vergelijken. Aan de hand van vijf kenmerken is voor deze gemeenten in kaart gebracht wat de overeenkomsten en verschillen zijn met Land van Cuijk. Volledigheidshalve merken we op dat het een vergelijking op hoofdlijnen betreft aan de hand van openbaar beschikbare bronnen zonder dat hierop aanvullend onderzoek heeft plaatsgevonden. Daarbij zijn we ons steeds bewust van het gegeven dat toepassing, wijze van werken en uitvoering altijd beoordeling vragen in de lokale context en ontstaansgeschiedenis.

Vornoemde vijf kenmerken luiden als volgt:

- Feitelijke gegevens: aantal inwoners, oppervlakte grondgebied en wel of geen fusiegemeente.
- Beleid: de reikwijdte en het doel van het (kernen)beleid.
- Eventuele subsidie(regeling) en middelen: kaders, voorwaarden en aanvraagvereisten.
- Organisatiestructuur en middelen: inrichting en besturing van de uitvoering van het (kernen)beleid en de hiervoor beschikbare middelen.
- Verantwoordings-, evaluatie en -leeraspecten: wijze van invulling evaluatie/monitoring en verantwoording van het beleid.

6.2. Vergelijking met vijf andere gemeenten

Het onderzoek betreft de gemeenten Súdwest-Fryslân, Zoetermeer, West-Betuwe, Oss en Hollands Kroon. De belangrijkste punten die uit de vergelijking naar voren zijn gekomen, worden hierna samengevat weergegeven. Eerst in tekst en daarna in tabelvorm.

⁶⁵ Zie rapport [Berenschot](#)

6.2.1. Gemeente Súdwest-Fryslân

De gemeente Súdwest-Fryslân is Nederlands grootste gemeente in grondoppervlak⁶⁶, heeft een met Land van Cuijk vergelijkbaar inwonertal van ongeveer 90.000, is een herindelingsgemeente (sinds 1-1-2011) en kent 89 kernen. Het laatste coalitieakkoord van 2022-2026⁶⁷ benoemt focuspunten voor het kernenbeleid, vergelijkbaar met Land van Cuijk. Súdwest-Fryslân noemt verder expliciet het sociale en fysieke domein als onderdeel van het kernenbeleid en legt accent op ontmoeten en sociale cohesie als basis voor de aanpak. In het sociaal domein is aandacht voor de rol van zorgpartners. “Oplossingen gaan voor regels” wordt gehuldigd als algemeen uitgangspunt. Súdwest-Fryslân omschrijft op haar website de rol van een stads-, dorps- of wijkcoördinator?⁶⁸.

Opvallende punten:

- via de website kunnen inwoners gemakkelijk een idee of voorstel indienen. Er is ook informatie beschikbaar over het zogeheten uitdaagrecht, het “right to challenge”⁶⁹. Er zijn voorbeelden van geslaagde burgerinitiatieven en toegelicht wordt hoe en wanneer gebruik kan worden gemaakt van het kernenfonds⁷⁰.
- Súdwest-Fryslân kent per kern een subsidiebudget van maximaal 15.000 euro per kern met een set specifieke voorwaarden⁷¹.
- Op verzoek van de raad van Súdwest-Fryslân is een jaarverantwoording gemaakt van kerngericht werken. Een apart jaarverslag, over 2022 als meest recente jaar, besteedt gericht aandacht aan de verantwoording van toegewezen subsidies⁷².
- Súdwest-Fryslân voert het kernenbeleid uit volgens het principe van ‘Shared-Space-process’. Dit principe gaat ervan uit dat de openbare ruimte het gebied is van de gemeente en de inwoners van de betreffende wijk, dorp of stad en houdt in dat de inwoners invloed hebben op en samen met de gemeente uitdagingen aangaan.
- In 2014 is de fusie positief geëvalueerd en daarbij is specifiek stilgestaan bij het kernenbeleid. De volgende twee passages uit het rapport⁷³ illustreren dit:

“Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat het starten van een nieuwe gemeente in een periode van forse bezuinigingen een moeilijke opgave is. Het kernenbeleid met een team van dorpen- en wijkcoördinatoren van de gemeente krijgt veel waardering.”

⁶⁶ Zie <https://sudwestfryslan.nl/>

⁶⁷ Zie [Coalitieakkoord SWF 2022-2026 definitief, blz 11.](#)

⁶⁸ Zie <https://sudwestfryslan.nl/onderwerp/stads-dorps-en-wijkcoördinatoren/>

⁶⁹ Zie [Idee, wens of initiatief? | Gemeente Súdwest-Fryslân \(sudwestfryslan.nl\).](#)

⁷⁰ Zie [Kernenfonds stad, dorp of wijk | Gemeente Súdwest-Fryslân \(sudwestfryslan.nl\)](#)

⁷¹ Te weten: de aanvraag is ingediend door een stads-, dorps- of wijkbelang, stichting, vereniging, coöperatie of groep van tenminste vijf personen; je draagt zelf ook iets bij aan het project. Denk bij deze ‘eigen bijdrage’ aan eigen geld of werkzaamheden; er is genoeg draagvlak voor het project binnen jouw stad, dorp of wijk; het project vergroot de leefbaarheid in jouw stad, dorp of wijk; het plan is binnen een jaar uitgevoerd.

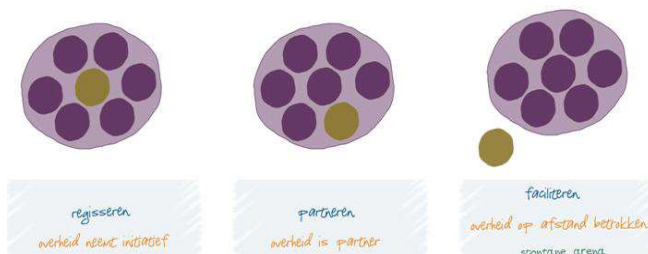
⁷² Hierin staat: Net als voorgaande jaren hebben we lopende en nieuwe burgerinitiatieven en Right to Challenge die in 2022 plaatsvonden in kaart gebracht. Als toezegging richting de gemeenteraad wordt de jaarlijkse verantwoording van alle toegewezen subsidies van het Kernenfonds, Iepen Mienskipsfûns (IMF) en Ut de Mienskip samengevoegd met een jaarlijkse evaluatie van participatietrajecten”.

⁷³ Rapport gemeente Herindeling Súdwest-Fryslân, vertrouwen in eigen kracht december 2014, blz 4 en 22.

En:

“Het gaat er bij het kernenbeleid om dat de nieuwe gemeente zich richt op een moderne en klantgerichte dienstverlening waarbij de klant (inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen) centraal staat en betrokken wordt. Met het kernenbeleid wil Súdwest-Fryslân haar doelstellingen over leefbaarheid garanderen. Het maken van een vitale, sterke en solidaire samenleving waar inwoners elkaar steunen. En het verbinden van initiatieven en acties in de wijken, dorpen en steden. Dit wil de gemeente bereiken met hulp van kracht en kennis uit de samenleving. Er is een afzonderlijk team voor deze taak en het beleid is opgenomen in het organisatieontwerp. Zo is de relatie tussen de kernen goed zichtbaar en zijn de beloftes, het handelen in de kernen en het waarmaken van deze beloftes”.

- Het kernenbeleid benoemt drie functies voor de gemeente: regie- sturend en faciliterend. Het oogmerk is om ruimte te laten voor initiatief, eigen inbreng, invloed en verantwoordelijkheid van belanghebbenden. Hieronder zijn deze rollen gevisualiseerd. Land van Cuijk noemt in het Handboek Kernendemocratie bij de labelsystematiek (blz 11) vergelijkbare rollen genoemd: samenwerkingspartner, facilitator en regie (regisseur).



De functies van de gemeente in het Kernenbeleid⁷⁴

Interessant voor onderhavige rapport is dat de manier van werken in Súdwest-Fryslân wat betreft het kernenbeleid veel lijkt op die van Land van Cuijk. Een verklaring kan zijn dat in het Berenschotrapport⁷⁵, Súdwest-Fryslân samen met Oss en Hollands Kroon als één van de voorbeelden is genoemd om van te leren. Land van Cuijk heeft eerder ook een werkbezoek gebracht aan Súdwest-Fryslân.

6.2.2. Gemeente Zoetermeer

De gemeente Zoetermeer heeft ongeveer 128.000 inwoners en 9 wijken en 22 buurten. Voor onderhavige rapport is interessant dat de Rekenkamer van Zoetermeer in 2016 onderzoek heeft gedaan naar de effectiviteit en beleidsuitgangspunten van wijkgericht werken. Zoetermeer had eerder in de manier van werken een wijziging doorgevoerd⁷⁶. Eén van de bevindingen van het onderzoek was dat het werken met focuspunten, effectiever is dan het

⁷⁴ Twijnstra Gudde en Gemeente Súdwest-Fryslân, Gemeentelijke herindeling Súdwest-Fryslân Vertrouwen in eigen kracht, blz 23. Rapport opvraagbaar via rekenkamer@landvancuijk.nl

⁷⁵ Rapport [Berenschot](#). Een ongekende bestemming? (September 2017). Blz 86-87.

⁷⁶ [Rapport Onderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissie Zoetermeer](#) December 2016.

werken met de eerder breder geformuleerde ontwikkelingspunten. Een andere wijziging was het veranderen van wijkposten naar balies binnen multifunctionele clusters. In het onderzoeksrapport zijn de kosten en activiteiten van het wijkgericht werken op volgorde gezet⁷⁷. Dit bleek lastig omdat steeds meer uren van vak afdelingen door het wijkgericht werken in kosten en uren moeilijker te traceren waren geworden.

<u>Personeel</u>		<u>Activiteiten</u>	
<u>Wijkposten</u>	<u>€ 349.190</u>	<u>Wijkposten</u>	<u>€ 345.855</u>
<u>Wijkzorgnetwerken</u>	<u>€ 548.003</u>	<u>Wijkzorgnetwerken</u>	<u>€ 100.000</u>
<u>Wijkmanagers</u>	<u>€ 203.000</u>	<u>Inwonerbudgetten</u>	<u>€ 106.581</u>
<u>Stadsmarshall</u>	<u>€ 98.587</u>	<u>Wijkactivering overig</u>	<u>€ 665.405</u>
<u>Wijkhandhavers</u>	<u>€ 494.072</u>	<u>Wijkactivering Palenstein Leeft</u>	<u>€ 47.179</u>
<u>Totaal</u>	<u>€ 1.693.452</u>	<u>Wijkaanpak jongerengroepen</u>	<u>€ 41.232</u>
		<u>Totaal</u>	<u>€ 1.306.248</u>

Overzicht van kosten en activiteiten wijkgericht werken Gemeente Zoetermeer

De Rekenkamer van Zoetermeer heeft in haar onderzoeksrapport elf aanbevelingen⁷⁸ gedaan om het wijkgericht werken te verbeteren. De meest relevante van onderhavig rapport voor dit onderzoek zijn:

- Aanbeveling 1: Synchroniseer verwachtingen rondom wijkgericht werken door concretere doelstellingen te formuleren en koppel deze aan monitor- en/of evaluatiecyclus.
- Aanbeveling 2: Gebruik jaarlijkse evaluatie focuspunten als gestandaardiseerd raadsinformatiemoment
- Aanbeveling 3: Creëer een grotere flexibele post in de vaste wijkbudgetten.
- Aanbeveling 7: Zorg voor procesbewaker met mandaat om integraliteit te bewaken
- Aanbeveling 11: Blijf succesverhalen communiceren om inwoners te wijzen op nut en noodzaak wijkgericht werken⁷⁹.

