

# OOSTENDE

RAPPORT VAN DE VISITATIECOMMISSIE STEDENFONDS 2011

## VERKLEURING STELT HET BESTUUR VOOR NIEUWE UITDAGINGEN EN KANSEN

---

# INHOUD

1	Situering visitaties	3
2	De visitatie van Oostende	5
3	Strategische organisatie	6
4	De effecten in de beleidsovereenkomst	8
4.1	De maatschappelijke integratie van kwetsbare groepen is versterkt	8
4.2	Aantrekkelijke en betaalbare woonstad, niet in het minst voor jonge gezinnen	10
4.3	De kwaliteit van het openbaar domein is verbeterd	12
4.4	Participatie in en tevredenheid over het cultuur- en vrijetijdsaanbod	13
5	Het Stedenfonds als instrument	15
6	Bestrijding van kansarmoede	17
7	Demografie kleurt de stad	20
8	Besluit van de visitatiecommissie	23
9	Bijlagen	24
9.1	Leden visitatiecommissie	24
9.2	Aanwezigen stakeholdersgesprek	24
9.3	Dagverloop en agenda visitatie Oostende op 28/02/2011	25
9.4	Aandeel Oostende in het Stedenfonds	27
9.5	Aanbevelingen visitatiecommissie 2005	28
9.6	Organogram stadsbestuur Oostende	30

# 1 SITUERING VISITATIES

## Aanleiding van de visitatie

In de eerste helft van 2011 werden de dertien Vlaamse centrumsteden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) 'gevisiteerd' in opdracht van de Vlaamse Regering.

Die visitaties vinden hun oorsprong in de regelgeving over het Vlaamse Stedenfonds. In het decreet Stedenfonds (2002) wordt de visitatie omschreven als een halfwegevaluatie van de beleidsovereenkomst die de Vlaamse overheid afsluit met de steden en de VGC in het kader van het Stedenfonds. In 2005 vond een eerste visitatie van de centrumsteden en de VGC plaats onder leiding van de professoren Filip De Rynck (Hogeschool Gent) en Pieter Tops (Universiteit Tilburg), gericht op de evaluatie van de beleidsovereenkomsten voor de periode 2003-2007. De visitatie 2011 is de tweede visitatie sinds de oprichting van het Stedenfonds en is gericht op de evaluatie van de beleidsovereenkomsten voor de periode 2008-2013.

De uitgangspunten en de aanpak ('format') die deze visitatiecommissie heeft gehanteerd, zijn uitgebreid beschreven in een apart document dat toegelicht werd aan de stadsbesturen. De kernelementen daarin zijn:

- voortbouwen op de methodiek die door de visitatiecommissie van 2005 werd gehanteerd, weliswaar wetende dat de effecten van het Stedenfonds inmiddels over een langere periode waarneembaar zijn;
- nastreven van een inhoudelijke meerwaarde voor de steden en het stedenbeleid. De visitatiecommissie wil meedenken met de steden rond het aanpakken van actuele maatschappelijke uitdagingen, alsook rond het inzetten van het stedenfonds als hefboom voor stedelijke ontwikkeling;
- hanteren van een open dialoog en een participatieve en integrale procesvoering. Daarbij is het perspectief op leren en verbeteren gericht, worden inzichten van diverse stakeholders gecombineerd en worden thema's besproken vanuit een multisectorale invalshoek.

## Samenstelling van de visitatiecommissie

De visitaties werden uitgevoerd door een externe visitatiecommissie die bestond uit acht tot tien personen. Het voorzitterschap en de gespreksleiding was alternerend in handen van prof. dr. Herwig Reynaert (hoogleraar en decaan aan de Universiteit Gent) en prof. dr. Arno Korsten (emeritus hoogleraar aan de Open Universiteit Nederland en bijzonder hoogleraar aan de Universiteit Maastricht). De voorzitters werden bijgestaan door een coördinatieteam van IDEA Consult en door thematische experts uit academische kringen en ervaringsdeskundigen uit andere centrumsteden. Vertegenwoordigers van het team Stedenbeleid en het Kenniscentrum Vlaamse steden woonden de visitaties bij als waarnemer.

## Gespreksonderwerpen

De visitaties verliepen volgens een vast gespreksschema. Per stad werden de volgende thema's behandeld:

- aspecten van strategische organisatie, in het bijzonder de bestuurlijke organisatie, de strategische planning, de verhoudingen tussen politiek en administratie, en de relatie tussen bestuur en samenleving;
- de maatschappelijke effecten en de strategische doelstellingen die het stadsbestuur vooropstelde in de beleidsovereenkomst 2008-2013. Zoals hierboven is gesteld, is de evaluatie van de overeenkomst het centrale opzet van de visitatie;
- het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid. De Vlaamse overheid wil namelijk deze visitatieronde aangrijpen om het instrument Stedenfonds te optimaliseren en zo mogelijk het hefboomkarakter ervan te versterken;

- een of twee maatschappelijke uitdagingen, gekozen uit een lijst van tien thema's, die de steden in overleg met het Kenniscentrum Vlaamse steden en de Vlaamse overheid hadden opgesteld. Daarbij dienden de steden minstens een van de volgende drie thema's te kiezen:
  - » kansarmoede in de stad: hefboomen, tools en kansen voor de stad;
  - » kindvriendelijkheid als toets voor een open, toegankelijke en aangename stad voor iedereen;
  - » de strategische organisatie van stadsbesturen.

Naast het eerste thema, konden de steden nog een tweede thema selecteren uit de gemeenschappelijke lijst.

De eerste drie agendapunten (strategische organisatie, beleidsovereenkomst en Stedenfonds) werden doorgaans voor de middag besproken met burgemeester en schepenen, aangevuld met leden van het managementteam. De themasessies vonden na de middag plaats en werden gehouden met ambtenaren en medewerkers. Door die verschillende samenstelling kon de visitatiecommissie luisteren naar de zienswijze van mensen op verschillende posities in de organisatie.

## Vorbereiding en bronnen

Aan elke visitatie ging een grondige voorbereiding vooraf. De steden stelden enerzijds een voortgangsrapport op, waarin ze reflecteerden (evolutie van de effecten) en rapporteerden (behalen van de doelstellingen) over de beleidsovereenkomst. Daarnaast schreven de steden themapapers over de gekozen maatschappelijke thema's. Daarin maakten ze duidelijk hoe ze een bepaalde maatschappelijke uitdaging aanpakten, op welke grenzen ze stootten en welke onderwerpen ze met de visitatiecommissie wilden bespreken.

Aanvullend op die voorbereiding door het stadsbestuur hadden leden van de visitatiecommissie ook een voorbereidend gesprek met private stakeholders rond de gekozen maatschappelijke thema's (stakeholdersgesprekken).

Samengevat zijn de visitatierapporten gebaseerd op de volgende informatiebronnen:

- het rapport van de vorige visitatie (2005);
- de beleidsovereenkomst voor de periode 2008-2013;
- de voortgangsrapportage van het stadsbestuur;
- rapport 'Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010' van de Studiedienst van de Vlaamse Regering;
- de inhoud van themapapers die het stadsbestuur heeft opgesteld;
- informatie uit stakeholdersgesprekken die aan de visitatiedag voorafgingen;
- gesprekken van de visitatiecommissie met burgemeester, schepenen en ambtenaren ter plaatse (visitatie);
- aanvullende informatie en documenten die het stadsbestuur heeft verstrekt.

## 2 DE VISITATIE VAN OOSTENDE

De visitatie van de stad Oostende vond plaats op 28 februari 2011. Een overzicht van de leden van de visitatiecommissie is als bijlage achteraan in dit rapport opgenomen.

De onderwerpen die aan bod kwamen tijdens de visitatiedag, volgen de hoofdstructuur die in het vorige hoofdstuk werd beschreven:

- aspecten van strategische organisatie, meer in het bijzonder de evolutie die het stadsbestuur onderging in relatie tot de aanbevelingen die in het visitatierapport van 2005 werden geformuleerd;
- de maatschappelijke effecten (4) en de strategische doelstellingen (5) die het stadsbestuur voorop stelde in de beleidsvereenkomst 2008-2013;
- het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid;
- de thema's 'kansarmoede' en 'demografie', twee thema's die het bestuur actueel bezig houden.

Ondanks de inspanningen van het bestuur op het vlak van maatschappelijke integratie blijft kansarmoede een hardnekkig probleem. Het bestrijden van de kansarmoede blijft voor het stadsbestuur van Oostende dan ook een belangrijk speerpunt. Ook het thema 'demografie' is zeer relevant in Oostende gezien het hoge aandeel ouderen (waaronder ook allochtone ouderen met specifieke behoeften) en het negatieve migratiesaldo (uitstroom) van jonge gezinnen.

Een uitgebreide agenda van de visitatiedag is opgenomen als bijlage. Dit visitatierapport volgt de structuur van de besprekingen. De aanbevelingen van de visitatiecommissie worden cursief weergegeven zodat ze gemakkelijk kunnen worden teruggevonden.

### Voorafgaand aan de visitatie

Het voortgangsrapport dat het stadsbestuur van Oostende opstelde in functie van de visitatie volgde de structuur die was opgelegd vanuit de Vlaamse overheid. Positief was het feit dat de evolutie van de maatschappelijke effecten werd becommentarieerd vanuit de verschillende diensten. Dat resulteerde in vrij gedetailleerde en uitvoerige bijdragen per effect. Afhankelijk van de auteur, verschilden de bijdragen wel enigszins in lengte en benadering. De inbreng van de vrije tijdssectoren was groter dan die van de harde sectoren (economie, ruimtelijke ordening, stadsontwikkeling). Dat er bijvoorbeeld geen inbreng was van het Autonoom Gemeentebedrijf is opvallend, zeker omdat ze met betrekking tot wonen en openbaar domein (twee van de vier effecten) een belangrijke rol spelen. Van het Economisch Huis had de commissie graag een bijdrage gezien bij maatschappelijk effect 1 (integratie kwetsbare groepen). Jammer voor de leesbaarheid was ook dat de bijdragen van de diensten niet werden samengebracht in een gemeenschappelijke conclusie per effect. Dat maakte het voor de leden van de visitatiecommissie moeilijk om een samenhangend beeld te krijgen van de evolutie van de effecten.

De twee themapapers (kansarmoede en demografie) die de stadsdiensten hadden voorbereid, waren evenals het voortgangsrapport gevoed door medewerkers vanuit de verschillende diensten. Dat wordt door de commissie gewaardeerd. Tegelijk had de commissie graag meer samenhang gezien. Het kostte de visitatiecommissie enige moeite om op basis van de tekst en de achtergrondliteratuur (lokaal sociaal beleidsplan, omgevingsanalyse) de situatie in Oostende (feiten, initiatieven, knelpunten) correct in te schatten.

Op 17 februari 2011 vond een voorbereidende ontmoeting plaats met private stakeholders rond de thema's 'kansarmoede' en 'demografie'. De ontmoeting verliep in een zeer open sfeer. Mede op basis van deze bijeenkomst werden finaal de gespreksonderwerpen bepaald voor de themasessies met het stadsbestuur.

## 3 STRATEGISCHE ORGANISATIE

Het thema 'strategische organisatie' werd tijdens de visitatiedag niet in een aparte themasessie behandeld. Bij wijze van inleiding werd door de commissie wel gevraagd naar de stappen die het bestuur heeft gezet op vlak van strategische organisatie tussen 2005 (vorige visitatie) en nu. De commissie gaat er hieronder op in.

