

LEREN VAN EN OVER STEDEN

*Rapport van de visitatiecommissie
2005*



VISITATIE STEDENFONDS 2005

LEREN VAN EN OVER STEDEN

Rapport van de visitatiecommissie 2005

Filip De Rynck en Pieter Tops
Voorzitters

Stefaan Tubex
Secretariaat

December 2005

INHOUDSTABEL

Inleiding.....	4
Ten geleide	6
1 De visitatie als instrument: terugblik en zelfevaluatie.....	8
2 Het Stedenfonds als beleidsinstrument: doorzetten, laten groeien.....	14
3 Is meten weten? Over het (on)zalige effect van het werken met cijfers.....	23
4 Wonen in de stad: tegen harde grenzen.....	28
5 Een stad van vele stedelijke gemeenschappen.....	35
6 Regie: toverwoord, modewoord, retoriek of rolwijziging?	38
7 Instrumenten in ontwikkeling: organisatieverandering en het Stedenfonds	41
8 Politiek en ambtelijk leiderschap in steden: voorbij de modellen	48
9 De Vlaamse Gemeenschapscommissie: geen stadsbestuur, wel bestuur in de stad.....	54
10 Over stedelijk activisme, institutionele omklemming en stedelijke assertiviteit	57
 BIJLAGE 1: Samenstelling Visitatiecommissies en deelnemers panelgesprekken.....	67
BIJLAGE 2: Feiten en gegevens.....	85
BIJLAGE 3: Financiering programma-onderdelen.....	89
BIJLAGE 4: Adviezen over de bijsturing van de beleidsovereenkomsten.....	92
BIJLAGE 5: Specifieke aandachtspunten per stad	94
BIJLAGE 6: Prioritaire thema's.....	100
BIJLAGE 7: Zelfevaluatie van het werken met actoren	103

Inleiding

Op 27 september 2004 stelden de voorzitters van de visitatiecommissie in Brussel hun aanpak voor de Visitatie Stedenfonds 2005 voor aan de stadsbesturen. De steden maakten een voortgangsrapport in de aanloop naar de visitatiebezoeken. De opmaak van deze rapporten gebeurde in de periode december – maart 2005. De steden brachten verslag over de uitvoering van de beleidsovereenkomst 2003-2007, ze gingen dieper in op specifieke vragen die de voorzitters aan de stad hadden gesteld, ze maakten een keuze uit twee van de vijf toekomstgerichte thema's en ze evalueerden de sterkte en de zwakte van hun bestuurlijke organisatie. In de periode april – juli 2005 vonden de visitatiebezoeken aan de steden plaats. De bevindingen die op hoofdlijnen al werden gerapporteerd tijdens een plenaire sessie aan het einde van elke visitatiedag, werden uitgewerkt in een ontwerp van visitatierapport per stad. De commissieleden en het stadsbestuur reageerden op een ontwerp van dat rapport. De rapporten kregen hun definitieve status in de loop van de maand november 2005. In de bijlage bij dit rapport vindt u alle visitatierapporten.

De visitatie 2005 van het Stedenfonds is een tussentijdse procedure. Het hoofddoel was 'leren': hoe staat het met de beleidsovereenkomst, wat kunnen de steden van elkaar leren, wat kan de Vlaamse overheid uit de visitatie en de ervaringen van de steden leren? Dat betekent dat dit syntheserapport geen sluitend antwoord kan geven op evaluatieve vragen: wat is het effect van het Stedenfonds op X of Y? Dat betekent ook dat in dit rapport niet voor elke stad even diep op bepaalde aspecten kan worden ingezoomd: niet in elke stad stond bijvoorbeeld het woonbeleid even centraal, niet in elke stad gaat er aandacht naar de gezondheidsproblematiek, niet overal kwam de verhouding stad-OCMW aan bod,... Het rapport is dus synthetisch voor deze aspecten die aan bod kwamen tijdens de visitatie, niet synthetisch in de betekenis van: volledig en uitputtend beschreven voor alle steden en voor alle aspecten van het stedelijke beleid.

De visitatiecommissies waren samengesteld uit collega's politici en leidende ambtenaren uit andere steden en uit experts, gekozen in functie van de dominante thema's in de beleidsovereenkomsten. Die keuze is heel bewust gemaakt. We wilden de praktijk van steden vanuit verschillende posities bekijken: de politieke, de ambtelijke, de wetenschappelijke of technische invalshoek. Zo wilden we het leereffect maximaal maken. Wij vinden dat dit effect ook bereikt is. Nu we op het hele traject terugkijken, zeggen we, zelfbewust en niet al te bescheiden: de visitatie 2005 was innovatief en creatief en was gewoon heel erg de moeite waard. Voor de steden, voor de commissieleden en voor ons. We hopen dat onze ervaringen naar waarde worden geschat en dat hierop wordt verder gewerkt.

De voorzitters danken de Vlaamse regering voor het vertrouwen. We danken heel in het bijzonder Linda Boudry die vanuit de administratie de visitatie als waarnemer heeft gevolgd en permanent als kritisch klankbord functioneerde. We waarderen zeer de goede en open relatie met de coördinatoren in de steden: zij verrichtten veel voorbereidend werk en zorgden voor een goed verloop van de praktische kant van de visitatie. De voorzitters vonden het een voorrecht om als academicus in de spits van het stedenbeleid te mogen participeren. Het contact met de leden van de visitatiecommissies was in alle gevallen leerrijk en plezierig. We zijn ervan overtuigd dat zij ook veel hebben geleerd van deze visitatie. We danken hen zeer voor inbreng en sfeer. Stefaan Tubex heeft het geheel van de visitatie organisatorisch en inhoudelijk ondersteund. Julien Van Ostaijen werkte mee in de voorbereidingsfase en de uitwerking voor de VGC, Gent en Antwerpen.

Tot slot en heel in het bijzonder danken de voorzitters alle leden van de vele panels die per stad met de commissie in discussie gingen. U vindt hun namen in bijlage 1. Zonder hun engagement en openheid zou deze visitatie nooit een succes zijn geworden.

Filip De Rynck en Pieter Tops
voorzitters

Ten geleide

Het rapport bevat 10 hoofdstukken die we in dit ten geleide voor u situeren.

We beginnen in hoofdstuk 1 met een reflectie over de visitatie als instrument. Dat is een meer technisch hoofdstuk. We overlopen de verschillende fasen van de visitatie en geven daarover onze evaluatie.

In hoofdstuk 2 staat de vraag centraal waarover de visitatie in essentie ging: hoe zit dat met het Stedenfonds, welke effecten zijn merkbaar en zinvol te beschrijven bij een tussentijds gesprek over dat Stedenfonds? Heeft het Stedenfonds nut?

Een onderdeel van de beleidsovereenkomst was het werken met indicatoren en prestaties. In hoofdstuk 3 bundelen we onze vaststellingen en aanbevelingen over het werken met data.

Deze eerste drie hoofdstukken staan stil bij het instrumentarium van het Stedenfonds. Met het Stedenfonds werden inhoudelijke programma's opgezet. Daarmee maken we de overstap naar beleidsmatige aspecten van het Stedenfonds. Niet alles kan daarbij aan bod komen, daarvoor zijn de inhouden van sommige beleidsovereenkomsten te breed en was de visitatie als instrument ook niet in staat alle beleidsdomeinen te overzien.

Uit de cijfermatige overzichten bleek dat het woonbeleid een centrale plaats inneemt in de uitwerking van het Stedenfonds dat op versterking van de leefbaarheid en tegengaan van dualisering is gericht. Het woonbeleid kwam in alle steden aan bod. In hoofdstuk 4 maken we een dwarsdoorsnede: hoe typeren we het woonbeleid, in welke zin evolueren de steden, waar lopen ze tegenop?

In Mechelen en Genk was de problematiek van de verhouding tussen gemeenschappen een belangrijk aandachtspunt. Dat was in andere steden veel minder of niet het geval. Vanuit die twee ervaringen schetsen we in hoofdstuk 5 enkele kernvragen over het (lokale) integratiebeleid. We denken dat dit nuttig is voor alle steden en voor de Vlaamse overheid.

In meerdere beleidsdomeinen blijkt de rol van het stadsbestuur bevraagd te worden en lijkt die ook te verschuiven naar meer 'regie-achtige' rollen: minder zelf doen, meer coördineren en stimuleren. Dat gebeurt ook op beleidsdomeinen (zoals onderwijs) waar die rol nieuw is. In hoofdstuk 6 bundelen we onze bevindingen over de problematiek van 'regie' en proberen we achter de grote woorden te kijken.

Via de regie maken we de brug tussen de beleidsinhoudelijke en de meer bestuurlijke thema's in de volgende hoofdstukken. Het stimuleren van de bestuurlijke vernieuwing was de derde belangrijke doelstelling van het Stedenfonds.

Met middelen van het Stedenfonds is in heel wat steden geïnvesteerd in de bestuurlijke modernisering. Hoofdstuk 7 brengt onderdelen van die modernisering samen: de uitbouw van éénloketsdienstverlening, de investering in staffuncties, de investering in vormen van wijkwerking, de relatie tussen stad en OCMW.

In hoofdstuk 8 gaan we in op het politieke en ambtelijke leiderschap in steden, zoals wij dat naar aanleiding van de visitatie hebben ervaren. We gaan vooral in op de verhouding tussen politici en ambtenaren en het functioneren van managementteams in de steden.

De VGC (Vlaamse Gemeenschapscommissie) is geen stadsbestuur, wel een bestuur in de stad. Het neemt een bijzondere plaats in in het Vlaamse stedenbeleid. In hoofdstuk 9 brengen we een synthese van de voornaamste bevindingen over de VGC.

In hoofdstuk 10 maken we een globale balans: wat is ons nu het meest opgevallen, hoe kunnen we samenvatten in welke stand van ontwikkeling de steden zich bevinden, tegen welke grenzen lopen de steden op, hoe hebben we de verhouding met de Vlaamse overheid ervaren en wat bevelen we aan?

In de bijlagen tenslotte vindt de geïnteresseerde lezer achtergrondmateriaal: cijfers en overzichten en toelichting bij het gebruikte instrumentarium.

Deze tekst is een gemeenschappelijk product van beide voorzitters. Pieter Tops was in deze materie een relatieve buitenstaander maar leerde tijdens de visitatie de bestuurlijke en politieke praktijk van de Vlaamse steden van binnenuit kennen. Hij was tezelfdertijd dus insider en outsider. In die laatste hoedanigheid kon hij vergelijken met Nederlandse steden omwille van zijn sterke betrokkenheid bij het Nederlandse stedenbeleid. Hier en daar hebben we zijn visie van 'buitenstaander' als aparte tekst behouden: het geeft een beeld van de wijze waarop een externe expert naar de Vlaamse stedelijke praktijk kijkt. En het is bekend: via een buitenlandse bril krijg je soms een scherper zicht op de eigen praktijk.

1 De visitatie als instrument: terugblik en zelfevaluatie

Hoe evalueren we zelf de visitatie als instrument en de manier waarop de visitatie is verlopen? De visitatie is een nieuw instrument: nog nooit eerder is in de verhouding tussen Vlaanderen en de steden gebruik gemaakt van deze techniek. Daarom is een wat meer indringende zelfevaluatie op zijn plaats. Anderen, en vooral natuurlijk de steden zelf, moeten deze evaluatie maar aanvullen: hoe hebben zij dit alles ervaren, welke effecten heeft de visitatie gehad? We hopen dat de steden dit los van ons doen en dat dit tot tegensprekelijke meningen leidt.

We zijn evenwel ook zelfbewust. Ook al is de visitatie zeker te verbeteren, we zijn er wel van overtuigd dat de methode over het algemeen positief is onthaald en dat de ambities ook zijn waargemaakt: leren van steden door te praten met steden. Dat is ook de stijl die we bij de uitwerking van de visitatierapporten hebben gebruikt. Onder andere daarom lijken de visitatierapporten geenszins op klassieke administratieve 'evaluatierapporten'. Het verschil is onder andere dat de visitatierapporten gelezen worden.

We geven eerst een algemene bedenking over de sfeer rond de visitatie en gaan dan in op de voorbereiding, het verloop van de visitatiedagen zelf en de nawerking.

Visitatie: de zondagse stad en de weekdagse stad

De visitatie bekijkt de stad natuurlijk op 'zijn zondags'. Het is evident dat mensen in steden een goede indruk willen maken en daarvoor hun zondags taalgebruik boven halen. Wij doen als academici net hetzelfde als de visitatiecommissie in onze instelling langskomt. Er komt zo een laagje vernis over de organisatie te liggen. Het blinkt en glanst soms allemaal wat meer dan de wat valere tinten tijdens gewone regenachtige weekdagen.

Maar is dat dan theater, is dat gespeeld? Dat ook weer niet. Je kunt als stad niet de hele tijd komedie spelen. Je kunt in een gesprek met collega's van andere steden niet lang doen alsof je enthousiast bent als dat in de kern niet zo is. Je kunt als stad niet gedurende de hele periode van voorbereiding en schrijven van rapporten doen alsof. Zo'n manier van vernissen, van oppoetsen van de organisatie is bovendien niet slecht, integendeel: het relateert ook voor de stad de soms wat meer laag-bij-de-grondse conflicten of de dagelijkse discussies. Het haalt de stad, in het spreken over zichzelf, uit dat alledaagse ritme. Dat kan nuttig zijn omdat het ook voor de stad zelf helpt om essentie en bijkomstigheid uit elkaar te halen. Met elkaar over de stad praten, zelfs al klinkt dat hier en daar te mooi en zelfs al weet je dat van elkaar, dat is op zich een nuttige ervaring: het werkt (weer) bindend. Daar is tijdens de week nooit tijd voor. Het plaatst het alledaagse in een geheel en in een perspectief. Daar staan wij, dat bindt ons, daar zijn we mee bezig. Het helpt om de week door te komen.

Hierin is de visitatiecommissie, aanvankelijk zonder het te beseffen, vernieuwend geweest: gewoon over de stad praten is in Vlaanderen immers niet gewoon. Elk is op zijn domein bezig, het beeld over het geheel is vaag, er is geen tijd en ruimte voor dergelijke gesprekken. Door gewoon over de stad te laten praten, hebben we iets ongewoons gedaan.

Natuurlijk weet iedereen dat achter de zondagse verhalen ook bureaucratie aanwezig is, dat veranderingen te mooi worden voorgesteld en door de rechtstreeks betrokkenen wellicht cynischer zullen worden beschreven. En natuurlijk zit er ruis op de voorgestelde ambities, de reële capaciteit en de sterkte van de stedelijke organisaties. En wie dat wil kan deze verhalen dan ook nog eens sterk uitvergroot en een heel ander visitatierapport schrijven. Een rapport vol somberte, met trieste verhalen over gefnuikte ambities, over het verschil tussen papier en de

werkvloer, over de frustratie van ambtenaren over hun politici en van politici over hun ambtenaren, over grote plannen en kleine resultaten. De visitatiecommissie gaat pijnpunten niet uit de weg, zoals verder zal blijken. Maar we plaatsen ze wel in een stimulerend verhaal, we verliezen de grote lijn niet uit het oog. Aan beroepscynisme heeft niemand iets.

1.1 De voorbereidingsfase

Haperende start

De visitatie werd gepresenteerd op 27 september 2004 in Brussel voor een talrijk publiek van burgemeesters, schepenen en ambtenaren, van alle betrokken stadsbesturen. Door de overgang van regering en minister is vervolgens nuttige tijd verloren. Het kabinet stelde de nood aan ondersteuning van de voorzitters in vraag en moest overtuigd worden van de waarde van de visitatie en van het belang om niet op de afspraken terug te komen. De start van de opmaak van de voortgangsrapporten is daardoor te lang uitgesteld en de tijd voor de steden is te kort geworden. Dat is zeker het geval voor de grotere steden, die daardoor in te snel tempo aan hun rapport hebben moeten werken.

De voortgangsrapporten

Voor het voortgangsrapport hadden we een standaard opgesteld: kernvragen voor de opvolging van de beleidsovereenkomst, enkele specifieke vragen per stad aansluitend bij de beleidsovereenkomst (zie bijlage 5), de keuze uit vijf thema's die eerder prospectief waren (zie bijlage 6), richtvragen voor de zelfevaluatie (zie bijlage 7), de kans om open bedenkingen te geven voor het stedenbeleid.

In enkele steden is de opmaak van dit rapport haastwerk geweest en ook wel plichtwerk, zonder veel bezieling opgemaakt en zonder degelijke eindredactie. In enkele steden is dat degelijk werk en is het rapport ook voor intern gebruik gemaakt.

Over de voortgangsrapporten als instrument zijn we maar matig tevreden:

- heel wat rapporten vertonen een overdaad aan gegevens, vooral in het deel over de voortgang van de beleidsovereenkomst, vaak niet zo goed redactioneel bewerkt en zonder synthese
- de aanzet tot zelfevaluatie heeft ongeveer in de helft van de steden echt gewerkt en daar geleid tot intern overleg (wat onze ambitie was), in de andere steden is dat gewoon door één iemand naar godsvrucht en vermogen 'ingevuld'
- de kwaliteit van de uitwerking van de aandachtspunten en vijf thema's, geformuleerd als aanzet voor het stedenbeleid, was over het algemeen beter en vaak het meest interessante deel van het rapport. In sommige gevallen was dit gewoon herhaling van de beschrijvende delen. Net als bij de zelfevaluatie zijn ook deze thema's slechts in de helft van de steden echt voorwerp geweest van intern overleg en waren ze dus een nuttig product voor de stad zelf
- de mogelijkheid tot open suggesties op het einde heeft over het algemeen niet zo veel reactie uitgelokt: meestal leidde dat tot bekende opmerkingen, in de meeste gevallen hebben de steden dit niet gebruikt. Toch hebben een paar steden hun inventarisatie gemaakt van overwegend knelpunten op bovenlokaal niveau.

De richtvragen voor het in kaart brengen van de opvolging van de beleidsovereenkomst (het eerste deel van het voortgangsrapport) waren door ons wellicht te algemeen geformuleerd en ze overlaptten ook wel enigszins. Dat kan de overdaad aan gegevens tendele verklaren.

De politieke betrokkenheid bij de redactie van dit voortgangsrapport is zeer beperkt geweest. Slechts in weinig gevallen heeft het college dit echt grondig behandeld, meestal is dit als een formeel agendapunt behandeld, zoals ook veel documenten in het kader van convenanten worden afgestempeld. In enkele gevallen is de redactie van bepaalde gevoelige delen wel nog aangepast als gevolg van een finale lectuur door de burgemeester of door de bevoegde schepen. We gaven al aan dat in ongeveer de helft van de steden het rapport gebruikt werd als input voor interne discussie met een team.

Wat leren we uit deze ervaringen?

De interne capaciteit en vaardigheid voor de opmaak van dergelijke rapporten verschillen grondig van stad tot stad. Wij konden dan wel wensen dat het proces voor de opmaak ook een nuttig intern reflectieproces werd, veel instrumenten en incentives konden we daartoe niet geven. Tendele is dit in sommige steden toch ook een indicatie geweest van vaststellingen die dan tijdens de visitatie werden bevestigd: over de interne processen, over het probleem van staf-ondersteuning, over de capaciteit voor dergelijke ‘strategische rapportering’.

Het voortgangsrapport was maar een van de rapporten die moeten worden gemaakt. Dat speelt zeker ook mee. Het kan dat de steden niet meer de tijd en de energie willen opbrengen. Dit rapport deelt in de algemene cultuur van ‘jeetje: nog een rapport en te weinig tijd en personeel, hoe klaren we deze klus nu weer?’. De kwaliteit van documenten in het kader van een visitatie kan dus niet worden losgezien van het geheel van de regelgeving en rapportering, vooral ook omdat dit soort werk in de stad vaak op dezelfde en per definitie beperkte groep van mensen steunt.

1.2 De visitatiedagen

Voorbereiding van de visitatiedag

De voorbereiding van de visitatiedag (inhoudelijk, praktisch, verloop, uitnodigingen, samenstelling panels) is in nauw overleg gebeurd met het secretariaat van de visitatiecommissie, ondersteund door een voorbereidend bezoek van het secretariaat (telkens met de voorzitter) aan elke stad. Daarnaast was er met elke visitatiecommissie enkele weken voor de visitatiedag een voorbereidend overleg in Brussel om het dossier door te nemen. Uit dat overleg werd een nota gedistilleerd met richtvragen voor de panels. Die nota werd voor feedback voorgelegd aan de coördinatoren van de steden. De nota werd vooraf aan de panels bezorgd.

In overleg met de steden werden de panels door de steden samengesteld. De keuze voor de delegatie van het college was een zaak van de stad. Daar is de commissie niet in tussengekomen. De commissie heeft dat wel gedaan voor de andere panels: de commissie heeft suggesties overgemaakt, heeft gereageerd op de voorstellen van de stad, heeft er in enkele gevallen op aangedrongen om de samenstelling van de panels aan te passen. Dat is zonder veel problemen verlopen, althans vanuit ons standpunt.

De samenstelling van het panel met maatschappelijke actoren en met burgers of burgerorganisaties was overal toch wel het moeilijkste: om de goede keuze te maken, om te selecteren, om de juiste mensen te vinden. In enkele steden is dit niet of minder goed gelukt.

Actieve burgers vinden voor een panelgesprek tijdens de werkuren is hier zeker ook tendele een praktisch probleem. In enkele steden voelden we een lichte weerstand om al te kritische panels bijeen te zoeken. Soms bleken die actieve burgers dan toch vooral vertegenwoordigers te zijn van institutionele partners. In andere gevallen was de vraag in welke mate individuele burgers niet te individueel reageerden.

Het verloop van de visitatiedagen

Uiteraard heeft de formule van panelgesprekken nadelen: de tijd is kort (gemiddeld een uur tot anderhalf uur per panel), iedereen aan het woord laten is niet altijd even gemakkelijk, het gesprek heeft niet altijd een rechte lijn, de toon wordt soms door de eerste vraag gezet. Soms waren de delegaties ook vanuit gesprekstechnisch oogpunt te talrijk.

Over het algemeen evenwel zijn de gesprekken direct geweest, open en spontaan en was ook voelbaar dat panelleden het interessant vonden om op deze manier met hun organisatie en hun werk bezig te zijn. Dat was toch vaak de reactie op het einde van de visitatiedag. Wat ons betreft, wegen de voordelen ruimschoots op tegen de eerder praktische en technische nadelen. Aan deze verbale formule kun je wel wat sleutelen maar een aantal beperkingen is inherent. Deze formule sloot goed aan bij de bedoeling van deze tussentijdse ‘evaluatie’.

De openbare terugkoppeling door de voorzitter op het einde van de dag sloot de visitatiedag af. Er is geen discussie over dat dit moment absoluut nodig was: het leidde tot een soort decompressie of catharsis na een toch ingespannen en spannende dag. In de meeste steden was de aanwezigheid op deze terugkoppeling behoorlijk tot indrukwekkend. Kortrijk, Gent en Antwerpen spanden absoluut de kroon en hadden hier zonder schroom zeer open uitgenodigd. In enkele steden is hier, wellicht soms bewust, soms ook onbewust, te weinig aandacht aan besteed of werd er uitdrukkelijk voor gekozen om het aantal aanwezigen beperkt te houden. Voor de commissieleden was de terugkoppeling evenzeer erg nuttig: het dwong om op hoofdlijnen te denken (wat is de boodschap die we aan de stad willen meegeven?) en het gaf meteen ook al richting voor de opmaak van de rapporten.

Wij zelf stonden voor een lastige en fysiek ook uitputtende opdracht: voorzitten, het gesprek op tempo houden, het goede verloop van de dag bewaken, noteren en bijhouden voor de terugkoppeling. In de steden waar we allebei hebben gefunctioneerd (VGC, Gent en Antwerpen) kon het werk meer verdeeld worden en was de druk daardoor iets minder groot.

Het functioneren van de commissies

De samenstelling van de commissies is zonder grote problemen verlopen. Het aanspreken van collega – ambtenaren en van experts verliep vlot. In tegenstelling tot de algemene verwachting is de aanspreekbaarheid van de politici groot geweest en is hun aanwezigheid en participatie ook behoorlijk geweest. In een paar steden viel dat tegen, een enkele keer dienden mensen op het laatste moment af te haken. Maar de participatie van de meest lastig te engageren groep, deze van de politici, is boven verwachting geweest. Dat was voor de visitatie ook inhoudelijk belangrijk: de aanwezigheid van collega-politici zorgde voor een interessante toonzetting die uitstekend paste bij de doelstellingen van de tussentijdse beoordeling. Een juiste rolbepaling was voor de collega’s ook niet altijd gemakkelijk maar over het algemeen zijn ze daar zeer vlot mee omgegaan, hebben ze zich tenvolle in de discussies gemengd en bijgedragen tot interessante overwegingen voor de conclusies.

Het is een goede keuze geweest om de commissie op de vooravond te laten starten: het maakte het mogelijk om het dossier al eens op hoofdlijnen te presenteren en door de aanwezigheid van lokale coördinatoren konden al heel wat problematieken worden geduid. Dat was nuttig voor het goede verloop van de panelgesprekken, voor eerste indicaties voor de besluiten en het was gewoon aangenaam op het sociale vlak. Het gaf mensen de kans kennis te maken en het brak het ijs zodat de commissie al warmgelopen was bij de start van het eerste panelgesprek.

Het samenbrengen van al deze sleutelfiguren was zeker interessant voor het versterken van het netwerk rond het Vlaamse stedenbeleid. Het effect hiervan is niet te meten maar niet te onderschatten. Achteraf kregen we van veel commissieleden bedankingen voor de kans die hen werd geboden.

1.3 De nawerking van de visitatie en de rapporteringsfase

Effecten van de visitatiedagen

De visitatie heeft vooral gewerkt omdat het de ruimte bood voor discussies in, met en over de organisatie van de stadsbesturen. Daar is vaak weinig tijd voor en de visitatie bood die ruimte wel. Dat gebeurde op een verbale en interactieve manier en via ‘derden’ die binnenkeken in de stadsorganisatie. De mix van ervaringsuitwisseling, discussie, panels die dezelfde vragen toch anders bekeken, heeft gewerkt. De koppeling met de slotconclusies functioneerde goed: de stad kon luisteren hoe ‘derden’ toch op hoofdlijnen in staat waren doorheen de stadsorganisatie te kijken. De reacties van de stad nadien waren over het algemeen lovend en men was soms ook verrast over de indringendheid waarmee enkele vaststellingen aan de stad konden worden meegedeeld.

De opmaak van de visitatierapporten

De opmaak van de visitatierapporten is over het algemeen vlot verlopen. De rapporten werden eerst naar de leden van de commissies gestuurd voor reactie: die reacties waren beperkt en grote discussies zijn niet ontstaan. Vervolgens kregen de steden de kans om feitelijke correcties aan te brengen: in enkele steden waren nauwelijks reacties, in andere konden enkele terechte fouten in het visitatierapport worden gecorrigeerd of werden interessante aanvullingen aangebracht. Over het algemeen waren de reacties lovend: de steden vonden de rapporten synthetisch, herkenbaar en goed geschreven.

In enkele steden zijn al vanuit de ontwerprapporten zaken opgepikt en in de stad ter discussie gesteld. Uit meerdere steden kregen we signalen dat er al iets ‘gebeurde’ met de vaststellingen. We maken ons sterk dat op deze manier veel meer resultaat werd geboekt dan ooit kan bereikt worden via klassieke bureaucratische en afstandelijke manieren van rapporteren en ‘evalueren’.

Een slotbalans

Een inhoudelijk zorgpunt tijdens de visitatie was het evenwicht te vinden tussen een beoordeling van de effecten van het Stedenfonds en een algemene ‘beoordeling’ van de stedelijke organisatie. Het Stedenfonds laat zich niet isoleren van het ruimere beleid en organisatie van de stad, vooral omdat de steden (zie hieronder) het fonds ook, veel meer dan dit met het Sociaal Impulsfonds het geval was, hebben ingebed in hun planning. Als het Stedenfonds verweven is, is het lastig om het Stedenfonds geïsoleerd te gaan ‘evalueren’.

Een tweede punt van evenwicht was dit tussen de inhoudelijke beleidsmatige aspecten en de bestuurlijke aspecten. Er is zeker heel wat bestuurlijke activiteit, maar betekent dit alles nu maatschappelijk ook iets? In steden met een zeer ruime focus was het met deze focus ondoenbaar om alle aspecten degelijk te behandelen. Het is mogelijk dat wij zelf eventueel met een scherpere focus hadden moeten werken. In steden met een scherpe prioriteitsstelling inzake de inzet van het Stedenfonds vallen bestuurlijke aspecten en inhoud meer samen en kon de commissie grondiger op beleidsinhouden ingaan. Het blijft een lastig evenwicht vooral ook omdat middelen van het Stedenfonds ook vaak voor bestuurlijke organisatie en instrumenten werden gebruikt. En in deze visitatie zijn in hoofdzaak bestuurlijke sleutelfiguren aan het woord gekomen: zij bekijken 'hun' beleid uiteraard anders dan maatschappelijke organisaties.

Deze punten zijn zeker interessant voor de opvolging gericht op een volgende visitatie. Ze staan een overwegend positieve evaluatie niet in de weg: de stadsbesturen hebben de visitatie gewaardeerd en gebruikt, het proces is behoorlijk en open verlopen, de visitatiedagen waren hoogdagen en de visitatierapporten zijn bruikbaar gebleken en als correcte en eerlijke documenten positief onthaald en gebruikt. De sfeer rond de visitatie was constructief. De middenpositie die wij als voorzitters hebben ingenomen tussen de steden en de Vlaamse overheid heeft daartoe zeker bijgedragen. Dit zijn stuk voor stuk positieve effecten die als 'leereffecten' van de visitatie zelf overblijven.

2 Het Stedenfonds als beleidsinstrument: doorzetten, laten groeien

Het Stedenfonds is anders dan het Sociaal Impulsfonds (SIF) en anders dan het Gemeentefonds. In vergelijking met het SIF is het Stedenfonds programmatischer en minder projectmatig. De focus is ruimer en het is ook uitgewerkt met lichtere procedures en, door de visitatie, gekaderd in een andere vorm van opvolging en evaluatie. Het Stedenfonds is anders dan het Gemeentefonds omdat de besteding van de middelen onderhandeld wordt, omdat het fonds daardoor niet helemaal vrij kan worden besteed. Het is dan bovendien nog afhankelijk van de onderhandelingen hoe vrij deze besteding is. Als de stad zonder opmerkingen haar prioriteiten goedgekeurd kreeg, dan is het fonds meer open dan voor een stad waar dat wel gebeurde. Stedenfonds 'ergens' tussen SIF en Gemeentefonds dus, maar de juiste positie was het voorwerp van de gesprekken tijdens de visitatie.

We gaan in op drie aspecten. De beleidsovereenkomst is een belangrijk instrument voor het Stedenfonds. Hoe heeft dat gewerkt, wat is ons daarbij opgevallen? Vervolgens pakken we de voornaamste vraag aan: wat kunnen we, zelfs tussentijds, al over de effecten van het Stedenfonds zeggen? Dat brengt ons bij de laatste vraag: hoe moet dat volgens ons dan verder met het Stedenfonds: moet het blijven bestaan of kan het naar het Gemeentefonds?

2.1 De beleidsovereenkomst als instrument

Wat hebben we geleerd over de belangrijke fase van de onderhandelingen (2002) die uiteindelijk tot de beleidsovereenkomst hebben geleid? De manier van werken was voor beide partijen nieuw en is ook vernieuwend in de algemene verhoudingen tussen de bestuursniveaus.

In de aanloop naar de opmaak van de beleidsovereenkomsten werd de steden gevraagd een omgevingsanalyse te maken (zie website www.thuisindestad.be). De kwaliteit van de omgevingsanalyses was over het algemeen relatief goed. Er was wel niet altijd een duidelijk verband tussen de omgevingsanalyse en de uiteindelijke beleidsovereenkomst. In sommige gevallen was de omgevingsanalyse professioneel en sterk (in Aalst bijvoorbeeld) maar was de band met de beleidsovereenkomst zwak. In andere gevallen (Sint-Niklaas bijvoorbeeld) leek de omgevingsanalyse sterk in functie van de inhoud van de overeenkomst opgesteld. In andere (Antwerpen, Kortrijk, Turnhout,...) waren beide documenten sterk en was er een duidelijk verband tussen beide. De kwaliteit van de relatie heeft zeker te maken met de vaststelling dat de omgevingsanalyse soms zuiver ambtelijk werk was en de opmaak van de beleidsovereenkomst meer een zuiver politieke fase inluidde. In de gevallen waarbij omgevingsanalyse en overeenkomst duidelijk op dezelfde lijn zaten, zegt dat ook wat over de meer gemengde ambtelijke-politieke verhoudingen tijdens de opmaak van de beleidsovereenkomst.

De manier waarop de steden de opstelling van de Vlaamse overheid in de opmaakfase van de beleidsovereenkomst hebben ervaren, verschilt: van eerder volgend en ondersteunend, tot sterker sturend in de keuzes van de stad. In dat laatste geval is de houding van de Vlaamse actoren soms als 'betuttelend' en 'directief' omschreven. De Vlaamse actoren zullen hierbij dan soms wijzen op de weinig assertieve en duidelijke houding van de stad zelf. De onderhandelingsfase leidde bij momenten wel tot discussies maar over het algemeen kunnen we toch stellen dat deze redelijk verlopen is en dat de steden over het algemeen tevreden waren met het eindresultaat en met de manier van werken.

Op het niveau van de formele aspecten in de beleidsovereenkomsten, zoals de opmaak van indicatoren en de prestatiemeting, is de onderhandeling als eerder sturend ervaren. Dat geldt over

het algemeen minder op het beleidsinhoudelijke vlak. Op het vlak van indicatoren en prestatiemeting is het niet zozeer de onderhandelingswijze die als sturend en dwingend wordt ervaren, doch vooral de decretale formele vereisten an sich. Hierdoor wordt de ondersteunende rol die de cel stedenbeleid in deze vervulde al snel als sturend gepercipieerd. Ook voor de Vlaamse onderhandelaars was het werken met indicatoren echter nieuw en zij bewogen zich hiermee evenzeer op onbekend terrein. De zoektocht naar 'goede' indicatoren' in de onderhandelingen had door de combinatie van deze factoren bij momenten wat kunstmatigs: er moest 'iets' gevonden worden om te meten, ook al voelden beide partijen dat dat in deze fase nog grotendeels eerder zoeken was. Dat onwennige gevoel van 'fietsen in de mist', was dus bij beiden aanwezig.

Wie is de Vlaamse overheid?

De Vlaamse overheid is voor het realiseren van veel beleidsdoelstellingen zelf betrokken partij. Dat aspect, deze medeverantwoordelijkheid en de implicaties op Vlaams niveau, zijn in de voorbereiding van deze beleidsovereenkomst veel te weinig tot uiting gekomen. We zouden ook kunnen schrijven: helemaal niet tot uiting gekomen. De onderhandelingen werden wel gevolgd door de kabinetten van de verschillende ministers en de beleidsovereenkomsten werden door werkgroepen van kabinetten besproken, maar tot aansluitende engagementen heeft dat volgens ons niet geleid. De voornaamste bekommernis was of de Vlaamse ministers zich konden vinden in de prioriteiten van de steden.

Voor heel wat aspecten van de beleidsovereenkomst zou Vlaams engagement nochtans versnellend kunnen werken: voor de stadsprojecten, voor infrastructurele dossiers, voor de woonprojecten,... Een echt 'brede' onderhandeling was dit van Vlaamse zijde niet. Dat heeft zeker effect op de effectiviteit van het Stedenfonds. De beoordeling van effectiviteit door de Vlaamse overheid is een gevaarlijk wapen. Het is een tweesnijdend zwaard: onvermijdelijk duikt ook, toch bij veel projecten, de medeverantwoordelijkheid op van de Vlaamse overheid zelf. Dat komt hieronder bijvoorbeeld tot uiting bij de bespreking van het woonbeleid.

De strategie van de steden

De steden hebben zich intern ook zeer verschillend georganiseerd in deze onderhandelingsfase: met name de betrokkenheid van de politici verschilde van eerder marginaal tot intens en zeer betrokken. In de meeste steden, maar niet in allemaal, is de politieke betrokkenheid van de top toch redelijk intens geweest. Dat hield meestal in dat de meest betrokken schepenen zich engageerden, in vele gevallen ook, toch zeker bij sleutelmomenten, de burgemeester. Slechts in een enkel geval, Roeselare, zijn ook raadsleden geïnformeerd en betrokken.

De strategische capaciteit van de steden verschilt onderling: hun tradities inzake planning en de kwaliteit van hun interne organisatie lopen sterk uiteen. De inbedding van de lokale coördinatoren is grondig verschillend en speelt hier allicht een rol, zij het dat dit maar één factor is. Ofwel komen ze eerder uit de traditie van het welzijnsbeleid (Sociaal Impulsfonds) en zitten ze in de lijnorganisatie (Aalst, Leuven, Mechelen, Turnhout, ...), of ze bevinden zich eerder op strategisch niveau en in een staffunctie (Antwerpen, Brugge, Genk, Gent, Kortrijk). Hasselt en Sint-Niklaas springen hier wat uit: de voorbereiding gebeurde hier vooral vanuit de meer technische diensten. Deze elementen bepalen voor een deel de aard van en het draagvlak voor de beleidsovereenkomst en misschien zelfs van het Stedenfonds zelf.