⁷⁷ "Het budget voor wijkgericht werken is lastig te definiëren, mede doordat op de vak afdelingen steeds meer wijkgericht wordt gewerkt en deze uren en kosten niet traceerbaar zijn (...) onderscheid is gemaakt naar personeel en naar activiteiten. Bij elkaar opgeteld gaat het om ruim 3 miljoen euro. ...". Er is geen gedetailleerd overzicht beschikbaar over de ontwikkeling in de afgelopen jaren, maar er is wel een trend bekend dat de totale budgetten kleiner zijn geworden. Zo is het wijk-aan-zetbudget afgenomen van drie ton naar één ton."

⁷⁸ Zie paginanummer 30 e.v. rapport WIJKGERICHT WERKEN: EEN VELD IN ONTWIKKELING, december 2016.

⁷⁹ "Er kan wel nagedacht worden over een 'menukaart' van beproefde participatiemogelijkheden, waar deze kort worden beschreven en eventueel aangevuld met contactgegevens van collega's die hier ervaring mee hebben".

6.2.3. Gemeente West-Betuwe

De gemeente West-Betuwe heeft 53.000 inwoners, kent 26 kernen, is eveneens een fusiegemeente (sinds 1 januari 2019) en kent een kernenbeleid⁸⁰. Voor onderhavige rapport is interessant dat West-Betuwe net enkele jaren verder is in haar uitvoering van haar kernenbeleid⁸¹. De wethouder van Kerngericht werken en leefbaarheid van West Betuwe heeft de volgende leer- en aandachtspunten genoemd:

1. *Zichtbaar resultaat op straat. " Van een papieren werkelijkheid, naar zichtbaar resultaat op straat, in de wijken, dorpen en stadjes. Het nut en de urgentie van de kernagenda's en het leefbaarheidsbudget bewijzen zich daar".*
2. *Dynamische agenda. "Ik bedoel te zeggen dat een kernagenda een dynamische agenda is met aan de ene kant laaghangend fruit en aan de andere kant zaken die een langere voorbereidingstijd vragen". "In elke kern structureel wordt gewerkt aan het behoud en de versterking van de leefbaarheid en levendigheid in de kern."*
3. *Met positieve energie doorgaan. "Het helpt om het goede gesprek te voeren tussen inwoners en gemeente en verwachtingen goed af te stemmen. Dit vergt een hechte samenwerkingsrelatie en aanpassingsvermogen binnen de geijkte structuren en werkwijzen van de gemeentelijke organisatie. Duidelijke communicatie, realistische plannings, doorzettingsvermogen en daadkracht zijn daarbij van belang."*
4. *Onderwerpen die inwoners belangrijk vinden. "Binnen de eerste honderd afgeronde kernagendapunten is een groot deel aan lokale verkeersoplossingen gerealiseerd. Daarnaast is er veel gedaan aan het openbaar groen en het verbeteren of opknappen van de aanwezige voorzieningen in de kernen. [...]: "Het gaat in de kernagenda's om heel concrete zaken, onderwerpen die de inwoners belangrijk vinden".*

Opvallende punten:

- West-Betuwe maakt éénmalig 1,5 miljoen euro vrij om kernagenda's breder op te pakken; er wordt een verdere kanteling naar kerngericht werken voorgestaan. Daarvoor worden de beheerplannen en begroting kerngericht ingericht en wordt ervoor gezorgd dat er capaciteit beschikbaar is voor maatwerk. Hiervoor maakt West-Betuwe éénmalig 5 miljoen euro vrij. West-Betuwe zal in 2025 de effecten hiervan evalueren.
- Per kern is maximaal € 30.000 beschikbaar voor uitvoering van onderwerpen op de kernagenda. Meer aanvragen binnen het budget zijn mogelijk. Een onderwerp op de kernagenda komt in uitvoering als draagvlak is aangetoond⁸². Van de vijf gemeenten in het onderzoek kent West-Betuwe hiermee het hoogste subsidiebedrag toe.

⁸⁰ Zie [Subsidie Kernenbudget Kernenbeleid | Gemeente West Betuwe](#)

⁸¹ Zie [Eerste mijlpaal: 100 kernagendapunten in West Betuwe uitgevoerd | Gemeente West Betuwe](#).

⁸² Voorwaarden: Samenwerking met dorpshuizen: in principe zoveel mogelijk gebruik maken van het dorpshuis, vrijwilligers en dergelijke. Als op 1 november blijkt dat niet alle kernen volledig aanspraak hebben gemaakt op het leefbaarheidsbudget, dan kan het budget worden verdeeld onder andere kernen, die wel een aanvraag hebben en waarvan het budget al op is. Op 1 december sluit de aanvraagperiode voor het subsidiejaar. Het op 31 december ongebruikte budget wordt overgeheveld naar de bestemmingsreserve leefbaarheid. Bij de afweging houden de gebiedsmakelaars voor ogen dat we positieve effecten willen realiseren in de kernen. We stellen daarbij de leefwereld voorop en niet de systeemwereld. Dat kan betekenen dat er bij de beoordeling goede redenen zijn om af te wijken van deze spelregels. Wanneer voor inwoners en gebiedsmakelaar(s)

- West-Betuwe werkt met gebiedsmakelaars (6), kent één wethouder verantwoordelijk voor kernenbeleid, maar geen apart gebiedswethouders meer. Voor de kernen geldt dat de vakwethouder het bestuurlijk aanspreekpunt is.
- West-Betuwe kent een aparte bestemmingsreserve kernenbeleid die is bedoeld om breder in te zetten dan alleen voor de subsidieaanvragen
- Opgavegericht en kerngericht werken zijn vast onderdeel van de ontwikkeling van de organisatie en de inwerkprogramma's.
- Per 1 januari 2022 kan maximaal 5.000 euro per kern jaarlijks worden aangevraagd voor éénmalige, kleinschalige initiatieven. Per aanvraag is maximaal € 2.000 beschikbaar.

6.2.4. Gemeente Oss

De gemeente Oss heeft ongeveer 90.000 inwoners, kent 24 kernen en is uit het verleden een fusiegemeente⁸³ 2004 komst gemeente Ravenstein en 2011 Lith vrijwillig bij gemeente Oss. In 2017 heeft Oss een beleidsrapport opgesteld getiteld "Rapport Gebiedsgericht werken". Oss heeft deskresearch uitgevoerd naar voorbeelden van tien gemeenten en heeft dit gebruikt voor een nieuwe beleidslijn voor toepassing van gebiedsgericht werken. De kernpunten van het voorgestane beleid rond gebiedsgericht werken luiden als volgt⁸⁴:

"De hoofddoelstelling van de binnengemeentelijke democratie is drieledig: de afstand tussen de gemeente en haar inwoners verkleinen, de betrokkenheid van inwoners bij hun eigen fysieke en sociale woonomgeving vergroten en waar mogelijk te komen tot een integrale aanpak van problemen "(Verordening Binnengemeentelijke Democratie 2011)"

- Oss stelt in samenwerking met de wijk- en dorpsraden integrale plannen vast voor verbetering van het woon- en leefklimaat in de wijken en dorpen De wijk- en dorpsraden worden, tegelijk met de gemeenteraad, door het college van B&W benoemd voor een periode van vier jaar⁸⁵.
- De structuur met wijk- en dorpsraden is hierbij rand voorwaardelijk. Wijk- en dorpsraden dragen bij aan de kwaliteit van de participatie-procedures en daarmee aan de kwaliteit van beleid en projecten.

duidelijk is dat hiermee goede effecten voor de leefbaarheid van de kern gerealiseerd worden kan gemotiveerd door de wethouder leefbaarheid een uitzondering gemaakt worden.

⁸³ Laatste vrijwillige samenvoegingen waren 2003 gemeente Ravenstein en 2011 gemeente Lith.

⁸⁴ Zie pagina 10-12 rapport [Gebiedsgericht werken gemeente Oss](#) (november 2017).

⁸⁵ De raden bestaan elk uit zeven leden die voorgedragen zijn door een door de voormalige wijk- of dorpsraad ingestelde commissie. In algemene termen beschreven is de taak van de wijk- en dorpsraden om zich bezig te houden met de fysieke en sociale leefbaarheid, zoals de inrichting van de openbare ruimte en veiligheid, in hun eigen wijk of dorp. Hiervoor ontvangen de raden jaarlijks een vast bedrag dat naar eigen inzicht gebruikt kan worden. De raden zijn formeel bevoegd om het college van B&W en de onder het college werkzame diensten en functionarissen gevraagd en ongevraagd te adviseren over de zaken die de wijk of dorp in kwestie aangaan. Daarnaast hebben de wijk- en dorpsraden een intermediaire functie tussen het gemeentelijk bestuur en de afzonderlijke wijken en dorpen en een verwijzende functie voor bewoners en belanghebbenden in de wijken en dorpen (Verordening Binnengemeentelijke Democratie 2011).

- Hoofdaanbeveling⁸⁶ uit het “Rapport gebiedsgericht werken” is: “Denk samen na over de voor- en nadelen van de huidige structuur. Verken mogelijkheden van informele projectgroepen, een andere rol en/of professionalisering wijk- en dorpsraden”.

Opvallende punten zijn:

- Bewust wordt aanbevolen om na te denken over de huidige structuur. Opties die worden genoemd zijn het nagaan van informele projectgroepen/of professionalisering van dorps- en wijkraden;
- Oss stelt in samenwerking met de wijk- en dorpsraden integrale plannen op;
- De positieve waardering en erkenning voor de meerwaarde van gebiedsgericht werken en de wijk- en dorpsraden blijktens onderstaand citaat uit het onderzoeksrapport Gebiedsgericht werken:

“Ambtenaren, bestuurders, raadsleden, dorps en wijkraadsleden, maatschappelijke partners en betrokken inwoners zijn positief gestemd over de bijdragen die de gebiedsgerichte aanpak levert. Men vindt dat hierdoor burgers meer worden betrokken, dat de leefbaarheid verbetert, er meer draagvlak is voor lokale projecten en het zorgt voor minder afstand tussen de gemeente en de inwoners en de plannen inhoudelijk verbeteren”.

Na dit rapport heeft gemeente Oss op diverse onderdelen en verdere ontwikkeling gekend. Twee interessante punten om nog apart te noemen zijn:

Werken met een proeftuin. Zie proeftuin Ruwaard⁸⁷. Kern van de aanpak in deze proeftuin was een aanpak voor situaties in het sociaal domein gebaseerd op gebaseerd op actiegericht leren, een andere wijze van samenwerken en rolinvullingen. Hiervoor is een leergeschiedenis bijgehouden. De proeftuin kende vijf strategische doelen geformuleerd:

- Lagere maatschappelijke kosten;
- Betere, meer integrale zorg, welzijn en wonen;
- Betere gezondheid en ervaren kwaliteit van leven van individuele wijkbewoners;
- Meer collectieve betrokkenheid en verantwoordelijkheid van wijkbewoners;
- Betere steunende systemen.

“Thuis in de buurt”. Specifiek is dat gemeente Oss sinds 14 juni 2022 werkt met een subsidieregeling “Thuis in de buurt” met een éénmalige subsidiemogelijkheid tot 10.000 euro per aanvraag. Deze subsidieregeling is gebaseerd op de in oktober 2020 door de gemeenteraad vastgestelde de visie ‘Thuis in de Buurt’⁸⁸.

⁸⁶ [Gebiedsgericht werken gemeente Oss](#), blz. 31-36.

⁸⁷ <https://www.proeftuinruwaard.nl> en <https://www.proeftuinruwaard.nl/leergeschiedenis>

⁸⁸ Kern van deze visie is: “iedereen kan meedoen in de samenleving. Dicht bij huis, een plek voor iedereen. Ook de inwoner die het (even) wat moeilijker heeft. Om dat voor elkaar te krijgen, hebben de wijk- en dorpshuizen een belangrijke, centrale rol. Ze mogen nog beter aansluiten bij de behoefte van hun wijk- of dorpsbewoners”.