De visitatiecommissie van 2005 vroeg het stadsbestuur om te investeren in de kwaliteit van de administratie, de interactie tussen politiek en administratie en de samenwerking tussen diensten. Precies over deze punten ging de commissie het gesprek aan met het stadsbestuur.

### Stedelijke organisatie

De stadssecretaris lichtte toe dat sinds de vorige visitatie de stedelijke organisatie kritisch onder de loep werd genomen, met een grondige reorganisatie van de diensten tot gevolg. De 45 bestaande diensten werden geïntegreerd in negen nieuwe directies met telkens nieuwe mensen aan het hoofd (organogram is opgenomen als bijlage). Om voldoende samenhang te bewerkstelligen tussen de directies werd een managementteam opgericht waarin de directeurs, de cel strategische coördinatie en een externe consultant (die de reorganisatie begeleidt) zijn vertegenwoordigd.

De commissie kreeg ook uitleg bij het vernieuwde personeelsbeleid van de laatste maanden. Daarbij wordt een scheiding doorgevoerd van de front- en backoffice, is er veel meer aandacht voor integrale loopbaanbegeleiding en interne communicatie. De commissie zag belangrijke parallellen met de omslag die in de stad Genk werd gemaakt. De commissie wil het bestuur aanbevelen om met het stadsbestuur van Genk ervaringen uit te wisselen.

Tot slot is er ook een digitalisering van de dienstverlening aan de gang. Een proces dat dienstoverschrijdend wordt aangepakt.

*De visitatiecommissie stelt vast dat het bestuur belangrijke stappen zet in het vernieuwen van de stedelijke organisatie. Het is belangrijk om de komende jaren op te volgen of deze vernieuwingen effectief leiden tot de gewenste effecten: hogere performantie, betere motivatie en meer samenwerking tussen diensten.*

### Relatie politiek - administratie

In de relatie tussen politiek en administratie waait een frisse wind met de komst van een nieuwe stadssecretaris in 2010. De samenwerking is de laatste maanden duidelijk verbeterd, met meer openheid en vertrouwen tussen beide partijen. De interactie tussen beide partijen is niet geformaliseerd in een afsprakennota.

Tijdens de visitatiedag gaf de stadssecretaris van Mechelen een mogelijkheid mee om de kruisbestuiving tussen beide groepen nog te vergroten. In Mechelen zijn immers goede ervaringen met themabijeenkomsten (zo'n vier keer per jaar), waarop de politici en het managementteam van gedachten wisselen over een maatschappelijke uitdaging of een actueel thema. De visitatiecommissie ziet in dit soort van gemeenschappelijke reflectiemomenten een mogelijkheid om ook in Oostende de inhoudelijke samenwerking en collegialiteit tussen politici en ambtenaren nog te versterken.

### Samenwerking tussen diensten en organisaties

In het visitatierapport van 2005 werd gesproken over vaak goed ontwikkelde diensten die weliswaar elk op hun eiland opereerden. Enigszins overdreven werd de stedelijke administratie getypeerd als 'de republiek van autonome diensten en bedrijven'.

Met de reorganisatie in negen directies en de vorming van het managementteam is deze situatie structureel veranderd, hoewel tijdens de themabesprekingen duidelijk werd dat het gecoördineerd aanpakken van transversale uitdagingen als kansarmoede en demografie nog steeds een werkpunt blijft. De samenwerking binnen en tussen de directies moet volgens de commissie de komende jaren verder vorm krijgen. Dit vereist onder andere een nieuw instrumentarium. In het syntheserapport bij deze visitatieronde zal ingegaan worden op de aanpak van strategische transversale uitdagingen onder andere via de methodiek van het programmamanagement. Tegelijkertijd is het belangrijk te begrijpen dat 'samenwerken' niet alleen een structuuraangelegenheid is, maar ook een cultuuromslag vereist. De leden van het managementteam en de diensthoofden zijn sleutelfiguren om die cultuur van samenwerking binnen de organisatie te cultiveren.

*De visitatiecommissie adviseert om de komende jaren de samenwerking tussen diensten en directies verder te ontwikkelen. Daarbij moet zowel aandacht gaan naar het instrumentarium als naar de organisatiecultuur.*

### **Samenwerking OCMW-stadsbestuur**

Het water tussen het stadsbestuur en het OCMW blijkt in Oostende nog behoorlijk diep. Op de werkvloer is er samenwerking in het kader van het lokaal sociaal beleid, maar de taakstelling van beide besturen wordt sterk gescheiden gehouden. Op het politieke niveau ontmoet men elkaar in het overlegcomité, maar veel verder dan dit formele overleg gaat het niet.

De OCMW-secretaris van Kortrijk verwees tijdens de visitatie naar de samenwerking die in Kortrijk vorm krijgt tussen beide besturen, vooral rond logistieke en ondersteunende functies (groendienst, aankopen, personeelsbeheer, beheer kunstwerken). Geen eenvoudig proces leert zijn ervaring, maar ondertussen wordt de meerwaarde zichtbaar. In Oostende werd een eerste, embryonale, stap gezet met het uitwisselen van de deontologische code tussen de secretarissen van de stad en het OCMW. De commissie hoopt dat dit de aanzet kan zijn voor een meer duurzame samenwerking tussen beide besturen.

## 4 DE EFFECTEN IN DE BELEIDSOVEREENKOMST

In het kader van het Vlaamse stedenbeleid werd tussen elk stadsbestuur en de Vlaamse overheid een beleidsovereenkomst afgesloten voor de periode 2008-2013. Daarin wordt beschreven welke maatschappelijke effecten het stadsbestuur zelf voor ogen heeft en welke doelstellingen ze wenst te behalen met de Stedenfondsmiddelen.

Het stadsbestuur van Oostende streeft effecten na op volgende domeinen:

- de maatschappelijke integratie van kwetsbare groepen is versterkt;
- Oostende is een aantrekkelijke en betaalbare woonstad, niet in het minst voor jonge gezinnen;
- de kwaliteit van het openbaar domein is verbeterd;
- de participatie in en de tevredenheid over het cultuur- en vrijetijdsaanbod is verhoogd.

Tijdens de visitatie werd met het stadsbestuur stilgestaan bij de evolutie van die effecten in de voorbije jaren en bij de inspanningen en de initiatieven van het stadsbestuur en de stedelijke diensten om die effecten te realiseren.

Om de evolutie van de vooropgestelde effecten in beeld te brengen, kon het stadsbestuur beroep doen op een voorbereidend dossier dat werd opgesteld door de Studiedienst van de Vlaamse Regering en het team Stedenbeleid. Ook de visitatiecommissie maakte graag gebruik van die informatie. De relevante gegevens per effect worden in dit rapport weergegeven in blauwe kaderteksten.

### 4.1 De maatschappelijke integratie van kwetsbare groepen is versterkt

#### Evolutie van het effect in cijfers

- Het aandeel werkenden in de bevolking op arbeidsleeftijd bedraagt in Oostende anno 2008 65,4%. Daarmee ligt de werkzaamheidsgraad iets boven die van de overige centrumsteden (63%). De werkzaamheidsgraad is bovendien merkbaar positief geëvolueerd tussen 2007 en 2008.
- Op 31 juni 2009 telde Oostende 3.052 niet-werkende werkzoekenden (NWWZ). In vergelijking met juni 2008 zijn er dat 711 meer of een toename met 23%. De werkloosheidsgraad bedraagt 10,59%. Bij de mannen 11,17% en bij de vrouwen 9,87%. De jaartoe name bij de mannen is opvallend hoog: +42% (526 personen).
- Enkele kenmerken van de Oostendse niet-werkende werkzoekenden (NWWZ):
  - » 19% (of 564) van de werklozen is van niet-Belgische origine. Tussen 2008 en 2009 is er een stijging van 43% van het aantal NWWZ van niet-Belgische origine;
  - » 19% is jonger dan 25 jaar;
  - » 57% (of 1.739) van de werklozen is laaggeschoold;
  - » 39% is langer dan 1 jaar werkloos;
- In het gewoon lager onderwijs hadden 668 leerlingen minstens 1 jaar schoolachterstand opgelopen in het schooljaar 2008-2009. Dit is een aandeel van 19%. In het secundair onderwijs heeft bijna één op drie leerlingen (33%) één of meerdere jaren achterstand opgelopen. Deze score is iets beter dan het gemiddelde van de 13 centrumsteden (35%). Uit een opsplitsing naar herkomst blijkt dat de schoolse achterstand bij allochtone leerlingen veel groter is dan bij Belgische leerlingen.
- 11% van de huurders kon het afgelopen jaar (2007) de huur al eens niet betalen. Dat ligt iets hoger dan het Vlaamse gemiddelde.
- Er zijn 40 sociale huurwoningen per 1.000 inwoners. Hiermee volgt Oostende het gemiddelde van de centrumsteden.

*Rapport Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010*

Alhoewel de cijfers over werkloosheid, schoolachterstand of betalingsmoeilijkheden bij huisvesting voor Oostende doorgaans gemiddeld zijn in vergelijking met de andere Vlaamse centrumsteden, zijn ze niet geruststellend. Een werkloosheidsgraad van 10,5% is hoog in vergelijking met het Vlaamse gemiddelde van 6%. Bovendien blijkt dat een aantal kwetsbare groepen bijzondere aandacht vereisen. De commissie denkt daarbij in hoofdzaak aan de groep van de allochtonen (zie kader). Mede op basis van dezelfde analyse maakt het stadsbestuur in zijn voortgangsrapport de nuchtere vaststelling dat, ondanks de inspanningen, de maatschappelijke integratie van kwetsbare groepen er niet op vooruit gaat.

Een moeilijkheid volgens het bestuur is de diversiteit waaruit de groep van 'kwetsbaren' in Oostende bestaat. Waar een generiek beleid wellicht zijn effect mist omwille van 'te algemeen', overstijgt een specifiek beleid per groep de mogelijkheden van het bestuur. De kwetsbare groepen in Oostende zijn zowel de (kinderen in) kansarme gezinnen als de alleenstaanden, een deel van de ouderen, de allochtonen, de Oostendenaars die onder de armoedegrens leven, de illegalen en transitillegalen en de daklozen. Deze diversiteit heeft volgens het bestuur te maken met de aanwezigheid van uitgebreide sociale voorzieningen in Oostende, met het terminuskarakter van de stad (transitmigranten) en het toeristisch profiel (periodegebonden legale en illegale tewerkstelling).

## Ouderenbeleid

De visitatiecommissie stelt vast dat naar de ruime groep van ouderen de voorbije jaren en decennia belangrijke inspanningen werden gedaan. Oostende was wellicht een van de eerste besturen met een 'Zilverplan'. Het Sociaal Huis heeft een seniorenbeleid opgezet dat als zeer degelijk wordt ervaren door de inwoners. Buurthuizen en dienstencentra spelen hierin een belangrijke rol. Deze inspanningen zijn op hun plaats, in het bijzonder omdat in Oostende 33% van de inwoners 60 jaar of meer is (het provinciaal gemiddelde bedraagt 27%). Anderzijds deelt de visitatiecommissie de mening van de stakeholders dat men met het seniorenbeleid en het circuit van dienstencentra wellicht maar een deel van de meest kwetsbaren bereikt.