Het is wel duidelijk dat de manier waarop de Vlaamse overheid de steden en hun beleidsovereenkomst behandelde, sterk verschillend is geweest. Bij enkele steden heeft de

administratie een negatief advies gegeven omdat de doelstellingen van het fonds te weinig tot uiting kwamen. De interkabinettenwerkgroep en de minister zijn daar overheen gestapt: de politieke sterkte van met name de burgemeester speelde hier een belangrijke rol. Dat is bij de andere steden en tijdens de voorbereiding van de visitatie niet onopgemerkt gebleven: met deze wijze van dossierbehandeling speelt de Vlaamse regering gevaarlijk spel met het oog op een volgende onderhandelingsronde. Als de indruk wordt gewekt dat het van de relaties en van de druk van enkele personen afhangt, dan wordt het lastig om nog een beleidsinhoudelijk debat te organiseren.

2.2 De beleidsmatige effecten van het Stedenfonds

In dit punt brengen we onze bevindingen samen over het effect van het Stedenfonds op inhoudelijk, planmatig en beleidsmatig vlak. Het brengt ons meteen op een lastig punt: hoe kunnen we een fonds naar beleidseffecten beoordelen met een instrument als de visitatie, zeker als die visitatie dan nog maar tussentijds is? Met die vraag starten we en we formuleren, voorzichtig, enkele vaststellingen.

Beoordeling van de effectiviteit van het Stedenfonds: tussentijds

Een vraag die over alle beleidsdomeinen heen gaat, en die dan verder nog per beleidsdomein (wonen, welzijn, onderwijs,...) zou moeten worden gedifferentieerd, is deze over de algemene effectiviteit van het Stedenfonds. Zit het fonds op koers? Het is een lastige vraag omdat het fonds ten tijde van de visitatie nog maar ‘halfweg’ was. Dat bepaalt uiteraard het kader voor de beoordeling van de effectiviteit. Daarom rafelen we de vraag naar effectiviteit iets meer uit, ook met het oog op evaluaties op het einde van de hele planperiode (eind 2007).

We verwijzen vooreerst naar de cijfers over het Stedenfonds in bijlage 2. De cijfers zijn niet wat ze zeggen te zijn. De ‘labels’ zijn zeer algemeen. Zo komen sociale ‘projecten’ of programma’s verspreid voor onder vele labels. Ook wijkgerichte acties zitten onder meerdere labels (stadsprojecten, woonbeleid,...). Onze conclusie is dat de cijfers op zich bijzonder voorzichtig moeten worden geïnterpreteerd. Snelle vaststellingen zijn zeker slechte vaststellingen.

Per stad en per programma-onderdeel is het belang van het Stedenfonds financieel erg wisselend. We geven daar voorbeelden van in bijlage 3. Voor sommige onderdelen is het Stedenfonds maar een beperkt tot zelfs marginaal onderdeel van het totale financieringsplaatje, in andere worden hele onderdelen met financiering van het Stedenfonds betaald. Dat laatste geldt bijvoorbeeld voor wijkwerking in meerdere steden. Het spreekt vanzelf dat deze zeer gedifferentieerde inzet een algemene beoordeling moeilijker maakt. De beoordeling van het Stedenfonds krijgt meer zin als de middelen van het fonds exclusief verantwoordelijk zijn voor bepaalde onderdelen. Steden als Aalst en Kortrijk hebben de keuze gemaakt om de meeste onderdelen van de beleidsovereenkomst exclusief of in hoofdzaak te financieren met Stedenfondsmiddelen. Daartegenover staan bijvoorbeeld steden als Mechelen en Sint-Niklaas waar de Stedenfondsmiddelen bij de meeste doelstellingen slechts een marginale financieringsbron zijn naast de eigen middelen. De effectiviteit moet dus per stad anders worden bekeken. Dat maakt een algemene uitspraak over ‘het’ Stedenfonds al lastig.

Het Stedenfonds richt zich op basisdoelstellingen die lang niet alleen door het Stedenfonds kunnen worden beïnvloed. Veel andere factoren spelen een rol en bepalen wellicht soms meer dan het Stedenfonds zelf of resultaten mogelijk zijn. Zo zien we bijvoorbeeld dat het aantal begeleidingen van werklozen of allochtonen toeneemt, maar dat dit niet evenredig tot volwaardig

werk leidt: hoe interpreteren we dan de inspanningen van de stad? We kunnen vaststellen dat de stad, binnen haar mogelijkheden, inspanningen doet inzake sociale huisvesting, terwijl de algemene maatschappelijke behoefte exponentieel toeneemt en dus de inspanningen van de stad meteen weer veel minder effectief maakt. Hoe beoordelen we dan de inspanning van de stad?

Het Stedenfonds is nog maar halfweg en het doel van de visitatie was niet een uitputtende evaluatie te maken van elk onderdeel, voorzover dat al technisch mogelijk zou zijn. In nogal wat gevallen zijn de eerste jaren bijvoorbeeld besteed aan het 'klaarmaken' van een beleidsdomein om dan beter te kunnen werken. Zo hebben steden werk gemaakt van een éénloketedienstverlening, bijvoorbeeld op het vlak van het wonen: leidt dat tot meer en betere dienstverlening? Dat is een vraag die nu soms nog niet kon worden beantwoord. Aan de inputzijde van de stedelijke organisatie (de hervorming van de dienst) is het verhaal dan positief. We weten daarmee echter niet of dat ook zo is aan de outputzijde: levert die hervorming nu betere prestaties op? En wat we zeker niet weten is of dat dan ook leidt tot de beoogde en bedoelde effecten (worden de burgers daar beter van?).

De effectiviteit is ook moeilijk te interpreteren door de verscheidenheid in ambitieniveaus en de kwaliteit van de vooropgestelde meetfactoren tussen de steden, maar ook tussen de diverse geformuleerde doelstellingen binnen een overeenkomst. Plaatst de stad het ambitieniveau laag, dan is het Stedenfonds effectief maar waren misschien nog meer resultaten mogelijk. Plaatst de stad dat ambitieniveau zeer hoog, dan lijkt het Stedenfonds niet effectief maar is er misschien meer resultaat geboekt dan in een stad met een laag ambitieniveau. Zoals hieronder nog zal worden aangegeven: er is vaak toch nog wel een probleem met de scherpheid van de indicatoren of prestatiemeting, zodat evaluatie toch altijd risicovol is.

Zit het fonds op koers?

We formuleren, met inachtnaam van de voorgaande bedenkingen, enkele conclusies op hoofdlijnen over de tussentijdse stand van de beleidsovereenkomsten.

Over het algemeen hebben de steden niet overambitieuze gepland en zijn de doelstellingen op operationeel niveau vrij realistisch ingeschat. De druk van een visitatie en opvolging speelt hier op een gunstige wijze. Het deed ertoe wat men plande omdat de stad wist dat er opvolging voorzien was. Dat is al een interessant punt voor de algemene evaluatie.

Voor twee beleidsdomeinen zijn er in steden vertragingen merkbaar: de ruimtelijke ordening (vooral de stadsprojecten) en het woonbeleid. Beide hebben met elkaar te maken. Vaak is deze vertraging te wijten aan de complexiteit van de regelgeving en moeizame afstemming van procedures. Zo zijn steden voor de realisering van projecten sterk afhankelijk van de voortgang binnen bovenlokale overheden (goedkeuring BPA's of RUP's, onteigeningsaanvragen, subsidieaanvragen, discussie over toepasbaarheid van regelgeving,...). Hier komt het belang boven van wat we eerder hebben aangegeven: de noodzaak van engagementen van de Vlaamse overheid gekoppeld aan de beleidsovereenkomsten. De effectiviteit van het Stedenfonds komt als een boomerang ook terug naar het Vlaamse niveau.

Voor de beleidsdomeinen cultuur, welzijn, onderwijs, minderheden, opleiding/werk, economie, gezondheid en verkeer/mobiliteit zitten de meeste steden voor de uitvoering van de beleidsovereenkomst goed op schema. Voor veel materies is evenwel niet (altijd) duidelijk of geleverde prestaties ook de gewenste effecten meebrengen: het blijft eerder bij prestatiemeting (aantal contacten, aantallen bezoekers, aantallen...). De maatschappelijke betekenis blijft buiten beeld.

De programma-onderdelen die voor een belangrijk deel via het Stedenfonds worden betaald zijn vaak van meer organisatorische en bestuurlijke aard (uitbouwen van wijkwerking, dienstverlening, strategische planning,...). Deze zitten goed op schema. De steden hebben hier alle hefboomen zelf in handen. Of ze de beoogde bestuurlijke en maatschappelijke effecten hebben, is vaak nog niet duidelijk en is lastig te meten. Zo kan een wijkwerking of woondienst organisatorisch wel op schema zijn uitgebouwd, maar is nog een open vraag wat dit allemaal voor de burger en voor de samenleving betekent.

In drie steden (Aalst, Sint-Niklaas, Hasselt) is met betrekking tot bepaalde projecten door de commissie voorbehoud gemaakt, enerzijds om inhoudelijke motieven, anderzijds omdat het project onvoldoende ver staat om met een redelijke zekerheid binnen de planperiode van het Stedenfonds te kunnen worden afgewerkt. De visitatiecommissie formuleerde hierover een advies aan de stad en aan de minister. U vindt deze adviezen in bijlage 4. Voor deze steden heeft de visitatiecommissie voorstellen uitgewerkt voor een scherpere prioriteitsstelling via een aanpassing van de huidige beleidsovereenkomst en zeker met het oog op een eventueel nieuwe beleidsovereenkomst bij de verlenging van het Stedenfonds. In deze steden was men zelf al tot dit inzicht gekomen of is dat inzicht versterkt door de visitatie.

Voor Brugge deed zich nog een bijzondere situatie voor omdat de stad maar een beperkte overeenkomst had tot en met het jaar 2005. De visitatiecommissie moest voor Brugge ook een advies formuleren over de voorstellen van de stad voor de periode 2006-2007. Dat gaf de visitatiecommissie een bijzonder en uitzonderlijk karakter. De commissie gaf uiteindelijk een gunstig advies. De toelichting en discussie tijdens de visitatiedag waren hiervoor zeker nuttig.

Van Sociaal Impulsfonds naar Stedenfonds: geen sociaal bloedbad

Heeft het Stedenfonds het 'sociale' karakter van het stadsbeleid beïnvloed, in vergelijking met het Sociaal Impulsfonds? De vraag is geregeld in de discussie boven gekomen. Volgens ons is het sociaal beleid versterkt uit de hele operatie gekomen.

In de vergelijking tussen het Stedenfonds met de voorganger, het Sociaal Impulsfonds, zit een belangrijke vooronderstelling vervat. Was het Sociaal Impulsfonds dan zonder meer een verbetering van de efficiëntie en de effectiviteit van het lokale sociale beleid zodat het 'alleen maar minder kon worden'? Eertijds is op dat fonds ook kritiek geuit: dat er te veel geld ging naar personeel en organisatie, dat het te los stond van het reguliere beleid, of het dan wel de mensen bereikte waar het over ging. Het was niet onze taak om nu nog uitspraken te doen over de kwaliteit van het Sociaal Impulsfonds maar we pleiten wel voor een intellectueel correcte redenering. Het Sociaal Impulsfonds moet op zijn juiste waarde worden geschat en niet als een 'ideaal' worden omschreven.

We hebben vooreerst vastgesteld dat de overgang van Sociaal Impulsfonds naar Stedenfonds geen sociaal bloedbad heeft veroorzaakt. Integendeel: veel onderdelen van het Sociaal Impulsfonds zijn regulier beleid geworden, vaak met een verhoging van de dotatie naar het OCMW inbegrepen. Wat toen nog innovatief en impuls was, is nu dus regulier beleid: dat is een belangrijke vaststelling. Het wijst op de waarde die het Sociaal Impulsfonds zeker heeft gehad.

We hebben gemerkt dat niet alles uit het Sociaal Impulsfonds is behouden, maar dat zou op zich eigenlijk ook vreemd zijn. Het lijkt ons niet meer dan normaal dat niet alle 'impulsen' even relevant waren, dat projecten beoordeeld worden en dat kosten en baten niet altijd in evenwicht waren. Maar in elk geval gaat het hier om een absolute minderheid van projecten. We vinden dat

de steden zorgvuldig met de overgang van Sociaal Impulsfonds naar Stedenfonds zijn omgesprongen. We merken dat sociale overwegingen een belangrijk integraal onderdeel van het stedelijk beleid zijn geworden, ook al wordt niet alles expliciet onder die noemer geplaatst. We vinden dit in het algemeen overigens een goede evolutie: het zou er op kunnen wijzen dat het sociale beleid eerder als een facetbeleid wordt benaderd dan als een aparte sector. Dat leidt tot een veel stevigere verankering. Zo bekeken zit er een interessante evolutie van Sociaal Impulsfonds naar Stedenfonds.

We hebben gemerkt dat de overgang naar het Stedenfonds in enkele steden tot relatief ingrijpende operaties heeft geleid voor de schaalvergroting en de rationalisering van het aanbod, bijvoorbeeld in de domeinen van het jeugdwerk, het integratiewerk. Vele kleine vzw's worden, op aansturen van het stadsbestuur, gefusioneerd tot één grote organisatie. Die fusie is als voorwaarde gekoppeld geweest aan het verkrijgen van middelen uit het Stedenfonds. Dat is bijvoorbeeld het geval geweest in Antwerpen (de oprichting van de vzw BAOBAB als zelfstandige beheersstructuur voor het algemeen onderwijsbeleid in 2003), in Genk (de oprichting van één vzw voor jeugdwelzijnswerk), in Gent (de oprichting van één vzw voor het werkgeverschap van de particuliere integratiewerkingen). Deze hervormingen gaan zeker met moeilijkheden gepaard, er zijn fricties en wrijvingen over de nieuwe rollen en verhoudingen. Over het algemeen stellen de steden zich wat strakker op, sturen ze deze hervormingen sterker aan, volgen ze de prestaties meer op. Het is zeker nog niet zo helder of deze hervormingen dan ook tot meer maatschappelijke resultaten leiden. De motieven van de hervormingen zijn volgens ons eerbaar, de uitwerking van de hervorming slurpt veel energie op, de effecten ervan zijn nog niet goed te beoordelen.

We besluiten. De overgang van SIF naar SF heeft naar ons aanvoelen eerder het sociaal beleid versterkt dan verzwakt. Het heeft vooreerst tot bestendinging geleid van initiatieven en tot verhogingen van de dotaties voor het OCMW. Zo krijgen deze initiatieven meer kansen dan ze ooit tijdens het SIF hebben gekregen. Vervolgens is de sociale component sterk in het Stedenfonds aanwezig, al dragen projecten en programma's daarom niet direct 'sociale' titels. Het sociaal beleid is naar ons aanvoelen nu meer een breder gedragen facetbeleid geworden, meer dan een apart impulsbeleid ten tijde van het SIF. Op die twee lijnen zijn naar ons aanvoelen winsten te beschrijven. Hier en daar is de overgang wel gepaard gegaan met vrij drastische hervormingen van het maatschappelijk middenveld. Dat is zeker nog op meerdere plaatsen niet 'verwerkt,' niet afgerond, de effecten zijn nog niet duidelijk. Dat dit ook betekent dat hier en daar wonden zijn geslagen, is absoluut zeker. Maar om van een bloedbad te spreken, hebben we toch iets meer nodig...

Hoe hebben de steden de 'vrije ruimte' van dit open fonds gebruikt?

In de meerderheid van de steden is het Stedenfonds gebruikt ter versterking van planningsprocessen. Dat is een belangrijk vast te stellen effect. Het Stedenfonds is bewust ingezet om prioriteiten te versterken, projecten te versnellen, aanpak te verbreden en te verdiepen. Dat leidde in sommige steden tot nog redelijk veel programmalijnen (Gent, Antwerpen), in enkele steden werd selectief ingezet op slechts enkele (Genk, Kortrijk) of zelfs één beleidsdomein (woonbeleid in Turnhout). In een minderheid van steden is het Stedenfonds overwegend beschouwd als financieringskanaal (Hasselt, Sint-Niklaas). We moeten er wel aan toevoegen dat de visitatie dit toch ook nuanceerde en ook in deze twee steden het Stedenfonds zaken heeft versneld, programma's heeft mogelijk gemaakt die er anders niet in die vorm zouden zijn gekomen. Het probleem lag hier deels zeker ook bij het weinig inspirerend karakter van het voortgangsrapport.

De belangrijkste vaststelling inzake effectiviteit is dat het Stedenfonds niet tot aparte circuits heeft geleid. Het Stedenfonds is ingezet als onderdeel van de strategische planning van de stad, ook al verschilt de kwaliteit van die planning onderling wel grondig. Een van de voornaamste kritieken op het Sociaal Impulsfonds is altijd geweest dat dit te zeer tot een apart projectencircuit leidde, met te eigenstandige projecten. Die kritiek gaat voor het Stedenfonds over het algemeen niet op: het is veel meer tot totaal geïntegreerd in de stadsplanning. Dat is zeker een gunstig effect van de manier van aanpakken in het Stedenfonds.

Stedenfonds of regulier?

In een aantal gevallen worden middelen van het Stedenfonds ingezet voor programma's waarvan de vraag is of deze niet eerder tot de reguliere financiering zouden moeten horen: taallessen voor migranten, aanbod van basiseducatie, vormen van woonbegeleiding in de sociale huisvestingssector, projecten op het vlak van de arbeidsmarktbegeleiding en arbeidszorg, initiatieven inzake woonwagengerelateerd, ... Het is in elk geval duidelijk dat het Stedenfonds in alle steden in min of meerdere mate wordt gebruikt om gaten in de reguliere financiering dicht te rijden. We hebben het sterke aanvoelen dat op vele vlakken vele 'reguliere' behoeften in geldnood zitten. Of dat zo is, vergt verder overleg en actie. Als dat zo is, dan is de vraag of het Stedenfonds hiervoor moet dienen. Dat zal bij de afronding van het Stedenfonds zeker een belangrijke discussiethema op stedelijk en Vlaams niveau moeten zijn.

2.3 Stedenfonds: apart of naar het Gemeentefonds?

We hebben vastgesteld dat het Stedenfonds in nogal wat gevallen ambities tot scherpere keuzes en tot organisatorische verandering heeft gestimuleerd. Een 'extern' fonds, hoe open en onderhandelbaar ook, legt dus toch enige druk op de organisatie. Voor steden in verandering werkt die druk over het algemeen ondersteunend. Hoe open het fonds dus ook is, toch werkt het kader van het fonds (met beleidsovereenkomst, met voortgangsrapport, met visitatie) als een stimulans waarvan de steden zelf aangeven dat hetzelfde effect niet zomaar te verwachten is mochten deze middelen bij het Gemeentefonds worden gevoegd. Het fonds combineert een open aanpak met de nuttige druk van de externe impuls en de 'vreemde ogen' die de stad alert houden. In deze zin ondersteunt en stimuleert het Stedenfonds nuttige veranderingsprocessen.

Een vaststelling tijdens de visitatie is dat het fonds de stadsbesturen stimuleert tot het formuleren van haalbare doelstellingen: de stad weet immers dat er een vorm van opvolging komt. Dat effect bevordert de efficiëntie en de effectiviteit, al kan een pervers neveneffect ook zijn dat de doelstellingen 'te haalbaar' worden geformuleerd: de stad neemt dan geen risico's en stelt de doelstellingen bijzonder pragmatisch. Dat gevaar is ook aanwezig.

We merkten dat vooral ambtelijke korpsen in hoofdzaak gewonnen zijn voor deze effecten. Bij de politici is de houding meer verdeeld. De verdedigers van de integratie in het Gemeentefonds waren er, vooral in het politieke milieu. Ze waren wel in de minderheid en nuanceerden hun standpunt dan bovendien nog tijdens de discussies. Het is vooreerst niet zo dat er bepaalde steden zijn die absoluut voorstander zijn van integratie en andere steden absolute tegenstanders zouden zijn. In steden met politieke voorstanders van de integratie zijn er ook ambtelijke fracties in de organisatie die daar niet voor gewonnen zijn en zijn er vaak ook meningsverschillen tussen de leidende politici van het college. De grootste voorstanders zijn te vinden bij enkele burgemeesters en wellicht ook wel bij enkele stadssecretarissen, al waren deze daar niet altijd zo duidelijk over als wij graag hadden gewild. Opvallend is dan wel dat kritiek op het Stedenfonds slaat op het papierwerk, bijvoorbeeld op het voortgangsrapport dat als administratief plichtwerk

wordt omschreven. Opvallend is ook dat de kritiek op het Stedenfonds vaak is ingebed in een ruimere kritiek op het geheel van convenantachtige en administratieve verplichtingen opgelegd door de Vlaamse overheid. De kritiek neemt dan in één beweging de hele relatie mee ('verlos ons van al die administratieve miserie') en ze overstemt de nuancerings rond het Stedenfonds. Op dit element komen we in ons laatste hoofdstuk terug.

De administratieve afwikkeling van het Stedenfonds: een bedenking

Met de visitatie hebben we ons gericht op het inhoudelijke gesprek, de dialoog, de effecten en het nut voor de steden. Het aspect van de financiële en administratieve controle is daarbij minder aan bod gekomen. We zijn na het afsluiten van de visitatierapporten door de steden ingelicht over de rondzendbrief (dd 25 november 2005) waarin de Vlaamse administratie die toezicht houdt op de gemeenten, bijkomende instructies doorgeeft voor de jaarlijkse administratieve controle van de financiële verrichtingen. Die instructies zijn dan op zich misschien niet onoverkomelijk, al lijken ze toch een extra administratieve last mee te brengen. Het centrale punt is dat deze rondzendbrief baadt in een klassieke bureaucratische filosofie. We merken dat dergelijke aanpak de balans bij de steden snel kan laten doorslaan: 'als het zo moet, gooi het dan toch maar in het Gemeentefonds, dan zijn we tenminste van die miserie verlost'. Er kan best een heel eerbaar motief voor controle worden gegeven en het gaat ons ook niet over een pleidooi tegen controle. Het gaat ons wel om een stijl van controle die moet aansluiten bij de filosofie van het Stedenfonds. We merken bovendien dat deze administratieve controle een eigen circuit volgt, los van de ambtenaren die de inhoudelijke kant van het Stedenfonds opvolgen. Ook dat lijkt ons gevaarlijk: bij de steden ontstaat dan al snel de indruk dat er twee Vlaamse administraties met hetzelfde fonds bezig zijn en dat die bovendien dus niet dezelfde basisfilosofie hanteren.

Slotsom

We hebben het Stedenfonds ervaren als een interessante en ook relatief succesvolle poging om het 'duale' patroon van afstand en administratieve rapportering in de relatie tussen Vlaamse overheid en steden te doorbreken. Het fonds wil een combinatie zijn van centrale stimulering en lokale activering en is er tot op zekere hoogte in geslaagd om interactiviteit tot ontwikkeling te brengen, al heeft het Vlaamse niveau zich volgens ons te weinig geëngageerd.

De visitatie is een exponent van die interactiviteit: via kritische dialoog tot verscherpt zelfinzicht komen. Geen pottenkijkerij, geen zeurderig formalisme, maar een volwassen gesprek op basis van liefst dus wederzijds engagement. Het is nodig om daarop verder te borduren. Het Stedenfonds moet dus niet alleen inhoudelijk worden bekeken, de manier waarop de interactie er rond verloopt, bepaalt de eigenlijke cultuur van het fonds. In overleg tussen steden en de Vlaamse overheid kan die kwaliteitsvolle interactie bewaakt en verbeterd worden. Dat is waarvoor wij pleiten, ook in de vormgeving van de administratieve controle.

Het Stedenfonds is een aanjager van stedelijke moderniseringsprocessen; het is een zetje in de rug van diegenen die in de steden de dragers van nieuw activisme en enthousiasme zijn. Hier ligt de voornaamste meerwaarde in vergelijking met het Gemeentefonds dat eerder wordt gebruikt in 'de cultuur zoals ze is'. Van het Gemeentefonds gaan geen impulsen uit op de organisatie, van het Stedenfonds wel, al zijn die impulsen niet in elke stad even sterk en zijn ze ook binnen de steden divers.

Aan het Stedenfonds ligt zo toch een herkenbaar programmatisch idee ten grondslag. Daarom is het Stedenfonds ook meer dan een geldfonds, meer dan een projectenmachine. Het is omwille

van de milde druk op stedelijke veranderingsprocessen van belang om dat open en onderhandelbare programmatisch karakter van het Stedenfonds overeind te houden. Dat kan alleen maar wanneer het wordt gecombineerd met de interactieve en communicatieve opzet, anders wordt het snel als centrale bedilzucht ervaren.

3 Is meten weten? Over het (on)zalige effect van het werken met cijfers

Een belangrijk onderdeel van de beleidsovereenkomst was de opname van effectindicatoren op het niveau van de strategische doelstellingen en van meetfactoren voor de operationele opvolging. Wat hebben we hierover op deze beide niveaus van data vastgesteld? We hebben het in een derde punt over de uitbouw van ‘arrangementen’ voor data-management: investeringen in personeel en instrumenten. De evolutie op dit vlak lijkt ons minstens zo belangrijk als het technische debat over de data.

3.1 Effectindicatoren op strategisch niveau

De problematiek van het in kaart brengen van effecten van overheidsbeleid blijft moeilijk en moeizaam. Dit is een algemeen probleem voor de hele publieke sector. Het is echt niet een probleem dat zich nu voor het Vlaams Stedenfonds alleen zou voordoen. De geveugelde uitspraak van Mintzberg staat als een huis: ‘als het meetbaar zou zijn, dan was het al lang niet meer bij de overheid’.

Het blijft in alle steden nog (zwaar) worstelen met de effectindicatoren op strategisch niveau, zowel inhoudelijk als technisch (welke indicatoren, welke data)? De tijdsdruk in de fase van de onderhandelingen over deze effectindicatoren speelde mee. Achteraf blijkt dat meerdere betrokkenen dit als het meest kunstmatige deel van de onderhandelingen hebben ervaren. Er moesten indicatoren gevonden worden, dat leidde tot snelle improvisatie en tot het formuleren van enige rijpe maar ook nog vaak groene indicatoren. Het is geen schande dit achteraf vast te stellen: het hoorde bij de onderhandelingen en het was voor beide partijen (steden en de Vlaamse overheid) de eerste keer dat zo systematisch en samen over indicatoren moest worden nagedacht. Het kon dus niet anders of deze fase moest eerder amateuristisch zijn. Eertijds snel geformuleerde indicatoren blijken nu toch niet te voldoen of vragen op te roepen. In nogal wat voortgangsrapporten werden suggesties opgenomen voor andere indicatoren.

Steden vreesden en vrezen ook nu nog dat zij op effectindicatoren afgerekend zullen worden en ze aarzelen om problemen in harde cijfers te vatten waarop zij alleen niet voldoende vat hebben. Een geïsoleerde impact van het Stedenfonds op die maatschappelijk beoogde effecten is ook niet meetbaar en inhoudelijk eigenlijk zinloos. Steden krijgen nu te veel het gevoel dat zij alleen de last ‘van het halen van doelstellingen’ moeten dragen en dat zij alleen gemeten worden. Dat gevoel is niet productief voor een goede interactie. Het probleem moet dus veel meer expliciet met de Vlaamse overheid gedeeld worden om indicatoren een draagvlak te geven.

De zoektocht naar goede meetfactoren blijft lastig en dat zal ook zo blijven. Het viel ons tijdens de visitaties wel op dat sommige stadsbesturen voor zichzelf en intern wel over meer materiaal beschikken dan er op papier staat. Er is materiaal dat in het eigen circuit wordt gebruikt. Dat zou er kunnen op wijzen dat beide circuits (het ‘opgelegde’ en het ‘eigen’) niet genoeg op elkaar aansluiten. Dat houdt gevaren in en wijst op een zekere kunstmatigheid.

Wellicht wordt tot nu toe ook wel veel te weinig gebruikt gemaakt van kwalitatieve effectmeting, via bevraging van mensen of sleutelpersonen, via discussies met focusgroepen, via foto- of videomethodes. We weten dat de steden daar geen grote voorstanders van zijn: ze vrezen de werklast en de herhaalbaarheid. We begrijpen dat wel maar daardoor gaan kansen verloren en lang niet alle kwalitatieve technieken hoeven duur en zo tijdrovend te zijn.

We pleiten er sterk voor om op dit niveau enige rust te behouden: een goed debat in de stad kan ‘als meting’ even relevant zijn als een snel bij elkaar geharkte cijferreeks waar veel ruis op zit voor de juiste interpretatie. Data moeten tot betere discussie leiden en dat kunnen dus vaak ook kwalitatieve data zijn: wat vinden burgers van een en ander bijvoorbeeld? Het nut van data staat voorop, niet de data zelf.

3.2 Prestaties meten

Prestatie-opvolging is over het algemeen minder omstreden en wordt als nuttiger beschouwd, zowel voor interne opvolging (als managementinstrument voor de diensten), als voor de opvolging van afspraken met externe actoren (in het kader van beleidsovereenkomsten). Deze data zijn dus iets meer ingeburgerd, hier voelen de steden zich duidelijk meer mede-eigenaar van, dat is niet het geval met de effect-indicatoren. Toch moeten we ook hier kanttekeningen maken en moet die positieve inschatting zeker niet worden overroepen.

Het voornaamste probleem is zeker de wanverhouding tussen de veelheid van cijfers en gebrek aan synthetische kracht en van aansprekende prestatiecijfers. Er zijn veel te veel cijfers en te weinig cijfers die iets zeggen. Dat soort weging is vaak toch wel afwezig in de voortgangsrapporten. Ook de meer operationele data zijn bijna uitsluitend kwantitatief gericht, waardoor het kwalitatieve effect van de acties vaak niet tot uiting komt. Het niveau van de prestatie-indicatoren verschilt ook sterk, en dit zowel tussen steden als binnen de beleidsovereenkomsten. Ook omtrent deze indicatoren bestaat nog steeds de vrees binnen steden dat zij hierop strikt zullen afgerekend worden. Er kan dan ook een aarzeling vastgesteld worden binnen steden om deze indicatoren zo scherp mogelijk te formuleren (bijvoorbeeld: ‘het aantal begeleidingen’ versus ‘het aantal begeleidingen met doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt’). En zoals hierboven al aangegeven: veel prestaties meten alleen outputs. Op de effecten hebben we vaak geen zicht. Met name op het vlak van het hele brede sociaal-culturele domein is dat het geval: we krijgen hele reeksen cijfers over aantallen vergaderingen, contacten, aanwezigen,... maar zelden of nooit komen effecten in beeld. Daar wordt over het algemeen ook weinig kritisch mee omgegaan: het lijkt er sterk op dat er zo veel mogelijk cijfers moesten verzameld worden, niet zo weinig mogelijk. Het OCMW van Antwerpen is het enige bestuur dat op een min of meer systematische wijze de kwaliteit van de cijfers meet en relateert en dat zo aangeeft daar kritisch mee bezig te zijn. De voortgangsrapporten van Antwerpen, Genk, Kortrijk en Turnhout vallen op door een meer selectieve en zorgzame omgang met cijfers. Maar ook in die steden staat de relevantie voor het eigen gebruik vaak ook nog ter discussie. In de andere steden was het toch: teveel verantwoording, te weinig betekenis.

Uit de omgang met prestatiegegevens in de verhouding met de Vlaamse overheid blijkt een eerder traditionele bureaucratische verantwoordingscultuur. Daarmee schippert de sfeer rond het Stedenfonds nog tussen culturen. Heeft het evenwel zin om dergelijke prestatie-gegevens in een interactie tussen Vlaanderen en de steden te gebruiken? Helpt dat de Vlaamse overheid verder, helpt het de stad verder, helpt het de dialoog tussen beide verder? De vragen zijn richtinggevend voor het herzien van de huidige praktijk.

3.3 Data en monitoring: meer een deel van de organisatie

Een cultuur van evaluatie en opvolging is mondjesmaat, maar niet alleen door de invloed van het Stedenfonds, in de steden wel merkbaar (zie ook het project voor de stadsmonitor en de stadsmonografieën). Dat lijkt ons eigenlijk het allerbelangrijkste: het steeds meer doordringend

besef dat een vorm van opvolging nodig is, dat de cultuur daarop meer moet worden gericht, dat er werk moet worden gemaakt van 'arrangementen' om dat te ondersteunen. Daarmee bedoelen we dat dit in de stadsorganisatie een meer structurele inbedding moet krijgen met gevolgen voor personeelsbezetting en interne relaties op het vlak van datatoelevering en data-behandeling. We voegen er wel meteen bij dat dit besef uiteenlopend aanwezig is: er zijn steden die op dat vlak ver staan (Antwerpen, Genk), andere die sterk aan de achterstand werken (Turnhout, Kortrijk, Gent, Leuven), nog andere die de nood onderschrijven en aan eerste stappen werken (Oostende, Brugge, Mechelen, Hasselt, Roeselare, Aalst). We geven een schematisch en vrij ruw overzicht.

- Antwerpen. Investerings in de Databank Sociale Planning in Antwerpen. Deze databank is opgestart met middelen van het SIF en wordt nu verder uitgebouwd met middelen van het Stedenfonds. Ze staat in voor de dataverzameling en –verwerking en wordt onder andere ingezet bij de opmaak van beleidsplannen of omgevingsanalyses en bij het onderbouwen van politieke keuzes.
- Genk. Al geruime tijd investering in Genk in de cel beleidsplanning. Binnen deze cel is een data-analist werkzaam die de algemene socio-economische kencijfers van Genk opvolgt, de gegevens over de maatschappelijke effecten van de stedenfondsbeleidsovereenkomst verzamelt en het geheel van de indicatorenregistratie coördineert.
- Gent. Investerings in de Cel Dataplanning en monitoring (drie voltijdse medewerkers). Deze cel beheert o.a. de kansarmoede-atlas, de duurzaamheidsbarometer, ... en zorgt voor de actualisatie van de indicatoren voor de convenanten in het kader van het 'stedenbeleid' en voor heel wat ad hoc opdrachten (vooral GIS). Momenteel wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een centraal digitaal datawarehouse, waarin de Gentse stadsmonitor het kader zal vormen. Met de dienst vorming is een programma voor ambtenaren die met enquêtes werken opgestart. De cel zorgt voor de methodologische helpdeskfunctie.
- Kortrijk. Investerings in 'Kortrijk in kaart', een wijkmonitor die in samenwerking met de provincie (Steunpunt Sociale Planning) ontwikkeld wordt met middelen van het Stedenfonds. Er is samenwerking tussen de stedelijke GIS-cel en de strategische cel van de politiezone. Zij maken beide deel uit van de werkgroep 'Kortrijk in kaart'. Sinds midden 2005 is deze wijkmonitor voor iedere medewerker beschikbaar en wordt gerichte opleiding voorzien.
- Leuven. Sterke investering in het GIS.
- Turnhout. Aanstelling GIS-coördinator binnen de sector stedelijke ontwikkeling om mee het databeheer en –management van de stad vorm te geven.
- Aalst, Brugge, Mechelen, Oostende, Roeselare en Sint-Niklaas. Minder expliciete indicaties van arrangementen in deze steden, hoewel er aanzetten zijn en de nood is onderkend om hier sterker in te investeren.

Slotsom

Ons advies is om het geheel van cijfermatige opvolging te herbekijken in gemeenschappelijk overleg. Aan de hand van voorbeelden uit de voortgangsrapporten en de ervaring van de verschillende omgang van de steden met data kan dat debat nu concreter gevoed worden dan in de fase van de opmaak van beleidsovereenkomsten. Het project van de stadsmonitor is evenzeer een nieuw gegeven in vergelijking met die startperiode. Dat is in overleg met de steden ontwikkeld en bevindt zich op het niveau van de effectmeting. We adviseren om voor de meer outputgerichte gegevens de Nederlandse ervaringen mee te nemen waarbij enkele selectieve indicatoren worden onderhandeld tussen de steden en de rijksoverheid. Voor ons staat voorop dat cijfers over prestaties op de eerste plaats voor de steden zelf betekenis moeten hebben en dat

het Stedenfonds het proces van organisatieverandering gericht op beter datamanagement ondersteunt.

3.4 Belangrijkste aanbevelingen inzake Stedenfonds, beleidsovereenkomsten en visitatieproces

Uit de hoofdstukken 1 tot en met 3 halen we tien aanbevelingen over het instrument van het Stedenfonds.

3.4.1 Aanbevelingen over het Stedenfonds als instrument

Aanbeveling 1

Zet het Stedenfonds verder, minstens nog één planperiode. Het is te vroeg om radicale veranderingen door te voeren. Beleidsinstrumenten moeten kunnen groeien, er is een zekere stabiliteit nodig om het maximale effect te kunnen realiseren.

Aanbeveling 2

Het Stedenfonds houdt ook een opdracht in voor de Vlaamse overheid, die breder reikt dan de minister die verantwoordelijk is voor het Stedenfonds. De medeverantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid bij de uitwerking van de prioriteiten in de beleidsovereenkomst dient sterker tot uiting te komen en voorwerp te zijn van de beleidsovereenkomst.

Aanbeveling 3

Het is nuttig om de belangrijkste lessen van het Stedenfonds ook voor andere sectoren te gebruiken. Dat houdt in dat als een aparte convenant nodig wordt geacht (en dat blijft de eerste en meest fundamentele vraag) deze aan drie condities dient te voldoen:

- a. Zij moet open en op maatwerk gericht zijn
- b. Zij moet het product zijn van een stevige fase van gesprekken en onderhandelingen
- c. Er moet een zekere mate van gelijkwaardigheid tussen betrokken partijen bestaan
- d. De medeverantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid moet helder worden bepaald en worden vastgelegd.