Tevens bevat de website thuis in de buurt een hele overzichtelijke en uitgebreide verwijzing naar subsidiemogelijkheden voor allerlei initiatieven⁸⁹.

6.2.5. Gemeente Hollands Kroon

De gemeente Hollands Kroon kent ongeveer 50.000 inwoners, een groot grond- en watergebied, 22 kernen en is sinds 1 januari 2012 gefuseerd. In het laatste coalitieakkoord is van de gemeente. Hollands Kroon bij leefbaarheid⁹⁰ als ambitie aangegeven:

“Dorpsontwikkelingsvisies. De herstructurering van de dorpen willen we actiever op gaan pakken. We willen de kwaliteit van de dorpen en leefbaarheid verbeteren. Daarom gaan we de ingezette koers naar gestructureerde dorpsontwikkeling verder uitwerken in ‘Dorpsontwikkelingsvisies’. We willen ieder jaar één dorps-ontwikkelingsvisie opleveren in samenspraak met inwoners” [...]. In principe gaan we eerst aan de slag met de grootste dorpen, maar [...] “[...] wat er moet worden gedaan om de kwaliteit en de leefbaarheid van het dorp te vergroten”.

Opvallende punten:

- Het “kernenbeleid” van Hollands Kroon is hoofdzakelijk gericht op het beheer en de inrichting van de openbare ruimte vanuit de gedachte van zelfbeheer (inwoners richten zelf openbare ruimte in en onderhouden deze);
- Hollands Kroon kent een budget van € 7500,- per kern voor bewonersinitiatieven in de openbare ruimte;
- Hollands Kroon kent een participatieplatform waar inwoners hun ideeën kunnen aanmelden ter verbetering van de openbare ruimte. Op dit participatieplatform is de status van uitvoering van ideeën actueel te volgen⁹¹;
- Hollands Kroon heeft een ambitie en fasering aangegeven voor de dorpsontwikkelingsvisies om de kwaliteit van dorpen en leefbaarheid te verbeteren. De ambitie is om per jaar één dorps-ontwikkelingsvisie op te leveren in samenspraak met inwoners en te starten met de grootste dorpen.

6.2.6. Resumerend de belangrijkste verschillen

Net als Land van Cuijk hebben de vijf gemeenten Súdwest-Fryslân, Zoetermeer, West-Betuwe, Oss en Hollands Kroon allen beoogd de leefbaarheid in kernen/wijken met gericht beleid en (versterking van) participatie van inwoners te verbeteren.

⁸⁹ <https://www.oss.nl/inwoners/Thuis-in-de-buurt/Overzicht-mogelijkheden-voor-advies-subsidie-en-fondsen>

⁹⁰ Zie <https://www.hollandskroon.nl/bestuur-en-organisatie/coalitieakkoord-2022-2026/>

⁹¹ Het kernenbeleid van de gemeente Hollands Kroon is gericht op het beheer en de inrichting van de openbare ruimte. Zelfbeheer: U mag als inwoner zelf de openbare ruimte inrichten en onderhouden. [Heeft u een creatief idee? Deel het met ons via het participatieplatform Denkmee](#). Hier kunt u ook bestaande ideeën bekijken, de voortgang volgen en reageren. Kernbeheerders: Onze kernbeheerders stellen zich graag aan u voor. [Zij zijn degenen die in uw buurt aan de slag gaan met uw ideeën en initiatieven](#)¹. Afgeronde projecten: Op het Denkmee-platform vindt u ideeën die al zijn uitgevoerd. [Misschien inspireren deze projecten u om uw eigen ideeën vorm te geven](#). Heeft u een idee voor de openbare ruimte? Meld het aan via Denkmee, stuur een e-mail naar kernbeheer@hollandskroon.nl of bel ons op 088-3215000. De gemeente Hollands Kroon werkt samen met haar inwoners aan een leefbare en groene omgeving!

Doel is sociale cohesie, verkleinen van de afstand tussen de gemeente en haar inwoners, participatie, ontmoeting en (versterken van) lokale democratie. Hoewel soms andere accenten en prioriteiten, zijn intentie en bedoeling op hoofdlijnen vergelijkbaar met het Kernendemocratiebeleid van Land van Cuijk. In de wijze van uitvoeren zijn verschillende keuzen te zien. Goed om hier als context bij het duiden van verschillen tussen Land van Cuijk en de andere gemeenten te vermelden dat het een vergelijk betreft tussen een gemeente die pas sinds 1-1-2022 bestaat versus gemeenten die al een langere periode als gemeente in deze samenstelling bestaan.

Als belangrijkste verschillen met Land van Cuijk zien wij:

Kernenbeleid: In drie gemeenten ziet het kernenbeleid naast het fysiek domein ook op het sociaal domein. Dit geldt voor de gemeenten Súdwest-Fryslân Oss en Zoetermeer. Zij noemen dit apart in het beleid. Gemeente Land van Cuijk heeft zorg bij de prioriteiten voor leefbaarheid in haar bouwteams voor de KernenCV's wel genoemd als aandachtspunt, maar dit is in de prioritering van de focuspunten uiteindelijk niet hoog op de lijst gekomen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat deze prioritering niet door de gemeente wordt bepaald maar dat dit de eigen keuze van elk afzonderlijk bouwteam (inwoners) is. Alle gemeenten richten zich in verschillende mate en met verschillende werkwijzen op het fysieke domein (verkeer, wonen, openbaar groen, maatschappelijke voorzieningen). Hollands Kroon noemt het meest expliciet de inrichting en het zelfbeheer van de openbare ruimte. Punt dat nog opvalt is dat de raad van de gemeente Súdwest-Fryslân gekozen heeft voor een apart jaarverslag waarin jaarlijkse subsidieaanvragen en budgetbenutting in het kader van kerngericht verantwoord worden.

Subsidieregelingen: Onderscheid is te maken tussen de omvang van subsidiebudgetten, waarvoor subsidie kan worden verleend (de subsidieregelingen) en de subsidie-eisen en –voorwaarden. De vijf gemeenten verschillen in omvang van de subsidiebudgetten voor bewonersinitiatieven voor t leefbaarheidsinitiatieven per kern en voorwaarden die daaraan gesteld worden. Zo maakt West-Betuwe onderscheid in haar subsidiebedrag of het een kernagendapunt betreft (tot max. 30.000 euro) en kent zij tevens het relatief laagste subsidiebedrag voor andere leefbaarheidsinitiatieven (tot 2.000 euro per aanvraag) toe. Concluderend kan worden vastgesteld dat per gemeente de subsidievoorwaarden verschillen.

Organisatie-inrichting en Middelen. Ten opzichte van Land van Cuijk, lijkt West-Betuwe haar organisatie en werkwijzen het meest vergaand af te (gaan) stemmen op kerngericht werken met inwoners wat betreft haar werkwijzen. Dit geldt zowel in de wijze van organiseren met een “verdere kanteling” naar kerngericht werken. Hier wordt éénmalig 5 miljoen euro voor vrijgemaakt en wordt éénmalig 1,5 miljoen euro ingezet om kernagenda's breder op te pakken. West-Betuwe richt ook haar beheerplannen en begroting kerngericht in en stelt capaciteit beschikbaar voor maatwerk.

Andere benaderingen laten Hollandse Kroon (meer gefaseerd via jaarlijkse op te stellen dorpsontwikkelingsplannen) en Land van Cuijk (gefaseerde groeiambitie volgens het handboek) zien.

Leer- en ontwikkelpunten: Alleen Zoetermeer en Oss hebben het kernenbeleid al geëvalueerd. De leer- en ontwikkelpunten en de bron verschillen. Zoetermeer kent elf aanbevelingen vanuit een rekenkameronderzoek. De vijf belangrijkste leer- en ontwikkelpunten in het bestek van dit onderzoek zijn ons inziens:

“Synchroniseer verwachtingen rondom wijkgericht werken door concretere doelstellingen te formuleren en koppel deze aan monitor- en/of evaluatiecyclus; Gebruik jaarlijkse evaluatie focuspunten als gestandaardiseerd raadsinformatiemoment; 3: Creëer een grotere flexibele post in de vaste wijkbudgetten; Zorg voor procesbewaker met mandaat om integraliteit te bewaken en blijf succesverhalen communiceren om inwoners te wijzen op nut en noodzaak wijkgericht werken”.

Oss kende één hoofdaanbeveling, te weten:

“Denk samen na over de voor- en nadelen van de huidige structuur. Verken mogelijkheden van informele projectgroepen, een andere rol en/of professionalisering wijk- en dorpsraden”.

Dit heeft er toe geleid dat Oss er voor heeft gekozen om dit te professionaliseren en nu wijk- of dorpsraadsleden voor een periode van vier jaar door een onafhankelijke commissie te gaan selecteren en benoemen. Met de aanpak “Thuis in de buurt” heeft gemeente Oss sinds 2020 en met subsidies sinds medio 2022 nieuwe beleidsaccenten aan haar manier van werken toegevoegd. West-Betuwe is van plan haar organisatie “te kantelen” en haar begroting en beheerplannen vergaand op kerngericht werken af te stemmen. Interessant om in 2024 of 2025 (aangekondigde evaluatie hiervan) de opbrengsten daarvan voor Land van Cuijk te benutten. Súdwest-Fryslân heeft de fusie van 2011 in 2014 geëvalueerd. In betreffend onderzoeksrapport wordt ingegaan op de positieve ervaringen die met het kerngericht werken zijn opgedaan. Land van Cuijk heeft als belangrijkste kenmerkende verschilpunten een gefaseerde groeiambitie⁹², de toepassing van de KernenCV’s, de WIU⁹³ en de toepassing van de ingangstoets en labelsystematiek “om te bepalen hoeveel ruimte er voor inwoners is om te participeren als ook om (in)zicht te krijgen in de rol en verantwoordelijkheid die de gemeente heeft en neemt ten aanzien van (inwoners)”⁹⁴.

Voor een totaaloverzicht van de belangrijkste kenmerken per criterium wordt verwezen naar onderstaande tabel:

⁹² Zie [Handboek Kernendemocratie](#) pagina 9.

⁹³ Afkorting voor Werk In Uitvoering, zie [Uitvoeringsplan Kernendemocratie](#) pagina 13.

⁹⁴ Zie [Handboek Kernendemocratie](#) pagina 10.