*De commissie adviseert om de buurt- en dienstencentra in de toekomst als uitvalsbasis te blijven zien voor een bredere wijkwerking, ook naar moeilijk bereikbare groepen zoals geïsoleerde ouderen, illegalen of andere tijdelijke inwoners. Een inherent 'gevaar' van diensten- of wijkcentra, is dat de werking zich geleidelijk aan meer intramuros dan extramuros afspeelt.*

## Aanpak van maatschappelijke integratie

Het stadsbestuur beperkt zijn inspanningen niet tot de groep van ouderen. Via tal van andere kanalen ondersteunen en bewerken het stadsbestuur en het Sociaal Huis de maatschappelijke integratie van kwetsbare groepen. Hieronder volgt een opsomming van een aantal initiatieven die in het voortgangsrapport van het bestuur worden genoemd:

- het ondersteunen van allochtone zelforganisaties;
- het initiatief Wegwijzer (een open huis voor onderwijs en vrije tijd), een loket dat gezinnen op vlak van onderwijs en vrije tijd, maar inmiddels ook financieel, vooruit helpt en doorverwijst;
- de inzet van brugfiguren in het onderwijs. Dit zijn vertrouwenspersonen die een betere relatie betrachten tussen kinderen, hun ouders, de school en de wijk;
- een voorrangregeling in de kinderopvang (20% tot 25% van de stedelijke opvangplaatsen worden voorbehouden voor voorrangsgroepen);
- via jeugd-, sport- en bibliotheekwerking (bijvoorbeeld het project Zandletters, zie verder);
- opvoedingsondersteuning vanaf 2011.

Belangrijke knelpunten voor het bestuur blijven het gebrek aan kinderopvang (er wordt gewacht op erkenning van bijkomende plaatsen door Kind en Gezin) en het vinden van een betaalbare woning voor de kansengroepen.

*De visitatiecommissie is overtuigd van de inspanningen van het bestuur met betrekking tot maatschappelijke integratie en neemt een aantal goede praktijken mee naar de andere centrumsteden. Niettemin wil de commissie nog volgende aanbevelingen doen: noch in het voortgangsrapport, noch tijdens de visitatie, kwam met betrekking tot de integratie van kansengroepen het thema 'werk' aan bod. Voor de commissie is dit nochtans de maatschappelijke integrator bij uitstek. Op basis van de beschikbare informatie meent de commissie dat hieraan meer aandacht zou moeten besteed worden; tijdens het stakeholdersgesprek werd twijfel geuit of het stadsbestuur met zijn inspanningen ook daadwerkelijk de sociaal zwaksten bereikt. Bij sommige stakeholders leeft de indruk dat een aantal marginale groepen niet worden bereikt en dat het bestuur zich ook terughoudend opstelt ten aanzien van illegalen om aanzuigeeffecten te voorkomen. De commissie herkent de moeilijkheid om bepaalde personen en groepen te bereiken. Een 'sluitende aanpak' is er niet, maar de commissie adviseert om, waar mogelijk, nog sterkere samenwerking uit te bouwen tussen frontlijnfiguren (straathoekwerkers, postbode, nutsbedrijven, ...) en het sociaal werk.*

Op het thema kansarmoede wordt nog dieper ingegaan in het themastuk 'kansarmoede', verder in dit rapport.

## 4.2 Aantrekkelijke en betaalbare woonstad, niet in het minst voor jonge gezinnen

### **Evolutie van het effect in cijfers**

- Het algemeen migratiesaldo bedroeg in de periode 2005-2007 voor Oostende + 3,2 personen per 1.000 inwoners. Dat wil zeggen dat er meer mensen binnen de stad kwamen wonen dan er vertrokken. Dit saldo ging in stijgende lijn tot 2002. Sindsdien is de toename afnemend. Vanaf 2005 is het aandeel buitenlanders (terug) groter dan dat van Belgen en in 2007 kwam het positief overschot volledig op hun rekening. Zoals in andere kuststeden is ook Oostende traditioneel vooral een attractiepool voor mensen vanaf middelbare leeftijd (medioren en senioren). Daartegenover staat dat het jongeren en jonge gezinnen verliest. De stadsvlucht van deze groep is weliswaar verminderd, maar niet gestopt.
- In alle Vlaamse steden neemt de betaalbaarheid van vastgoed doorheen de jaren sterk af omdat het mediaaninkomen nauwelijks stijgt terwijl de prijzen van woningen en appartementen jaarlijks toenemen. Ook in Oostende zijn de woning- en appartementsprijzen meer dan verdubbeld op nog geen tien jaar tijd. Concreet betekent het voorgaande dat een Oostendenaar 10 maal het mediaan belastbaar inkomen op tafel moet kunnen leggen als hij zich een appartement of een bescheiden woning wil aanschaffen in zijn stad. Dit is de minst gunstige situatie in het geval van een appartement en bijna de minst gunstige situatie voor een kleine woning, in vergelijking met de andere Vlaamse centrumsteden.

*Rapport Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010*

Oostende kent de laatste jaren een positief migratiesaldo, maar na een piek in 2002 neemt dit saldo stelselmatig af. Het wordt bovendien voor een groot deel gevoed door de instroom van niet-Belgen. Daarnaast verliest de stad elk jaar jongeren en jonge gezinnen. Om aantrekkelijk te blijven voor jonge gezinnen zet het stadsbestuur vooral in op jobcreatie en betaalbaar wonen.

### **Jobcreatie**

De aandacht van het stadsbestuur voor jobcreatie is terecht. De jobratio in Oostende ligt met 82% (aantal jobs gedeeld door het aantal beroepsactieven) relatief laag als gekeken wordt naar vergelijkbare centrumsteden waar de jobratio rond de 100% ligt. In 2000 werd er gestart met de aanleg van het

bedrijventerrein Plassendale dat in totaal meer dan 150 ha beslaat. Het is inmiddels goed uitgebouwd. Toch is het zo dat slechts 1/3 van de werknemers die er werken uit Oostende komen. Oostendse jongeren trekken vaak naar andere steden om er te gaan studeren en blijken moeilijk te overtuigen om terug naar Oostende te komen na hun studies. Het stadsbestuur zet nochtans sterk in op het aantrekken van bedrijven met een hoog tewerkstellingspotentieel voor Oostendenaars, zowel laag- als hooggeschoolden. Dat het effect van deze inspanningen zich nog niet meteen vertaalt in de cijfers, is voor de commissie evident. Vele groeibedrijfjes die er nu gevestigd zijn, zullen pas in de toekomst bijkomende jobs gaan creëren.

## Betaalbaarheid van wonen

De tweede belangrijke factor waarop het stadsbestuur van Oostende inzet om aantrekkelijk te blijven voor jonge gezinnen is de betaalbaarheid van het wonen. Het stadsbestuur wordt geconfronteerd met een aantal structurele problemen die haar vrijheidsgraden sterk inperken. Zo is de beschikbare ruimte voor nieuwe woonprojecten in Oostende quasi opgebruikt. De bestaande initiatieven zijn dan ook vaak stadsinbreidingsprojecten. Volgens het stadsbestuur worden deze projecten gemiddeld voor 68% ingevuld door Oostendenaars. De aankoopdruk van mensen uit het binnenland die op zoek zijn naar een tweede verblijf is hoog. Om dit tegen te gaan gebruikt het stadsbestuur de instrumenten die ze heeft. Omdat het bestuur (doorgaans het autonoom gemeentebedrijf) in de verkoop van gronden of woningen geen voorkeurcriteria mag opnemen voor Oostendenaars wordt gewerkt met een subsidie-reglement dat criteria voorziet in het voordeel van Oostendenaars. Daarnaast wordt de programmering van nieuwe woningen zo opgesteld dat de typologie van woningen (meerdere slaapkamers) minder aantrekkelijk wordt voor de markt van de tweede verblijven. Af te leiden uit de cijfers (uitstroom van jonge gezinnen is verkleind tussen 1997 en 2007) lukt deze aanpak ten dele, maar is de uittocht naar de buurgemeenten niet gestopt. Het belangrijkste probleem blijven vanzelfsprekend de woningprijzen waarop het bestuur maar in zeer beperkte mate invloed kan uitoefenen. Ze kan dit ten dele door eigen projecten te realiseren, door afspraken te maken met bouwpromotoren en door compensaties binnen projecten te organiseren. In dit laatste geval worden de duurste wooneenheden met een grotere winstmarge verkocht, om vervolgens aan andere doelgroepen goedkopere wooneenheden te kunnen aanbieden. Het Autonoom Gemeentebedrijf van Oostende (AGSO) heeft dit toegepast in het project Militair Hospitaal. De commissie vindt het AGSO trouwens een goede praktijk in het zoeken naar formules om de betaalbaarheid onder controle te houden. De commissie adviseert het stadsbestuur om naast deze inspanningen in nieuwe woonprojecten, de renovatie van het bestaand patrimonium nog sterker aan te moedigen. Voor het behouden en aantrekken van jonge gezinnen meent de commissie dat hiervan nog het grootste effect mag verwacht worden.

De commissie benadrukt ook het belang van een geïntegreerde aanpak, wil het bestuur jonge gezinnen verleiden om in de stad te komen wonen. Het is met andere woorden belangrijk dat het volledige plaatje klopt. Werk, voorzieningen (kinderopvang, speelmogelijkheden), aantrekkelijke omgeving en huisvesting, moeten in hun samenhang bekeken worden. Het stadsbestuur is zich daarvan bewust, maar kan dit volgens de commissie nog verder concretiseren in een gemeenschappelijk plan en een doorgedreven samenwerking tussen diensten en het autonoom gemeentebedrijf.

*De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om voor het behouden en aantrekken van jonge gezinnen voldoende in te zetten op de renovatie van het bestaand woningpatrimonium. Deze markt is minder aantrekkelijk voor tweede verblijvers en beter betaalbaar.*

*Daarnaast kan een geïntegreerd plan en een doorgedreven samenwerking tussen diensten en het autonoom gemeentebedrijf het effect wellicht nog verhogen.*

*Stadsregionale scope*

Tot slot wordt ook het gesprek met de buurgemeenten stilaan onafwendbaar. De woonuitbreidingsmogelijkheden in Oostende raken uitgeput, waardoor de nood zich opdringt om het wonen vanuit een stadsregionaal perspectief te gaan bekijken. Het stadsbestuur aarzelt om de dialoog op te starten omdat de buurgemeenten geen vragende partij zijn. Bredene, Middelkerke, Oudenburg of Gistel zijn wellicht niet spontaan geïnteresseerd om de problemen van Oostende op te lossen, maar mogelijk zien ze wel iets in een breder stadsregionaal verhaal dat niet vertrekt vanuit de vraag van Oostende maar vanuit de vraag hoe elk van deze gemeenten beter kan worden van intergemeentelijk overleg en samenwerking. De commissie adviseert het stadsbestuur om deze piste te verkennen.