Het lijkt ons voorlopig niet verstandig om het Stedenfonds te gaan beschouwen als een soort ‘moederconvenant’, waarin zoveel mogelijk sectorgebonden convenanten worden opgenomen. Stappen in die richting zouden tijdens de volgende planperiode wel moeten worden onderzocht en onderhandeld.

3.4.2 Aanbevelingen over de beleidsovereenkomsten

Aanbeveling 4

Het is van groot belang om vooraf duidelijke spelregels af te spreken en daar ook aan vast te houden, zodat er op dit punt geen niet te rechtvaardigen verschillen tussen steden ontstaan. De procedure dient fair, gelijk en open te zijn. De onderhandelingen dienen zoveel mogelijk in het openbaar te worden gevoerd.

Aanbeveling 5

In het algemeen is de formulering van de effectindicatoren te zeer geïsoleerd tot stand gekomen. Ondertussen zijn er, onder andere met de stadsmonitor en de stadsmonografie, nieuwe cijferreeksen ontwikkeld of is daarvoor een aanzet gegeven. In een volgende onderhandeling moet die integratie en koppeling veel meer centraal staan. Het is essentieel dat ook de Vlaamse

overheid zich engageert voor het halen van de beoogde effecten: het gevoel mag niet ontstaan dat dit een zaak is van de steden alleen.

Aanbeveling 6

De steden zijn voor ons de eerste verantwoordelijken voor de manier waarop zij prestaties opvolgen. De rapportage over prestaties, die nu in de beleidsovereenkomsten en in de voortgangsrapporten vaak veel te uitgebreid is, zal sterk moeten worden uitgedund. De huidige voortgangsrapporten bevatten te veel operationeel detail, waardoor overigens ook vaak het overzicht voor de steden zelf verloren gaat.

Aanbeveling 7

Monitoring van effecten en prestaties alleen in termen van harde cijfers moet enigszins gerelativeerd worden; zij zijn minder hard dan vaak wordt verondersteld. Aanvulling met zachte indicatoren (interviews, panels) is gewenst. Bij het verzamelen van de gewenste gegevens is nauwere samenwerking tussen steden en de Vlaamse overheid (onder andere APS) nodig.

3.4.3 Aanbevelingen over de visitatie als instrument

Aanbeveling 8

In de volgende visitatieprocedure moet voldoende tijd voor het opstellen van het voortgangsrapport worden voorzien. Dit rapport zal meer dan nu het geval was het karakter van een zelf-evaluatie moeten hebben, en minder het karakter van een wat plichtmatig en defensief verantwoordingsdocument.

Aanbeveling 9

Voor de grote steden is meer maatwerk nodig voor de aanpak van de visitatie. Het is beter om twee dagen te voorzien zodat de veldambtenaren beter aan bod zouden kunnen komen en er meer ruimte zou zijn voor inhoudelijke discussies en/of voor wat langere gesprekken.

Aanbeveling 10

De basiskeuzes inzake de organisatie van de panels en de samenstelling van de commissies kunnen behouden blijven. De formule van de panels met maatschappelijke groepen en burgerorganisaties moet beter en tijdig worden afgesproken zodat een meer afgewogen samenstelling tot stand kan komen. Het probleem van de beschikbaarheid van de goede mensen tijdens een werkdag is daarbij zeker een zorgpunt. Een volgende visitatie moet daar beter op inspelen.

4 Wonen in de stad: tegen harde grenzen

Uit de cijfers in bijlage 2 blijkt dat de woonproblematiek het meest centraal staat in de keuzes voor besteding van middelen uit het Stedenfonds. Raakvlakken met het wonen zitten trouwens ook nog vaak in andere themata zoals wijkontwikkeling en de grote stadsprojecten. Het is dan ook niet vreemd dat de discussies over het woonbeleid vaak sterk aanwezig waren in de gesprekken. Het woonbeleid werken we in dit hoofdstuk meer uit. Eerst schetsen we een portret op hoofdlijnen, dan kijken we naar een reeks instrumenten (dienstverlening, samenwerking,...). We sluiten af met bedenkingen over de relatie tussen de steden en de Vlaamse overheid.

4.1 Een portret op hoofdlijnen

In alle steden komen de spanningen op de lokale woonmarkt boven: het algemene aanvoelen is dat deze zijn verscherpt. Het gaat dan om de sterk toegenomen prijzen op de koop- en vooral de huurmarkt (voor middenklassen en kansengroepen), om het probleem van het voorzien in voldoende kwaliteitsvolle (sociale) huisvesting en om de problemen aan de ‘onderkant’ van de huurmarkt (crisisopvang, uitwijzingen).

De problematiek van het tekort op de sociale huurmarkt is bekend en is in alle steden als probleem nummer één naar voor geschoven. Het voorzien van betaalbare en kwaliteitsvolle woningen voor de groep mensen die niet in aanmerking komt voor een sociale woning blijkt evenwel ook steeds moeilijker. Om de leefbaarheid van de stad te versterken, één van de drie prioritaire doelstellingen van het Stedenfonds, is dit laatste element ook van groot belang. Het behoud of aantrekken van jonge tweeverdieners/middenklasse betekent immers een belangrijk element voor de draagkracht van een stad. De gestegen aantrekkingskracht van steden voor projectontwikkelaars vertaalt zich op dit moment nog onvoldoende in aandacht en vooral kansen voor deze groepen.

Het probleemaanvoelen is in alle steden aanwezig en naar ons gevoelen sterk toegenomen. Het leidt in alle steden tot een verhoogd activisme dat zich uit in de zorg voor betere dienstverlening, aanscherping van het stelsel van ondersteuning (premies, reglementen), voor meer coördinatie en afstemming in het veld, meer professionalisering op het niveau van de verantwoordelijke diensten op het vlak van de beleidsmatige capaciteit, toegenomen activiteit voor grond- en pandenbeleid. Hieronder gaan we daar met meer detail op in.

Het verscherpte probleemaanvoelen leidt ook tot een scherper besef van de grenzen waar het lokale woonbeleid tegenaan loopt. Die grenzen situeren zich op het vlak van de instrumenten, op het vlak van de sociale huisvesting (onder andere: de toenemende complexiteit voor het realiseren van inbreidingsprojecten), op het vlak van invloed op de private huurmarkt (controle op kwaliteit en op prijs/kwaliteit verhouding), op het vlak van grond- en pandenbeleid. Ze situeren zich enerzijds op lokaal niveau, ook binnen het stadsbestuur, anderzijds op Vlaams niveau. Dat is ons derde punt.

Binnen deze algemene contouren en vergelijkbare trends doen zich toch ook verschillen tussen de steden voor. Die verschillen hebben te maken met de sociale samenstelling van de stad en met het gevoerde beleid in het verleden. Dat uit zich bijvoorbeeld in de toch redelijk grote verschillen in het aantal sociale woningen per stad. De verschillen hebben ook te maken met de arena van het woonbeleid: het aantal en de aard van de actoren (sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren,...) en ze hebben te maken met de verschillende uitbouw van beleidsinstrumenten (diensten, autonome stadsbedrijven,...). In de twee bijgevoegde kaders

vatten we schematisch samen hoe we de stadsbesturen op enkele aspecten van hun 'woonprofiel' kunnen typeren en vervolgens welke aspecten aan bod zijn gekomen tijdens de visitatie die verband houden met het Stedenfonds.

Een beknopt 'woonprofiel' van de steden

- Aalst: aantal sociale woningen onder het Vlaamse gemiddelde, evenwicht sociale huurwoningen in stad versus stadsrandgemeenten, kwaliteit woningen onder het Vlaamse gemiddelde (groter percentage oudere woningen), kansarmoedepercentage hoger dan het Vlaamse gemiddelde
- Antwerpen: relatief groot percentage sociale woningen, erg groot aandeel sociale huurwoningen in de stad versus in de stadsrandgemeenten
- Brugge: gemiddeld aantal sociale woningen, sterke centrumfunctie m.b.t. sociale woningen (vb. Jabbeke geen enkele sociale woning), hogere prijzen van bouwgronden in vergelijking met de overige centrumsteden
- Genk: jonge bevolking, veel meer mensen met lage inkomens, grote concentraties sociale woningen, groot aantal appartementen en huurwoningen, verkoopprijs van gronden het laagst in vergelijking met de centrumsteden, eerder probleem van afremmen en van de mix, mikken op middengroepen
- Gent: relatief groot percentage sociale woningen, erg groot aandeel sociale huurwoningen in de stad versus in de stadsrand, problematiek van sociale verdringing, kwaliteitsproblemen in 19^e eeuwse gordel
- Hasselt: weinig sociale woningen, evenwicht sociale huurwoningen in stad versus stadsrand, eerder middengroepen, prijzen woningen op 10 jaar gestegen met meer dan 70 %
- Kortrijk: gemiddeld aantal sociale woningen, weinig kleinschalige sociale bouwprojecten, stijging prijs bouwgronden sterker dan in andere Vlaamse centrumsteden
- Leuven: grootste aandeel (van alle Vlaamse steden) sociale huurwoningen in de stad versus stadsrand, stijging prijs bouwgronden sterker dan in andere Vlaamse centrumsteden
- Mechelen: relatief groot percentage sociale woningen, evenwicht sociale huurwoningen in stad versus stadsrand
- Oostende: sterke druk vergrijzing en kansarmoede, quasi ontbreken van een grondmarkt
- Roeselare: gemiddeld aantal sociale woningen
- Sint-Niklaas: relatief weinig sociale woningen, evenwicht sociale huurwoningen in stad versus stadsrand, prijzen voor middelgrote woningen in laatste 10 jaar met 82 % gestegen
- Turnhout: gemiddeld aantal sociale woningen, evolutie van de goedkoopste centrumgemeente op vlak van bouwgronden naar één van de duurdere

Aspecten van het woonbeleid gekoppeld aan het Stedenfonds

- Aalst: goed werkende woonwinkel, eigen aanbod van stedelijke sociale woningen, recent heropgestarte woonraad met een reeks thema-werkgroepen
- Antwerpen (succesvol rollend fonds, uitgebreid sociale woningenprogramma)
- Brugge: veel zorg voor kwaliteitsinstrumenten met succes maar met grote druk op de woonmarkt en neveneffecten in de randgemeenten, 10% regel sociale woningbouw in stadsprojecten, aandacht voor crisisopvang (inloopcentrum), aanwerven van woon- en leefcoördinator
- Genk: mikken op middengroepen, eerder probleem van afremmen en van de mix, grote aandacht voor woonkwaliteit - premies, verordening kamerverhuur, immodatabank
- Gent: zeer actief in aandachtsbuurten met gecombineerde instrumenten en grote zichtbaarheid, ook politiek, problematiek van sociale verdringing op andere plaatsen, coördinator sociale huisvesting in stadsdienst
- Hasselt: relatief recent actief geworden, puntensysteem voor de toewijziging van stedelijke

bouwgronden, nieuwe inbreidingsgerichte sociale woningprojecten, afdwingbare 10 – 15% regel sociale woningen in verkavelingen, opstart stedelijk woonbureau gepland voor 2006

- Leuven: opvolging sociale verdringing grote projecten, ook projecten voor middengroepen, 15 % regel sociale woningen, renovatieprogramma sociale woningen, actieve woonraad
- Oostende: actieve woonraad, gericht inzetten voorkooprecht in gebieden met weinig sociale huisvesting, actieve inzet Autonoom Gemeentebedrijf (AGSO), sturende BPA-politiek, aandacht woonkwaliteit (met detectie algemene noden), goed uitgebouwde dienstverlening
- Sint-Niklaas: inbreidingsgerichte projecten sociale huisvesting, 25 % regel sociale huisvesting, woonloket gestart, recent woonoverleg
- Turnhout: recent actief, inzet diverse instrumenten, capaciteitsprobleem omtrent aansturing van de grote stadsprojecten

4.2 De interne organisatie en de stedelijke instrumenten

We brengen hier onze bevindingen samen over het instrumentarium dat de stadsbesturen inzetten. De uitbouw van de ‘woondienst’ is daarvan een belangrijk onderdeel.

Interne organisatie: inbedding en capaciteit van de woondienst

In alle steden is recent werk gemaakt van de uitbouw van de dienst woonbeleid. De positie van de dienst woonbeleid binnen de stadsorganisatie is divers. In een aantal steden is de dienst woonbeleid bij het departement welzijn ondergebracht (zie Hasselt, Roeselare, Oostende, Antwerpen). Andere steden laten deze dienst bij de dienst ruimtelijke ordening aansluiten (zie Aalst, Brugge, Genk, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Sint-Niklaas, Turnhout).

De positie van de dienst evolueert soms. In Roeselare is bijvoorbeeld gekozen om de dienst te verschuiven van ruimtelijke ordening richting welzijn, om zo de sociale aspecten van het woonbeleid te versterken. Andere steden, zoals Genk, kiezen voor het omgekeerde om een te eenzijdige welzijnsbenadering van het woonbeleid te vermijden. Dat zegt in beide gevallen iets over de oriëntatie van het woonbeleid in een vorige fase. In bijna alle steden is er de laatste jaren een druk naar toenadering tussen de ‘hardere’ aspecten van het woonbeleid, die eerder aansluiten bij de dienst ruimtelijke ordening en de ‘zachtere’ die dichterbij welzijn liggen. De nood aan afstemming wordt steeds meer gevoeld maar het blijft een lastig integratieproces. In bepaalde steden, zoals Gent, bestaat de dienst huisvesting naast de dienst stedenbouw en de dienst sociale zaken. We stelden vast dat Gent op het vlak van een meer geïntegreerd woonbeleid goed scoort.

In het algemeen is de bezetting van de dienst woonbeleid in steden weliswaar toegenomen maar toch nog vrij beperkt. Dat leidt er toe dat de beleidsmatige aspecten toch nog eerder zwak ontwikkeld zijn: de nood tot versterking wordt in meerdere steden goed gevoeld. Dat heeft zeker te maken met de beperkte aandacht in het verleden voor het woonbeleid. De focus lag toch vooral op de dienstverlening. De lokale woonactoren waren ook lang geen vragende partij voor een actieve rol van de stad. Het thema was ook lang geen lokale politieke prioriteit. Vanuit het centrale niveau waren er weinig incentives voor een meer actieve rol. Nu is de druk naar een sterkere beleidsrol en een meer beleidsmatige aanpak wel duidelijk voelbaar en de houding van de woonactoren wijzigt. De spanningen en de problemen op de woonmarkt zijn zo scherp dat meer samenwerking nu echt wel een levensnoodzaak geworden is. Dat er versterking nodig is van de capaciteit, dat is overduidelijk. Die druk is in alle steden voelbaar maar ze hebben ook allemaal nog een weg te gaan.

Dienstverlening hertekend

Alle steden hebben geïnvesteerd in de hertekening van de loketdienstverlening op het vlak van wonen of ze plannen dit binnenkort te doen (zie Hasselt: plannen voor een woonbureau in 2006). Verschillende benamingen zijn in omloop: woonloket, woonwinkel, woonbureau. De mate waarin er sprake is van een echt ‘ éénloket ‘ verschilt toch nog sterk. In de meeste steden zijn nog belangrijke stappen te zetten vooraleer burgers via dit loket toegang krijgen tot het hele netwerk. In de meeste steden is de uitbouw wel gebruikt voor de harmonisering en afstemming van de eigen dienstverlening en het herzien van de stelsels van ondersteuning. In de meeste steden is hiervoor ook extra personeel aangetrokken.

Een aantal steden heeft met het Stedenfonds ingezet op het herzien en op het verscherpen van het premiestelsel. Naast het installeren van nieuwe premies wordt ook de informatie over de bestaande premies beter gebundeld en gecommuniceerd. Nieuwe stedelijke premies zijn bijvoorbeeld: de renovatiepremie, saneringspremie, premie wonen boven winkels, verwervingspremie,... Voor ons was het vaak moeilijk om een rechtstreekse relatie te zien tussen de premies en de effecten op de woonmarkt. We hebben ook vaak kritische vragen gesteld over de overlap van stedelijke premies met bovenlokale premiestelsels. Er is immers reeds sprake van een groot aantal overheidspremies waarop de burger een beroep kan doen. Het is soms zoeken naar een duidelijke meerwaarde van de stedelijke premies naast de provinciale en Vlaamse premies. De focus ligt met de stedelijke premies op het bereiken van iedere burger, maar steden lijken over het algemeen slechts een beperkt zicht te hebben op het echte bereik van de premies. Bevoordelen premies niet soms eerder de huurders dan de verhuurders? Het kan zijn dat premies een sneeuwbal effect in een bepaalde buurt veroorzaken, al dan niet door mond aan mond reclame. Geven de premies aanleiding tot spontane investeringen? Komen de premies ook terecht bij diegenen met de grootste noden? Moeten de premies eventueel selectiever worden ingezet in specifieke gebieden? Veel relevante beleidsvragen dus waar de steden over het algemeen relatief weinig zicht op hebben.

Steden zijn in het algemeen terughoudend om premies te koppelen aan sociale voorwaarden. Zonder deze koppeling kan een opwaardering van de woning via stedelijke premies al dan niet op lange of korte termijn gepaard gaan met een stijging van de huurprijs. In Antwerpen loopt een interessant proefproject met renovatiecontracten. Deze zijn bestemd voor particuliere eigenaars die hun woning willen vrijwaren van verwaarlozing. Met dit project spoort de stad ook actief eigenaars op die een huis in slechte staat verhuren, en die zelf het geld of de mogelijkheid niet hebben om hun huis op te knappen. De stad biedt een renovatiecontract aan wanneer de eigenaar na de renovatie de woning wenst te verhuren en spreekt daarvoor een sociale huurprijs af. De renovatie is gerealiseerd met sociale tewerkstelling.

Autonome stadsbedrijven en het grond- en pandenbeleid

Autonome stadsbedrijven spelen, zo was onze indruk, in toenemende mate een belangrijke rol in de versterking van de capaciteit voor het grond- en pandenbeleid. In ongeveer twee derde van de steden zijn autonome stadsbedrijven opgericht (Antwerpen, Gent, Genk, Sint-Niklaas, Hasselt, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende). In Aalst, Roeselare en Brugge bestaat het instrument niet, in Turnhout onderzocht een commissie de wenselijkheid en haalbaarheid van de oprichting.

De stadsbedrijven dienen vooral om bepaalde acties binnen het woonbeleid te faciliteren. Hun rol is echter wel divers: van passief faciliterend en eerder ingeschakeld als een administratief of financieel vehicel (zie Genk, Hasselt, Sint-Niklaas) tot actief meesturend en pro-actief functioneren (zie Antwerpen, Kortrijk, Oostende). In sommige steden ligt een meer actieve rol in

het verschiet (zie Gent, Hasselt, Leuven, Sint-Niklaas). De grootste stimuli zijn de versterking van de slagvaardigheid, de grotere administratieve flexibiliteit en de financiële voordelen. Het autonoom gemeentebedrijf kan vooral ook een extra impuls betekenen en een flexibel instrument zijn voor de samenwerking met private partners. Het is niet juist dat deze bedrijven alleen maar worden gebruikt omwille van de fiscale voordelen. Een aantal bedrijven treedt op als trekker en initiator van grote stadsprojecten en is ook innoverend voor het lokaal beleid. Wij zijn overtuigd dat het woonbeleid en de stadsprojecten over het algemeen gediend zijn met de flexibiliteit en de slagkracht van deze bedrijven.

De verhoudingen met het stadsbestuur verschillen en evolueren. Er is overal wel zorg voor een structurele band met het college en de gemeenteraad. Meestal zetelen de partijen van de gemeenteraad ook in de raad van bestuur van het autonoom bedrijf. Maar dat kan betekenen dat het bedrijf nog meer evolueert naar een 'staat in de stad' (los van het college en zeker van de gemeenteraad). De verhouding met de administratie baart dan meestal zorgen. In Antwerpen wordt het bedrijf (AG VESPA) meer dan vroeger ingeschakeld als instrument van de stad en wordt het eerder weer een deel van de stad in vergelijking met vorige periodes. Die verhouding kan dus ook in de tijd veranderen, in beide richtingen (naar de stad en van de stad weg). De relaties en de reële verhoudingen worden zeker ook mee bepaald door de aard van de relaties tussen leidende personen in het college en tussen ambtenaren en de leiding van deze bedrijven.

Leegstandsheffing: pijnlijke saga

Een pijnlijk punt voor het pandenbeleid en tekenend voor het Vlaams woonbeleid is de saga van de leegstandsheffing. Het decreet van 22 december 1995 voerde een leegstandsheffing in voor woningen. De wijziging van 5 augustus 2004 was een reactie op stromen klachten en bezwaarschriften maar werkte de onvolkomenheden niet weg. Het leidde tot een uitholling van de belastingheffing en was een rem op de aanpak van de leegstand. Het gevolg voor de steden was groot: bepaalde stedelijke instrumenten die gekoppeld waren aan de leegstandsheffing verloren hun effectiviteit. Zo werkten bepaalde steden bijvoorbeeld met een verwervingspremie voor leegstaande panden en leidde het gewijzigde decreet tot een inkrimping van het aantal panden dat hiervoor in aanmerking kwam. Het decreet had negatieve financiële gevolgen voor de steden die op deze leegstandsheffing opcentiemen hadden gebaseerd. Daarom hebben enkele steden beslist een eigen leegstandsheffing in te voeren of dit te realiseren (Oostende, Antwerpen, Roeselare, Gent, Leuven). Uit de cijfers van de voortgangsrapporten blijkt alvast dat de bestrijding van leegstand in sommige steden vrij succesvol is.

Quota voor sociale woningen

In het kader van het grond- en pandenbeleid was tijdens de panelgesprekken vaak discussie over het instrument van de quota voor sociale woningen die de steden al gebruiken of dat willen doen bij nieuwe verkavelingen en voor de grote stadsprojecten. In Hasselt leek dat instrument (10-15 % quotum) redelijk succesvol en ook aanvaard door de private promotoren, al zou in meer detail moeten worden nagegaan welke criteria de stad dan exact hanteert voor de noemer 'sociale woningen' (betaalbare woningen? woningen voor kansarmen?). Dat meer verfijnd analyseren van de concrete toepassing geldt trouwens nog wel voor andere steden. In steden als Sint-Niklaas zet de stad 25 % voorop, wat ons dan weer bijzonder ambitieus leek als we zien hoe lastig andere steden het hebben om 10 of 15 % te realiseren.

In Brugge was een boeiend experiment aan de gang met grondruil tussen de intercommunale en private promotoren. In Antwerpen is het rollend fonds meer dan de moeite waard: het fonds heeft meer succes dan werd verwacht. Dit fonds dient om leegstaande, verwaarloosde en/of

verkrotte panden om te vormen tot kwalitatieve woonplekken (aankoop, renovatie en verkoop door het autonoom stadsbedrijf VESPA). De Antwerpse fonds-aanpak is zeker een interessant voorbeeld voor de andere steden.

De relatie met OCMW en sociale huisvestingsmaatschappijen

We merken dat de steden een beweging ‘van binnen naar buiten’ aan het zetten zijn. Er komt steeds meer aandacht voor netwerking en dat uit zich bijvoorbeeld in het activeren of het reactiveren van woonraden: breed overleg tussen de lokale woonactoren (OCMW, stad, sociale verhuurkantoren, sociale huisvestingsmaatschappijen, huurdersverenigingen,...).

De focus van de dienstverlening ligt steeds meer op de afstemming tussen, het toeleiden naar en het aanbieden van dienstverlening van de diverse woonpartners zowel voor de infoverstreking als voor de sociale begeleiding. In Aalst, Sint-Niklaas, Brugge, Turnhout, Gent, Antwerpen, Genk,... gaat hier al veel energie naar toe. De voornaamste zorg is letterlijk de woonzorg: de acute dienstverlening rond problematische situaties op de woonmarkt. Dat is zeker ook een punt van actie in steden zonder breed woonoverleg. In de steden met vormen van woonraden of woonoverleg lijkt ons de capaciteit voor het goed laten werken van deze netwerken eerder nog beperkt: de grootste zorg van de woondiensten gaat toch nog naar de interne werking.

Er zijn belangrijke verschillen in de netwerking tussen stad en OCMW en met de huisvestingsmaatschappijen. In de meeste steden werken stad en OCMW redelijk samen maar waar de relatie niet goed is, is dat ook op dit domein merkbaar. In sommige steden lijkt hier nog wel ruimte voor meer samenwerking en beter overleg (Hasselt, Sint-Niklaas, Turnhout,...).

De verhouding met de huisvestingsmaatschappijen is bijzonder wisselend en dat hangt af van de grootte van de maatschappijen, het aantal maatschappijen, de capaciteit van de maatschappijen, de rol van leidende politici in de maatschappijen, de verhouding tussen personen en ook nog wel de achterliggende partijpolitieke verhoudingen. In sommige steden is die verhouding koel en afstandelijk (Sint-Niklaas, Kortrijk). In sommige steden is de netwerking sterk, mede door persoonlijke factoren (Brugge) en omwille van een open en actieve houding van de maatschappij (Genk, gedeeltelijk ook wel Gent). In andere steden domineerde de maatschappij het sociale woonbeleid sterk (Roeselare), in andere zijn de maatschappijen sterker door de stad aangestuurd (Oostende). In het algemeen hebben we over die maatschappijen toch een beeld overgehouden van organisaties met een beperkte capaciteit, weinig beleidsmatige inbreng, nogal op zichzelf gesteld en gericht, beperkte middelen, weinig bewegingsruimte,... Er zijn ook soms wel meer onbeleefde woorden gebruikt als ‘koninkrijkes’, ‘eilanden’, ‘baronieën’,... Enkele maatschappijen springen uit deze band maar bevestigen daardoor eerder het beeld van de rest.

4.3 Tegen de grenzen, in de marge?

Het lokale woonactivisme leidt tot een paradox: de steden hebben de indruk dat ze steeds beter werken, in de marge van het woonbeleid. Zo is het bijvoorbeeld in Leuven ook uitdrukkelijk benoemd. De steden botsen tegen allerlei (bekende) grenzen. Het steeds actievere lokale woonbeleid leidt dus tot meer frustratie, zowel bij de stadsbesturen als breed maatschappelijk. De uitdagingen zijn ondertussen gigantisch en overtreffen vele malen de middelen die nu worden ingezet. Dat is natuurlijk het meest duidelijk op het vlak van de sociale woningen: de nood overtreft in alle steden vele malen het aanbod. Dat is een basisproblematiek die alle kleinere maatregelen in de schaduw stelt. De problematiek van verdringing lijkt zich ondertussen door te

zetten en dan is er nog de onderstroom van de druk van illegalen, de problematiek van overbewoning,...

Deze elementen geven de spanning aan. We hebben enerzijds steden die binnen hun eigen mogelijkheden (maar met belangrijke verschillen), zo intensief mogelijk investeren in dienstverlening, premies, netwerking en in relatief kleinschalige projecten. We zien anderzijds een maatschappelijke problematiek die door zijn massiviteit en passiviteit van het overheidsbeleid in het verleden deze kleinschalige inspanningen relativeert. De stad gaat tot aan haar grenzen en moet dan vaststellen dat ze daarmee maar een fractie van de problematiek kan aanpakken. Ze doet het steeds beter op vlak van dienstverlening, er is meer netwerking maar het gaat daarom niet steeds beter.

Uit de steden klinkt scherpe kritiek op de Vlaamse overheid. Die kritiek is op zich niet nieuw maar de steden lopen steeds meer tegen deze grenzen op naarmate ze zelf actiever worden. We vermelden volgende punten:

- kritiek, vaak zeer scherp geformuleerd, op de bureaucratische en overgereguleerde werking van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, ook en vooral in de centralistische opstelling ten opzichte van lokale vormen van publiek-private samenwerking, de grote problemen voor de huisvestingsmaatschappijen om in de binnenstad te werken met inbreidingsgerichte sociale projecten en de inadequaatheid voor (zeer) kleine projecten (pandsgewijze aanpak), kritiek op de gebrekkige capaciteit en overregulering van de plaatselijke maatschappijen, de ondoelmatige regeling voor de offertes inzake buurtcentra in sociale woonwijken (Besluit VLR 27-10-2003)
- het ontbreken van een degelijk instrumentarium voor kwaliteitscontrole op de private huurmarkt:
 - de nood tot het verplichten van een conformiteitsattest bij huurwoningen
 - een regelgeving uitwerken voor een objectieve huurprijs
 - de nood aan een aangepaste huursubsidieregeling
- het niet functioneren van het voorkeepsrecht omwille van de tergend trage procedures voor de publieke actoren en omwille van de hoge prijzen op de woonmarkt
- het instrumentarium voor onteigening werkt te log
- trage evolutie omtrent de afbakening van het stedelijk gebied.

We hebben aangevoeld dat de stad en de actoren bereid zijn verantwoordelijkheid op te nemen voor een grotere responsabilisering. Zonder die responsabilisering en aansturing op resultaten dreigt echter ook de effectiviteit van de inspanningen op lokaal niveau teloor te gaan. Hier komt de verantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid ten volle boven en die was in de opmaak van de beleidsovereenkomsten op dit punt afwezig.

De Vlaamse overheid staat onder andere voor de noodzaak tot sterke decentralisatie om de autonomie van de stad en de maatschappijen te verhogen. Zonder forse deregulering dreigt een actief lokaal sociaal woonbeleid te verzanden in half opgebroken of papieren projecten en plannen. Projecten inzake sociaal woonbeleid zijn verstrikt in lange procedures, detailregelgeving, tegenstrijdige regelgeving, centralistische bemoeienis met een sterk bureaucratisch karakter. Uit de beperkte ervaringen tijdens de visitatie blijkt ook ten overvloede dat op meerdere plaatsen sprake is van een niet meer efficiënte opdeling tussen te veel en te kleine maatschappijen. De al lang bestaande plannen voor fusie en schaalvergroting van de maatschappijen zouden in de steden versneld moeten worden doorgezet.

5 Een stad van vele stedelijke gemeenschappen

De thematiek van het samenleven van verschillende gemeenschappen kwam niet in elke stad aan bod. Relatief weinig steden kozen dit thema uit de vijf 'toekomstgerichte' thematieken. De thematiek kwam ook weinig aan bod in de visitatiedagen: nu en dan klonk er zijdelings wel iets door. We moeten er aan toevoegen dat onze vraagstelling (als voorzet voor de panels) ook zelden expliciet hierop was gericht. In een stad als Roeselare kleurt één buurt (Krottegem) steeds meer multicultureel en het was boeiend te merken hoe de stad zich een houding zoekt voor de juiste omgang en aanwezigheid. Maar dat is uiteraard in geen enkele mate te vergelijken met de problematiek in Gent, Antwerpen, Genk en Mechelen. De voortgangsrapporten van Gent en Antwerpen besteden hier, haast vanzelfsprekend, wel aandacht aan.

Vanuit de steden kwam wel geregeld de vraag naar de juiste positie van de stad in het geheel van de overheidsbemoeienis inzake integratieproblematiek. Minstens drie Vlaamse ministers bepalen hier de agenda: minister Keulen voor de integratiesector, minister Vervotte voor de welzijnskoepels en minister Anciaux voor cultuur. De vraag naar een helder 'mandaat' voor de steden kwam in de grotere steden vooral aan bod.

In een eerste punt verwerken we de signalen uit Mechelen en Genk en in een tweede punt voegen we daar onze reflecties aan toe.

5.1 Signalen vanuit Mechelen en Genk

In twee steden is tijdens de visitatiedag wel uitdrukkelijk en uitvoerig over de integratieproblematiek gesproken: in Mechelen en in Genk. In Genk was het voortgangsrapport op dit vlak ook zeer expliciet, in Mechelen was dat niet het geval maar kwam de thematiek tijdens de gesprekken aan bod. We troffen in beide steden fundamentele beleidsvragen en vragen over de rol die de stad moet spelen. We vatten ze hier samen.

Vooreerst viel in beide steden op dat de problematiek van de gezinshereniging en van de huwelijken met mensen uit de landen van oorsprong wordt aangeklaagd: dat leidt ertoe dat de kansarmoede over het algemeen toeneemt. Mensen uit de immigratielanden komen hier onvoorbereid en zonder taalkennis terecht. Die instroom verergert de lokale problematiek, zo is het aanvoelen van de steden. Het aanvoelen is sterk dat dit de lokale inspanningen voortdurend ondermijnt.

De problematiek van de schoolachterstand blijft bijzonder hardnekkig en ze lijkt eerder toe- dan af te nemen. In beide steden is ook vastgesteld dat de kennis van het Nederlands achteruitgaat. Tevens wordt de discriminatie op de arbeidsmarkt aangeklaagd. De kansarmoede is sterk gekleurd, steeds sterker gekleurd, zo wordt aan aangegeven.

In Mechelen is 48 % van de jongeren van minder dan 12 jaar van allochtone afkomst. In Genk zijn meer dan 50 % van de geboortes kinderen van Turkse of Marokkaanse origine. In beide steden wordt vastgesteld dat het proces van sociale mix op het vlak van de huisvesting niet lukt: er zijn sterke concentraties van migranten in bepaalde woonwijken (Genk) of wijken evolueren in die richting (Mechelen).

In beide steden wordt ondertussen geïnvesteerd in projecten om iets te doen aan de onderwijsachterstand en de integratie op de arbeidsmarkt. In Mechelen wordt steun gegeven aan concentratiescholen en kwam het 'Stop-it-project' als voorbeeld aan bod: de creatie van

doorstroom- en instroombanen via contacten met bedrijfsdirecteuren. De aanpak is vooral op individuen gericht, minder op aansluiting bij maatschappelijke verbanden en instituties (familie, geloofsgemeenschappen, verenigingen). Het stadsbestuur engageert zich sterk in deze projecten. Genk is zeker op het curatieve niveau op een professionele wijze uitgebouwd. In die zorgzame lokale netwerking, sterk op wijkniveau, komen allochtonen ook meer dan behoorlijk aan bod. Voor wat het individuele welzijnswerk vermag, werkt dat in Genk dus wel redelijk. Met meer middelen zou de stad nog meer effect kunnen bereiken, op bepaalde domeinen zoals de taalachterstand. Die boodschap komt ook uit de steden, zeker uit Genk. Het reguliere beleid in deze domeinen laat het volgens de steden afweten. De toenemende maatschappelijke behoeften kunnen maar zeer ten dele worden opgevangen via het Stedenfonds.

Tezelfdertijd neemt het besef nu hand over hand toe dat de stad op de structurele grenzen stuit en dat het met de maatschappelijke structuren op het vlak van de gekleurde achterstand niet goed gaat. Genk ziet scherp de grenzen van wat met curatieve ingrepen te bereiken valt. Het is vanzelfsprekend dat de economische conjunctuur hier een rol speelt maar het gaat om meer dan een conjunctureel en dus tijdelijk probleem. Het is meer dan een lokaal probleem: het raakt collectieve structurele keuzes in de wijze waarop maatschappelijke goederen in onze samenleving verdeeld worden. Het gaat om echte strategische politieke keuzes dus. Het gaat om een cruciale en vooral om een gedeelde verantwoordelijkheid van alle overheidsniveaus waarbij belangrijke hefboomen zeker op centraal niveau te situeren zijn. De steden verwachten dan ook zeker op deze domeinen veel meer ingrepen en steun van de centrale overheden.

In beide steden is het aanvoelen dat de segregatie toeneemt en dat het steeds moeilijker wordt om op stadsniveau van een 'gemeenschappelijk project' te spreken. De maatschappelijke groepen zouden steeds negatiever naar elkaar kijken, er is een gemis aan dialoog, de standpunten verharden mede als gevolg van die afstand in de contacten en het algemene tijdsclimaat, elke gemeenschap zoekt eigen afzonderlijke antwoorden en tekent eigen maatschappelijke patronen. Ook deze elementen, die stuk voor stuk trends in de tijd beschrijven, citeren we uit het voortgangsrapport van Genk zelf. De verhalen over 'integratie' en 'contact' op kleinschalig niveau, rond vormen van wijkwerking, wijkanimatie, kleine projecten van leefbaarheid,... zijn er in Genk (en Mechelen) zeker ook. Ze zorgen voor verzachting en verzoeting in het debat. De maatschappelijke betekenis zorgt voor twijfel. De perceptie op nut en effect heeft wellicht ook met schaal en perspectief te maken. Op een kleinschalig niveau zullen deze initiatieven ook wel effect hebben, op een grootschalig stadsniveau duwen de structurele mechanismen deze kleine dynamiek weg. Beide niveaus zijn er, beide percepties kunnen juist zijn, beide sluiten elkaar niet uit.

5.2 Reflecties vanuit de visitatie

We hebben veel respect voor de inzet in beide steden en we delen de zorgen. We delen zeker ook de vaststelling dat de stadsbesturen meer zouden kunnen doen mochten de centrale overheden hen vooreerst een duidelijker mandaat geven en meer middelen ter beschikking stellen voor het reguliere werk. Projecten voor onderwijs en tewerkstelling zouden daardoor meer kracht kunnen krijgen. We ondersteunen ook de eisen vanuit de steden om de achterdeuren van de immigratie te sluiten, onder andere door eisen te stellen aan wie naar dit land komt om te huwen. De steden wijzen ook terecht op structurele hefboomen die zij niet in handen hebben. We waarderen in het bijzonder de politieke inzet en betrokkenheid van de ambtelijke verantwoordelijken in de steden. Dat is een bijzondere kracht waarvan de centrale overheden meer gebruik zouden kunnen maken. Zeker op dit domein zullen sterke lokale bondgenootschappen absolute levensnoodzaak zijn.