Tabel: Vergelijking met gemeenten op hoofdpunten

Gemeente	SWF	ZM	WB	Oss	HK	LvC
Algemene kenmerken - fusiegemeente - inwoners afg. - aantal kernen/wijken;	X, 1-1-2016 90000 86	O 128000 9 wijken/22 buurten	X, 1-1-2019 50000 26	X, 1-1-1995 95000 24	X, 1-1-2015 50000 22;	X,1-1-2022 90000 33
- oppervlakte; - (kernen)beleid	900 km2 ja	37,05 km2 ja	300 km2 ja	170 km2 ja	662 km2 ja	370 km2 ja
Beleid	- Principe van shared space process zie ⁹⁵ ; - Leefbaarheid; etc.; - Right to challenge apart benoemd; -Moderne klantgerichte samenwerking	Twee beleid-aanpassingen: - Focuspunten en werken in multifunctionele clusters (verwacht voordeel kosteneffectiviteit)	Ja, leefbaarheid, maar ook bijdrage aan sociale doelen. Werkt met kernagenda's. Fysiek en sociaal. Zie https://www.westbetuwe.nl/2-kerngericht-werken	Nadrukkelijk onderdeel van lokale democratie met formeel ingestelde wijk- en dorpsraden. Link naar participatie: belang burgerparticipatie wordt benoemd.	- Alleen openbare ruimte. Leefbaarheid m.n. inzet op wonen en op gaan stellen van 1 dorps-ontwikkelings visie per jaar	- m.n. fysieke ruimte (wonen, verkeer, openbare ruimte); - KernenCV's met focuspunten en sterke en minder sterke punten - Uitvoeringsplan 2022-2026 en handboek met ingangstoets en labelsystematiek voor participatiemogelijkheden; - WIU
Subsidie-regelingen <i>bedragen zijn jaarlijkse bedragen</i>	X, max. € 15.000 per aanvraag; - focuspunten	X, ja verschilt per aanvraag/wijk; focuspunten + multifunctioneel cluster - huidige regeling "wijk aan zet"	X, max. € 30.000 per aanvraag als het op kernagenda's staat; € 2.000 per andere aanvraag. Totaal € 5.000 per kern	X, eenmalig tot 10.000 euro via Thuis in de Buurt, tevens andere mogelijkheden benoemd.	X, € 7500 voor grondgebied wijk-en of dorpsraad en € 2500 structurele subsidie per wijk- en dorpsraad en € 3000 per dorps-en wijkraad voor kernactiviteiten	X, € 7500 per grondgebied van elke wijk- of dorpsraad voor inwoners-Initiatieven en €2500,- structurele subsidie p.j. voor wijk- en dorpsraden en € 3000,- per wijk en dorpsraad voor kernactiviteiten,
Organisatie en middelen (financiën)	8 medewerkers op 89 kernen	3 medewerkers op 9 wijken met 22 buurten	6 gebieds-makelaars 26 kernen Naast subsidie Een toevoeging van 1,5 mln. aan bestemmingsreserve en 5 mln. in begroting ⁹⁶	5 wijkbeheerders op 11 wijk-en dorpsraden; - aangestelde en gekozen wijk- en dorpsraden; voor 4 jaar	5 kern-beheerders op 22 kernen;	6 gebiedsmakelaars

⁹⁵ "De gemeente voert het kernenbeleid uit volgens het principe van 'Shared-Space-process'. Dit gaat ervan uit dat de openbare ruimte het gebied is van de gemeente en de inwoners van de betreffende wijk, dorp of stad. Dit betekent dat de inwoners invloed hebben en samen met de gemeente uitdagingen aangaan. De gemeente ondersteunt het kernenbeleid financieel op drie manieren. Die financiële ondersteuning is in de praktijk een belangrijke succesfactor gebleken."

⁹⁶ "En dit gaan we doen: We voeren de kernagenda's uit en ontwikkelen deze door en betrekken een nog grotere groep van inwoners, verenigingen en organisaties. Voor de uitvoering maken we éénmalig 1,5 miljoen euro vrij. Dit voegen we toe aan de bestemmingsreserve Kernenbeleid. We richten onze beheerplannen en begroting kerngericht in en zorgen dat we capaciteit beschikbaar hebben voor maatwerk. Voor deze verdere kanteling naar kerngericht werken maken we éénmalig 5 miljoen euro vrij. Hiermee komt er ook budget voor (multidisciplinaire) projectleiders en -teams. In 2025 willen we duidelijk hebben hoeveel er structureel nodig is voor deze manier van werken". Zie <https://www.westbetuwe.nl/2-kerngericht-werken>

Gemeente	SWF	ZM	WB	Oss	HK	LvC
Leer- en ontwikkel-punten	Financiële ondersteuning van wijk- en dorpsraden succes gebleken;	-elftal conclusies en aanbevelingen - idee van menukaart met goede participatie-voorbeelden	4 leerpunten zie link 9 hieronder	Zie rapport gebiedsgericht werken en	1 hoofd aanbeveling en 6 subaanbevelingen Zie link 4.	Eerste evaluaties zoals rond samenwerkings-afspraken krijgen vorm. Eventueel uit rekenkamer-rapport in 2024
Opvallende punten	- aparte jaarlijkse verantwoording op verzoek raad en - waardering kernenbeleid in apart rapport na fusie (2017); Zie: https://sudwestfryslan.raadsinformatie.nl/document/11538259/1/Coalitieakkoord+SWF+2022-2026 Zie: https://sudwestfryslan.nl/onderwerp/stads-dorps-en-wijkcoördinatoren/ Zie: https://sudwestfryslan.nl/onderwerp/idee/ Zie: Kernenfonds stad, dorp of wijk Gemeente Súdwest-Fryslân	-apart rekenkamerrapport 2016 met elf aanbevelingen Zie: Microsoft Word - BREKZOET rapport concept 3 (nvrr.nl) Zie: https://www.zoetermeer.nl/subsidie-wijk-aan-zet	- Op de gemeentelijke website presenteren de voorzitter van de dorpsraad en gebiedsmakelaar zich gezamenlijk; Zie: https://www.westbetuwe.nl/2-kerngericht-werken Zie: Kernagenda Rumpst Gemeente West Betuwe Zie: Subsidie Kernenbudget Gemeente West Betuwe Zie: Eerste mijlpaal: 100 kernagenda-punten in West Betuwe uitgevoerd Gemeente West Betuwe	- benoemde wijk- en dorpsraden; - “gemeten positief verband tussen participatie en etc., nog invoegen Zie: Ontdek de Osse kernen - Wonen in Oss Zie: Wijk- en dorpsraden - Gemeente Oss Zie: Rapport Gebiedsgericht werken november 2017.pdf	-Initiatieven zijn digitaal en actueel volgbaar vwb status; - ieder jaar wordt 1 dorpsontwikkelingsvisie opgesteld ⁹⁷ . Zie: Kernbeheer - Gemeente Hollands Kroon Zie: Project: Goed idee voor uw dorp of straat? Zie: Hoe werkt Kernbeheer? Hollands Kroon Zie: Project bewaakte fietsstalling station Anna Paulowna Zie: https://denkme.e.bushokje-middenmeer-breestraat Zie: Groen in het gemeente tuintje	-gefaseerde groei-ambitie in handboek Zie Handboek Kernendemocratie gemeente Land van Cuijk (oktober 2022) Zie: Uitvoeringsplan Zie: https://www.gemeentelandvancuijk.nl/subsidies#subsidie-kernendemocratie Zie: https://ons.landvancuijk.nl/denk+mee/wat+is+wiu/default.aspx/WIU Zie: Ons Land van Cuijk Gemeente Land van Cuijk Zie: https://ons.landvancuijk.nl/documenten+samenvattingovereenkomst+2022-2023/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=2685610

Legenda: SWF voor Súdwest-Fryslân, ZM voor Zoetermeer, WB voor West-Betuwe, Oss blijft hetzelfde en LvC voor Land van Cuijk. Daarnaast betekent een X dat iets aanwezig is en O dat dit niet aanwezig is.

⁹⁷ Uit [Coalitieakkoord 2022 - 2026 - Gemeente Hollands Kroon](#) citaat: “Dorpsontwikkelingsvisies De herstructurering van de dorpen willen we actiever op gaan pakken. We willen de kwaliteit van de dorpen en leefbaarheid verbeteren. Daarom gaan we de ingezette koers naar gestructureerde dorpsontwikkeling verder uitwerken in ‘Dorpsontwikkelingsvisies’. We willen ieder jaar één dorpsontwikkelingsvisie opleveren in samenspraak met inwoners. In principe gaan we eerst aan de slag met de grootste dorpen, maar als er een specifieke aanleiding is om in een dorp aan de slag te gaan (bijv. grootschalige vervanging van de riolering) pakken we dit breed op. We werken dus opgavegericht.”

6.3. Beantwoording onderzoeksvragen

In paragraaf 6.2 is op basis van een vergelijking met een vijftal andere gemeenten een palet aan mogelijke (nog te maken) keuzen met betrekking tot (de ontwikkeling van) kernendemocratie benoemd. Voorbeelden van andere gemeenten zijn behandeld ter inspiratie voor en mogelijke toepassing in de gefaseerde groeiambitie van kernendemocratie binnen Land van Cuijk. Keuzen die andere gemeenten maken liggen onder meer in de afbakening van het toepassingsgebied voor leefbaarheid zoals uitsluitend het fysieke domein of ook het sociaal domein. Daarnaast ziet de Rekenkamer ruimere of beperktere subsidies voor leefbaarheid binnen kernen(democratie)beleid, voorwaarden die gesteld worden om voor subsidie in aanmerking te komen en beschikbare instrumenten en middelen om subsidies en voortgang van aanvragen te kunnen volgen. Tot slot is de wijze waarop de gemeentelijke begroting wordt vertaald naar iedere kern en het aandeel van de gemeentelijke begroting waarop deze zichtbaar is voor kernen een punt van presenteren en presteren. Afsluitend zien we in deze vergelijking dat gemeente Land van Cuijk die pas recent gestart is met haar kernendemocratiebeleid zich in deze goed laat vergelijken met gemeenten die al een langere periode met een vorm van kernen(democratie)beleid werken.

Bijlage 1. Vragenlijst en uitkomsten enquête Inwoners

Vragenlijst.

Onderstaande vragenlijst is gebruikt bij de enquête voor inwoners.

Vragen gerelateerd aan “Gemeente”

1. Vindt u dat de gemeente voldoende doet voor uw kern? U kunt hier een cijfer geven van 1 (de gemeente doet niets voor mijn kern) tot en met 5 (de gemeente doet heel veel voor mijn kern).
2. Kunt u aangeven wat de gemeente doet voor uw kern? Dat kan bijvoorbeeld het aanbieden van sportvoorzieningen zijn, een buurthuis, voldoende scholen, etc.
3. Als u wilt dat de gemeente meer zou moeten doen voor uw kern, heeft u dan mogelijkheden om dit aan de orde te stellen? U kunt hier een cijfer geven van 1 (geen mogelijkheden) tot 5 (zeer veel mogelijkheden).
4. Zo ja, welke mogelijkheden heeft u? Zou u hier actief gebruik van maken of heeft u dat al gedaan?
5. Wat zou de gemeente beter kunnen doen om het contact met uw kern te versterken?

Vragen gerelateerd aan “Wijk- of dorpsraad”

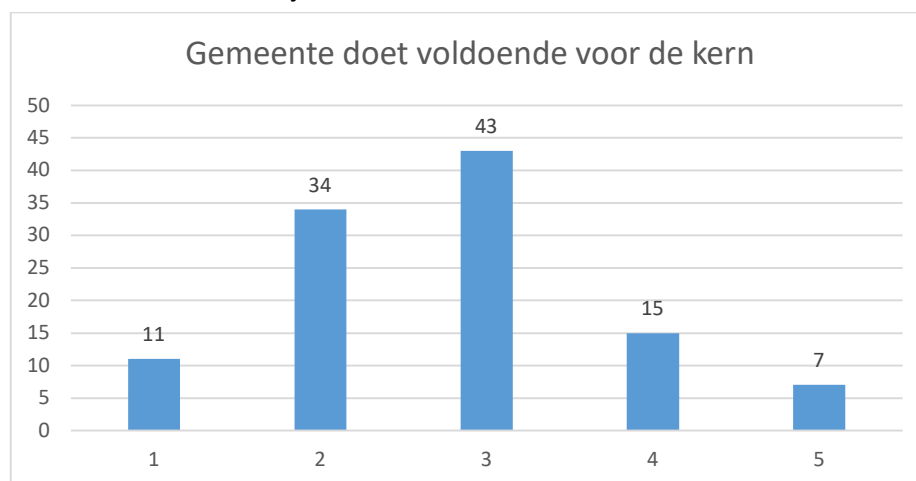
6. Welke activiteiten en/of acties van uw wijk- of dorpsraad kent u?
7. Bent u het afgelopen jaar betrokken geweest bij activiteiten van uw wijk- of dorpsraad? Zo ja, welke activiteiten?
8. Hoe beoordeelt u het functioneren van uw wijk- of dorpsraad? U kunt hier een cijfer geven van 1 (zeer slecht) tot 5 (zeer goed).
9. Wat zou de wijk- of dorpsraad beter kunnen doen?
10. Welke problemen signaleert u in uw wijk?
11. Wordt u voldoende betrokken bij het benoemen en oplossen van deze problemen? Wat gaat hierbij goed en wat kan beter?
12. Ervaart u een verschil in wijkgericht werken t.o.v. voor de gemeentelijke herindeling? Op het gebied van faciliteiten? Mee kunnen praten/denken? (participeren). Toegankelijkheid/bereikbaarheid gemeente?