*De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om samen met de buurgemeenten de wederzijdse voordelen van intergemeentelijke samenwerking rond werk, wonen, voorzieningen en vrije tijd te verkennen.*

### 4.3 De kwaliteit van het openbaar domein is verbeterd

#### **Evolutie van het effect in cijfers**

- Twee op drie inwoners vinden dat de gebouwen in de stad een goede uitstraling hebben, wat overeenkomt met het gemiddelde in de centrumsteden. Eenzelfde aantal is tevreden over de netheid van hun buurt. Dit is significant meer dan gemiddeld. Over de groenindruk van de stad zijn drie op vier inwoners tevreden. Dit is niet significant verschillend van het gemiddelde in de dertien steden. Oostende behoort tot de betere middenmoot in de relatieve ranking van de steden. Dit is stabiel doorheen de jaren.
- De criminaliteitsgraad geeft het aantal gepleegde misdaden weer op jaarbasis per 1.000 inwoners. Het gaat om misdrijven die zich voordoen op het grondgebied Oostende. Anno 2007 bedroeg de criminaliteitsgraad voor autodiefstal 0,49 per 1.000 inwoners. Deze trend is dalend in Oostende sinds 2003. De criminaliteitsgraad voor handtassendiefstal bedraagt minder dan 1 per 1.000 inwoners.
- Als we de verkeersveiligheid indiceren op basis van het aantal doden en zwaargewonden in het verkeer op het grondgebied Oostende stellen we een grillig verloop vast. In 2008 waren er 5 verkeerslachtoffers per 10.000 inwoners. Oostende scoort wel systematisch beter dan de andere centrumsteden.
- Eén op tien inwoners ervaart altijd of vaak onveiligheidsgevoelens. Oostende kent vergeleken met de andere centrumsteden een groot aandeel inwoners die vaak of altijd onveiligheidsgevoelens ervaren.

*Rapport Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010*

‘Betere buurten om in te wonen’ was het eerste thema in het bestuursakkoord van Oostende voor de huidige legislatuur 2007-2012. De afgelopen jaren heeft Oostende duidelijk geïnvesteerd in de kwaliteit van het openbaar domein. Verschillende wijken, maar zeker ook het centrum (Casino, Zeedijk, Promenade, station), zijn zichtbaar vernieuwd. Er is ook meer aandacht voor netheid (met de inzet van jobstudenten), voor het bestrijden van leegstand en voor speelruimte. Dat deze inspanningen positief worden onthaald door de bevolking, leidt de visitatiecommissie af uit de tevredenheidscijfers in de Stadsmonitor.

Toch blijft er nog een hardnekkig onveiligheidsgevoel bestaan bij een belangrijk deel van de inwoners en dit ondanks dalende criminaliteitscijfers in de afgelopen jaren. Het stadsbestuur heeft daarom een aantal repressieve en preventieve maatregelen genomen. Zo werden in het centrum bewakingscamera's opgehangen en is er meer controle in de uitgaansbuurt. Daarnaast stelt de dienst integrale veiligheid mensen ter beschikking in het uitgaansleven en worden twee à drie extra straathoekwerkers ingezet in kansarme wijken. Een bescheiden, maar zichtbare (dus effectieve) maatregel is ook de inzet van

jobstudenten die tijdens het weekend in achtergestelde buurten en de toeristische zones de netheid in het oog houden. De meeste van deze maatregelen kwamen er na een studie van prof. Brice De Ruyver (UGent) een aantal jaren terug.

*De visitatiecommissie ondersteunt de keuze van het stadsbestuur om tegelijk preventief en repressief de onveiligheid aan te pakken. Ook de inzet van mensen op het terrein (straathoekwerkers, coaches, jobstudenten) om het subjectief onveiligheidsgevoel te verminderen dient volgens de commissie te worden verdergezet.*

De combinatie van een hoge vertegenwoordiging van senioren en een toenemend aantal allochtonen verklaart wellicht voor een deel het onveiligheidsgevoel in Oostende. In Mechelen toonde een studie van het HIVA aan dat er inderdaad een relatie bestaat tussen het onveiligheidsgevoel en het profiel van de inwoners (ouderen, vrouwen). Het stadsbestuur van Mechelen kreeg daar het advies om de sociale cohesie en het veiligheidsgevoel te verhogen door gezinnen met kinderen aan te trekken. De inspanningen die het stadsbestuur doet met betrekking tot het vorige effect (betaalbaar wonen voor jonge gezinnen) kunnen bijgevolg een dubbel effect ressorteren.

*De commissie adviseert het bestuur om toe te zien op een goede sociale mix in de wijken en concentraties te vermijden. Dit verhoogt het veiligheidsgevoel bij bewoners.*

## 4.4 Participatie in en tevredenheid over het cultuur- en vrijetijdsaanbod

### **Evolutie van het effect in cijfers**

- De scores voor bioscoopbezoek, bezoekers voor podiumvoorstellingen en sportparticipatie is significant lager dan gemiddeld in de centrumsteden.
- Twee op drie inwoners van Oostende zijn tevreden over het aanbod aan sport-, cultuur-, recreatie- en uitgangsmogelijkheden. Voor het aanbod aan restaurants loopt dit op tot 88%. Hoewel Oostendenaars in vergelijking met de andere centrumsteden minder goed scoren op sportparticipatie, zijn ze significant meer tevreden over het sportaanbod in hun stad. De tevredenheid over het culturele aanbod scoort significant lager dan gemiddeld in de centrumsteden.

*Rapport Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010*

Het cultuur- en vrijetijdsaanbod in Oostende is ruim en divers. Vele initiatieven genieten ruime bekendheid buiten de stad: Theater aan Zee, Filmfestival, Provinciaal museum, winterduik. Minder bekend zijn de inspanningen die het stadsbestuur doet om de participatiegraad te verhogen. Het zijn met name de Stedenfondsmiddelen die de bibliotheek en de vrijetijdsdiensten in staat stellen om bijzondere initiatieven te ontwikkelen ten aanzien van de kansengroepen. Zonder de Stedenfondsmiddelen zou niet dezelfde aandacht kunnen gaan naar kwetsbare groepen.

### **Lage participatie en tevredenheid**

Gezien het ruime aanbod en de inspanningen op vlak van participatie is het wel verwonderlijk dat de tevredenheid over het cultuuraanbod en de participatie van bewoners in Oostende een stuk lager liggen dan in de andere Vlaamse centrumsteden. Het stadsbestuur heeft hier niet meteen een verklaring voor. Mogelijk bestaat er volgens de commissie toch nog een discrepantie tussen het cultuuraanbod en de bevolkingsamenstelling van de stad. De culturele programmatie in Oostende is voor een belangrijk deel gericht op bezoekers en een middenklassenpubliek. Waarschijnlijk wordt daarmee een deel van de Oostendse bevolking niet bereikt.

*De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om met het cultuur- en vrijetijdsaanbod ook voldoende in te spelen op de behoeften van de lokale inwoners.*

## Oostende cultuurstad

Niettemin is het bestuur naar eigen zeggen op de goede weg. Het stadsbestuur hoopt dat de positieve ervaringen met 'Oostende cultuurstad' (2010) de tevredenheid en participatie van de bewoners hebben verbeterd. 'Oostende Cultuurstad' was immers gericht op het wegwerken van de drempels die cultuurparticipatie bemoeilijken. De tientallen voorstellingen en specifiek de participatieprojecten hebben er volgens het bestuur toe bijgedragen om de stad aan zee nog meer te verbinden met haar 70.000 inwoners. Niet alleen het stadscentrum kwam aan bod, ook de andere wijken van Oostende speelden een aanzienlijke rol.

Bedoeling van het bestuur is om de stadsbrede dynamiek die 'Oostende Cultuurstad' heeft teweeggebracht, over te planten in een nieuw te bouwen cultuurcentrum De Grote Post. Als de werkzaamheden volgens planning verlopen, dan opent het cultuurcentrum in de tweede helft van 2012 de deuren. Waar het Kursaal zich vooral richt op doelgroepen van buiten de stad, zal het cultureel centrum haar programmatie aanpassen aan de voorkeuren van de Oostendenaars. Het toekomstig centrum wil met zijn aanbod laagdrempelig zijn, voor de verschillende doelgroepen in Oostende.

## 5 HET STEDENFONDS ALS INSTRUMENT

Tijdens elke visitatie wordt tijd uitgetrokken voor een gesprek over het Stedenfonds als instrument. De visitatiecommissie vraagt het stadsbestuur waar de specifieke meerwaarde van de Stedenfondsmiddelen in bestaat en hoe de samenspraak met de Vlaamse overheid verloopt. Daarnaast kan het stadsbestuur verbetervoorstellen formuleren of input leveren voor de toekomst. De vragen in het onderstaande tekstkader werden gebruikt als leidraad voor de gedachtewisseling.

### STEDENFONDS NU

- Hoe worden de middelen van het Stedenfonds ingezet in de stad? Op welke prioriteiten? Gebundeld of gefragmenteerd?
- Is de hefboomwerking vooral inhoudelijk (bepaalde beleidsthema's) of methodologisch (grensoverschrijdend werken, strategisch handelen ...)?
- Is er nog beleidsruimte voor heroriëntatie van de Stedenfondsmiddelen of zijn ze door de jaren stil aan 'regulier' geworden?
- Is de omvang van de middelen uit het Stedenfonds voldoende om bepaalde effecten op een betekenisvolle manier te bewerkstelligen?
- In welke mate heeft de stad bijzondere impulsen ervaren vanuit het Stedenfonds op de volgende thema's (vergelijk met de krachtlijnen Vlaams Stedenfonds): innovatie, geïntegreerd werken, strategische beleidsvoering, resultaatgericht werken?
- Dreigen die effecten verloren te gaan zonder de middelen uit het Stedenfonds?
- Als het Stedenfonds effect heeft geressorteed op een van die terreinen, is het dan nog nodig om daar een stimulerend beleid rond te voeren?
- Aansturing
  - » Biedt de aansturing via de beleidsovereenkomst voordelen voor de steden?
  - » Staan de verantwoordingsplicht (en sanctiemogelijkheden) in verhouding tot de omvang van het fonds?
  - » Is de termijn van zes jaar voldoende?
- Werkt de visitatie als lerende 'evaluatie'methodiek?

### STEDENFONDS IN DE TOEKOMST

- Moet het Stedenfonds sterker worden ingezet op bepaalde welomschreven uitdagingen of beleidsproblemen (impulsfonds)? Of moeten, integendeel, de vrijheidsgraden voor de steden nog verruimd worden?
- Moet een stadsregionale benadering worden gehanteerd?
- Moet het kransje van steden herzien kunnen worden, dynamisch op basis van migratie en sociaal-economische dynamieken?
- Waarom zouden de Stedenfondsmiddelen beter (niet) samengevoegd worden met het Gemeentefonds?

Het stadsbestuur van Oostende ontving in 2010 4.134.015 euro uit het Stedenfonds. Dat komt overeen met 3,4% van de lopende middelen (uitgaven gewone dienst). Deze middelen worden in tal van domeinen ingezet zoals stadsvernieuwing, jeugd, onderwijs, sport en cultuur. Ook heel veel verschillende projecten worden met Stedenfondsmiddelen gefinancierd.

Het stadsbestuur maakte tijdens de visitatie duidelijk dat het een bewuste keuze is om de Stedenfondsmiddelen breed in te zetten over verschillende acties. Het bestuur wil dat de middelen een hefboomfunctie hebben in verschillende sectoren en domeinen. In de meeste gevallen worden de acties binnen het Stedenfonds, ook gefinancierd met eigen middelen van het stadsbestuur.