We hebben vooral geleerd dat grote woorden gevaarlijk zijn en dat de problematiek zich niet in enkele slogans laat vangen. In elk geval lijkt er meer dan voldoende stof te zijn om hierover tussen de steden overleg te organiseren. Zelfs al is het niet overal benoemd, vroeg of laat zullen alle steden, op hun schaal, met dezelfde problemen te maken hebben, voorzover dat nu al niet zo is. We pleiten er in elk geval sterk voor dat dat overleg er komt, bijvoorbeeld in het kader van het in het vooruitzicht gestelde Kenniscentrum. Anders gesteld: we kunnen ons geen Kenniscentrum voorstellen dat daaraan geen aandacht zou besteden.

In Mechelen is uitvoerig gediscussieerd over de strategie van de aanpak. Twee vragen stonden centraal; we rafelen ze hier uit elkaar, terwijl ze in werkelijkheid met elkaar samenhangen. De eerste vraag was of zelforganisatie van gemeenschappen dan wel interactie tussen gemeenschappen de primaire basis voor integratie zou moeten zijn. De tweede vraag luidde of niet veel meer dan tot nu toe het individu tot aangrijpingspunt voor emancipatie moet worden gekozen in plaats van social-culturele gemeenschappen. Dat betekent bijvoorbeeld dat onderwijs en werkgelegenheid belangrijker worden dan sociaal-cultureel beleid.

We plaatsen een paar kanttekeningen bij deze vragen, in het volle besef van de complexiteit van de problematiek. Is bijvoorbeeld de keuze tussen 'bridging' (sociale mix) of 'bonding' (sterker maken door eigen verenigingen) wel adequaat? Is de voorstelling van deze 'keuze' een goede manier om de complexe problematiek te vatten en werkt dat in de beleidspraktijk wel? Kan men anders dan op beide lijnen te werken, op zelforganisatie en op interactie? Om tot interactie te komen heb je wellicht niet alleen sterke individuen nodig maar ook sterke organisaties die individuen daarin ondersteunen. Volgens dat basismodel verliepen veel emancipatieprocessen. Emancipatie verloopt natuurlijk via individuen maar deze zijn niet los te zien van de culturele contexten waarin ze zich bevinden, ook al bewegen mensen zich tussen verschillende contexten. Zo'n tweedeling of de balans tussen beide strategieën lijkt tot slot ook te weinig gedifferentieerd naar soorten groepen en thematieken.

De toenemende verkleuring van de maatschappelijke achterstand staat als beleidsprobleem in elk geval niet op zichzelf. Het is geen probleem van kansarmoede alleen maar het probleem van kansarmoede is wel een belangrijk deel van de problematiek. Ze lijkt nu vooral eerder versterkend te werken voor die verscherpte scheiding tussen gemeenschappen. Achterstand en segregatie vloeien in elkaar over. Maar het wegwerken van de achterstand is dan weer op zich geen garantie dat de segregatie van gemeenschappen daardoor rechtlijnig zou verminderen. En ten opzichte van beide fenomenen en de wisselwerking tussen beide, lijken de steden nu eerder machteloos te moeten toezien of, zachter uitgedrukt, te twijfelen. In elk geval beschikt de stad alleen niet over voldoende hefboomen. En de stad is onzeker over de manier waarop ze haar eigen hefboomen verder nog moet inzetten.

Wat we in het debat misten, en daar hebben we zelf ook schuld aan, is (weeral) het debat met de allochtonen zelf, ook al beseffen we dat deze ook niet uit één mond kunnen spreken en dat dit ook als een slogan overkomt. Maar toch: zou dit niet een centraal thema in de stadsgesprekken, in het publieke debat kunnen en moeten zijn? Ligt in het debat zelf wellicht niet een deel van 'de oplossing', toch zeker voor het opbouwen van een maatschappelijk draagvlak?

6 Regie: toverwoord, modewoord, retoriek of rolwijziging?

Het woord 'regie' komt vaak voor in de voortgangsrapporten. Dat is wel wat door ons uitgelokt: in het format van het voortgangsrapport gebruikten we het begrip zelf. Maar men had ons niet nodig om het woord vaak te gebruiken. Is het meer dan een modewoord? Duidt het op veranderende praktijken? We geven eerst enkele algemene vaststellingen en gaan dan in op de praktijk van de regie in enkele beleidsdomeinen.

6.1 Regie en mandaten

Regie kan een containerbegrip zijn dat over bestaande praktijken wordt gelegd maar het kan ook duiden op verschuivingen van die praktijken. Het verhult dus evenveel als dat het zaken verheldert. Lang niet in alle contexten waarin het woord is gebruikt, was er sprake van een aanwijsbare rolverandering van het lokaal bestuur. Het voortgangsrapport van Mechelen bijvoorbeeld gebruikte het woord voor alle domeinen, ook op deze waar we tijdens de visitatie geen aanduidingen hadden van belangrijke verschuivingen.

We stellen wel vast dat op bepaalde domeinen in steden wijzigingen aan de gang zijn in het netwerk van relevante actoren. Voor het woonbeleid bijvoorbeeld is in meerdere steden een grotere activiteitsgraad vanuit de stadsbesturen zichtbaar in dat netwerk. Dat kwam hierboven al aan bod: op dit domein is het woord regie inderdaad een aanduiding van een beweging naar een meer actieve rol van het stadsbestuur in een netwerk van lokale woonactoren. We moeten er aan toevoegen dat dit ook zeker te maken heeft met het 'mandaat' dat steden van de Vlaamse overheid kregen in het kader van de wooncode, zelfs al is dat mandaat niet gekoppeld aan extra bevoegdheden of middelen. Het al dan niet beschikken over een 'mandaat' in regelgeving kan dus voor regie door stadsbesturen ondersteunend zijn. Soms is dat mandaat er (wonen, lokale tewerkstelling, jeugdwerk, cultuur), soms is het er niet (onderwijs), soms is het dubbelzinnig (zoals we hierboven hebben aangegeven voor het integratiewerk, wellicht geldt dit ook voor het lokaal sociaal beleid).

6.2 De praktijk van regie

Op enkele domeinen gaan we hier vanuit het oogpunt van de 'regie' nog verder in: de lokale economie, het lokaal onderwijsbeleid en het winkelstraatmanagement.

Lokale economie en lokale tewerkstelling

Het domein van arbeid en tewerkstelling is een voorbeeld van een sterker geworden stedelijk mandaat. In onder andere Antwerpen, Gent, Leuven, Brugge, Roeselare ... zijn succesvolle programma's bezig in de sfeer van de lokale (sociale) tewerkstelling. De wijze waarop de programma's in de steden zijn opgevat, is in elk geval een goed voorbeeld van 'regie': de stad speelt een centrale rol in het realiseren van trajecten en netwerken met allerlei actoren. Men werkt samen maar de stad stuurt toch. Recente maatregelen van de Vlaamse overheid inzake lokale tewerkstelling (en jeugdwerkloosheid) sluiten hierbij aan. Ook de evolutie naar de regie inzake 'diensteneconomie' kadert in deze beweging.

Vaak dateren deze programma's reeds vanuit de SIF-periode. Eigenlijk zijn deze programma's gaandeweg 'reguliere stadsprogramma's' geworden. Of zij noodzakelijkerwijze verder vanuit het

Stedenfonds moeten worden gefinancierd is een vraag die we ons meermaals hebben gesteld. Ze zal zeker aan bod moeten komen bij de afronding van deze periode van het Stedenfonds.

In Gent werden we geconfronteerd met de impact van Vlaamse regelgeving op de kwaliteit van de lokale regie. In het voortgangsrapport geeft de stad aan dat de soepele en bottom-up werking van het netwerk rond Gent-stad-in-Werking (GsiW) inspirerend is geweest voor andere regio's. De stad heeft de verdienste dit ruim netwerk mogelijkheden, kansen en ondersteuning te hebben gegeven in een verzelfstandigd geheel. De verzelfstandiging is overigens wel een belangrijke conditie geweest om vanuit de stad geloofwaardig 'regie' op te eisen. De jaaroverzichten van de werking geven een indrukwekkend beeld van de veelheid van acties en de breedheid van de betrokkenheid. In de laatste jaren doken wel wat problemen op, vooral van organisatorische en financiële aard.

De oprichting van de overlegorganen RESOC in het kader van de hervorming van het regionaal-economisch beleid heeft een belangrijke impact op de toekomst van GsiW. Door het decreet wordt een uniforme structuur voor elke regio ingevoerd. GsiW moet zich omvormen en integreren in deze structuren. Dit is een voorbeeld van hoe het volgens ons in het stedenbeleid niet moet. Vanuit een politiek compromis op centraal niveau worden structuren opgelegd en worden van onderuit gegroeide initiatieven gedwongen hun eigenheid op te geven, hun dynamiek in te leveren. Meestal gaat dit soort hervormingen in een eerste fase gepaard met een strijd om zetels en posities. Het risico is groot dat vorm het wint op inhoud, vertegenwoordiging op dynamiek, erbij zijn op iets doen. Maatwerk van onderuit zou voor een succesvolle regie meer aangewezen zijn.

Lokaal onderwijsbeleid

Voor het onderwijsbeleid, waar geen sprake is van een mandaat, is hier en daar ook evolutie zichtbaar, bijvoorbeeld in Mechelen en Oostende. In Mechelen stootte de stad het stedelijk onderwijs af, in Oostende is dat niet het geval. Waar in Mechelen die beslissing wordt verdedigd voor een legitieme regie, is net het omgekeerde in Oostende het geval. In Oostende vindt men dat men met twee voeten in de onderwijspraktijk moet staan om geloofwaardig te kunnen onderhandelen met andere onderwijsactoren. In Mechelen vindt men dat de stad nu pas geloofwaardig als regisseur kan optreden. Verschillende houdingen ten opzichte van regie in steden dus, zelfs in hetzelfde domein.

De verhouding tussen de Lokale OnderwijsPlatformen (LOP's) en de regie vanuit de steden kreeg ook vooral in Oostende en Mechelen veel aandacht. Over de effectiviteit van de LOP's kunnen wij geen uitspraken doen. We stelden wel vragen over de impact van de regie-structuren vanuit de stad. Er zijn zeker resultaten en de medewerking van de onderwijsactoren is positief. Het woord 'regie' heeft betekenis: de stad realiseert partnerschappen en vormen van coördinatie, maar het blijft sterk projectmatig werken. Het lijkt soms teveel een regie in de marge, over interessante, nuttige maar al bij al toch eerder secundaire materies, vergeleken met de zware problematieken in het onderwijs (toegang, achterstand, watervalsysteem,...). Het oordeel komt misschien echter ook nog wat vroeg: in beide steden is de 'regie' problematiek nog vrij jong. Dit punt zou zeker in een volgende visitatieronde moeten worden opgenomen.

In Gent maakten we kennis met de 'brugfiguren' die, zoals de naam het aangeeft, bruggen leggen tussen school, ouders en wijken. Dat leek ons een sterke werking die gezag afdwingt en waarbij het woord 'regie' echt wel betekenis krijgt. In Antwerpen is de hervorming van het onderwijsbeleid bezig: de stedelijke scholen worden verzelfstandigd en de 'regie' van het onderwijsbeleid krijgt vorm vanuit de dienst (al gebruikt men daar bewust niet deze gevoelige

term). Die overgang is op een professionele wijze verlopen, ondersteund door stevige discussie, overleg en beleidsteksten. Er is terecht trots in Antwerpen op enkele realisaties van de regie, onder andere het systeem voor het signaleren van spijbelaars. De hele evolutie in Antwerpen leek ons bijzonder de moeite waard.

Winkelstraatmanagement

Een minder voor de hand liggend maar wel interessant domein voor de 'regie' is deze van het winkelstraatmanagement. In Sint-Niklaas en Genk hoorden we daar boeiende verhalen over. In beide gevallen is de winkelstraatmanager een goed voorbeeld van een 'regisseur': hij functioneert relatief autonoom en staat in nauw contact met middenstandsorganisaties, diensten en handelaars. In Sint-Niklaas gebeurt dat vanuit een vzw, in Genk niet maar vrije handelingsruimte is er daar ook. Verzelfstandiging in een eigen rechtsvorm is dus nuttig maar is geen absolute vereiste voor een actieve 'regie'.

Slotsom

Onder regie blijken toch vaak nieuwe of vernieuwde ambities van stadsbesturen schuil te gaan. De steden komen op domeinen waar ze vroeger niet, slechts beperkt of eerder als aanbieder actief waren. Regie staat dan soms voor een sterke ambitie vanuit de stad. Dat kan zowel betekenen dat de stad vrij directief een richting aangeeft en organisaties betoelaagt die hiertoe kunnen bijdragen als dat er vrije ruimte is voor opbouw met maatschappelijke organisaties en andere diensten. Het woord regie omvat dus echt wel heel diverse evoluties.

7 Instrumenten in ontwikkeling: organisatieverandering en het Stedenfonds

In nogal wat steden zijn middelen van het Stedenfonds gebruikt om veranderingsprocessen van de organisatie te stimuleren of stimuleren ze discussies over dergelijke veranderingen: we gaan in op de creatie van éénloketdienstverlening, op de uitbouw van stafdiensten, op het projectleiderschap voor grote projecten en op de uitbouw van wijkwerkingen. We eindigen met enkele bedenkingen over de verhouding tussen stad en OCMW, ook een element en instrument van organisatieverandering dat, in de ene stad meer dan in de andere, te maken heeft met het Stedenfonds.

7.1 Eenloketdienstverlening

In enkele steden zijn aanzienlijke middelen van het Stedenfonds gebruikt om de éénloketdienstverlening uit te bouwen. In Sint-Niklaas, Kortrijk en Gent heeft dat geleid tot ambitieuze projecten voor de integratie van alle informatievragen van burgers naar een concrete vorm van éénloket. Het beheer gebeurt centraal vanuit deze loketdienstverlening, alsook de behandeling van standaardvragen. Het grootste deel van de afhandeling behoort echter tot de verantwoordelijkheid van de diverse directies.

In alle steden waren de bevroagde panels erg lovend over de uitbouw van deze loketdienstverlening. De initiatieven vallen op door de kwaliteit van de voorbereiding, door hun professionaliteit en capaciteit. Ze worden binnen de diverse steden door bijna alle diensten als een gevoelige verbetering gezien voor de stadsorganisatie. In de eerste fase zorgen zij wel voor een sterke groei van informatievragen en klachten, wat een extra druk teweegbrengt omdat de afhandeling vaak bovenop de reguliere taken binnen diensten komt. Toch is de hoofdtoon binnen steden dat dit instrument tijdsefficiënt werkt en net extra ruimte kan vrijmaken. Het bewijst dat het kan: dat is voor andere steden zeker inspirerend.

De diensten moeten een deel van hun autonomie durven opgeven en dat vergt een zorgvuldig proces van voorbereiding en zorg voor betrokkenheid. Waar in aanvang in de steden de politieke gedragenheid eerder beperkt was, is deze in de loop van de realisatie heel erg toegenomen. De tussentijdse evaluatie leert dat deze initiatieven succes hebben, zij het dat er wel vragen rijzen over hun verdere ontwikkeling: al dan niet in de richting van een servicecentrum?

7.2 Staffuncties in de stadsbesturen

In de rapporten komt de problematiek van de stafdiensten geregeld terug. In het algemeen zijn de Vlaamse steden zwak voorzien op het vlak van de staffuncties aan de top van de organisatie. Staffuncties zijn, voorzover ze er zijn, vooral uitgebouwd in de diensten, veel minder, in verhouding, voor het geheel van de organisatie. Tijdens de voorbereiding van de visitatie is dit probleem ons nog extra duidelijk geworden: het vele werk op stafniveau moet door te weinig mensen gebeuren.

In enkele steden, met name Sint-Niklaas, Aalst, Hasselt,... heeft de commissie geadviseerd om meer middelen van het Stedenfonds te voorzien voor een beperkte en selectieve uitbouw van deze functies, ter ondersteuning van de ambtelijke top en het managementteam. We hebben de indruk dat de steden deze boodschap ter harte nemen.

Interessant is de vergelijking tussen Antwerpen en Gent. De stad Gent is, met middelen van het Stedenfonds, bezig met een sterke uitbreiding van de stafdiensten. Het departement 'stafdiensten' telt negen verschillende diensten, waaronder de dienst stedenbeleid en internationale betrekkingen, duidelijk de snelste groeier van de negen. In die dienst zitten een aantal cellen die voor de aansturing van de hele stadsorganisatie belangrijk zijn: de cel dataplanning en monitoring (gaat naar drie voltijdse medewerkers), de cel stedenbeleid, de cel gebiedsgerichte werking, de cel (in ontwikkeling) van de interdepartementale projectleiders. De personeelsbezetting van de dienst is zo gegroeid van 5 medewerkers ten tijde van het Sociaal Impulsfonds naar 28 personeelsleden in een personeelskader dat voorziet in 39 personeelsleden. Dit alles staat in nauw verband met het managementteam: zonder capaciteit op (dat) niveau en met al druk bezette departementshoofden, kan een dergelijk team niet goed functioneren. Gent heeft hier dus op ingezet en de versterking van die capaciteit is opvallend. Het is nuttig nog eens aan te geven dat dit voor een belangrijk deel met middelen van het Stedenfonds is gebeurd (zie bijlage 3).

In Antwerpen is bewust gekozen voor een zo klein mogelijke bezetting op stafniveau rond de strategische coördinator. Deze is eerder regisseur van de departementen en het zwaartepunt van de capaciteit ligt daar. Gent kiest voor een sterke uitbreiding van de stafdiensten op centraal niveau.

We stellen de steden Gent en Antwerpen voor om hierover verder te overleggen en de ontwikkeling en effecten op te volgen. Zeker in relatie tot onze opmerkingen hierboven (managementteam, verhouding kabinetten) is deze problematiek en de verscheiden ontwikkeling ook voor de andere steden interessant.

7.3 Projectmanagement en procesmanagement

De stedelijke dynamiek komt niet alleen vanuit stadsbesturen. Steden zijn de laatste jaren bijzonder aantrekkelijk geworden voor projectontwikkelaars en private actoren. Deze geven mee vorm aan de grote fysiek-ruimtelijke stadsprojecten. Daarbij komen heel wat aspecten kijken: uitschrijven stedenbouwkundige wedstrijd, opmaak bpa en stedenbouwkundig ontwerp, opmaak en opvolging inrichtings- en uitvoeringsplannen, opvolgen herbestemmingsdossiers, opmaak en uitvoeren saneringsfaseringsplan, het financiële programma,... Hiermee omgaan vergt een capaciteit en manier van werken die relatief nieuw is voor stadsbesturen. Het opbouwen van de juiste capaciteit is een moeizaam en tijdrovend proces.

Veel andere publieke instellingen zijn, naast de private actoren, potentieel betrokken: intercommunales, de NMBS, de Lijn, OVAM, de provincie, de Vlaamse Gemeenschap (AROHM, de Vlaamse bouwmeester, administraties voor infrastructuur, Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed ...). Bovendien zijn ook binnen de stad vaak heel wat actoren en diensten relevant zoals het stadsontwikkelingsbedrijf, de dienst ruimtelijke ordening, de dienst woonbeleid, de dienst openbaar domein, de dienst burgerzaken, de dienst of cel wijkontwikkeling, de stadsbouwmeester of stadsarchitect, ... Ook maatschappelijke groepen vormen een belangrijk klankbord bij deze grote stadsprojecten. Deze combinatie aan 'veelheden' maar ook van vele onvoorspelbare factoren, eigen aan dit soort projecten, leidt ertoe dat goed procesmanagement en projectleiderschap kritische succesfactoren zijn.

Steden als Antwerpen (AG VESPA) en Oostende (AGSO) hebben gekozen voor een duidelijk procesmanagement en procesleiderschap vanuit het autonoom gemeentebedrijf. De voordelen van deze aanpak zijn de continuïteit in het procesmanagement, de intermediaire positie tussen stad en private actoren, de gestage capaciteitsopbouw. Zeker voor de publiek-private

samenwerking is de bedrijfsformule geschikt. Een nadeel van deze aanpak is dat de capaciteitsopbouw en het leereffect vaak binnen het autonoom gemeentebedrijf blijven en slechts zeer beperkt doordringen binnen de stadsorganisatie. Over de problematiek van controle hadden we het hierboven al.

Andere steden kiezen, soms noodgedwongen, om het projectleiderschap verschillend in te bedden. Bij bepaalde projecten is het projectleiderschap toevertrouwd aan de lijndienst, soms aan een stafdienst, in nog andere gevallen wordt gewerkt met externe projectleiders. Soms lijkt de keuze voor het soort projectleiderschap eerder ad hoc en leek ze ons niet zo beredeneerd en voorbereid. De capaciteitsopbouw blijft dan vaak projectgebonden en er wordt weinig uit geleerd. In elk geval staat de capaciteit van de steden ter discussie: in Kortrijk bijvoorbeeld lijkt de stad het gevaar te lopen zich te overtuigen van teveel projecten, in Turnhout moet de stad de capaciteit dringend versterken. Maar ook in grotere steden is het starten van een groot project toch nog iets anders dan het kwaliteitsvol realiseren. In Gent heeft men op dat vlak veel geleerd van projecten die in het verleden verkeerd zijn geëvolueerd. De stad bedt het projectleiderschap op topniveau in, al voelden we wel aan dat de verhoudingen tussen de diensten en de positie van projectleiderschap op stafniveau ook nog veel vragen oproept.

Steden geven wel aan dat de kwaliteit van het procesmanagement reeds sterk gestimuleerd is door het Stadsvernieuwingsfonds. Die gunstige invloed merkten we bijvoorbeeld in Brugge. Toch ontbreekt het in heel wat steden nog aan capaciteit en valt over het algemeen nog veel te leren en te winnen op het vlak van de professionaliteit, het uitbouwen van stevige projectstructuren, het procesmanagement en de communicatie. In elk geval valt op dat sterk politiek leiderschap een belangrijke succesfactor is om het proces blijvend aan te sturen en in beweging te houden.

De steden kunnen veel van elkaar leren over de aanpak van grote projecten. We adviseren om daar meer werk van te maken.

7.4 Gebiedsgericht werken en wijkwerking:

In veel steden worden behoorlijke delen van het Stedenfonds gebruikt voor de uitbouw van de wijkwerking of gebiedsgerichte werking. Deze vertoont in organisatie en uitwerking, in professionaliteit en aanpak, grote verschillen tussen de steden maar ze is overal wel in (snelle) ontwikkeling. In elk geval is duidelijk: het Stedenfonds heeft de uitbouw gestimuleerd en geprofessionaliseerd. In meerdere steden worden de belangrijkste kosten met middelen van het Stedenfonds betaald. We gaan eerst in op enkele spanningen en schetsen dan een beeld van de evolutie in de steden.

Tussen drie spanningen en drie werelden

De ontwikkeling van gebiedsgericht werken vindt plaats in een drietal spanningsvelden waarmee iedere stad wordt geconfronteerd en waarmee iedere stad moet zien om te gaan. We doelen daarbij op a) de spanning tussen het *centrale* en het *decentrale* niveau, b) de spanning tussen de *functionele* en de *integrale* benaderingswijze, en c) de spanning tussen *burgergericht werken* en *bedrijfsmatig werken*. In iets andere bewoordingen, die nagenoeg dezelfde spanningen aanduiden, kan men ook spreken van a) de spanning tussen het *stedelijk belang* en het *wijkbelang*, b) de spanning tussen *sektoraal beleid* en *gebiedsgericht beleid*, en c) de spanning tussen *politiek en ambtelijk systeem* en de *leefwereld van burgers*. In die spanningen spelen drie leefwerelden een rol: deze van het politieke domein (politici), deze van het professionele domein (ambtenaren) en deze van het

publieke domein (maatschappelijke groepen en verwachtingen). De drie domeinen spelen door elkaar in een stadsorganisatie.

De omslag naar gebiedsgericht of wijkgericht werken is vanuit meerdere overwegingen geïnspireerd: de gerichte aanpak van de tweedeling (prioriteit voor aandachtsbuurten, achterstandswijken, geactiveerd door het Sociaal Impulsfonds), meer efficiëntie door beter contact met burgers en organisaties (betere dienstverlening, sneller reageren, meer op maat reageren), betere afstemming van bestuur door op een kleinere schaal te werken (meer geïntegreerd werken).

Deze omslag in de organisatie van steden houdt risico's in: de wijk wordt te zeer voorgesteld als niveau voor 'oplossing' terwijl oplossingen voor wijkproblemen vaak niet op wijkniveau te vinden zijn. Er is het risico van bureaucratisering: de wijkwerking voegt dan een nieuwe laag bureaucratie aan de stadsorganisatie toe en keert dan in haar tegendeel. De bureaucratisering kan zich bijvoorbeeld uiten in een volledig uitgebouwde planningscyclus (wijkontwikkelingsplannen). Ook een sterke uniformisering van de wijkaanpak, volgens een vast sjabloon, kan een uiting van bureaucratie zijn: de logica van het bestuur domineert op de logica van de wijk en van de situatie.

De wijkwerkers vervullen in de organisatie bijzonder gevoelige en lastige functies. In hun persoon en werking komen de hierboven vermelde spanningen samen: de benadering van politici, van collega-ambtenaren, van burgers. De wijkwerkers bevinden zich in de frontlijn van het bestuur: omgaan met die spanningen vergt bijzondere capaciteiten en kwaliteiten.

Wijkwerkingen: wat dekt de benaming?

Niet alle steden kennen een wijkwerking in de vorm van een bepaalde 'vaste' aanwezigheid van personeel in de wijken. Oostende werkt bijvoorbeeld met een systeem van wijkoverleg in de vorm van hoorzittingen die tweemaal per jaar in alle wijken worden georganiseerd. Dat is sterk door de stad gestuurd. De stad ondersteunt wel vormen van wijkanimatie. De stad heeft de stedelijke wijkwerking in enkele aandachtsbuurten afgebouwd en overgedragen naar het OCMW. Daardoor heeft de wijkwerking nu toch eerder het karakter van ouderenwerking in de wijken (via de infrastructuur van het OCMW). Hier komt de stad dus terug op een vorm van stedelijke wijkwerking.

Roeselare ondersteunt buurten door beperkte vormen van actie en animatie, die evenwel door de buurten op prijs worden gesteld. De stad werkt nu met een 'wijkwerker' die voor heel de stad werkt en door buurten kan worden ingeschakeld. Het was nog te vroeg om na te gaan of deze functie werkbaar is, dan wel of ze eventueel te veel verwachtingen zou oproepen. De wijkwerker heeft wel het voordeel van de ervaring, een troef voor de stad.

In enkele steden beperkt de werking zich tot aandachtsbuurten. Brugge gaat daar volgens ons op een gezonde manier mee om. Na verschillende jaren werking in de wijk Sint-Pieters (met een hele reeks kleinschalige resultaten), blijft in die wijk nu wel een beperkte basiswerking maar verlegt het actiegebied zich nu naar Zeebrugge. Voor heel Brugge wordt wel gewerkt met interessante algemene vormen van ondersteuning zoals speelstraten en kinderwerking. Dat leidt evenwel niet tot vaste ambtelijke aanwezigheid in alle of in veel wijken.

Ook in Kortrijk was de werking tot nu beperkt tot enkele aandachtsbuurten. In de wijk rond de Sint-Denijsestraat is een nieuwe vorm van werking uitgetest met snelle realisaties, sterke communicatie en stevige politieke en ambtelijke dekking, in een 'aandachts'wijk die niet echt problematisch is maar die eerder om preventieve motieven is aangepakt. De op resultaten

gerichte aanpak kon ons zeer bekoren. De betrokkenheid van de stadsorganisatie is sterk. We stelden in Kortrijk wel vast dat de wijkwerkers in de oudere aandachtsbuurten zich wat verweesd voelen door deze zeer geconcentreerde aandacht in één wijk. Men heeft het gevoel dat de 'aandachtsbuurten' daardoor net minder aandacht en politieke dekking krijgen.

Sint-Niklaas werkte tot nu toe ook vooral in enkele aandachtsbuurten. De stad wil nu in meerdere wijken werken en stelde daarvoor een wijkwerker aan, die zich relatief los doorheen de organisatie mag bewegen. De no-nonsense benadering op dit moment was voor ons aansprekend en we adviseerden de stad om die stijl zoveel mogelijk te behouden.

In meerdere steden is de vraag of een intense vorm van wijkwerking, in enkele aandachtswijken, moet veralgemeend worden voor heel de stad. Dat is bijvoorbeeld zo in Genk, Kortrijk, Hasselt, Gent en Leuven. Genk heeft bijzonder sterk geïnvesteerd in wijkwerking in enkele aandachtswijken: de uitbouw van infrastructuur en personeel is indrukwekkend. Het netwerk dat vanuit die werkingen vertrekt is breed vertakt. De druk naar uitbreiding naar alle wijken is politiek begrijpelijk maar het houdt gevaren in voor uniformisering en bureaucratisering. Die evolutie is ook in Kortrijk te merken: daar wordt nu al een tijdje nagedacht over een veralgemeende 'gebiedsgerichte' werking voor heel de stad. We konden vaststellen dat dit ook in de stad nog veel vragen oproept: het gevaar van een extra laag in de organisatie is aanwezig, al zijn de motieven absoluut het nastreven waard. Ook in Hasselt was de vraag of de veralgemeende wijkwerking dan nog wel de innovatieve kracht zou kunnen behouden die nu met het selectieve en het lichte karakter van de werking gepaard gaat. De vraag was zeker ook relevant in Gent waar de veralgemeende gebiedswerking bijzonder ambitieus oogt en onder vrij zware tijdsdruk moet werken voor de opmaak van 28 wijkprogramma's. Dan dreigt toch ook sneller het risico dat het ritme van het bestuur domineert op het ritme van de gebieden. In Leuven leek de politieke vraag naar een veralgemeende wijkwerking op dit moment nog iets minder sterk dan in de andere steden, maar ze is wel geformuleerd. In Leuven en in de andere steden adviseerden we in het visitatierapport om toch nog eens goed na te denken vooraleer dergelijke stappen te zetten.

Speerpunt of zijspoor?

In bepaalde steden is de wijkwerking echt een speerpunt van het lokaal bestuur en is de politieke en ambtelijke steun aan de top zeer groot, in andere steden is dat niet of veel minder het geval en is de positie van de wijkwerking onduidelijk. De dekking is bijvoorbeeld groot in Gent, Hasselt, Genk, Leuven, Sint-Niklaas,... Ze roept meer vragen op in Mechelen en Antwerpen. In Kortrijk is de politieke steun diffuus: wel voor de aanpak in de St-Denijsstraat en wellicht ook in de aandachtsbuurten maar toch al veel minder duidelijk voor de veralgemeende gebiedswerking, wellicht ook omdat die werking zelf nog vragen oproept. We zien in Gent bijvoorbeeld een sterker politiek en ambtelijk engagement rond de veralgemeende 'gebiedsgerichte' werking (28 wijken) dan dat in Antwerpen het geval is met het Stedelijk Wijkoverleg (45 wijken). Het is in Antwerpen ook zo druk in de wijken dat hier eerder sprake is van te veel regisseurs die allemaal iets met de wijk willen en van te weinig mensen die iets in de wijk doen. We moeten er zeker ook aan toevoegen dat de verhouding tussen stad en verkozen districtsraden in Antwerpen de bestuurlijke context voor deze gebiedswerking wel veel meer compliceert dan in Gent.

Wijkwerkers zijn vaak jonge mensen die zich weliswaar hard inzetten en er echt in geloven maar die toch vaak (nog) niet over het gezag, de ervaringsdeskundigheid en de positie beschikken om de stadsorganisatie te kunnen en te mogen mobiliseren. Dat stelden we trouwens in meerdere steden vast: gedreven maar wel jonge en relatief onervaren mensen. In enkele steden, zoals Genk, is dat niet het geval. In Hasselt kunnen deze jonge mensen terugvallen op een erg ervaren coach die een stevige positie in de organisatie heeft. In Gent steunt de gebiedsgerichte werking op

nieuw aangeworven mensen die evenwel gestuurd worden vanuit ervaren mensen uit de stafdienst. In Antwerpen en Mechelen is die steun en aansturing volgens ons veel diffuser en zeker in Mechelen leidt dat tot een wat schimmige positie van de wijkwerking in de organisatie. Ze deint daar eerder op de politieke belangstelling voor wijken dan dat ze een stevig onderdeel in de organisatie is.

In bepaalde steden is de wijkwerking innovatief en aantrekkelijk door het ongebonden en vrijbuiterskarakter van de werking. Dat is bijvoorbeeld zo in Hasselt: wijkwerking gaat daar niet gepaard met sterk opgetuigde planning maar verloopt op het ritme van de wijk en de wijkwerkers krijgen relatief grote vrijheid en een gemakkelijke toegang tot de top van de organisatie (zeker op politiek vlak). Dan is de vraag of en hoe deze kenmerken kunnen behouden blijven. De wijkwerking is dan een *pars pro toto*: het leidt tot interessante discussies over de kracht van innovatie en het behoud van capaciteit tot innovatie in stadsbesturen.

7.5 Verhouding stad - OCMW

We hebben niet in alle steden met het OCMW gepraat. Meer dan enkele impressies over de veranderende (?) verhouding stad – OCMW mag de lezer dan ook niet verwachten. De verhouding is alleszins geen object geweest van diepgaande gesprekken. Waar wel gepraat is, ging het dan nog over de verhoudingen in het kader van het Stedenfonds.

De overgang van het Sociaal Impulsfonds naar het Stedenfonds is voor de OCMW's volgens ons in het algemeen niet 'nadelig' geweest, bekeken vanuit de directe belangen inzake financiering en de eigen projecten. Dat hebben we hierboven toegelicht.

Het is niet zo dat de verhouding tussen stad en OCMW in kleine steden goed zit en in de grote steden niet. In de laatste jaren hebben de grote centrumsteden duidelijk een sterke inhaalbeweging gemaakt. Het is ons in elk geval opgevallen dat de verhouding inzake overleg in Gent en Antwerpen zeer intens is geworden, op het niveau van het college, managementteams, gericht thematisch overleg en veldcontacten. In beide steden is een constructieve verhouding merkbaar, die politieke gevoeligheden en spanningen overigens niet uitsluit. De spanningen zijn daar echter wel bespreekbaar geworden: ze worden getemperd door het vertakte netwerk van contacten op verschillende niveaus.

In enkele steden is de verhouding constructief: dat is zeker zo in Genk en Kortrijk waar al veel langer intens wordt samengewerkt, al lijkt de verhouding in Kortrijk nu weliswaar nog wel goed maar toch wat afstandelijker in vergelijking met de SIF-periode. Ook in Leuven is dit het geval maar dat is nog maar een recente wijziging. In Aalst is er op veldniveau sprake van veel overleg: het politieke niveau scoort echter veel minder.

In sommige steden is de verhouding dan weer zeer gespannen en conflictueus. We troffen dat bijvoorbeeld aan in Turnhout: hier is de relatie zonder meer niet productief en in zo'n kleine samenleving met al te weinig capaciteit is dat dubbel nefast. In andere steden is de werking van stad en OCMW niet zo zeer conflictueus maar is toch ook niet echt sprake van integratie en actieve samenwerking: dat geldt voor Oostende, Sint-Niklaas, Mechelen, Brugge, Hasselt en Roeselare. Per stad zou dat nog moeten worden genuanceerd. In deze steden is hier zeker nog veel winst te halen. Toch is er ook in deze steden meestal wel sprake van een relatief goede projectmatige samenwerking op veldniveau.

Waar de verhouding vrij constructief is, werkt het kader van het decreet lokaal sociaal beleid eerder stimulerend, bovenop het Stedenfonds. Waar dat niet zo is, lijkt zo'n kader niet veel effect te hebben. We hebben wel de indruk dat het kader van het decreet in de meeste steden toch wel leidt tot de creatie van nieuwe overlegkaders met maatschappelijke actoren. Dat leidt soms tot indrukwekkende plannen op het vlak van het thematische overleg: we zien grote ambities in Gent en Antwerpen (Gent: 450 welzijnsorganisaties / Antwerpen: ongeveer 900 organisaties). De uitkomst van deze nog maar pas gestarte overlegverbanden moeten we nog even afwachten. De grotere steden lijken ons dit kader actiever aan te grijpen dan de kleinere.

8 Politiek en ambtelijk leiderschap in steden: voorbij de modellen

Doorheen de hele visitatie is veel gepraat met en over politici en ambtenaren, in de commissies en natuurlijk in de steden. We hebben daar veel geleerd over leiderschap, over de verhouding tussen politici en ambtenaren, over de bestuurlijke cultuur in de Vlaamse steden en de veranderingen van deze cultuur. Het heeft ons doen nadenken over de modellen die steden vaak worden voorgehouden: 'zo moet het'. Kern van die modellen is de taakverdeling tussen politici en ambtenaren. Dat model staat onder andere centraal in het Nieuw Gemeentedecreet.

We geven eerst weer algemene impressies en gaan dan in op de aard van het leiderschap, vervolgens op de verhouding tussen politici en ambtenaren.

8.1 Het Vlaams pragmatisme

Vanuit mijn positie als buitenstaander heb ik met belangstelling en ook waardering gekeken naar wat in Vlaanderen zelf soms wat besmuikt als 'Vlaams pragmatisme' wordt afgedaan. Ik begrijp de terughoudendheid wel, maar het zou ook als een positieve kracht kunnen worden gezien. Namelijk de dingen zo regelen, dat ze werken. Je vooral bekommeren om het resultaat en minder om de manier waarop dat bereikt wordt. Het belang ook koesteren van informele contacten en netwerken en die inzetten om dingen gedaan te krijgen. Er is ook een nadeel: de zaken worden soms ook wel erg afhankelijk van persoonlijke verhoudingen. Je ziet dat ook met het Stedenfonds: het leunt toch erg op de energie en inspanning van een paar personen. Het is niet 'in het systeem ingezakt'. Dat maakt zaken ook erg kwetsbaar.