110 respondenten hebben de enquête ingevuld. De gemiddelde leeftijd van de respondenten is 53,37 jaar.

Verdeeld naar kern en geslacht is het aantal respondenten als volgt:

		Man	Vrouw	Totaal
Kern	Beers	2	0	2
	Boxmeer	10	11	21
	Cuijk	13	4	17
	Gassel	1	0	1
	Grave	6	6	12
	Haps	2	0	2
	Holthees	0	1	1
	Landhorst	1	1	2
	Langenboom	3	1	4
	Mill	6	3	9
	Oeffelt	1	1	2
	Overloon	2	1	3
	Sambeek	0	1	1
	Sint Anthonis	3	2	5
	Sint Hubert	1	2	3
	Stevensbeek	2	0	2
	Velp	2	0	2
	Vianen	3	2	5
	Vierlingsbeek	1	1	2
	Wanroij	2	1	3
Westerbeek	4	3	7	
Wilbertoord	1	3	4	
Total		66	44	110

Meer respondenten zijn het oneens dan eens met de stelling dat de gemeente voldoende doet voor zijn of haar kern:

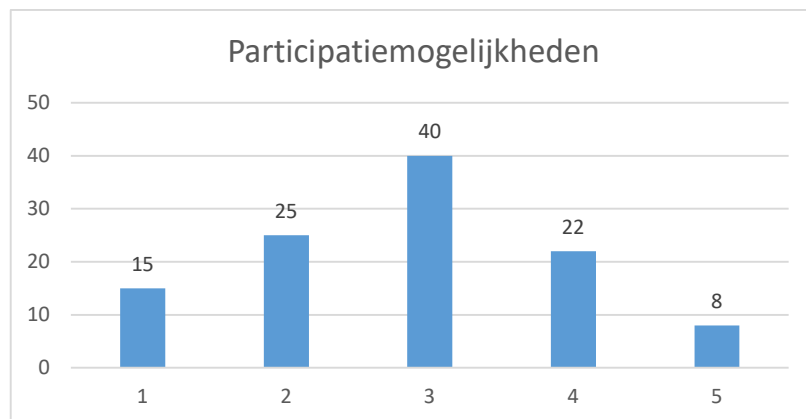


1=gemeente doet niets voor mijn kern, 5=gemeente doet heel veel voor mijn kern

De respons verschilt niet significant over de kernen. Niet gesteld kan worden dat inwoners van sommige kernen meer tevreden of ontevreden zijn dan inwoners van andere kernen:

		1	2	3	4	5	Totaal
Kern	Beers	0	1	1	0	0	2
	Boxmeer	1	2	10	4	4	21
	Cuijk	2	7	3	4	1	17
	Gassel	0	1	0	0	0	1
	Grave	1	3	4	3	1	12
	Haps	1	0	1	0	0	2
	Holthees	1	0	0	0	0	1
	Landhorst	1	1	0	0	0	2
	Langenboom	0	2	2	0	0	4
	Mill	0	4	5	0	0	9
	Oeffelt	0	1	1	0	0	2
	Overloon	0	1	2	0	0	3
	Sambeek	0	0	1	0	0	1
	Sint Anthonis	1	3	0	1	0	5
	Sint Hubert	1	0	2	0	0	3
	Stevensbeek	0	1	0	1	0	2
	Velp	0	1	1	0	0	2
	Vianen	2	1	2	0	0	5
	Vierlingsbeek	0	1	1	0	0	2
	Wanroij	0	0	2	1	0	3
Westerbeek	0	3	3	1	0	7	
Wilbertoord	0	1	2	0	1	4	
Total		11	34	43	15	7	110

Meer respondenten zijn het oneens dan eens met de stelling dat er voldoende participatiemogelijkheden zijn:

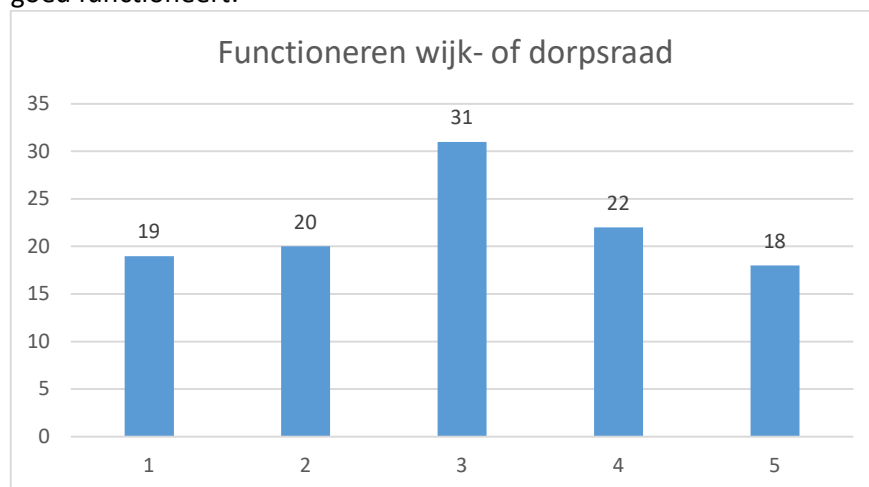


1=geen mogelijkheden tot 5= zeer veel mogelijkheden

De respons over de participatiemogelijkheden verschilt niet significant per kern:

		1	2	3	4	5	Totaal
Kern	Beers	0	0	2	0	0	2
	Boxmeer	2	6	6	5	2	21
	Cuijk	2	4	5	4	2	17
	Gassel	0	0	0	1	0	1
	Grave	5	2	3	2	0	12
	Haps	1	0	1	0	0	2
	Holthees	0	0	1	0	0	1
	Landhorst	1	1	0	0	0	2
	Langenboom	2	0	1	1	0	4
	Mill	1	2	4	2	0	9
	Oeffelt	0	0	1	1	0	2
	Overloon	0	1	2	0	0	3
	Sambeek	0	1	0	0	0	1
	Sint Anthonis	1	0	2	2	0	5
	Sint Hubert	0	3	0	0	0	3
	Stevensbeek	0	0	1	1	0	2
	Velp	0	1	0	1	0	2
	Vianen	0	1	2	0	2	5
	Vierlingsbeek	0	0	2	0	0	2
	Wanroij	0	0	3	0	0	3
Westerbeek	0	3	3	1	0	7	
Wilbertoord	0	0	1	1	2	4	
Total		15	25	40	22	8	110

Iets meer respondenten zijn het eens dan oneens met de stelling dat de wijk- of dorpsraad goed functioneert:



1=zeer slecht tot 5=zeer goed

Ook bij de stelling over het functioneren van de wijk- en dorpsraden is geen verband met de kern waarin de respondenten wonen:

		1	2	3	4	5	Totaal
Kern	Beers	0	1	0	1	0	2
	Boxmeer	5	5	8	2	1	21
	Cuijk	4	3	4	5	1	17
	Gassel	0	0	1	0	0	1
	Grave	1	4	5	1	1	12
	Haps	1	0	0	1	0	2
	Holthees	0	0	1	0	0	1
	Landhorst	0	0	0	1	1	2
	Langenboom	2	1	1	0	0	4
	Mill	3	2	2	2	0	9
	Oeffelt	0	1	0	1	0	2
	Overloon	0	0	1	1	1	3
	Sambeek	1	0	0	0	0	1
	Sint Anthonis	1	0	3	0	1	5
	Sint Hubert	1	0	0	1	1	3
	Stevensbeek	0	0	0	0	2	2
	Velp	0	1	1	0	0	2
	Vianen	0	0	1	1	3	5
	Vierlingsbeek	0	0	0	2	0	2
	Wanroij	0	1	2	0	0	3
Westerbeek	0	0	1	1	5	7	
Wilbertoord	0	1	0	2	1	4	
Total		19	20	31	22	18	110

Als met een T-test naar de gemiddelden wordt gekeken, is er geen verband tussen de scores op de vraag of de gemeente voldoende voor de kern doet en de perceptie van participatie mogelijkheden. Er is echter wel een verband tussen de vraag of de gemeente wel voldoende doet voor de betreffende kern en de participatiemogelijkheden van de respondent. Naarmate de individuele respondent vindt dat hij/zij meer participatiemogelijkheden heeft, wordt de kans groter dat hij/zij vindt dat de gemeente voldoende doet. Dit verband is bovendien significant ($S=0.019$). Er is daarnaast geen samenhang tussen de perceptie van het functioneren van de dorpsraad en de participatie mogelijkheden of de perceptie van de inspanningen van de gemeente.

Bijlage 2. Vragenlijst en uitkomsten enquête wijk- en dorpsraden

Vragenlijst

Onderstaande vragenlijst is gebruikt bij de enquête voor de wijk- en dorpsraden.

Gegevens respondent	
Naam:	
Wijk- of dorpsraad:	

1. Totstandkoming en aanleiding kernendemocratie	
a. Op welke wijze is uw wijk-of dorpsraad betrokken geweest bij de totstandkoming van kernendemocratie?	
Antwoord:	
b. Wat is voor uw wijk-of dorpsraad de belangrijkste meerwaarde van kernendemocratie?	
Antwoord:	
c. Kunt u de meerwaarde van kernendemocratie voor uw wijk- of dorpsraad in een cijfer van 1 tot 5 uitdrukken? (1 = helemaal geen meerwaarde; 5 = zeer veel meerwaarde).	
Antwoord:	

2. Contacten met de gemeente	
a. Hoe vaak heeft uw wijk-of dorpsraad op jaarbasis contact met de gemeente?	
Antwoord:	
b. Welke onderwerpen komen dan het meest aan de orde?	
Antwoord:	
c. Hoe beoordeelt u de contacten van uw wijk-of dorpsraad met de gemeente vergeleken met vóór de herindeling? Cijfer 1-5 (1 = veel slechter; 5 = veel beter).	
Antwoord:	

3. Contacten tussen wijk- en dorpsraden	
a. Heeft uw wijk- of dorpsraad onderling contact met andere wijk- of dorpsraden?	
Antwoord:	
b. (indien "ja") Met welke andere wijk- of dorpsraden heeft u contact?	
Antwoord:	
c. (indien "ja") Waarover gaan deze contacten?	
Antwoord:	
d. Pakken wijk- en dorpsraden gezamenlijk initiatieven op?	
Antwoord:	
e. (indien "ja") Welke gezamenlijke initiatieven zijn/worden opgepakt?	
Antwoord:	

4. Perceptie Kernendemocratie

Heeft u een beeld welke perceptie de inwoners in uw wijk of dorp hebben bij het begrip "kernendemocratie"? Cijfer 1-5 (1 = helemaal niet bekend bij inwoners; 5 = erg goed bekend bij inwoners). Kunt u dit toelichten?

Antwoord:

5. KernenCV's

Hoe beoordeelt u het proces van tot stand brengen van de KernenCV's? Cijfer 1-5 (1 = onvoldoende, 5 = uitstekend).

Antwoord

6. Representativiteit

Hoe representatief is uw wijk- of dorpsraad naar uw idee voor de inwoners van de wijk of dorp? Cijfer 1-5 (1 = helemaal niet representatief; 5 = zeer goed representatief). Kunt u dit toelichten?