De brede inzet van de Stedenfondsmiddelen gaf de commissie aanvankelijk een vrij versnipperde indruk. Bij nadere analyse herkende de commissie evenwel twee grote prioriteiten waarop wordt ingezet, namelijk:

- investeringen in de publieke ruimte (groen, buurten, netheid) en subsidies voor woningrenovatie;
- verhoogde aandacht voor kansengroepen in het onderwijs (flankerend onderwijsbeleid) en in de domeinen sport, cultuur en speelruimte.

Vanuit deze indeling wordt ook de relatie duidelijker tussen de inzet van de middelen en de vier nagestreefde effecten (maatschappelijke integratie, wonen, openbaar domein, cultuur- en vrijetijdsparticipatie).

De commissie komt samengevat tot de slotsom dat de vele initiatieven die in Oostende gefinancierd worden vanuit het Stedenfonds wel degelijk gericht zijn op het bewerken van een beperkt aantal strategische effecten. Wel is het zo dat de verschillende acties en projecten nog teveel los van elkaar worden uitgevoerd en dat meer onderlinge synergie kan bijdragen tot het bereiken van de nagestreefde effecten.

Tijdens de visitatie illustreerde het stadsbestuur hoe het Stedenfonds in Oostende een hefboom is geweest voor het kansengroepenbeleid. Aan de hand van diverse projecten werd dit geïllustreerd. Zo startte de openbare bibliotheek met het project 'Zandletters' dat inzet op de integratie van 'digitaal ongeletterden' in de maatschappij. Daarnaast stellen de Stedenfondsmiddelen ook de 'speelpleinwerking' in staat om specifieke aandacht te besteden aan kansarme kinderen. De initiatieven 'Sportkansen' en 'Cultuurkansen' hebben een zelfde doel, maar dan in de sport- en cultuursector. De Stedenfondsmiddelen vullen de reguliere middelen aan en maken bijzondere inspanningen ten aanzien van deze kansengroepen mogelijk.

Wat de toekomst van het Stedenfonds betreft, is het stadsbestuur gewonnen voor een voortzetting van de huidige werking. Het stadsbestuur ervaart de aansturing vanuit Vlaanderen als een meerwaarde. Op die manier worden er op lokaal niveau praktijken gestimuleerd die er zonder het Stedenfonds nog niet of minder waren geweest. Toch moeten er ook voldoende beweegruimte en autonomie blijven voor het stadsbestuur, zodat de middelen van het Stedenfonds flexibel kunnen ingezet worden.

Het stadsbestuur dringt er op aan om de verantwoording die het dient af te leggen ten aanzien van de verschillende Vlaamse administraties beter op elkaar af te stemmen. Dat zou de administratieve lasten voor het bestuur beperken. Met het Planlastendecreet is er alvast een evolutie in die richting.

## 6 BESTRIJDING VAN KANSARMOEDE

Hoewel de kansarmoedeproblematiek in Oostende minder uitgesproken is dan in sommige andere steden (Brussel, Gent of Antwerpen), heeft Oostende de laatste jaren de kansarmoede bij bepaalde groepen zien toenemen. Het stadsbestuur meent dat deze evolutie gelinkt is aan het specifieke karakter van Oostende (terminusstad, centrumstad, badstad, havenstad) en met een aantal externe oorzaken.

Het stadsbestuur verwijst onder andere naar volgende fenomenen: het hulpverleningsaanbod in Oostende trekt kansarmen aan; er is een grotere instroom van allochtonen de laatste jaren met een grote diversiteit naar nationaliteit; de seizoensgebonden tewerkstelling in de horeca en het toerisme brengt mensen in problemen buiten 'het seizoen'; er is een strengere aanpak van illegalen in Noord-Frankrijk waardoor het probleem zich deels verplaatst naar Oostende; er is een opvallende migratie van senioren vanuit het binnenland naar Oostende; er is een steeds groter wordende groep van alleenstaanden.

De bovenstaande opsomming maakt duidelijk dat de groep van kansarmen in Oostende vrij divers is. Voor de commissie is het belangrijk dat het stadsbestuur een zo scherp mogelijk beeld heeft, om de aanpak daarop te kunnen afstemmen. Er wordt een uitgebreide omgevingsanalyse gemaakt in het kader van het lokaal sociaal beleid (laatste actualisatie in 2010), maar eigenlijk is die onvoldoende fijnmazig om een grondig beeld te hebben van hoe de kansarmoede verschillende groepen en wijken treft en welke het relatieve belang is van de verschillende factoren. Cijfers en indicatoren zijn versnipperd aanwezig en niet centraal beschikbaar. Het is volgens de commissie aangewezen om de beschikbare informatie – waaronder ook informatie verkregen via kwalitatieve methodes, zoals focusgroepen – te verzamelen in een gemeenschappelijke databank, die door alle betrokkenen kan worden geconsulteerd. Dit vereist wel een verantwoordelijke binnen de organisatie die instaat voor de kwaliteit, het beheer en de opvolging van de gegevens. Aan de provinciale Studiedienst Sociale Planning (SSP) kan de vraag worden gesteld om te helpen bij het opstarten van zo'n databank. Idealiter moet de databank op termijn ook gevoed en geconsulteerd worden door private partners die meewerken aan het bestrijden van de kansarmoede.

*De commissie raadt het stadsbestuur aan om een centrale databank met statistische gegevens aan te leggen die door de verschillende diensten kan worden gebruikt in het kader van de beleidsvoorbereiding en -evaluatie.*

### Ontwikkelen van een geïntegreerd armoedebeleid

Er worden in Oostende tal van initiatieven genomen in de bestrijding van de kansarmoede. Heel vaak sterke initiatieven waarvan de meerwaarde duidelijk aantoonbaar is. Het initiatief 'Wegwijzer', dat het laatste jaar 500 gezinnen heeft begeleid, en 'Zandletters', een participatie- en alfabetiseringsproject van de bibliotheek, zijn mooie voorbeelden. Een ander voorbeeld is het straathoekwerk dat sterk is uitgebouwd in Oostende met zeven straathoekwerkers en een coördinator, en dat actief is in zes aandachtswijken. De commissie denkt ook aan de brugfiguren (3,5 personen) die worden ingezet in het flankerend onderwijsbeleid.

Het betreft hier stuk voor stuk waardevolle initiatieven die evenwel meestal los van elkaar worden georganiseerd. Daar knelt het schoentje volgens de visitatiecommissie. Om op een gecoördineerde manier aan armoedebestrijding te doen, zijn een geïntegreerde visie en een gemeenschappelijk kader nodig. Vandaag is er vanzelfsprekend al het lokaal sociaal beleidsplan, maar dat dient verder gecoördineerd te worden met een aantal parallel verlopende sectorale initiatieven, zoals initiatieven uit het jeugdbeleidsplan.

## Strategische keuzen

De opmaak van zo'n geïntegreerd plan is meer dan het samenbrengen van alles wat vandaag vanuit de verschillende diensten gebeurt. Een visie op de bestrijding van kansarmoede betekent in de eerste plaats dat het bestuur strategische keuzen maakt. Welke effecten beogen we met het kansarmoedebeleid? Hoeveel middelen maken we daarvoor vrij? Waarop worden de middelen prioritair ingezet? Wat is de rol van het stadsbestuur in het geheel? Wat is de rol van het Sociaal Huis? Hoe wordt er samengewerkt met private partijen? Welke doelgroepen zijn prioritair? Welke methoden worden er gebruikt? Dat er wel degelijk keuzen moeten worden gemaakt, mag blijken uit het overleg met de stakeholders. Volgens de private stakeholders gaat er op dit moment teveel aandacht naar de senioren – en dan nog naar een bepaald segment van deze bevolkingsgroep – en komen sommige andere groepen te weinig aan bod. Voor bepaalde groepen moet volgens hen ook een meer specifiek beleid worden gevoerd. Diezelfde actoren pleiten eveneens voor de invoering van een 'echte' buurtwerking (in de zin van buurt-opbouwwerk) met buurthuizen die sterk ingebed zijn in de wijk.

De visitatiecommissie wil een discussiethema toevoegen. Ze vindt immers dat het bestuur meer zou mogen inzetten op de regie van het kansarmoedebeleid en niet noodzakelijk zo sterk op het terrein moet aanwezig zijn. Of enkel complementair: op terreinen waar zich geen andere spelers aandienen. Het zijn onderwerpen waarover het bestuur zich in het kader van een strategische aanpak rond kansarmoede moet uitspreken. Op dit moment zijn de keuzen impliciet en onduidelijk en is de aanpak gefragmenteerd. Een geïntegreerde en strategische visie, moet de keuzen verduidelijken ten aanzien van interne en externe stakeholders en moet gemeenschappelijke doelstellingen voorop stellen waarbinnen de partners hun acties kunnen situeren.

*De visitatiecommissie nodigt het stadsbestuur uit om in het kader van een gecoördineerde kansarmoedeaanpak de keuzen van het bestuur en de doelstellingen te verhelderen, zodat publieke en private stakeholders zich daarbinnen kunnen organiseren.*

## Samenwerking tussen diensten en Sociaal Huis

Noodzakelijk bij het tot stand komen en het realiseren van een gemeenschappelijk plan is de samenwerking tussen de verschillende diensten en directies. Kansarmoede is immers een transversaal thema dat doorheen de hele organisatie snijdt (zoals vrije tijd, jeugd, economie, veiligheid, samenleven, ...) en waarvoor de klassieke sectorale indeling in departementen ontoereikend is.

Een goed vertrekpunt is de samenwerking die al tussen de veldwerkers bestaat. Er werden ook al dienstenoverschrijdende werkgroepen gevormd rond deelthema's als huisvesting, drugpreventie en rond het participatiefonds. Belangrijk is dat op het bovenliggende niveau ook diensthoofden, directies en politieke mandatarissen bereid zijn om collegiaal samen te werken en de aanpak van kansarmoede als een gemeenschappelijke bekommernis en speerpunt te zien. Deze expliciete bereidheid en steun van bovenaf zijn noodzakelijk. Medewerkers moeten worden gestimuleerd om in te stappen in een nieuwe cultuur van samenwerking over diensten heen.

Concreet betekent deze samenwerking op alle niveaus dat er werkgroepen bestaan met medewerkers uit verschillende diensten en dat de voortgang van de acties wordt opgevolgd door zowel het managementteam als door het college van burgemeester en schepenen. Idealiter maakt de OCMW-voorzitter deel uit van het college, maar zolang dit niet het geval is (zoals in Oostende) kan hij op deze besprekingen worden uitgenodigd. In de aanpak van de kansarmoede zijn het OCMW en het stadsbestuur immers bondgenoten.

*Omwille van het transversaal karakter van kansarmoede, pleit de visitatiecommissie voor een organisatiebrede aanpak. Dit betekent dat er over diensten heen wordt samengewerkt en dat de inspanningen worden opgevolgd vanuit het voltallige managementteam en vanuit het college.*

## **Afstemming met externe actoren en regie**

De aanpak van kansarmoede is niet enkel een bestuursaangelegenheid. Tal van private actoren zijn actief op het terrein en zijn noodzakelijke partners in het verhaal, zoals scholen, Centra voor Leerlingenbeleiding, Centra voor Algemeen Welzijnswerk en mutualiteiten.