Ziehier dus tegelijkertijd de kracht en de zwakte van het Vlaamse pragmatisme. (Pieter Tops)

In Turnhout heette het 'Kempisch pragmatisme', in Roeselare was het 'Westvlaams pragmatisme' en daar bleek dan nog in Oostende een kustvariant van te bestaan. We noemen de stijl van het plannend doen en doende plannen dus maar 'Vlaams pragmatisme'. En op deze lijn scoren de Vlaamse steden volgens ons sterker dan de Nederlandse. Daar wil het wel eens blijven steken in de organisatielagen en in het papier. Dat gebeurt in Vlaanderen natuurlijk zeker ook maar toch: het leiderschap is sterker gericht op realisaties, sterker op uitvoering gericht. In Nederland wordt uitvoering toch overwegend als het ambtelijke deel van het bestuur bekeken.

Voor de verklaring van dat pragmatisme zal de electorale druk wel meespelen. Die werkt in Vlaanderen anders dan in Nederland. Maar er lijkt toch ook een bepaalde cultuur en daarvan afgeleide bestuursstijl mee te zijn gemoeid: niet te veel babbelen en opschrijven maar aanpakken, beginnen, in gang steken. Voor stedelijke contexten, met al hun complexiteit, lijkt deze stijl op dit moment troeven te bevatten. Door aan te pakken komen dingen in beweging die op papier misschien soms nog wel jaren overleg zouden vergen. De stijl van besturen en de complexe aard van stedelijk beleid lijken in Vlaanderen redelijk goed samen te vallen. Plannen en doen verweven.

8.2 Politiek en ambtelijk leiderschap in vormen

Politiek leiderschap is zichtbaar aanwezig in Vlaamse steden, veel zichtbaarder dan in Nederland. De institutionele en politieke positie van burgemeesters is totaal anders. Zij kunnen (bij goed functioneren) meer kracht en richting geven aan stedelijke coalities en regimes dan in Nederland doorgaans het geval is. Daar waaiert de politieke macht toch wat meer uiteen.

Die sterke politisering en politieke macht is waarschijnlijk ook een van de redenen waarom algemene management-modellen niet erg lijken aan te slaan. Een versterking van de positie van het top-

management is lastig, zeker wat de strategische en sturende functies betreft. In Gent en Antwerpen wordt dat extra duidelijk door de aanwezigheid van de politieke kabinetten.

De vraag is of men in Vlaanderen hier zo rouwig om moet zijn. Er worden praktijken ontwikkeld, die veel meer bij de Vlaamse situatie lijken te passen, dan de wat technocratische modellen van Nieuw Publiek Management. De task-forces in Mechelen zijn daar een interessant voorbeeld van. De directe bemoeienis van politici met uitvoering is een ander voorbeeld (bv. in Leuven, Sint – Niklaas, Kortrijk en Gent). Belangrijk is om deze praktijken niet te verwerpen met een beroep op abstracte modellen, maar om ze wel kritisch te blijven volgen. (Pieter Tops)

Het is een waarheid als een koe maar dat het politiek en ambtelijk leiderschap een cruciaal gegeven is, is in de 14 cases voelbaar geweest. Dat zien we best als dat leiderschap verandert.

Het boeiende aan de visitatie is dat de eigen aard van het leiderschap in elk stadsbestuur tijdens de visitaties aan bod is gekomen. Het is delicaat om die in de juiste woorden te vatten: woorden reduceren snel. Elke stad bevindt zich dan nog in een bepaalde fase van ontwikkeling. De aard van die fase hangt af van de opportuniteiten en van de problemen waarmee de stad wordt geconfronteerd, van de continuïteit van het bestuur, de duur van het politieke leiderschap (kort of lang), de omgevingsfactoren (al dan niet zwaarwegend, al dan niet sterk problematisch,...). De mix van cultuur en ontwikkelingsstand betekent dat elke stad in de fase waarin ze zich bevindt, een bepaalde vorm van leiderschap nodig heeft. Leiderschap is dus geen statisch gegeven: in een fase van crisis is anders leiding geven nodig, in een fase van opbouw van plannen anders dan in een fase van een goed gestabiliseerde realisatie van grote projecten.

Zo kan een stad te lang hetzelfde leiderschap hebben, doorheen veranderende fasen. Een stad kan na een lange winterslaap plots het juiste leiderschap hebben om de stad in een versnelling te brengen. Een stad kan een voorbeeld zijn van coachend leiderschap op het moment dat dat in die stad ook werkt. Een andere stad kan een sterk gepersonaliseerd leiderschap hebben en in de juiste fase werkt dat ook. Het omgekeerde geldt ook: dan is er geen 'fit' tussen stand van ontwikkeling en aard van het leiderschap. Leiderschap laat zich ook niet opsluiten in technische modellen: het overstijgt dat, slingert zich daar doorheen en slingert zich ook doorheen de hele stadsorganisatie. Het laat zich ook niet opsluiten in fasen: leiderschap is een zaak van de hele beleidscyclus. Dat hebben we tijdens de visitatie goed aangevoeld.

Het stedelijke activisme heeft zeker (maar niet alleen) te maken met versterkt politiek leiderschap. In heel wat steden zijn sterke figuren politiek actief. De figuur van de burgemeester speelt daarbij een belangrijke rol: hoe dan ook is de burgemeester toch degene die dat leiderschap het meest uitstraalt en die ook een belangrijke rol heeft als binding tussen de politici. Hij bepaalt, meer dan de schepenen, het gezicht van de stad en dus ook het imago op het vlak van leiderschap. Schepenen kunnen dan op hun domein sterke leiders zijn, dat komt minder naar buiten.

Hoe dat leiderschap speelt blijkt een subtiel proces te zijn. De schaal speelt zeker een rol: het is vanzelfsprekend dat de burgemeester van Antwerpen niet dezelfde relatie kan ontwikkelen met zijn organisatie als bijvoorbeeld in Hasselt. Daar zijn de lijnen korter en kunnen leidende politici het geheel nog redelijk overzien, tot op de werkvloer. De factor tijd speelt een rol: Brugge, Genk, Gent en Turnhout kennen een vrij stabiel leiderschap en dat is te merken. De toestand van de stad voorheen speelt een rol: het effect van het wijzigend leiderschap is bijvoorbeeld in Sint-Niklaas manifest. Het toont dat sterk leiderschap in een stad van die omvang ook echt en op vrij korte termijn verschil kan maken. En laten we vooral niet vergeten dat persoonsgebonden factoren een rol spelen: sommige burgemeesters concentreren zich vooral op de grote lijnen en grote dossiers (Leuven), anderen zijn sterker op beheersing gericht (Brugge, Oostende, Sint-Niklaas). En zij spelen hun rol in hun stijl en met hun karakter: coachend en bemiddelend (Hasselt, Genk), eerder op vernieuwing en aanjagen gericht (Kortrijk) met al dan niet meer of

minder zorg voor de interne communicatie en betrokkenheid van ambtenaren en min of meer zorg voor de verhouding met de pers.

In het veranderingsproces in Leuven, Sint-Niklaas, Kortrijk, Hasselt,... spelen politici een belangrijke rol; ze zitten bovenop wat er gebeurt. Dit wordt zeker door de veldambtenaren overwegend als positief ervaren. Die directe en sterke betrokkenheid van politici bij uitwerking en uitvoering staat wel enigszins haaks op gangbare bestuurlijke modellen. In die modellen 'moeten' politici zich vooral over het 'wat' uitspreken, maar is het 'hoe' het nagenoeg exclusieve domein van de ambtenaren. Veel organisatie modellen voor stedelijk bestuur van de laatste tijd - bijvoorbeeld deze die steunen op de introductie van managementcomités - zijn op deze wat kunstmatige scheiding tussen politiek en administratie gebaseerd. In de praktijk blijken zij overigens lastig te werken en is politieke belangstelling en interventie vaak een belangrijk coördinatie- en versnellingsmechanisme. De Leuvense ervaringen lijken dat te bevestigen. Met andere woorden: in tegenstelling tot de gangbare concepten leren wij uit de visitatie dat succesvolle projecten en programma's politieke sturing en leiding vereisen, ook in de fase van uitvoering. We zien dat bij de grote stadsprojecten: zonder sterk politiek leiderschap, van het begin tot het einde, lukken deze projecten niet. Het is evident dat deze stelling nuance behoeft waar het gaat over meer technische taken en projecten. Maar toch: ook dan zal zeker bij veranderingsprojecten blijvende politieke druk en interesse vaak nodig zijn om resultaat te boeken.

Vlaamse steden scoren zeker veel minder dan Nederlandse steden op het vlak van geformaliseerde (op papier gestelde, vastgelegde) organisatiekenmerken: de planningscyclus, de afgesproken coördinatievormen, de communicatie-systematiek, het gesystematiseerde overleg in de fase van de beleidsvoorbereiding. Kortom: op alle arrangementen die naar enige systematiek gaan en enige stabiliteit in de organisatie leggen. Dat betekent volgens ons dat het effect van veranderend politiek leiderschap in Nederlandse steden minder diep ingrijpt in de organisatie dan in de Vlaamse steden. Politiek leiderschap heeft ook in Nederland vanzelfsprekend veel betekenis maar er blijven stevige doorfunctionerende lagen in de organisatie bestaan. Het effect van veranderend politiek leiderschap is in Vlaanderen volgens ons dus veel ingrijpender, het dringt in heel de organisatie door, het wijzigt lagen en vormt nieuwe lagen. Het kan dus de hele organisatie meetrokken. Wellicht maken we nu in Vlaanderen een beweging mee naar het installeren van dergelijke 'stabiele' lagen: het installeren van managementteams gaat in die richting. Dat brengt ons bij het volgende punt.

8.3 Modellen en scheiding van rollen?

Tegen de achtergrond van de bedenkingen over politiek leiderschap ontwikkelt zich stilaan ook een groeiende professionalisering van de ambtelijke organisaties. De invloed van toegenomen professionalisering in beleidsdomeinen is goed zichtbaar geweest tijdens de visitaties. Heel wat hooggeschoolde ambtenaren zijn in de organisaties binnengekomen. Het zijn vaak jonge mensen met drive en roeping die van hun job iets willen maken. Ze zijn veeleisend voor hun organisatie en hun werkomgeving. Een groot deel van hun enthousiasme toonden ze tijdens de panelgesprekken, soms met de frustraties die nu eenmaal bij enthousiaste mensen horen. 'Binden en boeien van professionals', zoals een van onze collega's het noemt: het is ook voor Vlaamse steden een uitdaging van formaat geworden (Noordegraaf, 2004).

Een onderdeel van de professionalisering is de evolutie naar managementteams in de steden, een beweging die overal aan de gang is. Een ambtelijk managementteam op topniveau bestaat dus wel in elke stad, zij het in verschillende varianten van bestaansduur en samenstelling. De grootste

verschillen zitten in de functies en de impact van dit team: in veel steden is dat overwegend gericht op intern beheer en is het eerder een ambtelijk of bureaucratisch instrument, in enkele steden (maar ze zijn in de minderheid) ontwikkelt het team zich meer tot een instrument voor planning, strategie en overleg met politici. In Genk lijkt de praktijk rond het managementteam het verst gevorderd en het meest geïntegreerd in de organisatie en in de verhouding met het college. Daar functioneert het team volgens ons ook het meest als echt planningsteam: wat daar gezegd wordt (in aanwezigheid overigens van de burgemeester), heeft voelbare betekenis voor de organisatie, het stuurt de organisatie. In weinig andere steden kunnen managementteams datzelfde van zichzelf zeggen. Ze streven het wel allemaal na, toch op papier. In Genk speelt de langdurige stabiliteit zeker ook een rol.

In bepaalde steden, zoals Gent, Mechelen en Antwerpen, heeft het managementteam de handen vol met de ingezette veranderingstrajecten. In Gent komen de gebiedsgerichte werking, de hervorming van de departementen en de aansturing van de stadsprojecten samen. Dat legt een grote druk op het managementteam. In Mechelen zijn de departementshoofden sterk bezig met de interne hervorming. De interne zorgen sloppen heel wat energie op en daar is ook veel nuttige arbeid te verrichten. In Antwerpen volgen de hervormingsgolven elkaar snel op, de tijd voor de stabiele verankering in de organisatie lijkt soms te ontbreken. Het nieuwe managementteam is nu weer met omvattende interne veranderingsplannen bezig op het vlak van managementsystemen.

Met de bedenkingen over het leiderschap hierboven duiken kritische vragen op: verdraagt de Vlaamse politieke cultuur de functie van dergelijke professionele teams? Of anders geformuleerd: welke rol kan een dergelijk team spelen in een dergelijke cultuur en met dit type van leiderschap? Nog scherper geformuleerd: kan een managementteam ook hinderend zijn voor een stadsorganisatie, in de mate dat het de sterkte van het Vlaams pragmatisme bijvoorbeeld zou afzwakken? Het zou kunnen dat de sterkte van zo'n team eerder moet liggen op het interne beheersmatige vlak dan op het externe strategische vlak. Toch streven al deze teams ook expliciet strategische taken na.

In steden zoals Gent en Antwerpen, met kabinetten, stelt de problematiek zich nog anders: kabinetten sluiten natuurlijk goed aan bij de aard van het politieke leiderschap. In het rapport van Gent werd expliciet de vraag gesteld naar de verhouding tussen de interkabinettenwerkgroep en het ontluikende managementteam. Versterken beide elkaar, vinden ze elkaar in een vorm van (Vlaamse) pragmatiek dankzij de interpersoonlijke relaties, lopen ze elkaar in de weg? Voor Antwerpen stellen deze vragen zich iets minder scherp omdat de kabinetten daar eerder op de individuele schepenen zijn gericht en minder een collectieve functie hebben in de organisatie.

Voor Antwerpen deed zich nog een andere problematiek voor die ons interessant lijkt voor de andere steden, al moet de grootte van de organisatie hier zeker als een specifiek element in rekening worden gebracht. Het managementteam in Antwerpen heeft zich verjongd en versterkt en het is krachtiger dan tot nu toe bezig met een strategische planoefening. Het gevaar lijkt aanwezig dat het managementteam weggroeit van het middenkader in de organisatie. We stelden vast dat het middenkader vond dat haar zorgen en beleidsthema's onvoldoende terug te vinden waren in de werking van het managementteam. Ze voelen zich onvoldoende gesteund door het managementteam, terwijl nochtans alle spanningen (vanuit de top van de organisatie, vanuit de basis van de organisatie, vanuit het middenveld) in hun functies gekristalliseerd zijn. Zij functioneren zo wel op het snijpunt waar ook de politici actief zijn. Het zou dus kunnen dat politici en middenmanagers elkaar daarin eerder vinden. Het zou kunnen wijzen op het gevaar van managementteams die zodanig in beslag zijn genomen door de oefeningen op het niveau van de hele organisatie dat ze uit het oog verliezen welke de noden zijn van de mensen die in het veld staan. In een uiterste gevolg zouden zo coalities tot stand kunnen komen tussen middenmanagers

en schepenen vanuit een gedeelde bekommernis in concrete beleidsdomeinen of vanuit hele concrete beleidspraktijken.

De task-forces in Mechelen: tijdelijk arrangement of blijvende noodzaak?

In Mechelen werken zogenaamde ‘task forces’ voor de strategische doelstellingen van de stad (inzake onderhoud publieke ruimte bijvoorbeeld, voor de site Lamot, voor de uitvoering van investeringen in wijken, ...). We gaan er even op in omdat dit een anderssoortig arrangement is dan de managementteams in hun verhouding met de colleges. In die task-forces overleggen collegeleden met direct betrokken ambtenaren uit verschillende diensten over de uitvoering van die prioriteiten. Behalve voor snelheid zorgen zij ook voor ontkokering en voor betekenisvolle contacten tussen politiek en administratie. Het is niet zo dat dit alleen in Mechelen zou bestaan: ook in de andere steden zijn er vormen van overleg tussen politici en ambtenaren. We gebruiken Mechelen eerder als een voorbeeld van een stad die sterk op dit organisatie-aspect inzet.

In de gesprekken hebben we geproefd dat de task-forces toch vooral worden beschouwd als een tijdelijk verschijnsel. Ze zijn in deze fase onvermijdelijk en nodig, maar ze zijn eigenlijk vreemd aan de nieuwe structuur, zo klinkt het in de discussies. Als het managementcomité eenmaal voluit functioneert – zowel in de relatie met het college als met het middenkader en de projectambtenaren – zouden zij eigenlijk niet nodig moeten zijn. Dan zou het managementcomité voor strategie, coördinatie en communicatie zorgen.

We begrijpen deze aarzelingen. Toch geven wij als overweging mee om dit soort vormen van maatwerk in de verhouding tussen politiek en administratie niet te snel als een tijdelijke uitzondering te beschouwen. De task-forces (of welke benaming verder ook wordt gebruikt), zijn een voorafbeelding van een arrangement dat in potentie nuttig en blijvend kan zijn. Zij prikken de ‘mythe’ van het managementteam door, althans voorzover dat is gebaseerd op een al te kunstmatige en ver doorgevoerde scheiding van politiek en administratie. Tussen politici en (top)ambtenaren is gewoon permanent en professioneel overleg nodig rond strategische lijnen en de task-forces zijn daar een goed instrument voor. Natuurlijk dient hun functioneren geregeld tegen het licht te worden gehouden, hun positie moet kunnen aangepast worden aan veranderende omstandigheden, regelmatige rapportering op managementcomité en college is ook nodig. Aan dit soort zaken is te sleutelen, maar dat doet niets af aan het potentieel blijvende nut van arrangementen waarin politici en ambtenaren sterk samenwerken en samen zaken opvolgen. In andere steden bestaat dat ook, alleen niet zo vaak in een vergelijkbare geformaliseerde structuur als nu (tijdelijk?) in Mechelen.

Om misverstanden te voorkomen: de task-forces zouden dus naast, niet in plaats van een managementteam kunnen functioneren. Dat managementteam zou zich dan meer op beheer en coördinatie kunnen concentreren. Een dergelijke benadering kan ook voorkomen dat er overtrokken en daarmee onrealistische verwachtingen ontstaan over positie en functie van het managementteam. Ook in Nederlandse steden zijn managementteams trouwens bezig met existentiële oefeningen over hun wezen en rol die op dezelfde problemen lijken te wijzen: er is een verschil tussen beoogde impact op de organisatie en reële impact, zeker in combinatie met het politieke leiderschap. En als dat in Nederland al als een probleem geldt, zou dat wel eens des te meer voor Vlaanderen het geval kunnen zijn...

Slotsom

Er dreigen onrealistische verwachtingen te groeien rond managementteams, zo voelen wij het aan. Er ontstaat een soort 'mythisch' beeld van het sturende managementteam. Het houdt het gevaar in dat dit managementteam zich te zeer opsluit in het ontwerpen van sjablonen voor de organisatie. Deze mix van verwachtingen en eigen taakinvulling is volgens ons niet gezond omdat die verwachtingen nooit kunnen uitkomen. Het is niet realistisch en zelfs onwenselijk omdat het steunt op een niet adequate beeldvorming over de reële verhouding tussen politici en ambtenaren. Eerder dan als een zwakte moet de sterke betrokkenheid van politici, ook in de uitvoering, als een sterk punt van de Vlaamse bestuurlijke cultuur worden beschouwd. Met betrokkenheid bedoelen we: sterk aanwezig zijn en zichtbaar zijn, het politieke leiderschap gebruiken om zaken te realiseren, ambtenaren in de uitvoering ondersteunen, de organisatie mobiliseren om mee te werken, communicatie naar burgers verzorgen. Het kan zijn dat dit niet past in 'het model' maar dan is ons besluit dat het model verkeerd is of niet aangepast aan de complexiteit van stedelijk besturen.

9 De Vlaamse Gemeenschapscommissie: geen stadsbestuur, wel bestuur in de stad

De Vlaamse Gemeenschapscommissie in Brussel (VGC) is geen stadsbestuur, het is een bestuur in de stad. Gegeven haar bijzonderheid is zij moeilijk in het algemeen verhaal van dit rapport in te passen, vandaar dit aparte hoofdstuk. En toch ... ondanks alle bijzondere kenmerken, zijn er aan het functioneren van de VGC lessen en observaties te verbinden die ook voor andere steden interessant kunnen zijn. Kenmerkend voor de VGC is de grote institutionele en maatschappelijke complexiteit waarin zij moet functioneren. Hoewel het nergens in Vlaanderen zo sterk is als in het Brusselse, zijn groeiende complexiteit en toenemende fragmentatie toch algemene ontwikkelingen waar moderne bestuurders hun weg in moeten vinden. De VGC is dus wel bijzonder, maar niet uniek.

9.1 De VGC en het Stedenfonds

De VGC speelt met middelen van het Stedenfonds enkele troeven uit, waarbij de werking inzake onderwijs en schoolopbouwwerk zeker een sterkte is. Ook op het domein van de tewerkstelling wordt innoverend gewerkt. Op domeinen als welzijn en gezondheid zoekt de VGC zich nog een eigen profiel in de verhouding met het middenveld.

In de beleidsmatige profilering van de VGC roept de wijkwerking de meeste vragen op. Met middelen van het Stedenfonds treedt de VGC tot nu vooral op als subsidiërende overheid: ze ondersteunt netwerkachtige particuliere organisaties in vier wijken. De VGC worstelt met haar strategie en opstelling ten aanzien van wijkgericht werken (in de vorm van de 'wijkcontracten' in Brussel). We stelden vast dat de interne organisatie daarop niet is toegerust, dat de VGC ook niet helder kan maken waarom ze bij wijkcontracten zou moeten betrokken zijn en vanuit welke ratio ze dan handelt (die van de VGC of die van de wijk). De verhoudingen met gemeenten en met de Vlaamse overheid bieden zeker kansen tot sterkere profilering.

De verhouding tussen politiek en administratie in de VGC leek ons vrij open en informeel. De netwerken met maatschappelijke organisaties zijn vrij intens. Het viel ons op dat desondanks toch een vrij zware en soms parallelle bureaucratische structuur over de werking hangt waardoor de potentiële kracht van de netwerken te weinig kan spelen. De balans slaat te zeer door naar de procedurele aspecten. De feitelijke keuzes worden bovendien in de praktijk toch sterk bepaald door de informele contacten op het niveau van de kabinetten, wat de formele procedures relativeert.

De administratie is met het oog op het Stedenfonds intern versterkt. We hadden kritische vragen (niet bij de inzet maar wel) bij de capaciteit van de dienst Stedelijk Beleid in verhouding tot de complexiteit van de problematiek en van de verhoudingen rond de positie van het VGC. De persoonlijke en emotionele betrokkenheid van leidende figuren uit de administratie bij het Brusselse maatschappelijk leven bleek een kritiek punt te zijn.

Met Stads² heeft de VGC een nieuwe convenant afgesloten. De verhouding inzake verzelfstandiging wordt door veel factoren beïnvloed, onder andere door de persoonlijke relaties en de sterkte van de verzelfstandigde organisatie. De nieuwe relatie met Stads² leek ons te zeer op scheiding van taken gebaseerd. In de Brusselse context en voor de thema's die aan de orde zijn in het convenant, werkt zo'n scheiding volgens ons niet. De relatie moet op interactie en discussie gebaseerd zijn, onder andere om het mogelijk te maken rolbepalingen flexibel aan te passen naargelang de problematiek en de stand van de processen. Te zeer gescheiden beheersing, te weinig gezamenlijke begeestering.

9.2 ‘Sturen’ in complexiteit: één bestuur in de stad

We hebben doorheen alle panelgesprekken een ontwikkelingslijn vastgesteld in de VGC. Het Sociaal Impulsfonds was inhoudelijk en naar manier van werken vernieuwend. Het impulskarakter kwam goed tot uiting, ook in een innovatief samenspel tussen middenveld en de VGC. De overgang naar het Stedenfonds in 2003 bracht een terugval: de middelen werden sterker verkaveld, de verhoudingen met het middenveld werden formeler en bureaucratischer. De VGC plooidde meer naar binnen. De doorwerking hiervan is nu voelbaar en bleek ook uit de toon en stijl van het voortgangsrapport. Met de nieuwe legislatuur (midden 2004) kwamen vernieuwde politieke ambities: het herzien van de verhouding met het middenveld en met de ondersteunende organisatie Stads², meer inzet voor wijkwerking, meer netwerking met andere overheden. We merkten dat die ambities op hoofdlijnen wel verwelkomd worden maar ook vragen oproepen en dat de doorwerking hiervan nog niet zichtbaar was. De strategische kernvraag komt steeds weer neer op de vraag naar de positionering van de VGC in een complex bestuurlijk conglomeraat en in een complexe stedelijke samenleving.

De VGC functioneert in een snel evoluerende stedelijke realiteit waarbij vooral inwerken: het multiculturele karakter, de sterke concentratie van kansarmoede en de impact van de hoofdstedelijke en Europese functies van Brussel. In die constellatie neemt de klassieke communautaire verhouding een heel eigen plaats in en die kent dan weer zijn eigen dynamiek. In toenemende mate lijkt de sociologische samenstelling van het Brusselse het klassieke communautaire debat te bevragen en alvast ruimer in te bedden. De VGC is gegroeid vanuit het klassieke communautaire en ontwikkelt op die lijn beleidsprogramma's gericht op het Nederlands en Nederlandstaligen in Brussel. Tezelfdertijd maakt de VGC deel uit van die veranderende context waarin steeds meer sprake is van pluri-communautariteit. Die spanning tussen het 'oude' communautaire en het 'nieuwe' communautaire leeft duidelijk in teksten die in, over en rond de VGC circuleren.

Omdat de VGC vooral actief is op het brede sociale domein, is de omgang met het maatschappelijk middenveld een bijzonder deel van de kwaliteit van bestuur vanuit de VGC. Het maatschappelijke middenveld is in Brussel bijzonder ruim en breed vertakt. Dat biedt enerzijds veel kansen tot partnerschap, maar verhoogt anderzijds de druk naar kwaliteit, naar een sterke bestuurlijke partner die in staat is de dialoog met dat middenveld in beleid om te zetten. De maatschappelijke omgeving lijkt daarmee grote druk te leggen op de verwachte bestuurskracht van de VGC.

De indruk tijdens de visitatie was dat op de werkvloer, op het terrein, allerlei instituties aan het groeien zijn. We hebben het dan over allerlei min of meer spontane 'ontwikkelingscoalities' in het maatschappelijke middenveld. Het zal vaak nog te zeer opgepoetst geformuleerd worden en het is niet al goud wat blinkt, dat beseften we ook wel. De indruk is desondanks dat in die coalities 'oude' grenzen minder van tel zijn. Die veelvoudige ontwikkelingscoalities botsen tegen de rationaliteit en de bestaansreden van de oude instituties. Tussen de oude en de nieuwe instituties schuurt het. En ongetwijfeld is het suggestieve van de begrippen 'oud' en 'nieuw' niet genuanceerd genoeg om de veelheid van relaties te vatten. De grondslagen waarop de oude instituties, waaronder de VGC, zijn gebaseerd, lijken evenwel steeds minder betekenisvol voor de nieuwe verbanden die we gemakshalve maar even op de drager van de 'nieuwe stedelijkheid' plaatsen. Op zijn best is er dan vanuit het maatschappelijke middenveld sprake van pragmatisch en opportunistisch winkelen in het bestuurlijke grootwarenhuis 'Brussel' om het eigen budget rond te krijgen. Op zijn slechtst zou er sprake kunnen zijn van onverschilligheid en van uit elkaar groeiende manieren van kijken naar en handelen in de stad.

In deze context wil de VGC zich dus als een meer sturende overheid opstellen, een meer pro-actieve houding aannemen, zichtbaarder en herkenbaarder zijn in de stad. Het is een vernieuwde ambitie die de VGC deelt met veel andere stadsbesturen in Vlaanderen. De kansen, maar ook de mogelijke gevaren van zo'n ambitie, komen in de context van de VGC scherp aan de oppervlakte.

We constateerden bij momenten het gevaar van het naar binnen plooiën van de VGC. Dan ligt het zwaartepunt op de doelstellingen van de VGC zelf waar men sterk aan vasthoudt, welke ook de ontwikkelingen in het veld zijn. Een statische houding ('we hebben nu eindelijk doelen, laat ons nu maar werken') domineert dan. Dat houdt onder andere, zoals hierboven al aangegeven, gevaren in voor administratieve sturing: de bureaucratisering van de sturing, de illusie van de papieren beheersing. Die houding is kunstmatig als ze op zwakke interne fundamenten steunt, als ze weinig sterke inhoudelijke kwaliteit uitstraalt.

Het maatschappelijk middenveld heeft geen moeite met sturing op politieke ambities. De politieke sturing is nu evenwel te zeer op projectniveau beperkt, is te operationeel en uit zich te weinig op programma en strategisch niveau. De sturing als politieke profilering komt dan te zeer op het veld van de heel concrete werking.

Het begrip sturing kreeg ook de invulling van intelligent omgaan met de maatschappelijke dynamiek. Dat is zeker omwille van de beperkingen en de relatief beperkte bestuurskracht van de VGC een essentieel kenmerk van de 'strategie' van de VGC. Het valoriseren en juist ondersteunen van de maatschappelijke dynamiek kan een belangrijke strategie zijn van 'sturing'. Het kan dat net in de Brusselse context het maatschappelijke effect van goed ondersteunen en afstand houden groter is dan nog een eigen overheidsprogramma opzetten met een eigen opgetuigde dienst en deels onvermijdelijke bureaucratie. De kracht van de sturing zit dan in het erkennen van die rol en het zorgzaam daarmee omgaan.

We stelden ook vast dat het maatschappelijk veld bijzonder druk beklant is. Er zijn veel vzw's en bij de slagkracht kunnen soms vragen worden geplaatst. Het hoort bij de sturing als valoriseren van maatschappelijke dynamiek, dat de VGC ook kaders schept om tot samenwerking, eventueel tot fusie van vzw's te komen. Dat is op het vlak van het schoolopbouwwerk bijvoorbeeld gebeurd en heeft daar blijkbaar toch ook meerwaarde gebracht. Dat vergt dan veel zorg en opvolging, niet alleen in het aanzetten en de onderhandelingen in de aanvangsfase van de hervorming maar vooral in de fase van de implementatie. Dan doen zich met name de grootste problemen voor en duiken nieuwe weerstanden op. Dat is een punt van zorg voor de VGC: laat hervormingen niet te vroeg los.

De VGC staat, heel scherp geformuleerd, voor de keuze tussen een toenemende gerichtheid op beheersing en controle of op het versterken van maatschappelijke dynamiek en externe verankering. Kiest ze voor dit laatste, dan moet de VGC de weg op van nog meer interne coördinatie en arrangementen voor gebiedsgericht en themagericht werken. Dat vergt allicht versterking van de capaciteit en de betrokkenheid van de administratie.

De VGC wil andere wegen op, de VGC ontplooit nieuwe ambities. We zien hierin heel wat positieve elementen voor verscherping en selectief optreden van de VGC. De VGC heeft troeven: dat geldt zeker voor de intense netwerking, zowel intern als extern. Als de VGC erin slaagt dit uit te spelen en niet te bureaucratiseren en dit te koppelen aan een sterke visie op en vanuit stedelijkheid, dan kan de VGC een weliswaar kleine maar toch slagvaardige organisatie zijn.

10 Over stedelijk activisme, institutionele omklemming en stedelijke assertiviteit

In de basisontwikkelingen en problemen zie ik ook weer niet zo veel verschil tussen Nederland en Vlaanderen. Het geworstel met de immigratie, de problemen in het sonterrain van de woningmarkt, de uitval in het onderwijs, de organisatie van banen voor lager opgeleiden, de aanpak van veiligheidsissues, maar ook de vernieuwing van de dienstverlening, de gestage introductie van informatietechnologie, de uitwerking van wijkgericht werken etc. De verschillen zijn minder groot dan ik verwachtte, terwijl de politiek-bureaucratische inrichting van beide landen toch totaal anders is. De grote discussies over politieke en administratieve vernieuwing moeten we toch maar eens wat relativeren. (Pieter Tops)

In dit laatste hoofdstuk trekken we enkele lijnen doorheen de 14 boeiende visitaties. Wat valt ons op, wat trof ons, wat nemen we mee? We hebben het eerst over het stedelijke activisme, het vernieuwde elan in en van de steden. Dan hebben we het over de institutionele omklemming waarin de steden zitten en die hun ambities hindert. Dat brengt ons bij de verhoudingen met de Vlaamse overheid: wat viel ons op en wat stellen we voor? Vervolgens staan we stil bij de relatie tussen steden en de burgersamenleving. We eindigen met een oproep tot meer samenwerking tussen de steden.

10.1 Een herwonnen zelfbewustzijn: stedelijk activisme

Bestuur is vanzelfsprekend een zaak van geld, van regels en van bevoegdheden. Maar besturen is meer dan dat, en een stad besturen is zeker meer dan dat. Het gaat ook over emotie: dit is onze stad, hier wonen en leven wij en we willen aan die stad werken. Het gaat over inzet en enthousiasme, over gedreven zijn. Waar dat aanwezig is, krijgt bestuur concreet vorm: er wordt aangepakt, er gebeurt iets. Op die plekken botsen mensen ook tegen grenzen, tegen regels, gebrek aan geld en gebrek aan bevoegdheden. Maar soms wijken ook grenzen en regels voor de inzet, voor de creatieve aanpak, voor de gedrevenheid. Soms volgt geld de inzet. Dat is dan bestuur zoals het gebeurt, niet zoals het op papier is bedacht, in regels gevat of in procedures geklemd.

Wat bovenal opvalt, na de tocht langs veertien Vlaamse steden, is het stedelijk activisme. We hebben sterk de indruk dat de (meeste) steden zich in een opwaartse trend bevinden: nieuwe verantwoordelijkheden worden opgepakt, nieuwe benaderingen en methoden beproefd. Maar vooral: stedelijke besturen doen er (weer) toe, stedelijk beleid mag gezien worden. Er is enthousiasme en trots. Er leeft duidelijk een hernieuwd zelfbewustzijn.

Hoe zouden we dat stedelijke activisme in zijn onderdelen kunnen omschrijven? Het heeft te maken met een versterkt leiderschap, met professionalisering (zowel politiek als ambtelijk), met een verbrede kijk op de stad, met een aanvoelde noodzaak om op andere wijzen te besturen, met een actieve stedelijke samenleving die druk legt op het bestuur, met impulsen vanwege centrale overheden, met het aanstekelijke van andere praktijken, met netwerken die tussen mensen van steden ontstaan.

Vlaanderen is daarin niet uniek: de stedelijke renaissance doet zich in alle Westerse landen voor. 'Urban leadership' en 'urban governance' zijn niet toevallig veel beschreven concepten in de literatuur. Maar Vlaanderen en Vlaamse steden doen het op een eigen wijze en dat is het bijzondere: hoe haken tradities en culturen van en in Vlaanderen in op deze algemene trend op Europees en mondiaal niveau?

Stedelijk activisme in varianten en gedaanten

Er is dus een grondlaag aanwezig van vernieuwd en verbreed stedelijk activisme. De visitatie sluit daar als instrument goed bij aan. Ze is op interactie gebouwd, op inleving en aanvoelen van hoe het er in de stad aan toe gaat en in welke richting het met de stad gaat. Het verklaart wellicht waarom de visitatie in de steden goed onthaald is: de aard van het activisme en de methode om daarover te praten vonden elkaar. Het doet deugd vol trots over de stad te kunnen vertellen. Het doet deugd enthousiaste mensen te horen vertellen.

Elke stad is anders: het is moeilijk om een nog bredere open deur in te trappen. Elke stad heeft een eigen 'couleur locale' en die is ook zeer goed tijdens de visitaties boven gekomen. Wat maakt die kleur dan zo lokaal? Het gaat over veel factoren. We noemen er slechts enkele:

- De schaal van de stad: in de kleine stad (Turnhout, Roeselare, Kortrijk,...) zijn de lijnen kort, de afstand tussen beleid en veld is relatief klein. In de grotere steden (Antwerpen, Gent) is de organisatie omvangrijk, de lijnen zijn langer, de communicatie verloopt er noodzakelijkerwijze meer formeel, er zijn meer tussenniveaus in de organisatie. Vanzelfsprekend zijn de maatschappelijke problematieken, naar zwaarte en impact, ook verschillend.
- De morfologie en de eigen omgevingskenmerken van de steden verschillen grondig: van middenstandssteden zoals Hasselt en Roeselare naar 'tussensteden' zoals Mechelen en Sint-Niklaas (ook wel Aalst), de stad met veel hogeschoolden (Leuven), de jonge en sterk gekleurde stad met een grote concentratie van kansarmoede (Genk en Mechelen), de 'oude' stad (Oostende). Kortrijk-Roeselare en Genk-Hasselt vormen stedelijke duo's op loopafstand van elkaar. Zonder dat ze het altijd willen, lopen hun strategieën door elkaar.
- De uitbouw van het maatschappelijke veld verschilt: wel of geen stedelijk onderwijs (meer), sterk of zwakker uitgebouwde maatschappelijke sectoren, sterke dynamische middenveldorganisaties of steden met een meer beperkt of minder dynamische maatschappelijke activiteit,... In Brussel en Antwerpen is het middenveld innovatief en sterk, dat vonden we bijvoorbeeld in Mechelen veel minder. Het middenveld kwam ons in Antwerpen assertiever en krachtiger over dan in Gent.
- De geschiedenis van de stad en het recente verleden op bestuurlijk vlak, onder andere de impact van recent doorgevoerde grote hervormingen (Mechelen, Antwerpen, Gent) of net de meer geleidelijke ontwikkeling van de organisatie, zonder echt grote breuken in de organisatie (Hasselt, Leuven, Sint-Niklaas,...).
- De stabiliteit op politiek vlak (Gent, Genk, Turnhout) versus de druk op die stabiliteit (Mechelen, Antwerpen, Aalst), de impact van (veranderend) politiek leiderschap op de stad (Mechelen, Sint-Niklaas, Kortrijk,...). En allicht zullen ook partijpolitieke kenmerken een rol spelen: de verhoudingen in de coalities en de manieren waarop partijen intern werken. De SP.A bijvoorbeeld levert nogal wat politieke leiders op stedelijk niveau (Antwerpen, Gent, Sint-Niklaas, Hasselt, Oostende, Leuven). Het is duidelijk dat opvattingen en houdingen over politiek leiderschap in de partij bij de SP.A verschillen van deze in andere partijen. Ook die partijculturen spelen dus een rol.