Antwoord:

7. Resultaat

Wanneer is kernendemocratie succesvol naar het inzicht van uw wijk- of dorpsraad?

Antwoord:

8. Afsluiting

Zijn er zaken niet aan de orde gekomen die u ons nog zou willen meegeven voor ons onderzoek, of wilt u dat de Rekenkamer met u contact opneemt voor aanvullende informatie?

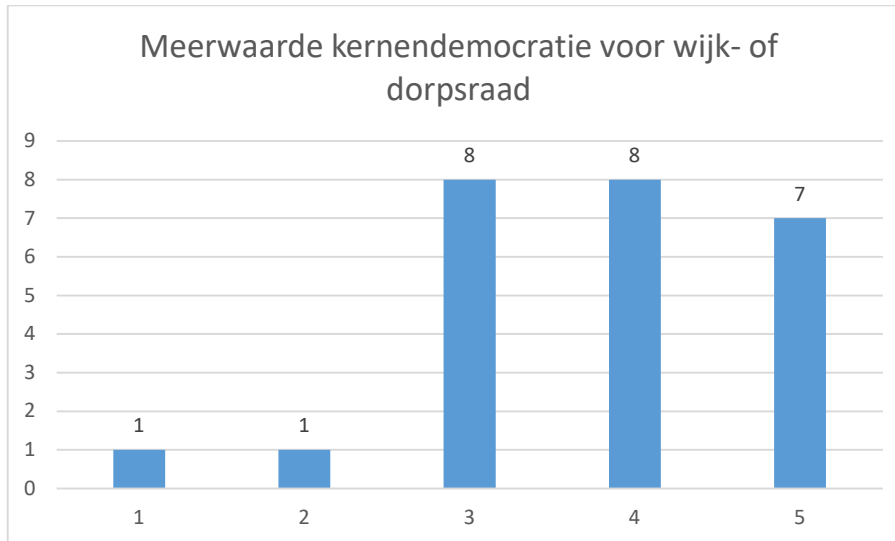
Antwoord:

Respons enquête wijk- en dorpsraden

De respons vanuit de wijk- en dorpsraden is niet zo heel hoog in deze enquête als naar de kwantitatieve data wordt gekeken:

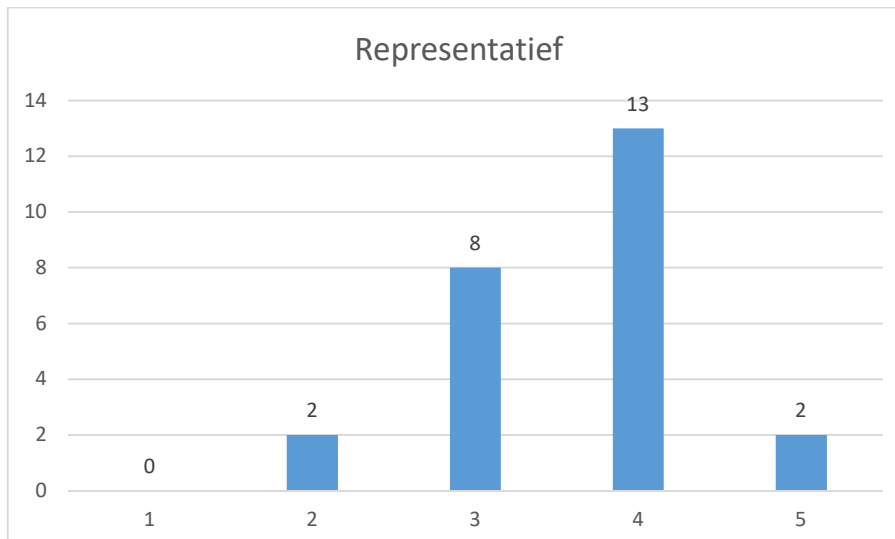
	N	Minimum	Maximum	Mean
Meerwaarde	25	1	5	3,74
Contactgemeente	21	2	5	3,00
Bekendheid	23	1	3	1,80
Totstandkoming	23	1	5	3,20
Representatief	25	2	5	3,56
Valid N (listwise)	18			

De meeste respondenten zien een meerwaarde van kernendemocratie voor de wijk- of dorpsraad:



1=helemaal geen meerwaarde tot 5=zeer veel meerwaarde (n=25)

De wijk- en dorpsraden hebben de indruk dat zij representatief zijn voor de inwoners:

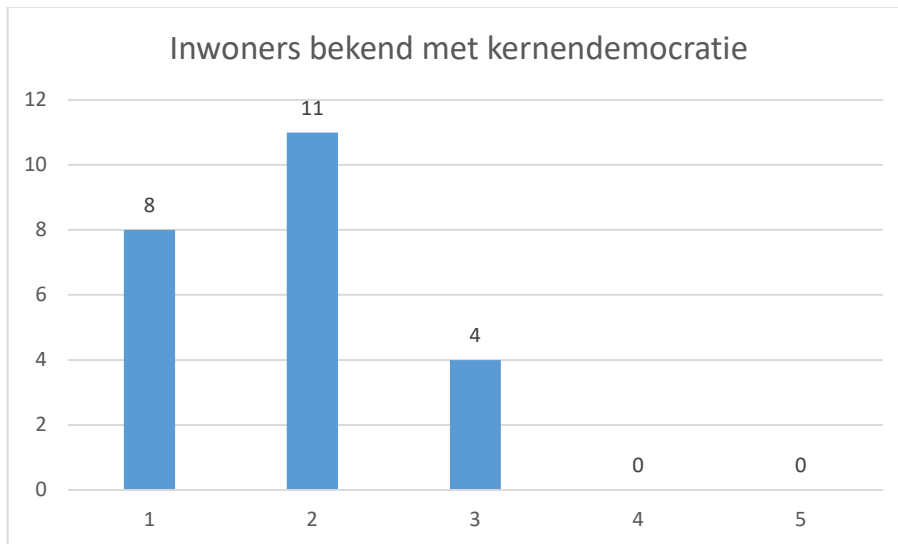


1= helemaal niet representatief tot 5= zeer goed representatief (n=25)

Weinig correlaties konden gevonden worden, als gevolg van de wat lagere respons. Tussen meerwaarde kernendemocratie en de gepercipieerde representativiteit is bijvoorbeeld geen correlatie (T-test):

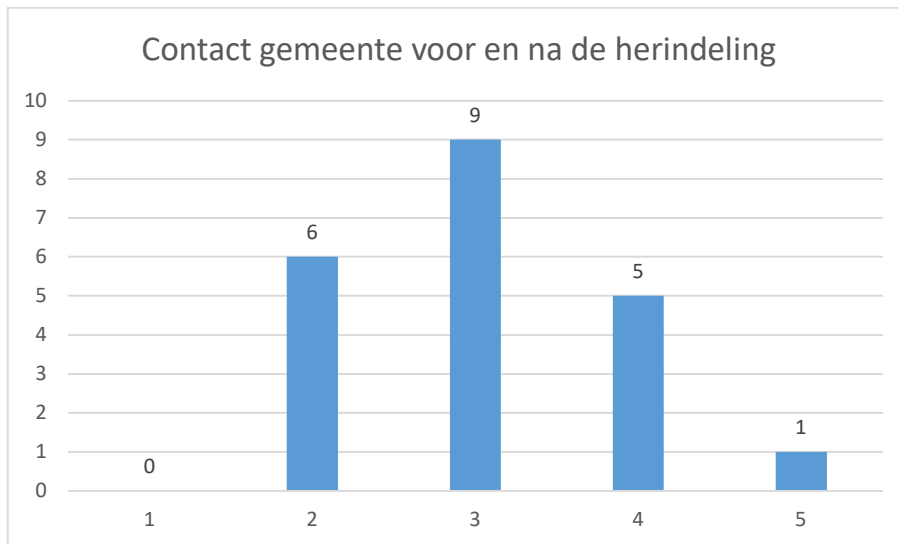
		Paired Samples Correlations			
		N	Correlation	Significance	
				One-Sided p	Two-Sided p
Pair 1	Meerwaarde & Representatief	25	-,206	,161	,323

De wijk- en dorpsraden hebben niet sterk het idee dat inwoners bekend zijn met het begrip kernendemocratie:



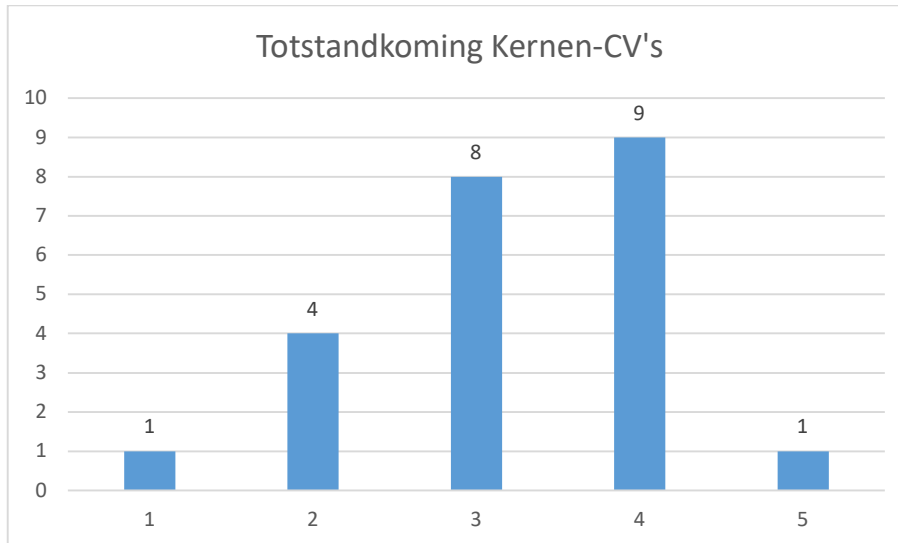
1=helemaal niet bekend tot 5=erg goed bekend bij inwoners (n=23)

Het contact met de gemeente wordt voor de herindeling gelijk beoordeeld als na de herindeling:



1=veel slechter tot 5=veel beter (n=21)

Het blijkt dat de wijk- en dorpsraden te spreken zijn over het proces van totstandkoming van de KernenCV's:



1=onvoldoende tot 5=uitstekend (n=23)

Als gekeken wordt naar correlaties (Spearman), dan ontstaat het volgende beeld:

			Meerwaarde	Contactgemeente	Bekendheid	Totstandkoming	Representatief
Spearman's rho	Meerwaarde	Correlation Coefficient	1,000	,129	,152	-,020	-,218
		Sig. (2-tailed)	.	,577	,500	,928	,295
		N	25	21	22	22	25
	Contactgemeente	Correlation Coefficient	,129	1,000	,574*	,548*	-,225
		Sig. (2-tailed)	,577	.	,010	,012	,326
		N	21	21	19	20	21
	Bekendheid	Correlation Coefficient	,152	,574*	1,000	,587**	-,081
		Sig. (2-tailed)	,500	,010	.	,005	,719
		N	22	19	23	21	22
	Totstandkoming	Correlation Coefficient	-,020	,548*	,587**	1,000	-,351
		Sig. (2-tailed)	,928	,012	,005	.	,109
		N	22	20	21	23	22
	Representatief	Correlation Coefficient	-,218	-,225	-,081	-,351	1,000
		Sig. (2-tailed)	,295	,326	,719	,109	.
		N	25	21	22	22	25

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

**.. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Hier is wel een significante relatie te zien tussen de bekendheid met het begrip kernendemocratie en de mate waarin de wijkraad contact met de gemeente heeft: 0.010. De sterkte van deze relatie is 0.574: redelijk sterk. Tevens is een relatie te zien tussen de bekendheid met het begrip kernendemocratie en de totstandkoming van de Kernencv's: 0.005, terwijl dit verband 0.587 sterk is.