Het is belangrijk om hen mee aan boord te hebben. Niet alleen in de uitvoering van de aanpak, maar ook in de voorbereiding ervan en in het communiceren met de doelgroepen. Door hen volwaardig van het begin tot het einde te betrekken, zullen zij bereid zijn tot een groter engagement. In een aantal steden is een armoedeplatform actief. Ook in Oostende zou zo'n forum nuttig kunnen zijn om signalen op te vangen, om betere verstandhouding en coördinatie tussen partners te bewerkstelligen en om de effecten van de inspanningen op te volgen.

*De commissie adviseert om alle relevante private partijen actief te betrekken in het kansarmoedebeleid. De opstart van een kansarmoedeplatform is een gelegenheid voor overleg en regelmatig contact.*

Zo'n groot publiek-privaat partnerschap moet vanzelfsprekend gecoördineerd worden. Het stadsbestuur en het Sociaal Huis zijn goed geplaatst om de regie te voeren rond armoedebestrijding. Vanuit die verwachting kijkt ook het werkveld naar de toekomst van de armoedebestrijding in Oostende.

*De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur en het Sociaal Huis om zich samen te engageren in de regie van het kansarmoedebeleid.*

## 7 DEMOGRAFIE KLEURT DE STAD

Dat het thema 'demografie' terecht op de agenda werd geplaatst door het stadsbestuur, blijkt heel sterk uit de afhankelijkheidsratio van Oostende. Deze ratio geeft de verhouding weer tussen de bevolking buiten de beroepsactieve leeftijd (0-19 jarigen en 60+) en de bevolking op beroepsactieve leeftijd (20-59 jarigen). Voor Oostende bedraagt die verhouding in 2008 100,1%. De groep van beroepsactieven is met andere woorden even groot als de groep van niet-beroepsactieven. In de andere Vlaamse centrumsteden ligt deze verhouding tussen 68% (Leuven) en 91% (Kortrijk). Verklaringen voor deze hoge afhankelijkheidsratio zijn de negatieve natuurlijke groei (meer overlijdens dan geboorten), de inwijking van mensen met vreemde nationaliteit, de instroom van 50 tot 70-jarigen uit de rest van het land en het verlies van 25 tot 40-jarigen (jonge gezinnen) aan de buurgemeenten.

Bovenstaande evoluties hebben belangrijke sociale (bijkomende voorzieningen), economische (minder arbeidskrachten) en financiële implicaties (afkalvend fiscaal draagvlak). De bevolkingsprognoses geven aan dat de trend de komende jaren voortduurt, waardoor het demografisch onevenwicht zich in de toekomst nog sterker laat voelen in de dynamiek van de stad. De visitatiecommissie kreeg ook te horen dat binnenkort een aantal hogescholen uit de stad verdwijnen.

Tijdens de visitatie werd de idee geuit om naar aanleiding van de volgende gemeenteraadsverkiezingen een memorandum te schrijven over de demografische uitdagingen in Oostende. De visitatiecommissie onderkent inderdaad het belang om rond deze evoluties de koppen bijeen te steken en een gemeenschappelijke visie en aanpak te ontwikkelen (zie verder).

### Vergrijzing

Het aantal 60-plussers in Oostende bedraagt 33%, tegenover een provinciaal gemiddelde van 27%. Het aandeel van de 80-plussers binnen deze groep stijgt (verzilvering). In de omgevingsanalyse 2010 voor het lokaal sociaal beleid werd gesteld dat tegen 2060 het aandeel hoogbejaarden (80-plus) in de bevolking zal verdrievoudigen: van 5,9% naar 15%. Dit is deels het gevolg van interne vergrijzing, maar ook van 'geïmporteerde' vergrijzing uit het binnenland.

De vergrijzing impliceert dat de zorgnoden in Oostende zullen toenemen. Het bevolkingsprofiel van Oostende is dermate uniek dat Oostende statistisch niet kan vergeleken worden met de andere centrumsteden. De commissie houdt dan ook een pleidooi om zelf indicatoren te ontwikkelen om het beleid te voeden. Vandaag wordt er onvoldoende gebruik gemaakt van cijfers om de toekomst van de noodzakelijke voorzieningen zoals thuiszorg en residentiële zorg te plannen. Eerder werd dit ook al aangehaald met betrekking tot kansarmoede. Het loont de moeite om – waarom niet in overleg met het Sociaal Huis? – te investeren in een cel 'data en planning'. Deze cel kan ook de strategische meerjarenplanning ondersteunen die vanaf de volgende legislatuur verplicht wordt in alle Vlaamse gemeenten.

*De commissie adviseert het stadsbestuur om bijkomende aandacht te schenken aan dataverzameling en -analyse. De oprichting van een cel data en planning dient te worden overwogen, mede in het licht van de strategische meerjarenplanning. Het stadsbestuur en het Sociaal Huis kunnen hierin samenwerken.*

Een van de items dat bijvoorbeeld verder uitklaring verdient, is de terugkeer van 'de aangespoelden' op oudere leeftijd. Uit de cijfers van de Studiedienst van de Vlaamse Regering blijkt een negatief migratiesaldo (uitstroom) voor de 80-plussers. Dit wijst erop dat een deel van de 'aangespoelden' – op het moment dat ze zorgbehoefte worden - terugkeren naar hun herkomststreek (waar ze vaker op mantelzorg kunnen terugvallen). Het is belangrijk deze trend beter in beeld te krijgen in functie van de zorgprogrammatie.

## Expertisecentrum en praktijklabo

Als stad met een uniek vergrijzingsprofiel is het van groot belang vooruit te kijken: wat vandaag in Oostende gebeurt, is voor een deel ook wat in de rest van Vlaanderen staat te gebeuren. Dit betekent dat Oostende nauwelijks op andere voorbeelden kan terugvallen en tijdig de nodige expertise en visie zal moeten ontwikkelen om met alle aspecten van het vergrijzingsvraagstuk te kunnen omgaan. Hier ligt volgens de commissie een kans voor de stad om zich te ontwikkelen als expertisecentrum of praktijklabo en relaties aan te knopen met kenniscentra in Vlaanderen. Er kunnen ook linken worden gelegd met de provinciale ambitie op het vlak van assistieve technologie (technologie voor mensen met een beperking omwille van handicap of ouderdom). Er kan ook onderzocht worden om specifieke opleidingen in te richten voor zowel studenten, verzorgenden (nascholing), als kansengroepen.

De vergrijzing vormt met andere woorden ook een opportuniteit voor de stad. Het doet de commissie genoeg dat ook het Economisch Huis van Oostende in die richting denkt en concrete aanknopingspunten formuleert. 'Oostende topregio voor wellness and care' is een concept dat door het Economisch Huis werd gelanceerd. Met de provincie werd inmiddels een overeenkomst bereikt om in Oostende een West-Vlaams expertisecentrum op te bouwen voor wellness in de ruime zin van het woord. Vanzelfsprekend zijn deze ideeën aanvullend op de aandacht die gaat naar de 'autochtone' oudere en mag dit laatste hierdoor niet verslappen.

*De commissie raadt het stadsbestuur aan om de expertise rond ouderen(zorg) verder te ontwikkelen en van daaruit ook nieuwe activiteiten te ontwikkelen op het vlak van onderwijs, ondernemerschap, wonen en vrije tijd. Met de stad Turnhout die een publiek-privaat partnerschap ontwikkelt rond 'health' kunnen ervaringen worden uitgewisseld.*

## Demografisch evenwicht

Ook op het vlak van stedelijke ontwikkeling plaatst de vergrijzing het stadsbestuur voor belangrijke vraagstukken die verder moeten worden uitgediept. Bij de visitatiecommissie leeft de mening dat een 'gezond' stedelijk weefsel berust op een evenwichtige mix van leeftijds- en bevolkingsgroepen. Vraag is vanzelfsprekend wat als evenwichtig moet worden beschouwd en hoe men bepaalde onevenwichten kan herstellen. Ook rond dit vraagstuk raden wij het stadsbestuur aan om relaties aan te knopen met onderzoekers in Vlaanderen en het debat sterker naar zich toe te trekken.

Het gevaar dat er teveel aandacht (in relatie tot andere domeinen en doelgroepen) gaat naar ouderen is volgens de commissie niet denkbeeldig. Dat lijkt het bestuur te beseffen. Na het 'Zilverplan' werd in deze legislatuur ook voorzien in een 'Lenteplan' voor jongeren. In financiële termen liggen de inspanningen voor jongeren nog ver beneden de uitgaven voor senioren (negen ontmoetingscentra en een tiende centrum in de steigers), maar er is alvast een inhaalbeweging ingezet. Ook moet erover worden gewaakt dat het ritme van de ouderen - 'het ritme van de tea-room' - niet overslaat op de stad in haar geheel. Voorstellingen naar de middag verplaatsen versterkt bijvoorbeeld de idee dat Oostende 's avonds een gevaarlijke stad is en vermindert het aanbod voor actieven op momenten dat ze kunnen uitgaan.

De demografische evoluties in Oostende plaatsen het bestuur voor de vraag waar het demografisch evenwicht zich situeert en hoe dat het best kan worden verwezenlijkt. De commissie adviseert om daarvoor een actiever maatschappelijk debat te voeren op het niveau van de stad, weliswaar met insteken van buitenaf. Het is volgens de commissie noodzakelijk om deskundigen te betrekken die vanuit wetenschappelijke inzichten en ervaringen in andere Europese landen, frisse lucht kunnen brengen. Ook oefeningen met studenten sociale of economische geografie, ruimtelijke planning, stedelijke ontwikkeling, sociologie of bestuurskunde, kunnen het debat inspireren.

Vanuit een dergelijke oefening kunnen de inzichten rijpen en kan een visie groeien hoe Oostende het best omgaat met zijn verschillende doelgroepen en hoe bepaalde onevenwichten kunnen worden aangepakt. Uiteindelijk moet dit op termijn leiden tot een geïntegreerde aanpak, die een stadsbrede inzet van mensen en middelen zal vereisen.

*De visitatiecommissie adviseert om een denkproces op te starten waarbinnen nagedacht wordt over het 'demografisch evenwicht' op stadsniveau. Het is belangrijk om in deze reflectie externe kennis en ervaringen te betrekken en voldoende tijd te nemen alvorens te komen tot een geïntegreerd actieplan voor Oostende.*

## 8 BESLUIT VAN DE VISITATIECOMMISSIE

Oostende dient zich voor de visitatiecommissie aan als een dynamische stad. De aanpak van de voorbije jaren was zeer resultaatgericht en in belangrijke mate effectief. De 'koningin der badsteden' onderging een fysieke transformatie en kreeg een nieuw gezicht. Het imago van de stad werd stevig opgeblonken door tegelijk in te zetten op de "hardware" en op de culturele uitstraling.

Ook op het vlak van bestuurlijke organisatie stond de tijd in Oostende niet stil. De conclusies van de vorige visitatieronde (2005) werden aangegrepen om de veelheid van diensten te reorganiseren in een nieuw organisatiemodel. Ook de recente aandacht voor een modern personeelsbeleid getuigt van een frisse wind. De visitatiecommissie adviseert het bestuur om op deze positieve dynamiek voort te bouwen. Er kunnen nog verdere stappen worden gezet in de samenwerking tussen diensten en directies. De komende jaren en decennia vragen om een daadkrachtig en proactief bestuur. De uitdagingen voor het bestuur zijn belangrijk en sterk verbonden met de demografische ontwikkelingen en migraties waar Oostende mee te maken heeft. Deze zorgen voor een snelle vergrijzing en verkleuring van de lokale gemeenschap. Daarmee samengaan moeten de woonomgeving en het voorzieningenaanbod afgestemd worden op zowel lokale inwoners, inwijkelingen als toeristen. Een moeilijke evenwichtsoefening, waar het stadsbestuur zich van bewust is. De themakeuze voor de visitatie (kansarmoede en demografie) getuigt daarvan.