Een factor die absoluut speelt maar waarvoor het moeilijk is de steden te typeren, is de omslag naar een meer professionele stedelijke organisatie, door de intrede van nieuwe generaties hoogopgeleide ambtenaren met creatieve verwachtingen over hun job. Dat is een beweging van de laatste vijftien jaar. Steden verschillen op dit vlak wel in ritme, snelheid en diepgang maar de beweging is overal aan de gang en levert zeker brandstof voor stedelijke dynamiek.

De stand van de stad

Door dit alles heen is in elke stad een eigen cultuur voelbaar, is een eigen nestgeur ontwikkeld. Dat leidt tot wat we in de bestuurskunde met een moeilijk woord 'instituten' noemen: al de praktijken, de manieren van doen, de manieren van organiseren zoals ze in het stedelijke doen en handelen zijn neergeslagen. Op meerdere plaatsen in dit rapport kwamen deze instituten aan bod.

De visitatie toonde dat elke stad een dynamisch geheel is van mensen, manieren van werken, veranderingstrajecten en ambities. Elke stad bevindt zich in een bepaalde fase van ontwikkeling en het is vanuit die stand dat volgende stappen gezet (kunnen) worden. Het was opvallend dat elke visitatie geleidelijk leidde tot het benoemen van die fasen in de ontwikkeling. Over alles heen, doorheen alle gesprekken en documenten, ontwikkelde zich bij de commissies een omvattend beeld over de stand van de dingen in elke stad. Dat leidde tot de motto's die voor elke stad werden ontworpen en die we hier op hoofdlijnen toelichten. Ze geven weer op welke manier we de 'stand van de stad' hebben proberen te vatten.

Aalst: 'Plus est en vous'

De stad heeft potentieel, het stadsbestuur ook. Dat potentieel zit nu te verspreid en komt onvoldoende tot zijn recht. Het moet versterkt worden en meer kansen krijgen door vanuit de top sterker in, aan en met de stadsorganisatie te werken. In die kwaliteitsslag zou Aalst nu moeten investeren.

Antwerpen : 'Stad in stroomversnelling'

De stad en het OCMW hebben de crisissen uit het verleden verwerkt en zijn daar versterkt uitgekomen. In moeilijke omstandigheden recht de organisatie haar rug. Het gaat sneller dan verwacht, trager dan gehoopt. Oude culturen brokkelen af, nieuwe culturen worden de norm. Er is nog veel te doen maar er is ook al veel te zien.

Brugge: 'Van sterke fragmenten, naar werken op niveau van de stad'

De stad pakt aan en combineert pragmatiek met continuïteit. Brugge is het nu aan stad en stand verplicht de strategie met de hele organisatie uit te diepen, de fragmenten te bundelen, van de sterke delen een sterker geheel te maken.

Genk: 'Verdeeld en gedeeld: op zoek naar nieuwe stedelijkheid'

De organisatie van de stad staat er. De stad investeert sterk in netwerking en stuit daarbij op de grenzen van de stedelijke capaciteit. Voor het ontwikkelen van een strategie van en voor versterkte stedelijkheid zijn de verhoudingen tussen de verschillende gemeenschappen een kritische succesfactor.

Gent: 'Tijd voor de oogst, maar niet voor berusting'

De stad plukt de vruchten van stabiel en sterk leiderschap, van professionele en gedreven aanpak. Het zelfbewustzijn en de trots zijn terecht maar de energie mag nu niet te zeer naar binnen slaan. Het maatschappelijk middenveld kan helpen om te zaaien voor een volgende oogst.

Hasselt: 'Flair en innovatie: versterk de troeven'

De stad doet het gewoon maar doet het niet gewoontjes. Het politiek leiderschap werkt bindend en is zichtbaar. De organisatie pakt aan en plant al doende. Met die stijl aan een strategie bouwen: zo speelt Hasselt maximaal zijn troeven uit.

Kortrijk: 'Tussen drive en overdrive'

De stad is op veel fronten en plaatsen actief. De stad stelt zichzelf in vraag en werkt op een vernieuwde manier aan haar gerichtheid op de samenleving. De stad moet zichzelf kunnen bijhouden. Capaciteit en sterke partnerschappen zijn daarvoor meer dan ooit nodig.

Leuven: 'Van sterke bestuur naar sterke stad'

Het stadsbestuur is zichtbaar in de stad en doet veel zelf. Het bestuur en het leiderschap zijn sterk. Het bestuur kan die kracht nu gebruiken om te werken aan sterke partnerschappen en betrokkenheid van burgers. Dat maakt de hele stad sterker.

Mechelen: 'Tussen structurele verandering en direct resultaat'

De stad is trots op maar worstelt ook met haar verleden. De stad wil aanpakken en het verschil maken; de stad wil ook een stevige en stabiele organisatie. Te snel of te traag; met die spanning omgaan vergt continu leiderschap, samenwerking aan de top en open communicatie.

Oostende: 'Vasthouden en versterken'

De stad maakt het zichtbare verschil. Daar mag de stad mee uitpakken. Actie en bezinning kunnen elkaar versterken: over de samenwerking en betrokkenheid in de eigen organisatie, over de rol van eenieder. Ook even stil staan kan actie zijn: Oostende wordt er sterker door.

Roeselare: 'Versterken, verbreden, verdiepen'

De stad wordt stad. Daarbij horen nieuwe uitdagingen die planning en strategie vergen. Het bestuur werkt aan een verdiepingsslag: de pragmatiek behouden en met verbreding van de capaciteit combineren.

Sint-Niklaas: 'Over daadkracht, strategie en debat'

De stad heeft zich op de markt gezet met sterke acties en sterk leiderschap. Die beweging was nodig. Vanuit dat versterkt zelfvertrouwen kan de stad nu investeren in capaciteit voor de strategie en in een open maatschappelijk debat.

Turnhout: 'de stap naar een stedelijke(r) samenleving'

De stad is klein maar moet toch op schaalniveau werken. Een strategie op maat is hier letterlijk nodig. De wil en de motivatie zijn er, de organisatie staat voor een omslag, nodig om op niveau te werken.

VGC: 'Tussen macht en over macht: intelligent omgaan met complexiteit'

De stad kent vele besturen. De VGC werkt op deelmarkten van de stad. De kracht van de VGC zou moeten liggen in de eenheid van optreden, in de intelligente rol in de dynamische stedelijke netwerken, in de kracht van het flexibel en pro-actief handelen.

10.2 Stedelijk activisme institutioneel omklemd

Bij de positieve toon over het herwonnen stedelijke activisme past meteen een krachtige kanttekening. Met al het hernieuwde zelfbewustzijn botsen steden ook sneller op grenzen. Als je weinig doet of weinig ambities hebt, heb je van die grenzen ook geen last of kun je je achter die grenzen verschuilen. Hoe actiever je wordt, hoe sneller grenzen knellen. En het knelt steeds meer. En dat is geen detail: hier stoten we op de grenzen van het politieke en bestuurlijke systeem in en van Vlaanderen. En of dat al zo stadsvriendelijk is? Of dat al zo gericht is op stedelijk beleid? Of dat met zondagse woorden stimulerend is en met weekdagse termen hinderlijk? Laten we het diplomatisch formuleren: we maken ons zorgen.

Het is ons sterk opgevallen dat de steden de federale en gewestelijke instituties eerder als een beperking dan als een stimulans ervaren. En natuurlijk hoort dat een beetje bij de verwachte

reacties, dat weten wij ook wel. Over diegene die afwezig is, is het nu eenmaal makkelijker klagen. Maar doorheen die oppervlakkigheid schemeren fundamentele problemen door. Het is ook niet dat men niet dankbaar zou zijn voor subsidies, zoals in het kader van het Stedenfonds, of over beslissingen voor investeringen in de stad. Maar het is wel opvallend dat het stedelijke elan toch zo sterk en zo snel tegen grenzen aanbotst: het is zuchten en puffen en blazen om zaken geregeld te krijgen, het is vechten tegen regels, voor het verkrijgen van vergunningen of uitzonderingen, het is wachten tot maatregel X of dan weer procedure Y wat gunstiger voor de stad uitvalt of tot het een van de vele ministers menens wordt. Het is, kortom, altijd wel wat. Institutioneel klemmt het altijd ergens: is het niet bovenaan, dan is het van onder, is het niet links dan is het rechts. Maar rechttoe, rechtaan, hier staan we voor, hier gaan we voor, dit doen we als stedelijke overheid en reken er ons maar op af: het zijn uitzonderingen die de algemene regel van institutionele omklemming aantonen. Dat kwam hierboven aan bod op het toch cruciale domein van het woonbeleid.

Het gevoelen tegen grenzen op te lopen, het gevoelen hebben in de marge bezig te zijn, wel de problemen te zien maar ze niet voldoende aan te kunnen: het basisprobleem laat zich vatten met het woord 'capaciteit'. En dat is een probleem op drie niveaus:

- vooreerst door een gebrek aan middelen van de stad zelf en van al de actoren die in de stad actief zijn,
- vervolgens door het energieverlies als gevolg van het gevecht met regulering en regels of door een onaangepast regelgevend kader voor de werking (begroting, boekhouding en personeelsbeleid),
- tenslotte door de manier waarop bovenlokale overheden steden vangen in procedures, in opgelegde sjablonen en verantwoording (talloze convenanten, planverplichtingen, een veel te sterk doorgeschoten sectoraal handelen en denken vanuit het centrale Vlaamse niveau).

Actieve steden vinden deze problemen evenzovele hypotheke. We formuleren het fors: het leiderschap van de (meeste) steden is te goed en te sterk aan het worden voor wat ze met dat leiderschap feitelijk maar kunnen aanvangen.

Natuurlijk zien we ook problemen bij de steden zelf, dat is niet het centrale punt: te veel bureaucratie in de vernieuwing, te weinig strategie, te veel partijpolitiek, te weinig politiek,... Ten gronde gaat het ons om fundamentele of 'systemische' kenmerken: fundamentele eigenschappen van steden en stedelijk beleid in Vlaanderen/België als gevolg van de staatshervorming, de bevoegdheidsverdeling, de manier van optreden van centrale overheden. 'Urban leadership' en 'urban governance' hebben in Vlaanderen/België dus wel degelijk een heel eigen specifieke betekenis.

Het gaat voor een belangrijk deel om gekende problemen, die door veel steden in de visitatie aan de orde zijn gesteld. Maar het zijn steeds weer indicaties dat steden op een aantal terreinen tegen de grenzen oplopen van hun bestuurlijk vermogen of dat dit bestuurlijk vermogen te beperkt is. Net omwille van het toegenomen stedelijk activisme van de afgelopen jaren en het versterkte leiderschap, komt dat op een aantal terreinen nu steeds scherper naar voren. En dat is eigenlijk wel nieuw.

Worden stadsbesturen als motor van maatschappelijke en dus ook van bestuurlijke vernieuwing gezien? Worden ze op die manier behandeld en tegemoet getreden? We hebben niet dat gevoel gekregen: de algemene relaties tussen Vlaanderen en de steden zijn daar nog lang niet op toegesneden. Natuurlijk vallen de belangen soms samen en dat leidt dan soms tot interessante

projecten en samenwerking. Evengoed valt toch vaak op hoe Vlaanderen de eigen logica volgt, eigen doelstellingen nastreeft waarin steden zich vervolgens, zo goed of zo kwaad mogelijk, moeten zien te integreren, aan te passen. Hier en daar dringt een meer op steden gerichte benadering zeker door en er zijn soms aanzienlijke investeringen in infrastructuur. Maar in het courante beleid gaat het toch vaak eerder om goedbedoelde ‘experimentjes’, beperkte budgetten, soms nog met weinig continuïteit bij wisseling van regeringen of ministers. Het is al te vaak toch nog eenrichtingsverkeer: steden passen zich aan Vlaanderen aan. Het zou omgekeerd moeten, het zou met massieve middelen moeten gebeuren, het zou continuïteit moeten uitstralen. En het baadt toch allemaal nog veel te veel in bureaucratie en verouderde manieren van financiering en verantwoording.

Het is volgens ons van het grootste belang dat hier nieuwe benaderingen worden ontwikkeld:

- een meer geïntegreerde beleidsmatige relatie per stad in plaats van een dominant sectorale insnijding vanuit logica's van ministers en hun administraties,
- een veel meer vanuit projecten en stedelijke programma's bedachte opbouw van beleid van onderop in plaats van gedwongen en gewrongen aanpassingen van steden aan centraal bedachte beleidsprioriteiten,
- nieuwe instrumenten van flexibele financiering, van verantwoording en evaluatie voortbouwend op deze visitatie,
- een veel ruimer experimenteerrecht voor stadsbesturen,
- veel sterkere differentiatie van de bestuurlijke organisatie op maat van de stedelijke organisaties.

De afhankelijkheid van de Vlaamse stadsbesturen is dus groot, hun autonome capaciteit te beperkt om hun elan zelf en in volle verantwoordelijkheid vorm te kunnen geven. Collega's van ons hebben met cijfers in de hand de stelling over de te beperkte bestuurskracht ook al vanuit economische invalshoeken onderbouwd (zie Moesen, 2004). Steden moeten sterker worden, enerzijds door meer autonome capaciteit op het vlak van de middelen en de aansturing, anderzijds door verlichting van procedures en verplichtingen en van te weinig op maat gemaakte regels.

We mogen dus niet bijziend zijn: het versterkte stedelijke activisme is er maar dat speelt zich af op een beperkt ‘marktaandeel’ van de lokale samenleving en met over het algemeen toch nog vrij beperkte capaciteit. Anderzijds is die afhankelijkheid zo dominant dat de neiging tot durf en tot experimenteren eerder beperkt is. Steden zijn over het algemeen voorzichtig: wie van regel tot regel moet leven, durft niet meer uit de band te springen.

Op een of andere manier is het beleid en bestuur van de Vlaamse steden ook wel aan de voorzichtige en traditionele kant, soms zelfs wat braaf. Ik ben natuurlijk wel een paar wat onorthodoxe dingen tegengekomen, bijvoorbeeld in Kortrijk met de Sint Denijsestraat en de rastermanager (en vooral de casting van mensen daarbij); ook de vernieuwde drive door en binnen autonome gemeentebedrijven valt hier soms onder, bijvoorbeeld zoals in Oostende gewerkt wordt. We hebben natuurlijk niet alles gezien, maar de neiging tot experiment is niet uitbundig aanwezig, zo lijkt het. De benadering van de invloed van burgers in de besluitvorming is eerder aan de traditionele en terughoudende kant. Komt dat ook omdat Vlaanderen veel meer ‘gepolitiseerd’ is dan Nederland, waardoor zaken meer langs partijpolitieke kanalen verlopen? (Pieter Tops)

Als de steden echt sterk zouden zijn, zouden ze al veel langer en veel forser een vuist hebben gemaakt en dan zou die institutionele omklemming lichter kunnen worden. En toch gebeurt dat nauwelijks. Hoe komt dat dan: het gaat toch om dezelfde politieke partijen, waar iedereen

iedereen kent, waar burgemeester en ministers amicaal met elkaar omgaan en elkaar tutoyeren, waar ministers burgemeester worden en burgemeesters minister? Hoe kan dat dan toch?

De stem van de stad wordt volgens ons altijd wel ergens gesmoord door de al te sterke verwevenheid en vervlechting tussen personen op verschillende bestuursniveaus. Niemand is zuiver 'stad' – gericht. Iedereen moet elke uitspraak, elke handeling op weegschaaltjes wegen: deze van de partijpolitiek, deze van de relaties met sleutelpersonen op administraties of kabinetten. In het verleden van Vlaanderen zijn er periodes geweest waarin de steden zich met veel meer trots en kracht opstelden. Het lijkt wel alsof de staatshervorming met zijn verdichte relaties zich niet goed meer verdraagt met een stevige opstelling en met een robuust debat. Het klontert allemaal te veel samen op de vierkante meter, het ontnemt het zicht op het echte debat, het leidt tot verwatering van verantwoordelijkheid.

Stedenfonds als moederconvenant?

In welke mate kan het Stedenfonds de hierboven beschreven problemen verhelpen? De relatie tussen steden en de Vlaamse overheid is nu te sectoraal, te opgedeeld, te domeingebonden. Het Stedenfonds zou, theoretisch, kunnen functioneren als moederconvenant voor een bundeling van geoormerkte toelagen voor steden, zoals bijvoorbeeld inzake jeugdwerk, cultuurbeleid, milieu, mobiliteit,... die nu in aparte convenanten of planverplichtingen zijn gevat. Dat zou tot meer integraliteit en meer gebundelde aanpak kunnen leiden. Is dat een zinvol alternatief, moet het Stedenfonds in die richting evolueren? We geven een aanzet voor de discussie.

De verlichting van de planlast voor de steden zou op die manier heel concreet kunnen worden gemaakt. De noodzaak tot integrale aanpak past bij de filosofie van het Stedenfonds en zou deze uitbreiding kunnen verantwoorden. Ook de afstemming met het lokaal sociaal beleidsplan dat als toekomstige moederconvenant in de Vlaamse regelgeving naar voor geschoven wordt is hierbij een belangrijk aandachtspunt. Op die manier zou het vroeger al vaak geformuleerde concept van een legislatuuroverschrijdende convenant tussen stad en Vlaamse overheid via de beleidsovereenkomst voor het Stedenfonds vorm kunnen krijgen. De opgebouwde ervaring rond de beleidsovereenkomst en de visitatie kan dan op Vlaams niveau een breder doel dienen en zou bijvoorbeeld kunnen vermijden dat het instrument visitatie, wegens enig aansprekend succes, onbepakt naar veel sectoren wordt uitgebreid en op den duur zichzelf voorbijholt. Deregulering, vermindering van planlast, meer integratie, interactieve opvolging: het zijn doelstellingen die met dit voorstel gediend zouden kunnen zijn.

We zijn in principe dus zeker voor deze basisgedachte gewonnen maar we zien toch enige gevaren. We vrezen vooral enige pragmatiek in de uitwerking die ervoor zou kunnen zorgen dat de goede effecten van het Stedenfonds niet tot volle groei kunnen komen. En dat is in deze fase te vermijden.

Het voordeel van de huidige formule is dat het Stedenfonds vrij kan worden ingezet, mits het past in de drie grote ambities van het fonds. Het kan als hefboom dienen, als sluitstuk, als versterking, als aanjager,... naargelang de stand van beleidsprocessen en –projecten in de stad. De integratie van sectorgebonden convenanten zou ertoe kunnen leiden dat de inzet van het Stedenfonds toch aan allerlei bijkomende criteria moet voldoen, die stuk voor stuk, ad hoc dus, in het Stedenfonds worden ingeplant vanuit de convenanten zoals ze nu functioneren. Dan wordt de onderhandeling rond het Stedenfonds een ingewikkeld afwegen van vrije ruimte versus opgelegde deelcriteria (voor jeugd, voor cultuur, voor mobiliteit,...). Het lijkt ons een realistische inschatting dat dit een volgende stap zou zijn: de kans is immers vrij klein dat de integratie van sectorconvenanten en dito middelen zou kunnen zonder het bewaren van een batterij extra

criteria vanuit allerlei overwegingen in sectoren. Het spel van de convenanten is immers ook een spel tussen ministers, partijen en hun administraties. Het risico is aanwezig dat het Stedenfonds zo een veelvormig gedrocht wordt en dat het de vrije kracht verliest die het nu heeft. En vooral om die reden pleiten we voor voorzichtigheid en stellen we voor om het Stedenfonds nog gedurende een volledige planperiode te laten functioneren zoals het nu is gebeurd, mits dus de bijsturing waarvoor we hierboven hebben gepleit.

Tussen stad en rand

Een deel van de omklemming van de stad kan ook te maken hebben met de verhouding met de randgemeenten. Tijdens de visitaties is echter verrassend weinig gesproken over de verhouding tussen stad en autonome randgemeenten. Het lijkt wel alsof de steden het hebben opgegeven zich over deze relatie nog druk te maken. Er wordt nu en dan wel eens verwezen naar de afbakening van de stedelijke gebieden, er is de klacht over de veel te trage afwerking van deze afbakening. Maar ook dan blijft het beperkt tot de taakstelling die daarin voor de stad zelf is vervat. Dit kan natuurlijk te maken hebben met de aanpak van de visitatie maar ook in de voortgangsrapporten kwam deze problematiek niet of nauwelijks aan bod.

10.3 Burgerinitiatief: uit het zicht? De dreigende verpampering

Elke stad lijkt ook te worstelen met de vormgeving van zijn 'horizontale' verhoudingen, dat wil zeggen met partners en partijen in de directe stedelijke omgeving die nodig zijn om een stad goed te kunnen besturen. Hier vallen zaken als nijkgericht werken, regie-uitoefening en participatie van burgers onder. Die worsteling doet zich overal in steden voor. Steeds is de verhouding tussen horizontale arrangementen en politieke verantwoordelijkheid de kern van de problematiek.

Steden gaan zich blijkbaar breder maken; ze antwoorden op nieuwe uitdagingen door zaken zelf op zich te nemen die ze eerder wellicht aan anderen hebben overgelaten. Dat kan gemakkelijk tot wat gespannen verhoudingen leiden. In vergelijking met Nederland bijvoorbeeld, lijkt de vernieuwing in Vlaanderen – waar die zich voor doet – ook veel meer via de politici te verlopen, minder via professionals en ambtenaren. Van nature houden politici niet zo van 'horizontale' verhoudingen. (Pieter Tops)

Het stedelijke activisme ontwikkelt zich samen met de zoektocht naar nieuwe verbindingen tussen samenleving en politiek. Een eenzijdig hiërarchische aanpak werkt niet goed meer, vertrouwde vormen van inspraak baden te zeer in een bestuurderslogica, de politieke partijen verliezen legitimiteit, het maatschappelijk middenveld neemt andere vormen aan dan de vertrouwde klassieke verenigingen in een overzichtelijk verzuild landschap. De onvertaalbare term 'urban governance' gaat over die nieuwsoortige verbindingen: politiek vanuit de maatschappelijke praktijken opbouwen, zoeken naar partnerschappen tussen bestuur en samenleving, gebruik maken van de dynamiek in de stad, verantwoordelijkheid opbouwen door verantwoordelijkheid te delen. Een begrip als 'regie' sluit daarbij aan, maar we hebben hierboven al aangegeven dat het begrip een veelsoortige lading dekt.

De verhouding tussen stedelijk activisme en 'urban governance' is delicaat. Op sommige momenten verwacht de samenleving een ferme politieke houding en een krachtige beslissing, op andere momenten zal de politiek zich eerder afzijdig moeten houden en maatschappelijke dynamiek kansen geven. Stedelijk activisme is echter zelf een gevolg van een toegenomen professionalisering en net in die groei zit ook het gevaar besloten van een te zeer van uit zichzelf handelend bestuur. De stad komt op nieuwe domeinen en staat voor nieuwe problematieken op vertrouwde domeinen. Het leek ons dat dit in nogal wat steden in een eerste reactie leidt tot versterkte ambities om meer zaken zelf te doen of om partnerschappen aan te gaan binnen de

perken van de visie en de ambities van de stad. Dat is geen bewuste strategie, het is eerder een haast automatisch gevolg van de organisatorische uitbouw van de stadsorganisatie. Professionelen willen nu eenmaal handelen, dingen doen. En de druk op de politici is natuurlijk identiek: tonen dat ze actief optreden, zaken realiseren. Zo versterkt politiek en professionaliteit de stedelijke dadendrang.

Met de toegenomen professionalisering kan er meer maar moet tegelijkertijd goed worden nagedacht over de rol van de stad. Met toegenomen professionalisering 'intelligent niets doen' om de maatschappelijke dynamiek te laten spelen, is bijzonder lastig. De natuurlijke neiging is sterker om veel zelf te doen. En soms is er weinig of geen maatschappelijke dynamiek en moet de stad zelf impulsen geven.

Toegenomen stedelijk professionalisme en stedelijk activisme dreigen hier en daar het zicht op het maatschappelijke veld te belemmeren. De stad kan met de middelen van het Stedenfonds maatschappelijke organisaties tot medewerking verleiden. Dat leidt dan soms tot nieuwe 'systemen', tot nieuwe routines, tot sjablonen voor manieren van werken, bedacht vanuit de ratio en de logica van de professionelen. Op deze manier wil de stad 'greep houden' op de maatschappelijke ontwikkelingen of deze in het patroon van de stad vatten. Uiteindelijk kan dat leiden tot een gebrek aan dynamiek of vernieuwing van het maatschappelijke middenveld.

In enkele steden hebben we in de visitatierapporten waarschuwingen laten klinken over een te zeer naar binnen slaan van de energie waarbij te zeer het 'systeem' vanuit en van het stadsbestuur centraal staat. Dat was in Gent het geval voor de gebiedsgerichte werking met de ambitie om op korte termijn wijkprogramma's te maken voor 28 wijken. Het gold ook voor de manier waarop de stad vorm geeft aan wijkcentra en voor de wijze waarop in sommige domeinen wordt omgegaan met het maatschappelijk middenveld. Dat is bijna een instrument van het stadsbestuur geworden en de spontane maatschappelijke dynamiek komt daardoor onder druk. In Kortrijk leidt versterkte ambitie tot het bevragen van partnerschappen die vroeger tot stand waren gekomen en die interessant waren voor een gespreide verantwoordelijkheid in de stad.

Deze spanning rond het stedelijk activisme zien we dan ook in de omgang met burgerinitiatief. De stad heeft de neiging te veel zelf te willen doen om te tonen dat het stadsbestuur het verschil kan maken. Het kan er toe leiden dat de stad burgerinitiatief ontmoedigt of uitholt door te veel verantwoordelijkheid naar de stad toe te trekken. In Hasselt leek de stad ons op dit punt een goed evenwicht te bewaken. In Kortrijk bijvoorbeeld benoemden we deze evolutie als de 'verpampering' van de burger, waarbij het bestuur het zo goed wil doen dat burgers vooral achterover leunen en toezien hoe het bestuur zich uitslooft om het voor hen te doen. Dat leidt dan tot verongelijkte klachten van burgers over zaken waarvan een weldenkend mens zich toch afvraagt waarom burgers dergelijke vragen aan het bestuur stellen, in plaats van gewoon zelf de handen uit de mouwen te steken. En vervolgens voert dat dan weer tot verongelijkte klachten van het bestuur: we doen nu zo ons best en het geklaag houdt maar niet op, integendeel, het neemt juist toe. Zo zien we een merkwaardige paradox: goedgemeende pogingen om bestuur en burgers dichter op elkaar te betrekken, hebben een averechts effect. Een actief, overactief bestuur leidt tot een luie samenleving. Het is een gevaar waarop we uitdrukkelijk willen wijzen, in het zog van alle goede inspanningen die in de steden aan de gang zijn. We zijn in de visitatie relatief weinig goede voorbeelden op het spoor gekomen van burgerinitiatieven als bron van vernieuwing en dynamiek. Het kan dat ze ons niet bereikt hebben, het kan dat we hier en daar niet de juiste mensen in de panels hadden. Maar het zou ook kunnen dat het op een dieperliggend fenomeen wijst: een bestuur dat zeer met de eigen uitbouw bezig is en zelf wat het zicht verliest op maatschappelijke zelforganisatie. Te dicht komen kan dus ook de afstand vergroten.

10.4 Steden: veertien musketiers?

De relatie tussen steden en Vlaamse overheid wordt gekenmerkt door een merkwaardig soort dualiteit. De relatie is aan de ene kant erg formeel en bureaucratisch met vrij strakke patronen van sturing, verantwoording en toezicht. De pijnlijke gedetailleerde omschrijving van operationele doelstellingen in de voortgangsrapporten lijkt daar een uitvloeisel van. Aan de andere kant is de relatie erg informeel en politiek: via politieke netwerken wordt een hoop afgeregeld en afgearrangeerd. Het zijn ook netwerken die per afzonderlijke stad werken en rond centrale personen zijn georganiseerd. Steden als collectief slagen er niet in om - formeel of informeel – een vuist te maken. (Pieter Tops)

Tot slot nog een andere kanttekening bij dat vernieuwde stedelijke activisme. De meest recente tekenen lijken te wijzen op een kentering maar toch: wat ons sterk is opgevallen, is de onmacht van de steden om zich autonomer op te stellen enerzijds, anderzijds om zich gezamenlijk sterker te organiseren. Als het er op aankomt, dan schakelt elke stad wel haar kanalen, contacten en netwerken in om dingen te regelen. Tot collectief handelen is men niet goed in staat. Het valt ons op hoe doelmatig en serviel de steden zich als groep opstellen: dat heeft ongetwijfeld te maken, zoals we hierboven hebben aangegeven, met de afhankelijkheid van de centrale overheden, met de sterke verwevenheid tussen personen op kabinetten en stadsbesturen, met de basisidee dat men het zelf, desnoods, wel zal proberen te redden via die contacten. Dat geatomiseerde netwerk werkt dan misschien nog per stad, alhoewel we over de productiviteit en de duurzaamheid daarvan ook wel onze twijfels hebben. Maar we weten wel zeker dat het niet helpt om de gezamenlijke belangen ferm en assertief op de agenda te plaatsen.

De visitatie heeft ons geleerd dat de steden veel gezamenlijke belangen hebben en identieke zorgen en ambities delen. De visitatie heeft ertoe bijgedragen om het gesprek tussen de steden te versterken. We zien ook met veel genoegen dat de steden zich ondertussen zelf sterker aan het organiseren zijn. Het perspectief van een Kenniscentrum voor de Steden lijkt ons zeer wenselijk en beloftevol. Het stedelijk activisme zou nu geleidelijk moeten overvloeien in een veel sterker zelfbewustzijn van het belang van de stad en van de belangen van de steden. We hopen dat de visitatie 2005 hiervoor een stimulans is.

BIJLAGE 1

1. Samenstelling Visitatiecommissies voor de diverse centrumsteden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie

De visitatiecommissie voor de stad Aalst

- Filip De Rynck, hoogleraar bestuurskunde, Hogeschool Gent (voorzitter)
- Marcel Hendrickx, burgemeester Turnhout
- Martine De Regge, schepen Gent
- Staf Lauwersen, stadssecretaris Turnhout
- Filip Vanhaverbeke, Autonoom Gemeentebedrijf Stadsontwikkeling Oostende
- Maria Bouverne-De Bie, hoogleraar sociale agogiek, Universiteit Gent
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Antwerpen

- Filip De Rynck, hoogleraar bestuurskunde, Hogeschool Gent (voorzitter)
- Pieter Tops, hoogleraar bestuurskunde, Universiteit Tilburg (voorzitter)
- Sven Gatz, Vlaams volksvertegenwoordiger
- Sas Van Rouveroi, schepen Gent
- Mathieu Voets, VGC administratie, directie welzijn en gezondheid
- Paul Teerlinck, stadssecretaris Gent
- Eric Corijn, hoogleraar sociale en culturele geografie; stadsstudies, Vrije Universiteit Brussel
- Luc Bral, administratie planning en statistiek Vlaanderen
- Karel Vermeyen, docent gezondheidszorg, Karel De Grote-Hogeschool en Universiteit Antwerpen,
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Brugge

- Filip De Rynck, hoogleraar bestuurskunde, Hogeschool Gent (voorzitter)
- Jaak Brepoels, schepen Leuven
- Frans Destoop, schepen Kortrijk
- Dirk Temmerman, coördinator-adviseur dienst stedenbeleid en internationale betrekkingen
- Reinhard Stoop, coördinator sociale zaken/databank sociale planning Antwerpen
- Pascal De Decker, docent UA, OASeS & Hogeschool Gent
- Dr. Herwig Reynaert, hoogleraar politieke wetenschappen, Universiteit Gent
- Pieter Tops, hoogleraar bestuurskunde, Universiteit Tilburg (waarnemer)
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Genk

- Filip De Rynck, hoogleraar bestuurskunde, Hogeschool Gent (voorzitter)
- Stefaan De Clerck, burgemeester Kortrijk
- Bart Bronders, schepen Oostende
- Johan Vandenabeele, stadssecretaris Oostende
- Naima Charkaoui, Forum van Etnisch-Culturele Minderheden vzw
- Luc Deschamps, administratie planning en statistiek Vlaanderen
- Jan Schreurs, hoogleraar architectuur, stedenbouw en ruimtelijke ordening, Katholieke Universiteit Leuven
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Gent

- Filip De Rynck, hoogleraar bestuurskunde, Hogeschool Gent (voorzitter)
- Pieter Tops, hoogleraar bestuurskunde, Universiteit Tilburg (voorzitter)
- Patrick Janssens, burgemeester Antwerpen
- Brigitte Grouwels, collegelid Vlaamse Gemeenschapscommissie
- Roeland Gielen, strategisch coördinator Antwerpen
- Dirk Diels, autonoom gemeentebedrijf Vespa
- Patrick Stouthuysen, hoogleraar politieke wetenschappen, Vrije Universiteit Brussel
- André Loeckx, hoogleraar architectuur, stedenbouw en ruimtelijke ordening, Katholieke Universiteit Leuven
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Hasselt

- Filip De Rynck, hoogleraar bestuurskunde, Hogeschool Gent (voorzitter)
- Jowan Lamon, schepen Mechelen
- Johan Stylemans, schepen Aalst
- Geert Hillaert, stadssecretaris Kortrijk
- Johan Ackaert, politicoloog, Universiteit Hasselt
- Jef Van den Broeck, hoogleraar architectuur, stedenbouw en ruimtelijke ordening, Katholieke Universiteit Leuven
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Kortrijk

- Pieter Tops, hoogleraar bestuurskunde, Universiteit Tilburg (voorzitter)
- Herman Reynders, burgemeester Hasselt
- Monica De Coninck, voorzitter Ocmw, Stad Antwerpen
- Joris Demoor, dienst stedenbeleid, Gent
- Stefan Nieuwinckel, coördinator wijkontwikkeling stad Antwerpen
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)

- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Leuven

- Pieter Tops, hoogleraar bestuurskunde, Universiteit Tilburg (voorzitter)
- Koen Vancraeynest, stadssecretaris Mechelen
- Ilse Loots, hoofddocent sociologie, Universiteit Antwerpen
- Johan Vandenbergh, afdelingshoofd afdeling woonbeleid van AROHM
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Mechelen

- Pieter Tops, hoogleraar bestuurskunde, Universiteit Tilburg (voorzitter)
- Louis Tobback, burgemeester Leuven
- Francine Quanten, diensthoofd handel en nijverheid Genk
- Stefaan Bil, assistent Hogeschool Gent, ruimtelijke planning en stedenbouw
- Nathalie Vallet, docent Universiteit Antwerpen, faculteit toegepaste economische wetenschappen
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Oostende

- Pieter Tops, hoogleraar bestuurskunde, Universiteit Tilburg (voorzitter)
- Denise Vandevort, schepen Leuven
- Jean Van Den Bilcke, schepen Brugge
- Philip Van Wesenbeeck, stad Gent, dienst stedenbouw
- Gust Vriens, stadssecretaris Leuven
- Peter Cabus, hoogleraar Katholieke Universiteit Leuven, Instituut voor Sociale en Economische Geografie / SERV
- Gil Thys, departement onderwijs
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Roeselare

- Filip De Rynck, hoogleraar bestuurskunde, Hogeschool Gent (voorzitter)
- Jean Vandecasteele, burgemeester Oostende
- Wim Dries, schepen van ruimtelijke ordening en woonbeleid, leefmilieu, grondzaken en nieuwe media te Genk
- Réginald Van Hecke, adjunct-stadssecretaris Aalst
- Eric Van Hove, stedenbeleidscoördinator Brugge
- Marc Martens, werkplaats voor architectuur
- Jimmy Eeckhout, AROHM Oost-Vlaanderen, cel huisvesting
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Sint-Niklaas

- Filip De Rynck, hoogleraar bestuurskunde, Hogeschool Gent (voorzitter)
- Jef Gabriëls, burgemeester Genk
- Tom Van Even, schepen Turnhout
- Hardwin De Wever, planningscel Antwerpen
- Joris Scheers, afdelingshoofd monumenten en landschappen, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
- Paul Guillaume, studiegroep Omgeving
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de stad Turnhout

- Pieter Tops, hoogleraar bestuurskunde, Universiteit Tilburg (voorzitter)
- Freddy Willockx, burgemeester Sint-Niklaas
- Koen Timmerman, diensthoofd preventie Brugge
- Ingrid Van Laer, organisatie-adviseur Mechelen
- Luc Goossens, hoogleraar UA & OASes
- Guy Vloebergh, studiegroep Omgeving
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