Het lijkt erop, dat naarmate de wijkraad meer contact heeft met de gemeente, men meer het idee heeft dat de inwoners meer bekend zijn met het begrip kernendemocratie:

Contactgemeente * Bekendheid Crosstabulation

Count

		Bekendheid				Total
		1	2	2	3	
Contactgemeente	2	3	0	2	0	5
	3	1	1	3	0	5
	4	0	0	1	2	3
Total		4	1	6	2	13

Tevens is te zien dat als men een positiever beeld heeft van de totstandkoming van de Kernencv's, men het idee heeft dat de inwoners meer bekend zijn met het begrip kernendemocratie.

Totstandkoming * Bekendheid Crosstabulation

Count

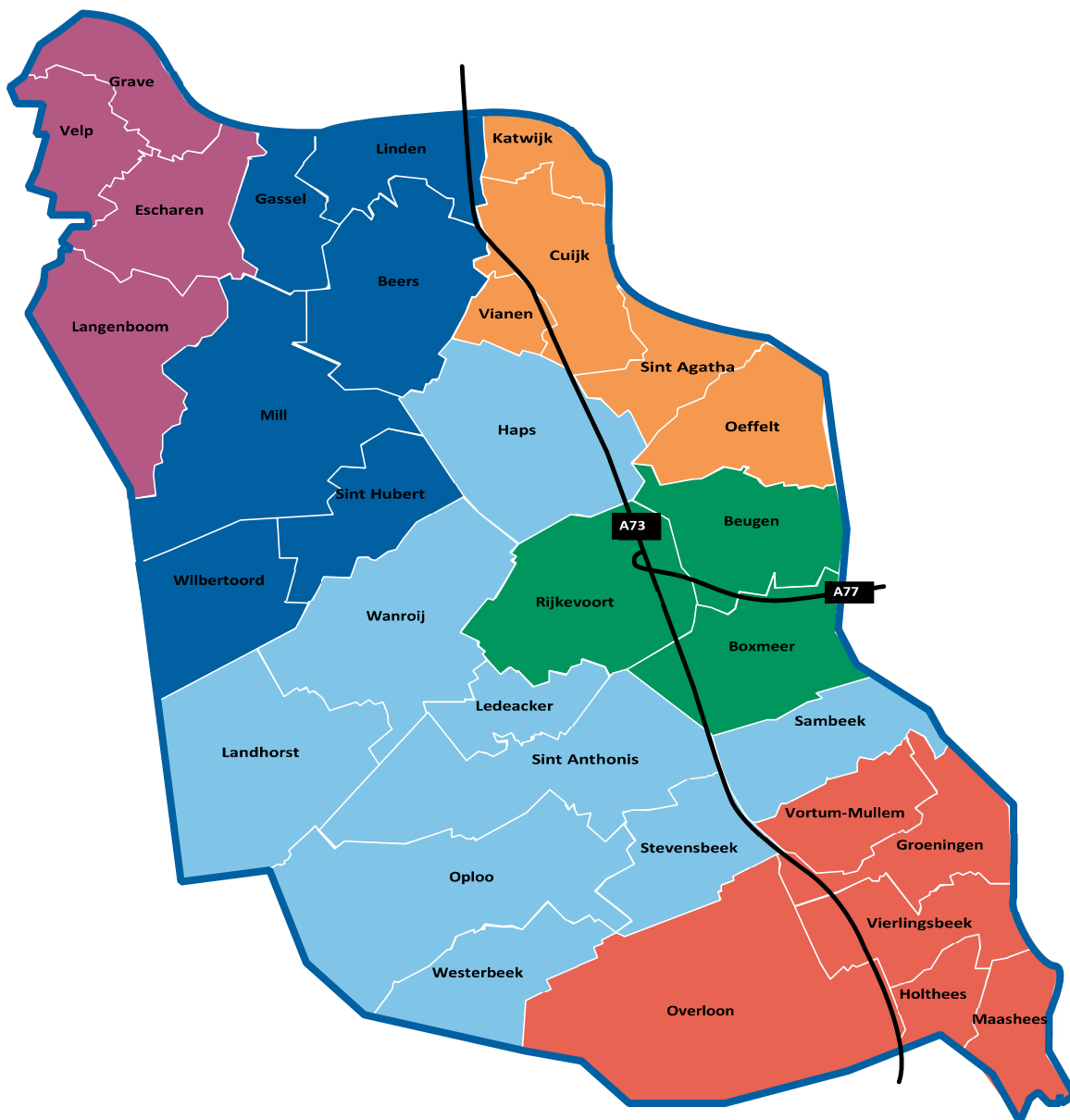
		Bekendheid				Total
		1	2	2	3	
Totstandkoming	2	4	0	0	0	4
	3	3	0	4	1	8
	4	0	1	0	0	1
	4	1	0	3	3	7
	5	0	0	1	0	1
Total		8	1	8	4	21

Bijlage 3. Gebiedsteams Land van Cuijk

Voor iedere kern is er een gebiedsteam. Ieder gebiedsteam bestaat uit een gebiedsmakelaar en een gebiedswethouder. Zij vertegenwoordigen de gemeente Land van Cuijk in de kernen.

Bijgaand de link naar het overzicht van gebiedsmakelaars en gebiedswethouders:

[Gebiedsteams | Gemeente Land van Cuijk](#)



Norm	Uitwerking norm
<p>Beleid en beleidsdoelstellingen Er is vastgesteld beleid (met daarin kaders, beoogde doelen, voorwaarden, middelen en afbakening)</p>	<p>De gemeente heeft een heldere visie op kernendemocratie met uitwerking naar leefbaarheid en participatie geformuleerd, die aansluit bij de behoeften en wensen van de inwoners.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Er zijn vastgestelde beleidsdocumenten aanwezig <i>Ja, Handboek Kernendemocratie</i> - Duidelijk moet zijn welke doelstellingen beoogd worden te realiseren <i>Ja, één doelstelling is nog abstract. Tevens wordt in het Handboek een groeipad benoemd. Hoe, wat en wanneer van dit groeipad gerealiseerd moet zijn is (nog) niet ingevuld. Wel hebben (sub)doelstelling om daar te komen in het uitvoeringsplan invulling gekregen en zijn met jaartal en kwartalen en op te leveren product concreet benoemd.</i> - Kaders zijn benoemd alsmede voorwaarden <i>Ja, m.b.t. de 3 subsidieregelingen en de voorwaarden om daarvoor in aanmerking te komen.</i> - De wijze waarop de aansluiting op wensen en behoeften van inwoners tot stand komt en is gekomen is toetsbaar en herleidbaar <i>Ja, via inwonersinitiatieven, ingediende subsidieaanvragen en wijk- en dorpsraden en enquêtes en zichtbare initiatieven van wijk- en dorpsraden en via de website ww.onslandvancuijk.nl. Of dit beeld al compleet is na 1 jaar werken is zeker de vraag. Duiding nog in ontwikkeling is meest passend ons inziens.</i>
<p>Causale relaties Afbakening en kernbegrippen en definities</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De veronderstellingen onder het beleid dienen valide te zijn. Deze dienen gebaseerd te zijn op eerder onderzoek of op eerdere ervaringen <i>Dit is nog beperkt zo – gekeken is naar goede voorbeelden van andere gemeenten, deze zijn geïmplementeerd en berusten op als daar als succesvol ervaren toepassingen. Kernbegrippen van het beleid zijn éénduidig gedefinieerd en operationeel toepasbaar (gemaakt) (o.a. leefbaarheid; participatie e.a.). Nog beperkt. Dit is nog voor verbetering vatbaar. In het handboek Kernendemocratie is geïnventariseerd waar v.w.b. leefbaarheid het meest aandacht en belangstelling van inwoners naar uitgaat. Aspecten als wonen en verkeersveiligheid springen hier uit. Dit is per kern vormgegeven in de Kernencv's. Of het begrip leefbaarheid hiermee uitsluitend beperkt is/blijft tot deze gebieden of niet is nog niet geheel duidelijk. Tevens is het de vraag of we kernendemocratie uitgaan van het beperkte begrip – subsidies, WIU en/of Kernencv's of van een breder begrip inclusief het groeipad.</i>
<p>Uitvoering</p>	<p>De uitvoering dient zich te verhouden tot het beleid</p>

<p>PDCA-cyclus</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Er is een uitvoeringsplan aanwezig. <i>Ja, uitvoeringsplan Kernendemocratie is aanwezig en is gebaseerd op het beleidskader handboek Kernendemocratie.</i> - Doelstellingen zijn zoveel mogelijk SMART geformuleerd. <i>Ja, deels wel als we hier als interpretatie aanhouden dat we de genoemde acties en resultaten in het uitvoeringsplan als (sub)doelen zien die bijdragen aan het geformuleerde doel van Kernendemocratie. Deze (sub)doelen zijn veelal specifiek, meetbaar als opgeleverd product en tijdgebonden neergezet. Met de aspecten acceptabel en realistisch is ons inziens rekening gehouden in termen van capaciteitsplanning bij de totstandkoming.</i> - De gemeente heeft concrete doelen en indicatoren vastgesteld om de voortgang van het kernendemocratie-beleid te meten en te verbeteren, die SMART zijn geformuleerd (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden). <i>Deels. In het uitvoeringsplan is dit zo concreet mogelijk geformuleerd met concrete tijdstippen, activiteiten en resultaten. Indicatoren en normen om te benoemen of iets goed of niet goed gaat zijn er nog niet. Bijvoorbeeld: minimaal 80 % van de subsidies moet aan focuspunten uit Kernencv's zijn besteed. Tevens is er nog geen zicht op de ontwikkeling van het groeipad in het handboek Kernendemocratie als totaal en/of per kern.</i> - Wijze van verantwoorden is benoemd. <i>Niet expliciet, maar gebruikelijk is in het jaarverslag. In het jaarverslag 2023 is verantwoording afgelegd over kernendemocratie volgens het gangbare format.</i> - Succes- en faalfactoren zijn in beeld. <i>Gedeeltelijk. Indruk uit de interviews is dat deze deels in beeld zijn op basis van tot nu toe ervaren dilemma's. Ervaringen van andere gemeente, uit vakliteratuur en onderzoeken kunnen hierin nog bijdragen.</i>
<p>Organisatie, Communicatie en Middelen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Er zijn voldoende personele en financiële middelen aanwezig om het beleid uit te voeren. <i>Deze zijn in de basisopzet aanwezig en in de begroting aangevraagd. Of deze voldoende blijken om meerjarig te voldoen aan de ambities in het groeipad is nu nog lastig te beoordelen.</i> - Er is een organisatiestructuur ingericht om de beoogde doelen te realiseren <i>Ja, gebiedsteams met gebiedsmakelaars en gebiedswethouders met beschreven rollen en verantwoordelijkheden. Verder ingebed in team en organisatiestructuur. Maar ook gehoord in interviews dat het werken met kernendemocratie nog niet overal is geland in de organisatie (zie ook bij draagvlak)</i> - De rol- en verantwoordelijkheidsverdeling is benoemd