Deze uitdagingen vragen om een gecoördineerde en strategische aanpak. Het stadsbestuur van Oostende doet er volgens de visitatiecommissie goed aan om de komende twee jaar te investeren in respectievelijk strategische capaciteit en in samenwerking.

Investeren in strategische capaciteit betekent investeren in databeheer, analysecapaciteit, visievorming en beleidsevaluatie. Op verschillende beleidsdomeinen wordt immers vastgesteld dat de aanpak relatief vrijblijvend is en te weinig gecoördineerd verloopt. Het gemeenschappelijk beheer van data (zie ook aanbevelingen visitatiecommissie 2005) is een onderdeel van een meer planmatige aanpak, gericht op het gemeenschappelijk behalen van resultaten en effecten.

Daarmee samenhangend raadt de commissie aan om de samenwerking binnen het bestuur en met externe partijen te versterken. Met interne samenwerking bedoelt de commissie de wisselwerking tussen politiek en administratie, alsook de samenwerking tussen de verschillende diensten en directies in functie van een gecoördineerde aanpak van een aantal centrale uitdagingen. Externe samenwerking omhelst de samenwerking tussen het stadsbestuur en de partners in de (directe) omgeving. We denken daarbij aan het Sociaal Huis (OCWM), het publieke en private middenveld en de omliggende gemeenten. In deze netwerkconstellatie dient het stadsbestuur haar positie te bepalen en te investeren in regiecapaciteit.

De Stedenfondsmiddelen, die nu al worden ingezet voor het opwaarderen van de publieke ruimte en in functie van een verhoogde aandacht voor kansengroepen, zouden kunnen worden gebundeld om deze toekomstgerichte trajecten te faciliteren. Op die manier zouden ze nog nadrukkelijker een hefboom vormen voor bestuurlijke vernieuwing.

## 9 BIJLAGEN

### 9.1 Leden visitatiecommissie

Volgende personen maakten deel uit van de visitatiecommissie:

Naam	Rol in visitatie	Functie
prof. dr. Herwig Reynaert	voorzitter	Voorzitter Centrum voor Lokale Politiek (UGent)
Bart Van Herck	projectleider	manager IDEA Consult
Rob De Lobel	verslaggever	senior consultant IDEA Consult
em. prof. dr. Jan Vranken	expert kansarmoede	OASES, Universiteit Antwerpen
Johan Surkyn	expert demografie	VUB
Philippe Awouters	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	secretaris OCMW Kortrijk
Eric Laga	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	stadssecretaris Mechelen
Herman Beyens	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	Jeugdendienst Mechelen

*Noot: Caroline Ryckeboer van het team Stedenbeleid (Agentschap voor Binnenlands Bestuur) en Frederik Serroen van het Kenniscentrum Vlaamse steden woonden de visitatie bij als waarnemer.*

### 9.2 Aanwezigen stakeholdersgesprek

Ter voorbereiding van de visitatie vond op 17 februari 2011 een gesprek plaats met private stakeholders rond de thema's 'kansarmoede' en 'demografie'. Gezien de onderwerpen op elkaar ingrijpen, werd besloten beide thema's op één vergadering te behandelen. Hieronder een opsomming van de mensen die daarop aanwezig waren. De visitatiecommissie is deze mensen erkentelijk voor hun medewerking.

- Ann Delye (Vormingplus Oostende-Westhoek)
- Inge De Gheldere (Comité voor Bijzondere jeugdzorg)
- Griet Van Nieuwenhuysse (coördinator inloopteam De Viertorre vzw)
- Annemie De Leyn (Centrum voor Basiseducatie)
- Fernand Jonckheere (ACV)
- Marian Stadsbader (ACV)
- Janien Bulcke (Sociale dienst voor vreemdelingen)
- Gudrun Rosseel (Medewerkster Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen)
- Marc Vanvooren (VDAB)
- Michel Vincke (PWA)
- Tine Weyns (CAW Middenkust)
- Dirk Degraeuwe (directeur Vesalius)
- An Casteleyn (ACW)
- Tineke Decroos (Samenlevingsopbouw)
- Johan Surkyn (expert demografie Vrije Universiteit Brussel)
- Jan Vranken (expert kansarmoede Universiteit Antwerpen)
- Rob De Lobel (IDEA Consult, verslaggever)

## 9.3 Dagverloop en agenda visitatie Oostende op 28/02/2011

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
8.30 uur	Aankomst met koffie	Informele ontmoeting, aan receptietafels, zodat er een gedeeltematige kennismaking kan plaatsvinden tussen het visitatieteam en de vertegenwoordigers van de stad.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag zijn welkom
9.30 uur	Actuele en toekomstige maatschappelijke uitdagingen en strategische keuzen	<p>Gespreksronde waarbij we stil staan bij de maatschappelijke effecten ('outcome') die de stad formuleerde in de beleidsvereenkomst 2008-2013 i.h.k.v. het Stedenfonds.</p> <p>Inleidend: hoe speelde de stad in op de aanbevelingen van de visitatiecommissie 2005 (o.a. interactie tussen diensten, samenspel politiek-administratie, ...).</p> <p>Hoofdgedeelte: Oostende formuleerde 4 maatschappelijke effecten (zie verder). We bespreken per maatschappelijk effect:</p> <p>Welke evoluties stellen we vast met betrekking tot het nagestreefde effect? (gewenste of niet gewenste evolutie)</p> <p>Werden de operationele doelstellingen (prestatie 2009) gehaald die men in functie van deze effecten had vooropgesteld in de beleidsvereenkomst? (gehaald, niet gehaald)</p> <p>Indien het effect negatief evolueerde: kunnen we als stad de trend ombuigen? Hoe kan het stadsbestuur beter grip krijgen op de situatie? Moeten de doelstellingen worden bijgestuurd?</p> <p>Indien het effect positief evolueerde? Heeft de stad daar een significant aandeel in? Kunnen we dat aantonen? Waren het de acties i.h.k.v. het Stedenfonds die het verschil maakten of zijn het andere initiatieven vanuit de stad die een rol speelden?</p> <p>Afsluitend: Oostende formuleerde 4 prioritaire maatschappelijke effecten waarop ze met het Stedenfonds wil ingrijpen. Zijn er (of verwachten we) sinds de opmaak van de beleidsvereenkomst (2008) andere of nieuwe maatschappelijke evoluties waar we willen op ingrijpen?</p>	<p>Sessie met het college van burgemeester en schepenen, stadssecretaris en stedenfondscoordinator</p>
11.15 uur	Het Stedenfonds als instrument	<p>Open gedachteswisseling over het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid: noodzaak en omvang, het hefboomkarakter, de inhoudelijke oriëntatie ervan, de voorwaarden waaronder het wordt aangeboden (toepassing) en eventuele gewenste bijstellingen.</p> <p>Als achtergrond bij het gesprek herhalen we hieronder de krachtlijnen die aan de basis liggen van het Vlaamse Stedenfonds:</p> <p>Het voeren van een integraal en inclusief beleid (samenhangende en sectoroverstijgende aanpak);</p> <p>Een planmatige aanpak;</p> <p>Een complementair beleid: extra impuls geven, leemtes binnen reguliere financiering aanvullen;</p> <p>Continuïteit verzekeren via een meerjarenprogramma (6 jaar);</p> <p>Partnerschap: tussen overheidsniveaus, tussen publieke en private actoren;</p> <p>Resultaatgerichtheid en afrekenen op prestaties (niet op effecten);</p> <p>Maatwerk: een breed kader vanuit Vlaanderen, waarbinnen de stad zelf kiest op welke terreinen ze de middelen inzet;</p> <p>Werken met een beleidsvereenkomst.</p>	<p>Sessie met het college van burgemeester en schepenen en leden van het managementteam</p>

Tijdstip		Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
12:15 uur		Lunch	Middagmaal onder de vorm van een walking diner, zodat er veel uitwisseling kan plaatsvinden tussen de aanwezigen.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag.
13:15 uur		Themagesprek 1: kansarmoede	Bespreking van de prioritaire thema's die door het stadsbestuur zelf werden gekozen. Voor Oostende betreft het de thema's: Kansarmoede in de stad: hefboomen, tools en kansen voor de stad. Demografie: vergroening, vergrijzing, verkleuring;	Leden van het managementteam, diensthoofden en 'veldwerkers' op het terrein (geselecteerd i.f.v. het thema)
15:15 uur		Pauze - koffie	Rond elk thema wordt een workshop georganiseerd van 1,5 uur waarbij in het bijzonder wordt ingegaan op volgende onderdelen: Maakt het stadsbestuur een goede analyse van de situatie? Heeft het stadsbestuur een visie op de aanpak van de maatschappelijke uitdaging? Heeft het stadsbestuur een visie over haar rol en die van partners (regio, netwerksturing)? Welke middelen zet het stadsbestuur in? Welke acties en projecten worden gerealiseerd (incl. goede praktijken)? Dringen bijkomende/andere initiatieven zich op?	
15:30 uur		Themagesprek 2: demografie		
16:45 uur		Korte pauze	Leden van het visitatieteam stemmen hun bevindingen onderling af	Leden visitatieteam
17 uur		Plenaire afsluiting	Indrukken en terugblik op de visitatie door de voorzitter, zonder evenwel vooruit te willen lopen op de conclusies die in het latere visitatierapport zullen worden opgenomen.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag.

## 9.4 Aandeel Oostende in het Stedenfonds

	<b>Inwoners 2008</b>	<b>Gecumuleerde trekkingsrechten beleids-overeenkomst 2008-2013 (in euro)</b>	<b>Trekkingsrecht 2008 uit stedenfonds (in euro)</b>	<b>Uitgaven gewone dienst (rekening 2008) in euro *</b>	<b>% Stedenfonds 2008 / Uitgaven gewone dienst 2008</b>
Aalst	78.271	12.947.676	2.271.847	106.247.307	2,1%
Antwerpen	472.071	292.744.200	50.678.593	1.253.981.765	4,0%
Brugge	117.073	19.052.208	3.334.241	186.386.229	1,8%
Genk	64.294	32.806.638	5.467.773	92.138.374	5,9%
Gent	237.250	148.812.480	25.703.043	595.470.539	4,3%
Hasselt	71.543	11.086.560	1.967.855	105.403.332	1,9%
Kortrijk	73.941	12.977.430	2.250.474	104.691.078	2,1%
Leuven	92.704	16.579.200	2.889.584	147.889.316	2,0%
Mechelen	79.503	22.687.266	3.781.211	117.744.784	3,2%
Oostende	69.175	24.804.090	4.134.015	119.977.444	3,4%
Roeselare	56.547	8.829.198	1.568.730	79.943.467	2,0%
Sint-Niklaas	70.450	11.037.486	1.952.019	98.637.477	2,0%
Turnhout	40.070	7.133.598	1.234.015	63.375.421	1,9%
VGC	1.119.348	69.522.000	11.992.600	138.990.000	8,6%
Totaal	2.642.240	691.020.030	119.226.000	3.210.876.533	3,7%

Bron: Agentschap Binnenlands Bestuur, [www.lokaalstatistieken.be](http://www.lokaalstatistieken.be)

Noot: 2008 wordt als referentiejaar genomen, omdat voor dat jaar uniforme gegevens (dezelfde bron voor alle steden) beschikbaar zijn om het aandeel van het Stedenfonds te bepalen in de lopende uitgaven (gewone dienst).