De visitatiecommissie voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie

- Filip De Rynck, hoogleraar bestuurskunde, Hogeschool Gent (voorzitter)
- Pieter Tops, hoogleraar bestuurskunde, Universiteit Tilburg (voorzitter)
- Karin Temmerman, schepen van stedenbouw en mobiliteit Gent
- Eric Antonis, ex-Schepen van cultuur Antwerpen
- Jos Goossens, autonoom gemeentebedrijf Vespa
- Willy Miermans, hoogleraar, Hogeschool voor verkeerskunde in Diepenbeek & LUC
- Nicole Vettenburg, hoogleraar sociale agogiek, Universiteit Gent
- Evert Lagrou, hoogleraar-emeritus, departement architectuur Sint-Lucas Brussel-Gent
- Linda Boudry, projectleider stedenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (waarnemer)
- Stefaan Tubex, Hogeschool Gent (inhoudelijk secretariaat)

2. Samenstelling deelnemers aan de panelgesprekken voor de diverse centrumsteden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie

Aalst

College van burgemeester en schepenen

- Johan Stylemans, schepen van ruimtelijke ordening, leefmilieu & landbouw
- Serge Chrysolle, schepen van financiën en regies
- Patrick De Smedt, schepen van openbare werken & patrimonium
- Willy Van Mossevelde, schepen van sport, jeugd- en gezinszorg en vrije tijd
- Myriam Vanderbeken, stedenfondscoördinator (waarnemer)
- Lut De Vos (waarnemer)

Leidende ambtenaren

- Piet Persoons, stadsontvanger
- Réginald Van Hecke, adjunct stadssecretaris
- Rik Rousseau, dienst ruimtelijke ordening
- Myriam Vanderbeken, stedenfondscoördinator (waarnemer)
- Lut De Vos (waarnemer)

Projectambtenaren

- Linda Troch, dienst patrimonium
- Dirk Auwelaert, dienst mobiliteit
- Jente Leus, integratie
- Myriam Vanderbeken, stedenfondscoördinator (waarnemer)
- Lut De Vos (waarnemer)

Ocmw

- Albert Saeys, OCMW-secretaris
- Pierre D'Haens, wd. directeur
- Olivier David, maatschappelijk werker

Derden

- Stef Muylaert, vzw CAWRA
- Michel Markey en Katrien Panis, vzw Parol
- Joke Steenhoudt, vzw Mensen voor Mensen

Antwerpen

College en voorzitter Ocmw

- Patrick Janssens, burgemeester
- Monica De Coninck voorzitter Ocmw
- Tuur Van Wallendael, schepen informatica, rechtszaken, intercommunales en sociale zaken
- Chantal Pauwels, schepen informatie, communicatie, samenlevingsopbouw, emancipatie en sport
- Marc Van Peel, schepen bestuurlijke organisatie, decentralisatie en personeel
- Inez Schepens, kabinetschef Ludo Van Campenhout
- Jos Goossens, AG VESPA (waarnemer)

Leidende ambtenaren van de stad

- Tom Meeuws, waarnemend bestuursdirecteur integrale veiligheid
- Bruno Verbergt, bedrijfsdirecteur cultuur, sport en recreatie
- Luc Tesseur, bedrijfsdirecteur lerende stad
- Roel Verhaert, stadssecretaris
- Luc Georges, vervanger stadsontvanger
- Roeland Gielen, strategische coördinator
- Jos Goossens, AG VESPA (waarnemer)

Projectambtenaren van de stad

- Kris Cleiren, sociale zaken/dienst integratie Antwerpen (DIA)
- Boris Mets, lerende stad (dienst algemeen onderwijsbeleid)
- Ineke Pycke, sociale zaken/wijkwerking
- Roland Syvertsen, sociale zaken/woondienst
- Inde Derden, sociale zaken/ werkgelegenheid en arbeidsmarkt
- Jos Goossens, AG VESPA (waarnemer)

Delegatie van leidende ambtenaren van het Ocmw

- Ann Neels, bestuursdirecteur departement residentieel wonen
- Hugo Van den Bergh, bestuursdirecteur departement organisatie & ontwikkeling
- Stefan Van Eeckhout, bestuursdirecteur departement thuis wonen
- Paul Van Gorp, algemeen secretaris
- Martin Coninx, waarnemend ontvanger
- Johan De Muynck, kabinetschef van de voorzitter
- Willem Heirman, consulent departement organisatie & ontwikkeling (waarnemer)
- Jos Goossens: AG VESPA (waarnemer)

Projectambtenaren van het Ocmw

- Veerle Hobin, veranderingsmanager, departement organisatie & ontwikkeling
- Jan Deceuninck, bestuurscoördinator, departement maatschappelijke integratie
- Ludo Van Herck, bestuurscoördinator, departement residentieel wonen

- Marijke Cassiers, afdelingschef departement organisatie & ontwikkeling
- Willem Heirman, consultant afdeling organisatie & ontwikkeling (waarnemer)
- Jos Goossens, AG VESPA (waarnemer)

Betrokken derden bij programma's van de stad

- Patrick Manghelinckx, Kansen in de stad (KIDS)
- Bernard Zajtmann, directeur sociale huisvestingsmaatschappij Onze Woning
- Hilde Dervaux, coördinator centrum voor basiseducatie
- Koen De Vylder, directeur CAW Metropool
- Mohamed Ikoubaân, Moussem
- Inge Weber, coördinator BOM vzw /Vitamine W vzw
- Luc Groffy, coördinator RISO

Betrokken derden bij programma's van het Ocmw

- Jos Heiremans, voorzitter Antwerpse ouderenraad
- Dr Erik Jong, voorzitter huisartsenkring Linkeroever
- Wim Vanspringel, coördinator Altos
- Gie Goyvaerts, algemeen directeur gespecialiseerde ziekenhuizen ZNA
- Bernadette Van den Heuvel, coördinator ouderenzorg - GvA Group
- Rudy Cornelis, directeur gezondheid en welzijn, De Voorzorg
- Elke Eggerickx, coördinator LOGO

Brugge

College van burgemeester en schepenen

- Patrick Moenaert, burgemeester
- Francis Decoster, kabinetschef burgemeester
- Jean Van den Bilcke, schepen van huisvesting en openbare werken
- Eric Van Hove, stedenbeleidscoördinator (waarnemer)

Leidende ambtenaren

- Johan Coens, stadssecretaris
- Chris Pauwels, juridisch adviseur
- Ingrid Leye, dienst monumentenzorg en stadsvernieuwing
- Koen Timmerman, preventiedienst
- Paul Vandevoorde, huisvestingsambtenaar
- Eric Van Hove, stedenbeleidscoördinator (waarnemer)

Projectambtenaren

- Eric Van Hove, stedenbeleidscoördinator (vervanging Otmar Delanotte)
- Stefan Hooft, coördinatie stedelijke buurtwerken
- Piet Dupan, Ocmw Brugge arbeidszorg
- Martien Meeganck, maatschappelijke dienstverlening Ocmw
- Luc De Smedt, Brugse Maatschappij voor Huisvesting

Ocmw

- Frank Vandevoorde, voorzitter
- Hubert Parrein, secretaris
- Stefaan Lambrecht, coördinator lokaal sociaal beleidsplan

Derden

- Piet Baes, CAW De Poort, 't Salon
- Eric Claes, CAW De Viersprong
- Jan Van Roose, Time out-project

Genk

College van burgemeester en schepenen

- Jef Gabriels, burgemeester
- Annita Laporte, schepen van gezinsbeleid, wijkontwikkeling, integratie & toerisme
- Fonny Anthonissen, schepen van economische zaken en financiën
- Jeannine Steyvers, schepen van burgerzaken en erediensten
- Francine Quanten, directeur sociale en economische diensten, beleidsplanning en communicatie (waarnemer)

Leidende ambtenaren

- Rudi Haeck, stadssecretaris
- Ivo Carlens, directeur technische zaken
- Luc Dirkx, afdelingshoofd sociale zaken
- Francine Quanten, directeur sociale en economische diensten, beleidsplanning en communicatie

Projectambtenaren

- Gert Philippeth, diensthoofd integratie
- Dirk Habils, diensthoofd wijkontwikkeling
- Ganaël Vanlokeren, architect cel woonbeleid
- Carla Vandebeek, diensthoofd jeugd
- Renaat Casteur, winkelstraatmanager
- Johan Boucneau, diensthoofd cel educatieve projecten
- Francine Quanten, directeur sociale en economische diensten, beleidsplanning en communicatie (waarnemer)

Ocmw

- Guido Vandebrouck, voorzitter
- Staf Mariën, secretaris
- Ward Tomsin, diensthoofd seniorenbeleid en thuiszorg
- Inge Kelchtermans, diensthoofd team woon- en zorgbegeleiding
- Francine Quanten, directeur sociale en economische diensten, beleidsplanning en communicatie (waarnemer)

Derden

- Erwin De Bruyn, directeur Stebo
- Hilde Haerden, directeur vzw Pas - opvoedingswinkel
- Martine Haesendonckx, directeur centrum basiseducatie
- Ludo Bosmans, stafmedewerker vzw Alternatief
- Patrick Martens, voorzitter vzw Jeugdwelzijnswerk
- Myriam Indenkleef, directeur sociale huisvestingsmaatschappij Nieuw Dak

Fractieiders in de gemeenteraad

- Michaël Joosten, CD&V
- Jacques Germeaux, VLD

Gent

College van burgemeester en schepenen

- Frank Beke, burgemeester
- Sas Van Rouveroi, schepen van cultuur en toerisme
- Daniël Termont, schepen van de haven, economie en feestelijkheden
- Geert Versnick, schepen van openbare werken
- Martine De Regge, schepen van sociale zaken, huisvesting en emancipatie
- Lieven Decaluwé, schepen van milieu, groen en gezondheid
- Chantal Claeys (+), schepen van bevolking en ambtenaar van de burgerlijke stand
- Marina Hoornaert, schepen van personeelsbeleid en informatica
- Karin Temmerman, schepen van stedenbouw en mobiliteit
- Christophe Peeters, schepen van financiën, facility management en sport
- Rudy Coddens, schepen van onderwijs en opvoeding

Leidende

ambtenaren

- Paul Teerlinck, stadssecretaris
- Karl-Filip Coenegrachts, departementshoofd stafdiensten
- Els Nijskens, hoofd departement welzijn en bevolking
- Regi Claeys, hoofd departement ruimtelijke ordening en mobiliteit
- Marijke Mahieu, hoofd departement economie en werkgelegenheid
- Marleen Mercelis, hoofd departement personeel en organisatie

Projectambtenaren

- Kathleen Snoeck, dienstchef stedelijke jeugddienst
- Luc Baeckeland, dienstchef stedelijke integratiedienst
- Katia Vandendriessche, adviseur gezondheidsdienst
- Peggy Goegeluck, coördinator Gentinfo
- Ann Plas, adjunct van de directie dienst mobiliteit
- Els Devos, gezondheidsdienst
- Michel Moerman, GSIW
- Ann Manhaeve, gebiedsgerichte werking

Delegatie Ocmw

- Rita Uyttendaele, voorzitter OCMW
- Eric Wauters, secretaris OCMW (verontschuldigd)
- Eddie Beek, kabinetsmedewerker voorzitter OCMW
- Anne-Marie Baetslé, directeur sociale dienst OCMW
- Ann Vanden Wyngaerd, coördinator Stedenfonds OCMW

Delegatie maatschappelijke actoren

- Memet Karaman, Vzw ING
- Michèle Van Elslander, Vzw Riso
- Jan Deduytsche, Vzw Jong
- Prof. Jan De Maeseneer, Universiteit Gent en wijkgezondheidscentrum Ledeberg
- Pat Dewit, Vieze Gasten
- Mark Hoflack, Vieze Gasten
- Mies Hens, Vzw De Beweging van Mensen zonder Inkomen en met Kinderen
- Magda Baeck, Vzw Woonfonds
- Patrick Seys, Caw Artevelde

Hasselt

College van burgemeester en schepenen

- Herman Reynders, burgemeester
- Lieve Pollet, schepen van cultuur, monumenten, ontmoetingscentra, toerisme
- Toon Hermans, schepen van welzijn, ontwikkelingssamenwerking, huisvesting, landbouw, volksgezondheid, gezinsbeleid, gelijke kansenbeleid
- Dirk Stockmans, schepen vans openbare werken, groen, gebouwen, nutsvoorzieningen, reiniging
- Johan Vanmuysen, schepen van grondbeleid, rechtszaken, lokale economie, middenstand, markten en foren
- Carlo Gysens, schepen van onderwijs, evenementen, jeugd, Europese zaken, jumelages
- Jean-Paul Houben, stadssecretaris

Leidende ambtenaren

- J. Vandeputte, hoofdingenieur-directeur technische diensten
- Frans Horemans, diensthoofd ruimtelijke ordening
- Nicole Vanheusden, hoofd afdeling welzijn
- Joost Laureys, organisatieadviseur

Projectambtenaren

- Brigitte Minsen, dienst welzijn, sociale tewerkstelling
- Nic Janssen, dienst welzijn, huisvestingsambtenaar
- Miriam Pauwels, architecte, ruimtelijke ordening, afdeling planning
- Simon Ashworth, dienst welzijn, coördinator wijkwerking
- Inge Marchal, stedenfondsscoördinator

Wijkwerkers

- Mertens Tinne, Disselstraat - Rode rok
- Herczeg Natalie, Banneux en woonwagenterrein
- Coeimans Elke, Kempense wijk

Ocmw en derden

- Philtjens Johny, Hasseltse Huisvestingsmaatschappij
- Bosmans Ludo, Vzw Alternatief
- Vanlook Veerle, Ocmw
- Uten Dirk, ECR
- Habets Robby, Kleine Landeigendom

Kortrijk

College van burgemeester en schepenen

- Stefaan De Clerck, burgemeester
- Schepen Destoop (huisvesting)
- Schepen Guy Leleu (mobiliteit & infrastructuur)
- Schepen Cnudde (welzijn)
- Tom Delmotte (waarnemer)
- Patricia Ghekiere (waarnemer)

Leidende ambtenaren

- Geert Hillaert, stadssecretaris
- Frans Van Den Bossche, hoofd directeur-ingenieur, coördinatie technische directies
- Paul De Marez, directeur burger en welzijn, tot voor kort directeur cultuur
- Bart Noels, hoofdbibliothecaris, trekkersrol m.b.t. 'gebiedswerking'
- Tom Delmotte, rastermanager
- Patricia Ghekiere

Projectambtenaren

- Davy Callewaert, projectleider "Sint-Denijsstraat"
- Mariane De Meyere, coördinator meldpunt
- Bart Verhaeghe, diensthoofd welzijnsdienst (o.m. buurtwerk)
- Bart Dewitte, kabinet schepen Destoop, huisvesting + coördinator van het overleg met de huisvestingsmaatschappijen
- Trui Tydgat, directeur stadsontwikkelingsbedrijf Kortrijk
- Tom Delmotte (waarnemer)
- Patricia Ghekiere (waarnemer)

Derden (institutionele partners)

- Franceska Verhenne, voorzitter OCMW
- Nick Vandommele, Ocmw
- Rik Desmet, OCMW, directeur Kanaal 127, startcentrum sociale economie
- Piet Lareu, OCMW, dienst integratieprojecten

- Jan Sabbe, stafmedewerker Leiedal
- Hendrik Demeyer, politie, directeur wijkwerking

Derden (geëngageerde burgers)

- Cathy Matthieu, externe kernwerkgroep Sint-Denijse-sstraat, gemeenteraadslid
- Bob Carron, voorzitter verenigingsplatform in cultuurraad
- Bert Vandierdonck, natuurvereniging, Noord zuid: ontwikkelingssamenwerking, minaraad, noord-zuidraad
- Dan Deurs, bewoner, vrijwillig medewerker buurtwerking, vereniging AC + echtgenote
- Serge Vermeulen, buurtwerk Lange Munte
- Bostijn Monique, buurtwerk Lange Munte

Fractieleiders Gemeenteraad

- Filiep Santy: CD&V
- Marie-Cl. Vandenbulcke: fractieleider VLD
- Piet Missiaen: Spirit
- Cathy Matthieu: Groen

Leuven

College van burgemeester & schepenen

- Louis Tobback, burgemeester
- Jaak Brepoels, schepen huisvesting en tewerkstelling
- Denise Vandevoort, schepen sociale zaken
- Gust Vriens, stadssecretaris
- Tom Kolenberg, coördinator Stedenfonds (waarnemer)

Leidende ambtenaren

- Peter Geubels, planoloog, volgt de huisvestingsprojecten binnen het Stedenfonds op
- Patricia Schoolmeesters, economiste, volgt de tewerkstellingsprojecten op, inclusief de veilingssite
- Kathleen Lambié: coördinator wijkontwikkeling
- Ann Pauwels: directeur welzijnszaken (directeur voor jeugd, onderwijs, welzijn (incl. wijkontwikkeling en integratie) en sinds kort ook huisvesting)
- Tom Kolenberg, coördinator Stedenfonds (waarnemer)

Projectambtenaren

- Agnes Vandevoorde, wijkmanager stad Leuven (wijk Mannenstraat, Leuven)
- Maggy Steeno, verantwoordelijke dienst huurdersrelaties sociale huisvestingsmaatschappij Dijledal
- Hilde Emery, jongerenwerker vzw stedelijk jeugdwerk (wijk Casablanca, Kessel-Lo)
- Sylvia Mazzarese, werkgelegenheidscoördinator Werkwinkel
- Tom Kolenberg, coördinator Stedenfonds (waarnemer)

Ocmw en derden

- Erik Vanderheiden, OCMW
- Marleen Geirnaert, CAW
- Dirk Masquillier, RISO
- Lieven Van Der Stock, SPIT

Maatschappelijke actoren

- Dries Wiercx, buurtwerker Lampeke
- Leen Dewit, Arktos
- Nans Antheunis, wijkgezondheidscentrum De Ridderbuurt

Mechelen

College van burgemeester en schepenen

- Bart Somers, burgemeester
- Jowan Lamon, schepen bevoegd voor stadsvernieuwing, reinigingsdienst, groendienst, welzijn
- M. Van Loon, schepen bevoegd voor onderwijs, burgerzaken, senioren
- Walter Schroons, schepen bevoegd voor ambtelijke vernieuwing, veiligheid en personeel

Leidende ambtenaren

- Koen Vancraeynest, stadssecretaris
- Hilde Rekkers, departementshoofd samenleving
- Gerda Van Hove, departementshoofd van stedelijke ontwikkeling
- Heidi De Nijn, departementshoofd culturele zaken
- Ingrid Van Laer, organisatieadviseur

Projectambtenaren

- Xaveer De Clerq, dienst wonen, stadsvernieuwing
- Herman Meulemans, afdelingshoofd welzijn
- Ragna Van Asbroeck, hoofd dienst wijkzaken
- Tim Op de Beeck, functionaris wijkzaken
- Dirk Mattheeuws, wijkmanager
- Herbert Crol, OOM
- Li Dang Kim, onderwijsconsulent

Delegatie externen rond wijkwerking

- wijkraad-voorzitter
- enkele afgevaardigden uit de 12 buurtcomités

Delegatie externen rond netwerking/regie

- Jos Joostens, OCMW
- Herman Fenners, Vzw Mooj, koepel van kinder- en jongerenwerkingen
- Heidi Mertens & Karin Puttemans, Pricma, provinciale integratiedienst (inburgering, minderhedenbeleid)
- Roland Verbeeck, VDAB, lokale werkwinkel:
- Riet Pauwels, De Keeting, armenorgansiatie
- Johan Verhoeven, voorzitter van het LOP 7

Oostende

College van burgemeester en schepenen

- Jean Vandecasteele, burgemeester
- schepenen Hilde Veulemans
- schepenen Marina Willems
- schepenen Bart Bronders

Leidende ambtenaren

- Johan Vandenabeele, stadssecretaris
- Robert Jonckheere, adjunct-stadssecretaris, voormalig sectorcoördinator ruimtelijke ordening
- Martine Meire, waarnemend sectorcoördinator socio-culturele sector
- Muriëlle Decoo, waarnemend dienstencoördinator technische sector
- Filip Vanhaverbeke, directeur proces- en projectregie autonoom gemeentebedrijf stadsvernieuwing Oostende

Projectambtenaren

- Inès Valcke, hoofd van dienst – inspecteur (dienst onderwijs)
- Peter Jonckheere, hoofd dienst huisvesting
- Vicky Pettens, hoofd jeugddienst
- Sylvie Corveleyn, integratie-ambtenaar
- Geert Saelens, onderwijsregisseur
- Fleur Baerten, woonbegeleider

Derden (institutionele partners)

- Franky De Block, voorzitter Ocmw
- Marc Boumans, secretaris Ocmw
- Rob Jonckheere, onderwijsopbouwwerker (Ocmw)
- Tine Wyns, directeur centrum voor algemeen welzijnswerk & jeugdzorg Middenkust
- Vanessa Vens, directeur sociale huisvestingsmaatschappij 'De Oostendse Haard'
- Wim Vandenabeele, sociaal verhuurkantoor
- Kaat Vanhoute, sociale dienst voor vreemdelingen

Derden (geëngageerde burgers)

- Ali Aftab, minderhedenadviesraad
- Eric Jacobs, onderwijsraad, stuurgroep OOR
- Jeannette Remaut, vrijwilligerswerking

Roeselare

College van burgemeester en schepenen

- Daniël Denys, burgemeester
- Griet Coppé, schepen van burgerlijke stand, bevolking en welzijn
- Francis Werbrouck, schepen van financiën en feestelijkheden
- Johan Leenknecht, stadssecretaris (waarnemer)
- Daniël Bommerez, directeur administratieve diensten/ stedenbeleid (waarnemer)

Leidende en projectambtenaren

- Johan Leenknecht, stadssecretaris
- Daniël Bommerez, directeur administratieve diensten/ stedenbeleid
- Didier Pillaert, afdelingscoördinator
- Bart Marichal, sectiehoofd burger- en welzijnsbeleid
- Floortje Scheldeman, maatschappelijk werkster dienst huisvesting
- Ann Bouckaert, coördinator welzijnsdienst
- Stefaan Borry, sectiehoofd dienst wegen en mobiliteit
- Ferdy Boone, wijkwerker

Ocmw en Woonactoren

- Georges Decoene, secretaris Ocmw
- Dirk Loosveldt, directeur sociale dienst
- Geert Depondt, voorzitter lokale woonraad/ gemeenteraadslid
- Brecht Vermeulen, directeur De Mandel
- Martine Knockaert, cluster wonen en welzijn
- Carolien Vannieuwenhuysse

Derden en wijkcomités

- Jeroen Devos, coördinator activiteiten- en arbeidszorgcentrum De Bieweg
- Luc Maertens, bedrijfsleider vzw Kringloopcentrum MWV
- Denise Bouvry, wijkcomité Krottegem
- Willy Vandenbroucke, wijkcomité Wallemmeers

Sint-Niklaas

College van burgemeester en schepenen

- Freddy Willockx, burgemeester
- Urbain Vercauteren, schepen sport, toerisme en stadspromotie, verkeer en mobiliteit
- Marc Heynderickx, schepen ruimtelijke ordening, middenstand, KMO, centrummanagement, economie en tewerkstelling, PWA

Leidende ambtenaren

- Ronan Rotthier, adjunct-stadssecretaris en coördinator Stedenfonds
- Stefan Verhaeghe, departementchef burgerzaken en welzijn
- Bart Foubert, departementchef financiën
- Jurgen Goeminne, diensthoofd mobiliteit
- Jan Smet, communicatie-ambtenaar
- Tjeu Van Diessen, departementchef personeel

Projectambtenaren

- Hilde Reynvoet, huivestingsambtenaar
- Pieter De Wilde, centrummanager
- Peter De Rop, adv. tewerkstelling en economie
- Tom Speleman, adviseur interne communicatie
- Jan Thuy, buurtmanager

Derden

- Danny Croonen, sociaal verhuurkantoor Waasland (Soveka)
- Luc Gysen, Waasse Landmaatschappij (WLM)
- André Van Den Berghe, Sint-Niklase Maatschappij voor huisvesting (SNMH)

Middenstand en buurtcomités

- Ludwig De Schrijver, stadskern comité
- Joris De Maere, buurtcomité Hazewinstraat
- Etienne Meul, afgevaardigde dorpsraad Sinaai
- Guy Vercauteren, handelaarscomité Stationsstraat
- Bram Lanoye, horeca-vereniging Grote Markt
- Diederik Michiels, actieve buurtbewoner en tevens verantwoordelijke wijkcomité
- Daniël Brion, organisator wijkkermis Belsele

Turnhout

College van burgemeester en schepenen

- Marcel Hendrickx, burgemeester
- Annie Leysen, voorzitter OCMW
- Francis Stijnen, schepen personeel, communicatie, lokale economie en tewerkstelling, interne organisatie en automatisatie, onderwijs, gelijkheidsbeleid
- Karel De Busser, schepen sociale zaken, huisvesting, OCMW, grond- en bouwbeleid.

- Tom Van Even, schepen ruimtelijke ordening, milieu, verkeer, mobiliteit.

Leidende ambtenaren

- Staf Lauwerysen, stadssecretaris
- Jef Konings, sectorhoofd stedelijke ontwikkeling
- Hugo Meeus, ruimtelijke ordening
- Hilde Decorte, coördinator lokaal sociaal beleid

Projectambtenaren

- Els Maes, actie woonwinkel
- Luc Ruts, actie woonbegeleiding
- Veerle Claes, GIS-coördinator
- Ben Verdick, communicatie en buurt-en wijkwerking

Derden

- Bruno Otten, Turnhoutse Maatschappij voor de Huisvesting
- Jules Boven, lokaal sociaal beleid
- Ann Van Beurden, namens woonhuis en sectoroverleg wonen

Woonactoren en wijkcomités

- sociaal verhuurkantoor Kempen en Noorderkempen
- Huurders Helpen Huurders vzw
- PRISO
- vzw 'T ANTWOORD
- vertegenwoordiger wijkcomité

Vlaamse Gemeenschapscommissie

College

- Brigitte Grouwels, collegelid VGC, bevoegd voor welzijn, gezondheid en ambtenarenzaken
- Martine Motteux, adjunct-kabinetschef. welzijn, gezondheid en stedenbeleid
- Christel Verhasselt, adviseur beroepsopleiding, Stedenfonds, NT2-beleid
- Dirk Moors, adjunct-kabinetschef algemene coördinatie, lokaal cultuurbeleid, Gemeenschapscentra, sociaal-cultureel werk
- Geert Vandenabeele

Leidende ambtenaren

- Mathieu Voets, directeur welzijn & gezondheid
- Mars Moriau, directeur cultuur
- Guy Devroede, directeur onderwijs
- Joseph Bessemans, directeur gebouwen & logistiek
- Yves Jacobs, cel stedelijk beleid

Stad² en advieswerkgroep stedelijk beleid

- Steven Degraeve, coördinator STADs²
- Marc Berghman, voorzitter advieswerkgroep stedelijk beleid, secretaris ACW
- An Van Damme, advieswerkgroep stedelijk beleid & coördinator JES vzw
- Guido François, advieswerkgroep stedelijk beleid, directeur Vzw KSO
- Mark Trullemans, coördinator vzw OOTB en oud-adjunct-directeur van het GSSO

Derden

- Peter Mortier, Bral
- Ludo Moyersoën, City-Min(e)d
- Wim Embrechts, Recyclart
- Bruno Van Loo, Limiet Limite
- Catherine Dossonge, Gewestelijk Secretariaat voor Stedelijke Ontwikkeling
- Lief Vandevoort, coördinator vzw schoolopbouwwerk
- Linda Struelens, coördinator vzw EVA
- Mark Trullemans, coördinator vzw OOTB en oud-adjunct-directeur van het GSSO
- Karien Timmermans, Tracé/lokale werkwinkel

BIJLAGE 2

Feiten en gegevens

1 Overzicht en prognose van de financiële middelen

bron: Vlaamse administratie

Jaarlijks wordt voor het Stedenfonds een bedrag vastgelegd dat minstens gelijk is aan het bedrag van het vorige jaar aangepast met een evolutiepercentage. Vanaf het begrotingsjaar 2005 bedraagt het evolutiepercentage 3,5%. Van dit bedrag wordt jaarlijks 10% voorbehouden voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie en 700 000 euro voor vorming, sensibilisering en communicatie van en voor de steden. Bijkomend wordt er een onderscheid gemaakt tussen Antwerpen en Gent (goed voor $\frac{3}{4}$ van de overblijvende middelen) en de 11 centrumsteden.

Gemeente	TR 2003 (verhoogd met eventuele overdrachten SIF)	TR 2004	TR 2005
Aalst	1.691.153,00	1.817.484,00	1.933.763,00
Antwerpen	41.990.014,00	43.692.986,00	45.357.473,00
Brugge	2.552.909,90	2.622.677,00	2.816.369,00
Genk	5.467.773,00	5.467.773,00	5.467.773,00
Gent	21.457.547,00	22.263.026,00	23.024.461,00
Hasselt	1.328.685,00	1.474.803,00	1.605.708,00
Kortrijk	1.833.790,00	1.918.739,00	1.997.918,00
Leuven	2.370.575,00	2.487.403,00	2.548.329,00
Mechelen	4.279.037,65	3.781.211,00	3.781.211,00
Oostende	6.383.728,01	4.134.015,00	4.134.015,00
Roeselare	1.056.683,00	1.179.739,00	1.284.089,00
Sint-Niklaas	1.328.510,00	1.469.069,00	1.600.515,00
Turnhout	996.361,00	1.047.375,00	1.096.876,00
VGC	10.060.700,00	10.450.700,00	10.816.500,00
Totaal	102.797.466,56	103.807.000,00	107.465.000,00

	prognose 2006	Prognose 2007	Prognose 2008	Prognose 2009
Antwerpen	47.018.750	48.805.201	50.670.507	52.614.569
Gent	23.904.559	24.783.984	25.706.214	26.670.624
Aalst	2.046.188	2.158.863	2.271.678	2.385.326
Brugge	3.008.824	3.193.589	3.376.760	3.559.740
Genk	5.467.773	5.467.773	5.467.773	5.467.773
Hasselt	1.727.576	1.843.793	1.958.140	2.071.624
Kortrijk	2.078.981	2.171.936	2.267.061	2.364.632
Leuven	2.654.799	2.754.348	2.858.473	2.967.144
Mechelen	3.781.211	3.781.211	3.781.211	3.781.211
Oostende	4.134.015	4.134.015	4.134.015	4.134.015
Roeselare	1.375.840	1.468.395	1.559.461	1.649.840
Sint-Niklaas	1.716.247	1.831.702	1.945.299	2.058.039
Turnhout	1.141.137	1.188.190	1.236.808	1.287.063
VGC	11.195.100	11.587.000	11.992.600	12.412.400
Totaal	111.251.000	115.170.000	119.226.000	123.424.000

Voor de jaren 2006 – 2009 zijn de exacte cijfers nog niet gekend en kan er slechts een prognose gemaakt worden van de trekkingsrechten. De prognose werd gemaakt op basis van het aantal inwoners op 1 januari 2005.

2. Besteding van de middelen

bron: Vlaamse administratie, project Stedenbeleid (stand van zaken juni 2005)

Bij de oprichting van het Stedenfonds is bewust gekozen om de steden zelf de nadruk te laten leggen op thema's die voor hun stad belangrijk waren. Hierdoor beklemtoonde de Vlaamse regering het partnerschap van de steden en kon werk gemaakt worden van een beleid op maat van elke stad. Elke beleidsovereenkomst is opgesteld volgens een aantal 'strategische doelstellingen', die uitvoering trachten te geven aan de drie streefdoelen van het Stedenfonds:

- Het verhogen van de leefbaarheid en dit zowel op stadsniveau als op wijkniveau.
- Het tegengaan van dualisering
- Kwaliteit van het bestuur verhogen

De onderstaande tabellen geven een globaal beeld van de begrote bedragen. Daar past evenwel een waarschuwing bij: de omschrijvingen zijn algemeen en ruw, het zijn soms eerder containers. Onder de noemer 'wonen' kunnen bijvoorbeeld aspecten van de drie open doelstellingen voorkomen: het verbeteren van de leefbaarheid door inzet op de woonkwaliteit (al dan niet in bepaalde wijken), het voorzien van sociale woningen voor kansarmen (tegengaan van dualisering), het verbeteren van de dienstverlening van de stad door een éénloket of een betere regie (versterking van de kwaliteit van het bestuur).

Bij de opdeling naar de decretale doelstellingen gebruikte de Vlaamse administratie volgende groepen:

- **verhoging van de leefbaarheid:** het nemen van algemene maatregelen die de globale bevolking ten goede komen en zich niet enkel richten naar een zwakkere doelgroep: bijvoorbeeld wijkwerking, verhoging van het algemeen cultuur-, jeugd- en sportaanbod, het onderhoud van de stad, verkeer en mobiliteit, enz.
- **verhoging van de leefbaarheid door infrastructurele maatregelen:** de realisatie van stadsprojecten, het grond- en pandenbeleid, renovatie en bouw van woningen, het verbeteren van infrastructuur voor cultuur, jeugd en sport, enz....
- **tegengaan van dualisering:** hier werden de operationele doelstellingen ondergebracht die zich specifiek richten naar de sociaal zwakkeren in de maatschappij (kansarmen, minderheden, alleenstaanden,...)
- bestuur werd strikt geïnterpreteerd als **bestuurlijke vernieuwing:** het opnemen van regiefuncties, het opzetten of hervormen van dienstverlening, reorganisatie van het bestuur, gebiedsgerichte werking...
- **verlenging van het SIF:** bedragen die in 2003 in de beleidsovereenkomst werden opgenomen om de aflopende SIF-acties te financieren. Dit is een restcategorie van tijdelijke aard.

De verdeling tussen de decretale strategische doelstellingen en thema's werd opgemaakt aan de hand van de begrote bedragen per operationele doelstelling in de beleidsovereenkomst. (Bij deze bedragen moet de kanttekening gemaakt worden dat de bedragen voor 2006 en 2007 nog niet exact gekend zijn, ook voor 2005 werd geen rekening gehouden met de indexering, gezien deze

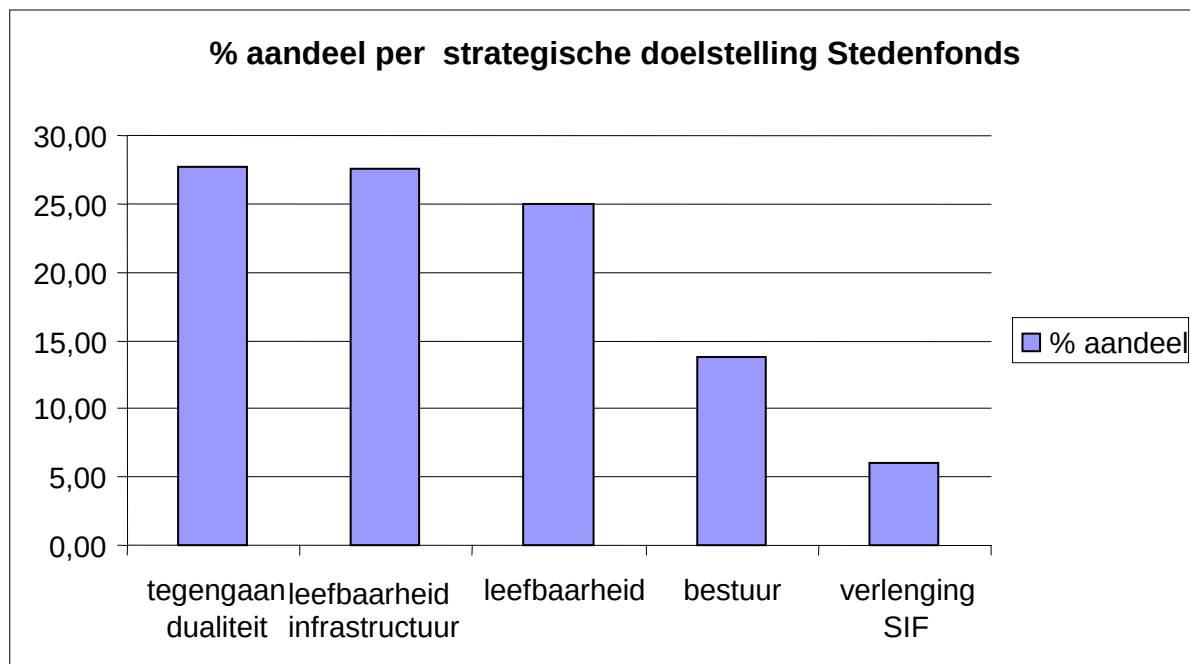
in de convenanten nog niet is toegewezen, voor Brugge is slechts de verdeling van de bedragen 2003 – 2005 gekend).

2.1 Verdeling van de bedragen per strategische doelstelling Stedenfonds

Periode 2003-2007

Doelstelling	Bedragen	% aandeel
Tegengaan dualiteit	138.855.174,14	27,68
Leefbaarheid infrastructuur	138.291.661,58	27,57
Leefbaarheid algemene maatregelen	125.171.567,87	24,95
Bestuur	69.210.193,76	13,80
Verlenging SIF	30.096.982,55	6,00
	501.625.579,90	100,00

Schematische voorstelling



Met alle nodige voorzichtigheid is de conclusie dat de drie grote doelstellingen in dezelfde orde van grootte liggen. In elk geval is duidelijk dat ook de meest ‘sociale’ doelstelling (tegengaan van dualisering) sterk aan bod komt.