	<p><i>Ja, zie hiervoor.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Middelen en wijze van communiceren zijn benoemd (in het uitvoeringsplan en/of elders). <p><i>Middelen zijn opgenomen in de begroting, maar hier niet direct makkelijk eruit te genereren en relateren aan activiteiten.</i></p>
Draagvlak Commitment uitvoerders	<ul style="list-style-type: none"> - Voldoende kennis, ervaring en betrokkenheid bij uitvoerende ambtenaren. <p><i>Naar onze indruk uit de gehouden interviews en enquêtes onder inwoners en dorps- en wijkraden is dit nog in opbouw en ontwikkeling. Dit vraagt tijd- en aandacht en training en ervaring(en) gedurende meerdere jaren. Het uitvoeringsplan bestrijkt daartoe ons inziens ook bewust de periode 2022 tot 2026. De nieuwe rollen en organisatie vergt periodiek aandacht en training gedurende deze periode om het commitment vast te houden.</i></p>
Bestuurlijke en ambtelijke steun	<ul style="list-style-type: none"> - Raadsleden, collegeleden en het management onderschrijven het beleid. <p><i>Ja, uit interviews zien we dit als overall beeld naar voren komen.</i></p>
Ruimte betrokken “uitvoerders”	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoerders hebben voldoende ruimte om oog te houden op rechtvaardige toepassing. <p><i>Indruk van wel dat er naar wordt gestreefd door onderlinge afstemming in team van gebiedsmakelaars en met gebiedswethouders éénzelfde lijn van werken te hanteren. Aldus gedaan bij subsidietoekenning over 2023.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Handelingsruimte is voor betrokkenen duidelijk beschreven (zie tekst balanceren, loslaten, aanhalen en vieren). <p><i>Niet expliciet beschreven - wel op basis van professionele onderlinge afstemming binnen team gebiedsmakelaars, met teamleider en gebiedswethouders. Denkbaar op basis van eerste jaar ervaring hier in evaluatie afspraken over te maken.</i></p>
Verantwoording aan college en raad	<ul style="list-style-type: none"> - De ambtelijke organisatie informeert het college van B en W periodiek en in geval van (dreigende) afwijkingen van het uitvoeringsplan. <p><i>Ja, dit wordt aldus uitgevoerd. In eerste instantie over het aanbieden van producten voortkomend uit het uitvoeringsplan. Dit liep via zogenaamde RIB's , Raadsinformatiebrieven en via de reguliere planning en control cyclus.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Het college informeert de gemeenteraad periodiek en in geval van (dreigende) kosten- en/of termijnoverschrijdingen. <p><i>Ja, idem.</i></p>
Doelgroepen/ Monitoring	<p><i>We hebben nog geen resultaten van monitoring gezien naar doelgroepen van het kernenbeleid als inwoners van kernen en wijk- en dorpsraden.</i></p>

<p>Rol raad en college</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De raad stelt het voor kernendemocratie gevraagde budget ter beschikking op basis van daartoe door het college ingediende voorstellen <i>Ja, een en ander conform subsidievoorstellen en begroting.</i> - De kaderstellende en contolerende rol van de raad met betrekking tot kernendemocratie is duidelijk vormgegeven <i>Deze is ons inziens nog in ontwikkeling – m.n. de normering wanneer de raad realisatie en ontwikkelingen rond kernendemocratie als goed c.q. minder goed beoordeeld en op welke wijze zij hierover geïnformeerd wil worden en wil kunnen beoordelen of ontwikkeling op schema ligt vraagt nog aandacht. De verantwoording bij de jaarstukken 2023 en dit rekenkamerrapport vormen momenten om hier gericht bij stil te staan.</i> - De rolverdeling tussen raad en de ingestelde raadsgroep kernendemocratie is duidelijk. <i>Over deze na de instelling van de raadsgroep nog actueel en voor eenieder (voldoende) duidelijk is, is ons inzien op basis van interviews de vraag. Aspecten als rolneming, verwachtingen en feitelijk invulling zijn ons inziens relevant om bij stil te staan.</i>
<p>Gezamenlijk leren, evalueren en bijsturen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De gemeente voert regelmatig onderzoek uit naar de werking van kernendemocratie (m.n. leefbaarheid / participatie) in de verschillende wijken en buurten, en betreft daarbij de inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners <i>Nee, nog niet. Er is nu pas één volledig jaar ervaring opgedaan met kernendemocratie en het aanvragen en benutten van subsidies. Dit ook af te zetten tegen één jaar ervaring met de Kernencv's vanuit zowel dorps- en wijkraden, gebiedsmakelaars, gebiedswethouders en gemeentelijk beleidsambtenaren.</i> - De gemeente zet effectieve en efficiënte instrumenten in om de met kernendemocratie beoogde doelen te bevorderen, zoals, participatie en communicatie, maar ook subsidies en regelgeving; <i>Ja, op basis van ervaringen van andere gemeenten wordt subsidiebeleid uitgevoerd, zijn Kernencv's (voorbeeld Sint Anthonis) en WIU (voorbeeld gemeente Boxmeer) ingevoerd. Dit zijn ieder op zich instrumenten. In hoeverre deze meetbaar effectief en efficiënt hebben bijgedragen aan de beoogde doelen is nog lastig aan te geven. Dit vergt duidelijker normen en relevante referenties o.a. van andere gemeenten om dit vergelijk te kunnen maken.</i>

	<p>- De gemeente evalueert de resultaten en effecten van het kernendemocratiebeleid en gebruikt de uitkomsten om het beleid bij te sturen en te verbeteren.</p> <p><i>Dit is nu nog beperkt gedaan voor een enkel onderdeel. Zo zijn bijvoorbeeld de samenwerkingsafspraken geëvalueerd. De resultaten van het eerste jaar volledig werken met subsidies zoals weergegeven in de jaarstukken 2023 met aanvullende informatie in dit rekenkamerrapport kunnen daarvoor (mede) de basis zijn.</i></p>
--	---

Bijlage 5. Literatuurlijst en geraadpleegde bronnen

1. Thaler & Sunstein (2008). Naar betere beslissingen over gezondheid, geluk en welvaart
<https://search.worldcat.org/nl/formats-editions/312572202>
2. Graafs Manifest (juni 2011)
[Graafs Manifest.pdf \(landvancuijk.nl\)](#)
3. Evaluatie Súdwest-Fryslân - Herindeling en Bestuurskracht (februari 2014)
<https://www.eerstekamer.nl/overig/20140328/eindrapport/document>
4. Leren door doen - Overheidsparticipatie in een energieke samenleving | Planbureau voor de Leefomgeving (september 2014)
<https://www.pbl.nl/publicaties/leren-door-doen-overheidsparticipatie-in-een-energieke-samenleving>
5. Evaluatie Súdwest-Fryslân - Herindeling en Bestuurskracht (februari 2014)
<https://www.eerstekamer.nl/overig/20140328/eindrapport/document>
6. Herindeling Súdwest-Fryslân, vertrouwen in eigen kracht (december 2014)
Rapport opvraagbaar via rekenkamer@landvancuijk.nl
7. Rapport Rekenkamer Zoetermeer. Wijkgericht werken. Een veld in ontwikkeling (december 2016)
https://www.nvrr.nl/wp-content/uploads/2020/02/rekenkamerrapport_86023.pdf
8. Rapport Berenschot. Een ongekende bestemming? (september 2017)
[Eindrapportage 1-11 Land van Cuijk 6.indd](#)
9. Rapport Gebiedsgericht werken (november 2017)
<https://www.oss.nl/to2/Rapport-Gebiedsgericht-werken-november-2017.htm>
10. Procesplan kernendemocratie (oktober 2019).
<https://api1.ibabs.eu/publicdownload.aspx?site=Boxmeer&id=d0bc6149-3f7a-4d68-9e4a-1201f897f314>
11. Vraagschema / stappenplan bij een moreel dilemma (2020)
<https://www.vraagzin.nl/2017/02/vraagschema-stappenplan-morele-vragen.html>
12. Plan van aanpak kernendemocratie (juni 2020)
<https://lvc.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/878d1155-4e2f-4643-9cb4-ecba913483f7>
13. Handboek Kernendemocratie (oktober 2020)
<https://lvc.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/2778fc9c-7e17-4beb-9a95-9fec6a8737da>
14. Moreel dilemma oplossen met stappenplan (2021)
<https://moreelleider.nl/moreel-dilemma-oplossen-met-stappenplan/>
15. Verordening Adviesraad Sociaal Domein gemeente Land van Cuijk 2022
<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR688208/1>
16. Inspraakverordening gemeente Land van Cuijk 2022
<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR671550/1>
17. Coalitieakkoord SWF 2022-2026
<https://sudwestfryslan.raadsinformatie.nl/document/11538259/1/Coalitieakkoord+SWF+2022-2026>

18. Coalitieakkoord 2022 - 2026 - Gemeente Hollands Kroon
<https://www.hollandskroon.nl/bestuur-en-organisatie/coalitieakkoord-2022-2026/>
19. Uitvoeringsplan Kernendemocratie 2022-2026 (juni 2022)
<https://lvc.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/e8f9c831-15aa-4a35-8438-f902ebe11867>
20. Raadsprogramma dRaad Land van Cuijk (juni 2022)
<https://lvc.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/d30ae5be-cc57-44d5-90dd-c82954378a72?documentId=153aaa8c-68d8-4e58-8124-7f61f0408d1a&agendaltemId=c4b59096-cdbb-4a90-9025-220b2ee7c862>
21. Nanke Verloo (2023). Struikelen over participatie. Tien 'kritieke momenten' voor betere burgerparticipatie.
<https://nankeverloo.com/2023/12/16/struikelen-over-participatie-tien-kritieke-momenten-voor-betere-burgerparticipatie/>
22. Wet versterking participatie op decentraal niveau (oktober 2023)
<https://vng.nl/wetsvoorstellen/wet-versterking-participatie-op-decentraal-niveau>
23. Verordening burgerinitiatief Land van Cuijk 2024
<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR718635/1>
24. Verordening maatschappelijke ondersteuning Land van Cuijk 2024
<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR702227/1>
25. Subsidieregeling Kernendemocratie Kernactiviteiten wijk- en dorpsraden gemeente Land van Cuijk 2024
<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR694077/1#:~:text=Artikel%205.-,Hoogte%20van%20de%20subsidie,per%20jaar%20%E2%82%AC%203.000%2C%2D>
26. Samenwerkingskader wijk- en dorpsraden en de gemeente Land van Cuijk 2024-2027 LVC
<https://lvc.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Item/46fa7cd1-32ee-49c0-9adf-707cbe68a9aa>
27. Stads-, dorps- en wijkcoördinatoren | Gemeente Súdwest-Fryslân
<https://sudwestfryslan.nl/onderwerp/stads-dorps-en-wijkcoördinatoren/>
28. Idee, wens of initiatief? | Gemeente Súdwest-Fryslân
<https://sudwestfryslan.nl/onderwerp/idee/>
29. Kernenfonds stad, dorp of wijk | Gemeente Súdwest-Fryslân
<https://sudwestfryslan.nl/onderwerp/kernenfonds-stad-dorp-of-wijk/#:~:text=Heb%20je%20een%20wens%20of,wij%20lokale%20initiatieven%20te%20ondersteunen.>
30. Subsidieregeling Ut de Mienskip | Gemeente Súdwest-Fryslân
<https://sudwestfryslan.nl/onderwerp/subsidieregeling-ut-de-mienskip/>
31. Subsidie Kernensbudget Kernensbeleid | Gemeente West Betuwe
<https://www.westbetuwe.nl/subsidie-kernensbudget-kernensbeleid>
32. Eerste mijlpaal: 100 kernagendapunten in West Betuwe uitgevoerd | Gemeente West Betuwe
<https://www.westbetuwe.nl/subsidie-kernensbudget-kernensbeleid>
33. Kerngericht werken | Gemeente West Betuwe
<https://www.westbetuwe.nl/2-kerngericht-werken>

34. Wijk- en dorpsraden - Gemeente Oss
https://www.oss.nl/bestuur_en_organisatie/wijk-en-dorpsraden.htm
35. Participatie bij de Omgevingswet
<https://www.gemeentelandvancuijk.nl/participatie-bij-de-omgevingswet#:~:text=Wij%20vinden%20het%20belangrijk%20dat,Dit%20noemen%20we%20participatie>
36. Onderzoeksopzet rekenkameronderzoek Kernendemocratie
[Onderzoeksopzet Kernendemocratie \(vastgesteld\)](#)