## 9.5 Aanbevelingen visitatiecommissie 2005

De visitatie in 2005 vormde voor het stadsbestuur van Oostende een moment van reflectie. De oefening heeft een langzaam veranderingstraject in gang gezet. Niettemin zijn bepaalde aandachtspunten uit 2005 zeker nog aan de orde. Ook in het voortgangsrapport 2010 zijn bepaalde bevindingen van de visitatiecommissie van 2005 nog herkenbaar. Het gaat naar onze mening in deel I te veel in detail over tal van acties en maatregelen die genomen werden. De visie ontbreekt wat, samen met de rode draad doorheen het hoofdstuk.

Hieronder worden de belangrijkste aanbevelingen weergegeven uit het visitatierapport van 2005.

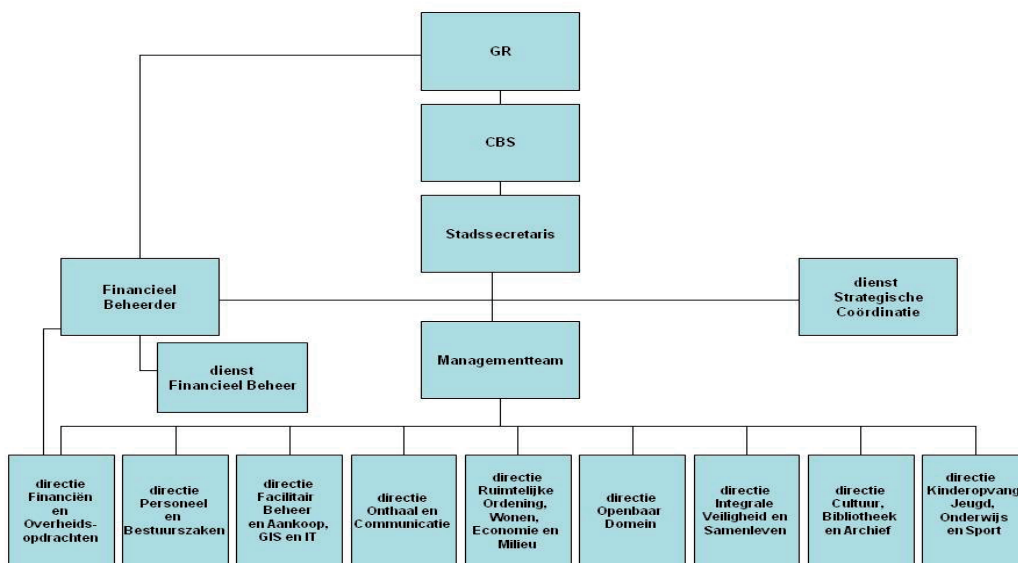
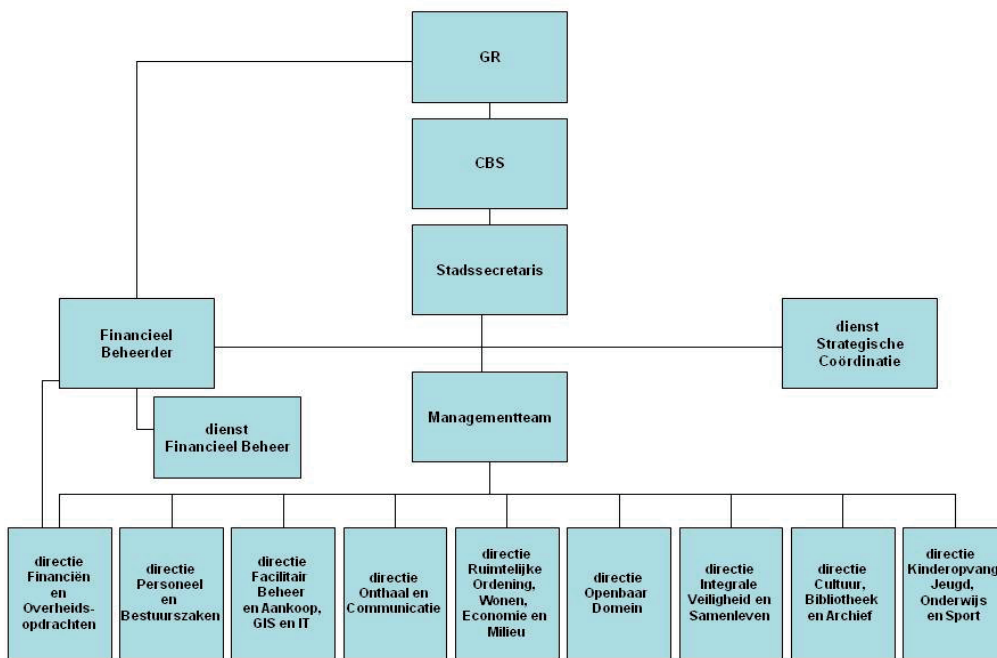
- De commissie heeft de indruk dat het voortgangsrapport een weerspiegeling is van de fase waarin de stad Oostende zich nu bevindt. Veel is in gang gezet, er zijn veel activiteiten; niet altijd is het overzicht of het kader aanwezig waarbinnen deze activiteiten geplaatst en op hun werkelijke betekenis beoordeeld kunnen worden. Het rapport heeft een wat onevenwichtig karakter. Soms is het erg gedetailleerd, soms ontbreken elementaire beschouwingen over effecten en resultaten. Soms bestaat het rapport uit een verslag van een bijeenkomst, dan weer worden korte, maar informatieve overzichten gegeven van de ontwikkelingen op een bepaald beleidsterrein. Het voortgangsrapport laat de dynamiek en verandering in Oostende niet in alle opzichten zien.
- De kwaliteit van de gegevensverzameling en -bewerking behoeft volgens de commissie versterking. Dit zal de kwaliteit van het voortgangsrapport ten goede komen. Het voortgangsrapport van Oostende gaat niet goed om met de uitbundige en gedetailleerde wijze waarop soms informatie over operationele doelstellingen wordt verstrekt. Dat is – wellicht uitgelokt door het voorgeschreven format – te veel van het goede. Overkoepelende en synthetiserende informatie – beleidsrelevant en gericht op verbetering van de sturingscapaciteit – is echter weer te weinig in het rapport aanwezig.
- Onderwijs: na een positieve inleiding over het netoverschrijdend overleg dat door de stad wordt georganiseerd en de pragmatische regierol vanuit de stad (gebaseerd op luisteren), volgt een opmerking rond de beperkte strategische omkadering: ‘van de meeste afzonderlijke projecten heeft de commissie op zich wel een positieve indruk, maar het totaal maakt een wat onoverzichtelijke en onsamenhangende indruk. De commissie vraagt zich af waarom deze projecten? Wat is hun beoogde effect? Hoe hangen ze samen met een wat bredere visie op de problemen in het Oostendse onderwijs? De commissie vond het lastig daar een goed zicht op te krijgen, zowel in de voortgangsrapportage als in de visitatiegesprekken.’
- Voor wat betreft onderwijs adviseert de commissie de stad en de partners in het onderwijs om de zachte regie (via het OOR<sup>1</sup>) en de lastige discussie over de regie voor de harde materies (via het LOP<sup>2</sup>) toch niet blijvend naast elkaar te laten bestaan.
- Woonbeleid: De stad voert een gedegen woonbeleid, met zowel aandacht voor de harde als voor de sociale kant. Het stadsbestuur neemt een duidelijke regierol op naar de partners, en wenst het woonbeleid nog verder te versterken. Oostende gebruikt hierbij het ganse instrumentarium dat zij voor handen heeft, en gaat telkens creatief op zoek naar nieuwe opportuniteiten. De aanpak te Oostende vindt dan ook weerklank in Vlaanderen. Het stadsbestuur stoot wel duidelijk op de grenzen van wat een lokaal bestuur kan doen. De stad Oostende rekent er dan ook op dat op Vlaams niveau initiatieven genomen worden die het lokale woonbeleid kunnen versterken.
- Oostende heeft veel geïnvesteerd in de publieke ruimte (infrastructuur). Het stadsbestuur geeft echter aan dat zeker niet alleen in herinrichting van de publieke ruimte geïnvesteerd werd. De commissie is echter vooral geïnteresseerd in de vraag naar de kwaliteit van sociale relaties, de betrokkenheid bij buurt en stad. Daarover vernemen wij niet veel, behalve een enkele opmerking over wijkfeesten en deelname aan wijkraden en natuurlijk de gegevens over de fierheid over de stad. Opnieuw heeft de commissie het gevoel dat hier een potentieel beloftevolle uitwerking mogelijk is, maar dat die nog wel gerealiseerd moet worden. Een interessante (en noodzakelijke) opgave om voor de volgende visitatieronde verder uit te werken.

- In de tweede plaats is het toch van belang om aandacht te hebben voor de relatie tussen hardware en software: hoe hangen investeringen in hardware en software met elkaar samen? In de visitatie-gesprekken heeft de commissie deze vragen regelmatig aan de orde gesteld. Het antwoord is genuanceerd en deels afhankelijk van de positie die men bekleedt. Maar toch is de ondertoon: met de hardware lukt het, de investeringen in de fysieke infrastructuur werken, daar zitten we op het goede spoor. Bij de software, bij de sociale infrastructuur, is dat veel lastiger, daar zijn we ook onzekerder over. Burgers daarbij betrekken, mensen een actieve en medebepalende rol geven, daarin zou in Oostende nog wel een volgende stap gezet kunnen worden.
- Oostende komt – overdreven gesteld – over als de ‘republiek van autonome diensten en bedrijven’. Die autonomie is soms voorwaarde voor dynamiek en ontwikkeling; integrale afweging en beoordeling hebben ook hun nadelen – de besluitvorming wordt er soms log, traag en grijs door. Wat dat betreft heeft de commissie geen behoefte aan een eenzijdige lofzang over samenwerking en integraliteit. Een deel van het snelle succes van Oostende zit juist in het vermijden ervan. Maar zelfstandigheid kan ook te ver gaan; een organisatie kan ook te veel als los zand in elkaar zitten. Dat gevaar dreigt wel enigszins in Oostende. Het is goed daar nu bij stil te staan.
- Tussen politiek en managementteam zijn er weinig inhoudelijke contacten; over positie en onderlinge verhoudingen bestaan uiteenlopende opvattingen, zowel binnen de ambtelijke top als tussen politiek en administratie. Daarbij spelen inhoudelijke verschillen een rol, maar toch ook gegroeide onderlinge verhoudingen, zo heeft de commissie kunnen waarnemen. De commissie vraagt zich af of daarin op dit moment de nodige ruimte voor een goede dialoog aanwezig is. Dat is in ieder geval iets waarin stevig geïnvesteerd zal moeten worden. Volgens de commissie is er in Oostende grote behoefte aan een herprofilering van rollen en relaties tussen politiek, administratie en ‘externe’ organisaties.

<sup>1</sup> Oostendse Onderwijs Raad

<sup>2</sup> Lokaal Onderwijs Platform

## 9.6 Organogram stadsbestuur Oostende







[www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be)