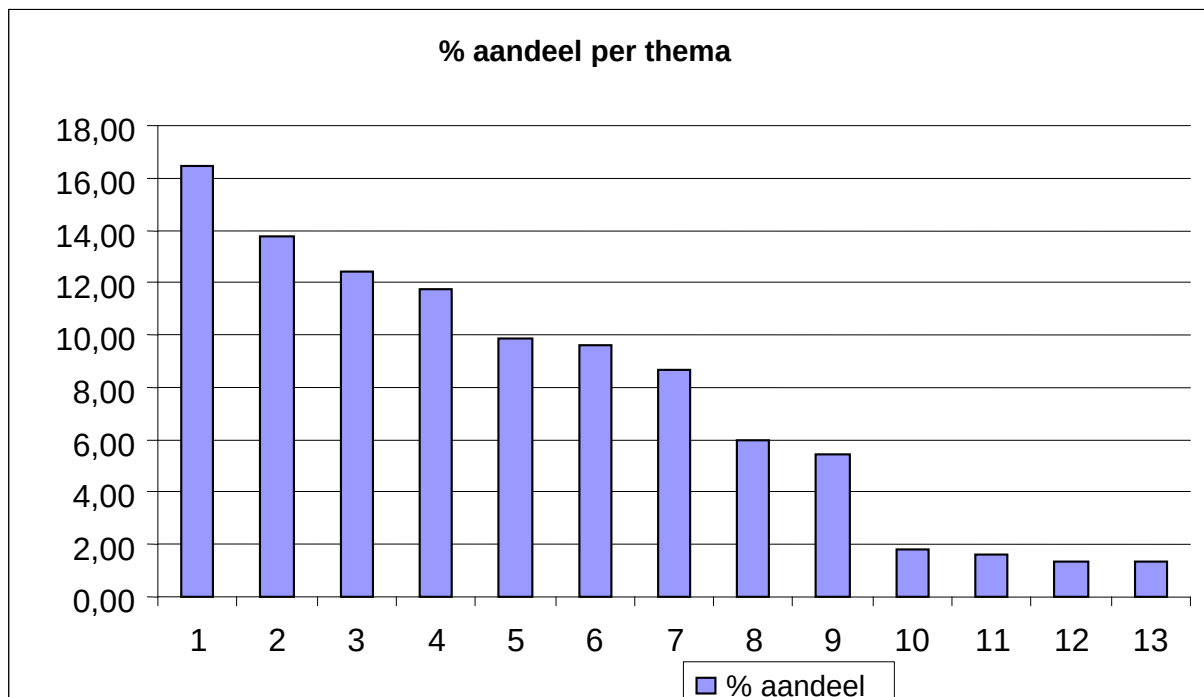
2.2 Verdeling van de bedragen per thema

Onderstaande tabel geeft voor de 13 steden en de VGC op basis van de bedragen per operationele doelstelling een algemeen beeld van het % aandeel per thema in het Stedenfonds voor de periode 2003-2007. Daar passen dezelfde soort waarschuwingen bij als voor de onderverdeling voor de drie grote intenties: er zijn vaak dwarsverbanden bijvoorbeeld tussen

‘onderwijs’ en ‘welzijn’ (acties inzake schoolachterstand van allochtonen bijvoorbeeld). Ook hier spreken we daarom best van ‘containers’ die zich niet lenen tot al te indringende conclusies over betekenis en maatschappelijk effect. Het geeft een ruw idee van de orde van grootte en van de prioriteiten maar vergt voor het overige veel voorzichtigheid en nuancering.

	Thema	Bedragen	% aandeel
1	Wonen	82.377.151,49	16,42
2	Bestuur	68.974.467,76	13,75
3	RO/stadsproject	62.261.047,32	12,41
4	Opleiding/tewerkstelling	59.097.871,95	11,78
5	Cultuur	49.509.334,63	9,87
6	Welzijn	48.229.286,77	9,61
7	Wijk	43.443.832,50	8,66
8	Verlenging SIF	30.096.982,55	6,00
9	Onderwijs	27.406.586,68	5,46
10	Minderheden	8.993.113,13	1,79
11	Gezondheid	7.975.354,23	1,59
12	Economie	6.632.472,83	1,32
13	Verkeer/mobiliteit	6.628.078,06	1,32
		501.625.579,90	100,00

Schematische voorstelling



BIJLAGE 3

Mate van financiering van programma-onderdelen door het Stedenfonds

1. Doelstellingen in de beleidsovereenkomst met aanzienlijke cofinanciering van eigen middelen door de stadsbesturen (> 50 %)

Brugge

- Inspanningen op het vlak sociale huurwoningen en ingrijpen op private huurmarkt (Stedenfonds: 497.472 EUR, eigen middelen: 741.186 EUR)
- Trajectbegeleiding voor risicowerklozen (Stedenfonds: 944.000 EUR, eigen middelen: 1.122.588 EUR)
- Sociaal Restaurant (Stedenfonds: 168.750 EUR, eigen middelen: 293.612 EUR)

Genk

- Investerings kernstad (Stedenfonds 7.317.500 EUR, eigen middelen 32.500.000 EUR)
- Vrijetijdsaanbod maatschappelijk kwetsbare jongeren (Stedenfonds 483.865 EUR, eigen middelen 2.016.135 EUR)

Hasselt

- Nieuwe sporthal en stedelijke zweminfrastructuur (Stedenfonds 1.182.500 EUR, eigen middelen 2.350.000 EUR)
- Projecten diensteneconomie (Stedenfonds 371.850 EUR, eigen middelen 966.750 EUR)

Leuven

- Sociale economieprojecten (Stedenfonds 984.156 EUR, eigen middelen 2.092.000 EUR)
- Investerings kwaliteitsvol woningaanbod (Stedenfonds 2.266.921 EUR, eigen middelen 3.163.000 EUR)
- Investerings welzijnsaanbod op vlak van betere toeleiding (Stedenfonds 545.175 EUR, eigen middelen 2.170.000 EUR)

Mechelen

- Aanpak verkrotting en leegstand / begeleiding projecten door architect (Stedenfonds 424.500 EUR, eigen middelen 1.209.362 EUR)
- Regie sport, cultuur, onderwijs, sociale tewerkstelling, senioren- en gehandicaptenbeleid (Stedenfonds 424.500 EUR, eigen middelen 1.209.362 EUR)
- Huis van de Mechelaar (Stedenfonds 543.110 EUR, eigen middelen 1.124.890 EUR)
- Betrekken kansarme jongeren bij jeugdwerk en veiligheid vakantiespeelpleinen en jeugdlokalen (Stedenfonds 80.000 EUR, eigen middelen 773.000 EUR)

Oostende

- Sport (Stedenfonds 339.497,00 EUR, eigen middelen 659.998,00)

Roeselare

- Premiestelsel Wonen (Stedenfonds 20.000 EUR, eigen middelen 135.000 EUR)
- Aanpak Dorpskern Beveren (Stedenfonds 253.415 EUR, eigen middelen 1.500.000 EUR)

Turnhout

- Premiestelsel Wonen (Stedenfonds 1.075.249 EUR, eigen middelen 1.031.574 EUR)
- Regiefunctie grond- en pandenbeleid en woonbeleid (Stedenfonds 220.000 EUR, eigen middelen 200.000 EUR)

Sint-Niklaas: Bij alle doelstellingen meer dan 50 % eigen middelen

Gent en Antwerpen: Niet te bepalen aan de hand van de beleidsovereenkomst. Verdeling tussen Stedenfondsmiddelen en eigen middelen is enkel mogelijk op het niveau van de strategische doelstellingen.

2. Doelstellingen in de beleidsovereenkomst exclusief of in hoofdzaak door Stedenfonds gefinancierd

Aalst

- Sociaal Huis (Stedenfonds: 2.500.000 EUR)
- Realisatie strategisch project (Stedenfonds: 3.154.202,50 EUR)
- Woonwinkel (Stedenfonds: 1.072.515 EUR)

Brugge

- Crisisopvang en doorstroming naar woningmarkt (Stedenfonds 750.000 EUR)
- Budgetbeheer, budgetbegeleiding en schuldbemiddeling (Stedenfonds 840.000 EUR, eigen middelen 130.000 EUR)
- Wijkontwikkeling (Stedenfonds: 606.000 EUR, eigen Middelen: 291.000 EUR)

Genk

- Versterking woonbeleid (Stedenfonds 1.680.000 EUR, eigen Middelen 250.000 EUR)
- Wijkmanagement (Stedenfonds 2.602.500 EUR, eigen middelen 1.531.975 EUR)
- Basisvoorzieningen op wijkniveau (Stedenfonds 3.230.000 EUR, eigen middelen 1.147.000 EUR)
- Integratie allochtonen (stimulering van het gebruik en de kennis van de Nederlandse taal, het versterken van de integratie-emancipatorische rol van migrantenvrouwen en het versterken van de communicatieve vaardigheden t.a.v. de allochtone doelgroep bij zorg – en dienstverleners (Stedenfonds 1.112.500 EUR)
- Integratie van risicogroepen in de arbeidsmarkt (Stedenfonds 5.412.500 EUR, eigen Middelen 1.000.000 EUR)
- Acties kansarmen op vlak van wonen (Stedenfonds 3.115.000 EUR, eigen middelen 2.912.750 EUR)

Hasselt

- Stedelijke jeugdinfrastructuur, de ontmoetingscentra in de wijk Banneux en de Kempische wijk en het Cultureel Centrum. (Stedenfonds 1.613.000 EUR, eigen middelen 521.000 EUR)
- Rioleringsnetwerk en gebruik van hemelwater (Stedenfonds 1.650.000 EUR)
- Infrastructurele ingrepen (Stedenfonds 1.038.475 EUR, eigen Middelen 250.000 EUR)

Kortrijk

- Wijkaanpak Sint-Denijsstraat (Stedenfonds 3.000.000 EUR, eigen middelen 52.000 EUR)
- Meldpunt (Stedenfonds 2.877.160 EUR, eigen middelen 154.484,00 EUR)
- Gebiedswerking (Stedenfonds 2.075.739 EUR, eigen middelen 251.000 EUR)

Leuven

- Leef - en woonkwaliteit in de sociale woonwijken (Stedenfonds 1.653.500 EUR)
- Leefbaarheid in de diverse Leuvense aandachtswijken (Stedenfonds 4.356.258 EUR, eigen middelen 1.622.000 EUR)
- Welzijns - en zorgaanbod gericht op doelgroepen (Stedenfonds 1.346.365 EUR, eigen middelen 600.000 EUR)

Mechelen

- Nethouden publiek domein (Stedenfonds 793.000 EUR, eigen middelen 593.456 EUR)
- Herwaarderingswerken (Stedenfonds 449.927 EUR, eigen middelen 60.000 EUR Andere middelen 377.000 EUR)
- Dienstverlening op maat voor alle 6 stadswijken en 5 dorpskernen (Stedenfonds 1.014.000 EUR, eigen middelen 744.000 EUR)

Oostende

- Kwalitatieve herinrichting van de publieke ruimte (Stedenfonds 10.271.832 EUR, eigen middelen 2.000.000 EUR, andere middelen 2.354.988,40 EUR)

Roeselare

- Arbeidszorgcentra (Stedenfonds 1.000.000 EUR)
- Premiestelsel Wonen (Stedenfonds 1.220.000 EUR, eigen middelen ?)
- Leefbaarheid publiek ruimte (Klein Bassin) (Stedenfonds 1.473.057 EUR)

Turnhout

- Verhogen van het aanbod betaalbare en kwalitatieve woningen (Stedenfonds 3.687.556 EUR, eigen middelen 495.786 EUR, andere middelen 1.149.400 EUR)

Gent en Antwerpen: Niet te bepalen aan de hand van de beleidsovereenkomst. Verdeling Stedenfondsmiddelen – eigen middelen in hun beleidsovereenkomst enkel op het niveau van de strategische doelstellingen.

BIJLAGE 4

Adviezen over de bijsturing van de beleidsovereenkomsten

- Aalst.
 - De realisatie van een strategisch stadsproject, met keuze op fuifzaal. De opportuniteit van deze actie stond niet ter discussie, maar de commissie maakte zich wel zorgen over de afwikkeling van dit dossier binnen de voorziene planperiode van de Stedenfondsovereenkomst. In het Aalsterse reservefonds waren nu al aanzienlijke middelen opgenomen. De commissie vreesde dat de tijdsdruk de kwaliteit van de beslissingen eventueel zou kunnen verstoren en ook inhoudelijk was het dossier nog onvoldoende helder. Het dossier miste een regie en eigenaarschap en werd gekenmerkt door een gebrekkige en weinig geïntegreerde vorm van planning. De commissie adviseerde de stad Aalst omwille van deze redenen om de inbedding van de fuifzaal in het Stedenfonds te heroverwegen, en indien mogelijk een keuze te maken uit twee andere investeringsprojecten die de stad oorspronkelijk vooropgesteld had 1) Het hefboomproject Watertorenwijk; 2) De heraanleg van de Binnenstraat.
 - Het regionale centrum voor dienstverlening aan jongeren. De beleidsovereenkomst voorzag onder strategische doelstelling 1 middelen een 'Jongerencentrum met regionale uitstraling' dat zich in het bijzonder naar kansarme jongeren zou richten. In de loop van de visitatie kreeg de commissie niet helder wat in dat ruim uitgebouwde welzijnsveld de extra betekenis van dit Jongerencentrum zou moeten zijn. Er waren ook vragen over de compatibiliteit met het 'wijkcentrum' op Recheroever, en ook de rol van de jeugddienst en de band met het lokale jeugdwerk bleef vaag. De commissie vroeg zich tevens af hoe het initiatief in Aalst zich verhoudt tot de ruimere ontwikkeling op Vlaams niveau omtrent de uitbouw van de integrale jeugdhulpverlening. De commissie adviseerde dan ook om de keuze voor dit Jongerencentrum te herbekijken, kritisch te benaderen vanuit het brede welzijnsoverleg, en eerst nog een periode van reflectie in te bouwen om de doelstellingen helder te kunnen formuleren of eventueel opnieuw te onderhandelen met de Vlaamse overheid.
- Sint-Niklaas.
 - Eén van de doelstellingen binnen het Stedenfonds was het ontwikkelen van een Positieve-actieplan. Deze doelstelling was voor een belangrijk deel reeds regulier gerealiseerd. In een aanpassing stelde de stad het integriteitsbeleid voor, naast investeringen voor de toegankelijkheid en de energiebesparing in de openbare gebouwen. De ratio achter die omschakeling van actieplan naar integriteitsbeleid bleef echter vaag. De motivering en redenering in relatie met het Stedenfonds konden de commissie niet echt overtuigen. De commissie adviseerde de stad Sint-Niklaas dan ook om dit onderdeel van de beleidsovereenkomst te herbekijken. Het Stedenfonds kan wellicht meer gericht worden ingezet om de stad voor te bereiden op stedelijke uitdagingen.
- Hasselt:
 - In het voortgangsrapport werden onder deel V 'Voorstellen tot aanpassing van de beleidsovereenkomst' een aantal voorstellen tot aanpassing opgenomen. Deze voorstellen leken de commissie echter zeer algemeen geformuleerd. De commissie adviseerde de stad dan ook om deze te algemeen geformuleerde voorstellen tot aanpassing te herbekijken en beter te overwegen. Tijdens de

visitatie heeft de stad zelf aangebracht dat wellicht in een volgende periode van het Stedenfonds meer uitgesproken hefboomkeuzes nodig zijn. De commissie adviseert om bijvoorbeeld aspecten van het woonbeleid in de plaats te stellen van wat nu als geïmproviseerde bijsturingen van de beleidsovereenkomst overkomt.

BIJLAGE 5

DEEL II

Specifieke aandachtspunten per stad

Motivering

In deel I van het voortgangsrapport stond de zelfevaluatie centraal, zowel van de stand van zaken als over de organisatie, de indicatoren en de samenwerking.

In dit deel II vroegen we de stad om op één of enkele specifieke vragen in te gaan die wij formuleerden na analyse van de beleidsovereenkomst. De vragen sloten aan bij soms unieke en in elk geval stadsspecifieke inhoud en manieren van werken in de beleidsovereenkomst.

U vindt hier het overzicht van wat we aan de verschillende steden vroegen.

Aalst

De beleidsovereenkomst van Aalst is, zeker in het eerste deel, bijzonder in vergelijking met de andere steden. Ze legt zeer veel nadruk op het instrument van de uitbesteding aan ‘derden’ – organisaties. Daardoor staat de zelforganisatie in Aalst op bepaalde domeinen zeer centraal, in het bijzonder op het vlak van welzijnsbeleid, de bestrijding van achterstand en de problematiek van achterstandswijken.

We vragen aan de stad Aalst om het instrument ‘overeenkomst-met-derden’ wat grondiger tussentijds te evalueren. Volgende vragen kan de stad Aalst daarbij eventueel als richtsnoer gebruiken:

- wat zijn de positieve en negatieve ervaringen met het instrument tot nu toe?
- werken de overeenkomsten ook als instrument voor opvolging, eventueel bijsturing?
- is het al voorgekomen dat de overeenkomst als vorm van arbitrage moet worden gebruikt? Lukt dat dan?
- hoe en door wie wordt die overeenkomst opgevolgd? Wat zijn de ervaringen van de mensen die dit namens het stadsbestuur moeten opvolgen? Is dat een ambtelijke opvolging en/of politieke opvolging?
- wat zouden adviezen zijn vanuit de stad Aalst aan steden die willen leren uit de Aalsterse praktijk van overeenkomsten? Welke leerpunten haalt Aalst uit haar eigen praktijk?

Antwerpen

De visitatiecommissie formuleert drie specifieke vragen voor de stad Antwerpen.

Het Stedenfonds staat, zeker in Antwerpen, niet alleen. Ook de Europese en federale overheden investeren in de stad via projecten en fondsen:

- hoe verhouden die fondsen en publieke middelen zich tot elkaar? Slaagt de stad erin om dit tot een beleidsmatig geheel te verknopen of is dat moeilijk tot onmogelijk?
- wat zijn positieve en negatieve ervaringen met dit complex van publieke middelen?

De tweede specifieke vraag sluit aan bij de eerste. Voor een stad met de omvang van de Antwerpen is het uitwerken van een strategie complexer dan voor kleinere steden:

- hoe werkt Antwerpen aan deze strategie, welke organisatorische voorzieningen (bestaffing, overlegvormen) zijn daarvoor uitgebouwd en hoe werken deze?
- op welke manier wordt de strategie opgevolgd?
- zijn voor die opvolging eventueel specifieke voorzieningen in het leven geroepen en hoe evalueert de stad de kwaliteit van deze opvolging?

De derde specifieke vraag gaat over één deel van het programma: de acties gericht op de gezondheidszorg (strategische doelstelling 2 met vier operationele doelstellingen). Daarin is Antwerpen uniek ten opzichte van de andere steden. In de beleidsovereenkomst valt veel nadruk op de netwerking, samenwerking, coördinatie, uitbesteding,...

- hoe organiseert het OCMW zich in die netwerking?
- welke instrumenten worden daarvoor ingezet en hoe evalueert het OCMW deze instrumenten?
- hoe krijgt de opvolging vorm?
- slaagt het OCMW erin om deze actoren binnen één strategie te richten?

Brugge

Voor de stad Brugge formuleert de visitatiecommissie twee specifieke vragen.

De stad Brugge werkt aan een aanvullende beleidsovereenkomst:

- op welke manier komt de stad tot de diagnose die vervolgens inspirerend kan zijn voor een beleidsstrategie voor de stad?
- hoe organiseert de stad zich om diagnose en strategie op te volgen ?

Betaalbaar wonen is een belangrijke beleidsproblematiek in Brugge:

- op welke wijze organiseert de stad zich om zicht te hebben en te houden op de evoluties op de woonmarkt?
- welke actoren worden daarbij betrokken?
- welke rollen speelt de stad zelf in dat lokale veld en hoe organiseert de stad zich om deze rol te vervullen?

Genk

Voor Genk formuleert de visitatiecommissie twee specifieke vragen. Eventueel kan de stad hier verwijzen naar de behandelde thema's in hoofdstuk III van het voortgangsrapport, afhankelijk van de keuzes die zij in dat deel maakt.

De stad Genk heeft al een lange ervaring in de werkingen met, voor en door allochtone gemeenschappen:

- hoe ziet de stad haar beleid, eventueel, veranderen? In welke zin verschilt dat beleid nu van vroegere fasen?
- heeft de stad zicht op en hoe evalueert de stad het geheel van de effecten dat door deze werkingen is teweeggebracht?

- hoe werken de nationale discussies over ‘integratie’ of ‘aanpassing’ door op de lokale praktijk?

Genk werkt met instrumenten van strategische planning:

- hoe ervaart Genk het werken met een missie en een visie die de binding tussen de elementen van de strategische planning zouden moeten leveren?
- is dat dan een echte drager voor de strategie?
- wat zijn de ervaringen van de stad Genk inzake de doorwerking van de missie, visie en strategie in de hele organisatie?

Gent

De visitatiecommissie formuleert twee specifieke vragen voor de stad Gent. Verwijzing naar hoofdstuk 3 is mogelijk, afhankelijk van de keuze die de stad in dat hoofdstuk maakt.

De stad Gent is al een tijd bezig met de profilering van de zogenaamde ‘regiefunctie’ van de stad:

- waar staat dit debat nu in het algemeen en op de domeinen van de beleidsovereenkomst in het bijzonder?
- heeft dit gevolgen voor de rol van de stad, voor de verhouding administratie – politiek, voor de discussie over de kerntaken van de stad?
- wat heeft de stad uit deze periode geleerd inzake de discussie over de ‘regie’ dat eventueel ook voor de andere steden relevant kan zijn?

De stad Gent heeft gekozen voor een massieve jaarlijkse investering in de “éénloketdienstverlening”:

- hoe vult de stad dit concept nu concreet in op het niveau van de stad, op het niveau van de wijken?
- welke gevolgen brengt dit mee voor de ‘back-office’ van de stadsdiensten en hoe wordt daaraan gewerkt?
- wat leveren de eerste ervaringen op aan nuttige evaluatie / informatie voor andere steden?

Hasselt

De visitatiecommissie formuleert één specifieke vraag voor de stad Hasselt.

De stad Hasselt kiest voor een sterk investeringsgericht programma:

- heeft de stad zicht op de maatschappelijke effecten van deze investeringen, wordt daar in het bijzonder aandacht aan besteed?
- worden deze effecten op de een of andere manier getoetst in de samenleving?

Kortrijk

De visitatiecommissie heeft één specifieke vraag voor de stad Kortrijk.

De stad besteedt veel aandacht aan de aanpak van achtergestelde buurten. De werking in en rond de Sint-Denijsstraat staat daar model voor. Stad, OCMW en derden organisaties zijn samen met de bewoners betrokken:

- wat betekent deze samenwerking voor de verhouding tussen stad en OCMW?
- stimuleert deze aanpak de zelforganisatie in en de betrokkenheid op de buurt?
- hoe verhoudt deze aanpak zich tot de plannen voor de gebiedsgerichte werking van de stad?

Leuven

De visitatiecommissie formuleert twee specifieke vragen voor de stad Leuven.

De problemen van het betaalbaar en kwaliteitsvol wonen staan centraal in het programma van de stad Leuven:

- hoe bouwt de stad Leuven aan de diagnose en de opvolging van de evoluties in / van de woonmarkt in de stad?
- wat zijn relevante ervaringen voor andere steden?
- wat zijn de belangrijkste tekorten in die diagnose?
- wat zijn de ervaringen in verband met de rol van de stad in de netwerking rond de woonproblematiek?

De stad Leuven zet sterk in op de arbeidsmarktgerichte trajecten voor zwakkere groepen op die arbeidsmarkt:

- hoe koppelt Leuven zijn aanzienlijke inspanningen op het vlak van het arbeidsmarktbeleid aan een economische strategie?
- kan een stad, kan de stad Leuven deze koppeling realiseren?

Mechelen

De visitatiecommissie formuleert twee specifieke aandachtspunten voor de stad Mechelen.

De stad Mechelen besteedt veel energie aan het uitklaren van de rol van de stad (de zogenaamde regiefunctie):

- wat zijn de ervaringen met deze regierol?
- slaagt de uitklaring van kerntaken op de verschillende domeinen?
- wordt de stad als regisseur aanvaard door maatschappelijke actoren?
- hoe organiseert de stad zich om het overleg met deze actoren uit te bouwen en wat zijn daarbij relevante ervaringen voor andere steden?

De stad Mechelen hecht veel belang aan de wijkwerking:

- welke ervaringen zijn nu met het traject inzake uitbouw van wijkwerking opgedaan?
- wat zijn de ervaringen op het vlak van de inschakeling van de stadsdiensten voor de wijkgerichte dienstverlening?
- speelt de methodiek van de wijkmonitor hier een rol van betekenis?
- wat zijn eventueel relevante ervaringen voor andere steden bij het werken met een vorm van wijkmonitoring?

Oostende

De visitatiecommissie formuleert twee specifieke vragen voor de stad Oostende.

De stad heeft sterk geïnvesteerd in de publieke ruimte en de infrastructuur:

- heeft de stad zicht op de maatschappelijke effecten van deze investeringen?
- is er een weerslag van de investeringen in de hardware van de stad op de software in de stad (de sociale relaties, de betrokkenheid bij de buurt,...)?

Oostende besteedt veel aandacht aan het onderwijsbeleid:

- hoe functioneert de regierol op het vlak van het onderwijs?
- werkt het werken met een beleidsnota die door de onderwijspartners is goedgekeurd?
- hoe functioneert in dat verband de Oostendse Onderwijsraad?
- heeft dit alles impact op de kerntaken van de stad?

Roeselare

De visitatiecommissie formuleert één specifiek aandachtspunt voor de stad Roeselare.

De stad Roeselare wil werk maken van een actieve dialoog met de wijken, in de praktijk zijn dat eerder de deelgemeenten van de stad.

- wat zijn de ervaringen op dit punt tot nu toe?
- hoe werkt de stad daar concreet aan?
- heeft dat gevolgen voor de maatschappelijke organisatie op het niveau van de deelgemeenten (meer zelforganisatie, grotere betrokkenheid,...)?

Sint-Niklaas

De visitatiecommissie formuleert twee specifieke aandachtspunten voor de stad Sint-Niklaas.

De stad besteedt veel aandacht aan het KMO-beleid:

- wat zijn de ervaringen tot nu toe?
- wat is de impact van het werken met een centrummanager?
- welke ervaringen heeft de stad opgedaan die eventueel voor de andere steden nuttig kunnen zijn?

De stad investeert veel energie en middelen in grote stadsprojecten:

- is er zicht op de maatschappelijke effecten van deze publieke investeringen?
- de stad probeert tot samenwerking te komen met de private sector: welke relevante ervaringen heeft de stad op dit vlak die eventueel voor andere steden nuttig kunnen zijn?

Turnhout

De visitatiecommissie heeft één specifieke vraag voor de stad Turnhout.

De stad Turnhout heeft resoluut gekozen voor de uitbouw van een actief woonbeleid:

- hoe organiseert de stad zich om dit uit te bouwen?
- hoe werkt de stad aan een diagnose, aan de opbouw van een strategie en aan de administratieve organisatie om dit alles te realiseren?
- welke rol speelt de stad in de relatie met de andere actoren op het veld van het woonbeleid?

VGC – Brussel

De visitatiecommissie formuleert één specifieke vraag ten aanzien van de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Ze heeft te maken met de verhoudingen tussen de VGC en andere actoren:

- hoe verhoudt het programma van de VGC in het kader van het Stedenfonds zich tot de andere bestuurlijke actoren in het Brusselse veld?
- welke effecten hebben de acties van andere actoren op de strategiebepaling en de instrumenten inzake netwerking die door de VGC worden ingezet?
- in welke mate is het programma van de VGC gericht op samenwerking met andere actoren? Hoe verloopt die samenwerking dan?

BIJLAGE 6

DEEL III

Prioritaire thema's in het kader van het stedelijk beleid, stedenbeleid en Stedenfonds

Inleiding

De visitatiecommissie, editie 2005, maakt een tussentijdse balans van het lokaal stedelijk beleid en van het Vlaamse stedenbeleid maar wil ook vooruit kijken. We stellen daarom in dit deel vijf thema's voor die de discussie over dat toekomstig beleid zullen stofferen, zowel op stedelijk niveau als op het niveau van de Vlaamse overheid. Dat geeft aan dat we met de visitatiecommissie naar inhoudelijke meerwaarde streven en naar relevante adviezen voor het stedelijke beleid in Vlaanderen. Uiteraard zit ook in de vorige delen heel wat materiaal dat adviezen kan ondersteunen.

De vijf toekomst-thema's proberen de praktijk in de steden wat te overstijgen. We vragen dan ook niet naar evaluatie van uw eigen acties: dat is in de voorgaande hoofdstukken aan bod gekomen. We vragen hier wel dat de stad meedenkt over het stedelijk beleid in de nabije toekomst. Dat is het belang van dit hoofdstuk: vanuit de lokale ervaringen tot adviezen komen voor het stedenbeleid over de hier geformuleerde prioritaire thema's.

We stellen voor dat elk stadsbestuur twee thema's kiest. We laten de stadsbesturen vrij over de wijze waarop ze deze thema's in het voortgangsrapport uitwerken. Het ligt volledig in de lijn van de visitatie dat discussie over deze thema's op de eerste plaats voor de stad zelf nut moet hebben. Zo zou het kunnen dat de tekst in het voortgangsrapport de neerslag is van interne discussie en overleg met het maatschappelijke veld. Maar, zoals gezegd, hoe intens dat gebeurt is een zaak van de stad.

THEMA 1

TOEKOMST VAN WIJKWERKING, WIJKPLANNING, WIJKCENTRA, WIJKAMBTENAREN

Motivering

In alle steden is de discussie over de wijkwerking aan de orde. De benamingen verschillen, de organisatorische formules zeker ook. Her en der zorgt de wijkwerking voor een frisse aanpak, voor nieuwe impulsen, voor een interessante vernieuwing van beleid. Dat gaat echter niet zonder moeite en soms is er ook terugval. Hier en daar lijkt de wijkwerking zelf tot een nieuwe bureaucratie te leiden. Afstemming tussen diensten op wijkniveau blijkt overal een taaie opdracht te zijn. Het gaat niet noodzakelijk 'steeds beter' met de wijkwerking en negatieve ervaringen hebben een averechts effect. Maar het lijkt wel vast te staan volgens de huidige beleidslogica: stedelijk beleid zonder intense wijkwerking kan niet (meer).

Vragen

Is er op het einde van de legislatuur volgens u in uw stad nog sprake van wijkwerking? Waarom twijfelt u eventueel? Hoe ziet die wijkwerking er in uw stad dan eventueel uit? En waar liggen de voornaamste hindernissen op die weg? Hoe ziet u de verhouding tussen stad, maatschappelijk middenveld en bewoners inzake verantwoordelijkheid op buurt- en wijkniveau evolueren? Ziet u op dat vlak nu al veranderingen in uw stad?

THEMA 2

BETROKKENHEID VAN ALLOCHTONEN

Motivering

Het lijkt bij momenten een wat plichtmatig deel van de beleidsovereenkomsten: aandacht voor verhoogde 'betrokkenheid' en versterkte 'integratie' van 'allochtonen'. We plaatsen deze gangbare ingesloten termen zelf al tussen aanhalingstekens en komen daarmee meteen in een gevarenzone. Het debat over allochtonen en de invulling van deze termen lijkt immers sneller te evolueren dan de eerder routinematig vermelde acties in steden. Het zou echter kunnen dat de praktijk, achter het scherm van de obligate termen, bij u ondertussen ook al andere wegen opgaat.

Dat breed en complex maatschappelijk debat zoekt zich moeizaam een nieuwe toonaard: samenlevingsproblemen correct en helder (durven) benoemen, verantwoordelijkheid van mensen en gemeenschappen scherper aanduiden, het verrijkende van het multiculturele stimuleren als troef van de stad, de reële ervaring van toenemende uitingen van culturele spanningen of minstens van zich meer afsluitende groepen, de al even reële ervaring van uitsluiting met name op de arbeidsmarkt, de discussie over universele rechten, de rol van godsdienst als factor in het publieke leven. U merkt dat we aarzelend schrijven. Het zou overigens kunnen dat dit gevoelens ook bij u en in uw praktijk domineert.

Vragen

Waar moet het in dat licht heen met de inspanningen die stadsbesturen leveren op het vlak van de zogenaamde 'allochtonenwerkingen', 'integratiediensten', 'projecten voor verhoogde betrokkenheid'? Hoe bekijkt de stad deze werkingen in het licht van actuele discussies? Is er een verschuiving merkbaar van de beleidsagenda of van de formulering van problematieken? Wat betekent dat voor de agenda van het stedelijk beleid en van het stedenbeleid?

THEMA 3

REGIEROL VAN DE LOKALE BESTUREN

Motivering

In de meeste beleidsovereenkomsten en zeer manifest in enkele beleidsovereenkomsten, is er sprake van het herdenken van de rol van het stadsbestuur op bepaalde terreinen. De term 'regie' duikt overal op en leidt tot discussie en veel vragen. Onderwijs, arbeidsmarkt, huisvesting,... zijn veelgenoemde beleidsdomeinen. Dat lijkt er op te wijzen dat de stadsbesturen hun kerntaken herbepalen en dat zij hun beleidsrol op andere wijzen invullen dan deze van beheerder en subsidiërend bestuur.

Vragen

Maar is dat zo? Is er sprake van een fundamentele 'shift' of gaat het om niet meer dan een nieuw modewoord? Is deze discussie over regierollen inderdaad de uiting van een veranderde rolinvulling door de lokale besturen? Welke nieuwe taken of anders geformuleerde taken nemen de lokale besturen dan op en welke niet meer? Lukt dat dan? Wat zijn nuttige ervaringen, eventuele hindernissen? Heeft dat invloed op de rol van politici en/of ambtenaren? Wat betekent dit voor de eigen organisatie, wat betekent dit in de verhouding met actoren op deze domeinen, wat betekent dit uiteindelijk voor het Vlaamse beleid?

THEMA 4

HET LOKALE WOONBELEID, IN DE MARGE VAN DE WOONMARKT?

Motivering

Aspecten van het lokale woonbeleid komen in alle beleidsovereenkomsten aan bod: uitbouw van en beheer van sociale woningen, de problematiek van de sociale mix, de kwaliteits- en prijscontrole op de private huurmarkt, het aanbod van huurwoningen op de private markt, al dan niet gekoppeld aan sociale verhuurkantoren, de uitbouw van een beleidsmatige organisatie (een huisvestingsdienst), van dienstverlening (een woonwinkel, woonloket) en van overleg (een woonraad). De inspanningen lijken toegenomen, het actieterrein van de stadsbesturen (stad en OCMW) lijkt verbreed.

Vragen

Is het effect op de lokale woonmarkt, zeker in kwantitatieve termen, ook al zichtbaar? Is de (boven)lokale woonmarkt, zeker de private huurmarkt, door dit alles nu meer en effectiever stuurbaar? Waar schiet het instrumentarium tekort of is het gewoon ondoenbaar om in te grijpen?

Hoe ervaren de steden de verhouding tussen ruimtelijke ordening (afbakening stedelijke gebieden, structuurplannen) en het lokale woonbeleid? Hoe evolueert de stad – rand problematiek in dit licht en als gevolg van deze instrumenten?

THEMA 5

DE STRATEGISCHE ORGANISATIE VAN STADSBESTUREN

Motivering

Stadsbesturen worden steeds meer bevraagd, volgens velen al overvraagd, op het vlak van hun capaciteit om hun eigen organisatie aan te passen. We noemen dat maar even modieus ‘de interne en de externe modernisering’. Intern heeft dan op het management betrekking, extern op de verhouding met burgers en samenleving. In snel tempo zijn veranderingen bezig (en dan laten we de financiële problematiek nog buiten beschouwing): strategische planning en monitoring, grote infrastructurele projecten, ICT en e-gov, privatisering, PPS, nieuwe vormen van dienstverlening, de nood aan meer interactief beleid en wijkwerking (zie thema 1), meer geïntegreerde programma’s die de klassieke scheidingslijnen tussen diensten of departementen onder druk zetten, bijvoorbeeld grote stadsprojecten.

Vragen

Hoe schat u de impact van deze veranderingen op uw eigen organisatie in? Hoe ziet u in dat licht uw eigen organisatie binnen een paar jaar? Hebt u de indruk dat u het op het vlak van benodigde capaciteit kunt bijhouden? Welke soort capaciteit komt u eventueel tekort? Werkt dit in op de verhouding politici – ambtenaren? Moeten of kunnen we op het vlak van regelgeving daaruit conclusies trekken, in het licht van een nieuw gemeentedecreet? Moeten we de weg op van meer samenwerking tussen stadsbesturen? Waarvoor dan eventueel?

BIJLAGE 7

Zelfevaluatie van het werken met actoren

Motivering

Het Stedenfonds en de beleidsovereenkomst steunen op het principe van betrokkenheid van maatschappelijke actoren en op dat van de participatie van burgers. In dit onderdeelje vroegen we daar een korte insteek over, als aanzet tot zelfevaluatie aan de hand van volgende vragen:

- Heeft de beleidsovereenkomst enige invloed op de samenwerking met het OCMW?
- Heeft de beleidsovereenkomst effect op de aard, de intensiteit, de manier van (samen) werken met andere maatschappelijke actoren in de stad? Hebt u eventueel (positieve of negatieve) voorbeelden die u de moeite vindt om mee te delen, ook voor andere steden?
- Heeft de beleidsovereenkomst effect op de aard en de intensiteit van de participatie van burgers? Hebt u in het oog springende (positieve of negatieve) voorbeelden die u de moeite vindt om mee te delen, ook voor de andere steden?
- Wat verwacht u op het punt van samenwerking en/of participatie nog voor de rest van de duurtijd van de beleidsovereenkomst? Zijn er eventueel nog interessante projecten of manieren van werken in ontwikkeling?