

Aan: de leden van Provinciale Staten van Drenthe
Postbus 122
9400 AC ASSEN

Assen, 22 oktober 2007
Ons kenmerk: 07.082/32000127.02/JT/HL
Behandeld door: dr. J. Tuinstra (0592)365812
Onderwerp: aanbieding rapport 'Dorpskracht. Een procesevaluatie van dorpsplannen in Drenthe.'

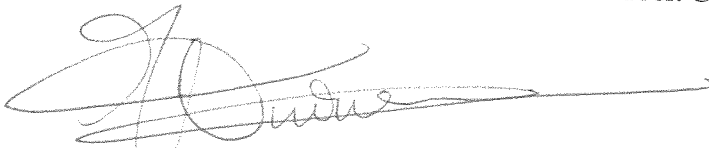
Geachte leden,

Met genoegen bieden wij u het rapport 'Dorpskracht. Een procesevaluatie van dorpsplannen in Drenthe' aan. Dit rapport beschrijft de resultaten van een onderzoek naar vier onderzoeksvragen: (1) de wijze van totstandkoming van dorpsplannen en de verschillen tussen dorpen; (2) de verwachtingen van bewoners, gemeenten en andere betrokkenen; (3) succes- en faalfactoren en (4) mogelijke aanbevelingen.

Het onderzoek is uitgevoerd in het kader van het onderzoeksprogramma 2006 in opdracht van Provinciale Staten. Het onderzoek is uitgevoerd door bureau Rigter Research uit Buitenpost, onder begeleiding van het Onderzoeksbureau Cultuur, Welzijn en Zorg.

Hoogachtend,

Namens de Bestuurscommissie Onderzoek Cultuur, Welzijn en Zorg



dr. J. Tuinstra,
secretaris Bestuurscommissie OCWZ

i.a.a. leden van het College van GS



Begeleidingsbrief

Naam en titel onderzoek

Dorpskracht. Een procesevaluatie van dorpsplannen in Drenthe.

Inhoudelijk opdrachtgever

Provinciale Staten van Drenthe

Aanleiding/onderzoeksvraag/relatie met beleid

De provincie Drenthe heeft in haar beleid aandacht voor bewonersparticipatie om een vitaal platteland te bewerkstelligen. Als beleidsinstrumenten heeft zij twee instrumenten tot haar beschikking: het dorpsomgevingsplan (DOP) onder procesbegeleiding van de BOKD en de dorpsagenda onder procesbegeleiding van STAMM CMO Drenthe. Provinciale Staten heeft opdracht gegeven van beide instrumenten het proces te evalueren. De geformuleerde onderzoeksvragen gaan over (1) de wijze van totstandkoming en de verschillen tussen dorpen; (2) de verwachtingen van bewoners, gemeenten en andere betrokkenen; (3) de succes- en faalfactoren en (4) mogelijke aanbevelingen.

Gegevensverzameling

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is literatuur bestudeerd over bewonersparticipatie. Ook de rapportages van 16 dorpsplannen zijn bestudeerd. Vervolgens zijn 16 interviews gehouden met beleidsmedewerkers van betrokken organisaties. Daarnaast zijn telefonische enquêtes gehouden met 60 bewoners in drie geselecteerde dorpen waar een dorpsplan is uitgevoerd.

Conclusies

De dorpsplannen komen tot stand vanuit een vraag van het dorp / dorpsbelangen. De bestudeerde dorpsplannen hebben als overeenkomst dat er knelpunten bestaan met recreatie en met dorpshuizen in de dorpen. Uit de bestudering is ook naar voren gekomen dat enkele dorpsplannen een te lange doorlooptijd hebben gekend door problemen met de financiering. Tenslotte blijkt uit de literatuur dat naast actieve en betrokken dorpsbewoners ook een passende bestuursstijl van de overheid nodig is.

De verwachtingen van de betrokkenen komen overeen met betrekking tot het proces van een dorpsplan en het plan zelf. Verschillend wordt er gedacht over de rollen en de inzet van de betrokkenen om de plannen uit het dorpsplan te realiseren. Dorpsbewoners weten dat zij "eigenaar van het plan" zijn, maar zij verwachten dat anderen - en vooral hun gemeente - zich ook actief inzetten voor de realisering van het plan. Voor hen is de leefbaarheid pas echt vergroot als de plannen worden gerealiseerd.

De belangrijkste succesfactoren zijn voldoende budget voor (professionele) procesbegeleiding en implementatiefase, commitment van alle betrokkenen, aandacht voor communicatie met het dorp, bestuurlijk en ambtelijk draagvlak en de wil om er samen iets van te maken. Het rapport besluit met enkele aanbevelingen voor de provincie, de gemeente en voor de procesbegeleiders.

Bijzonderheden:

Het onderzoek is uitgevoerd door Rigter Research en begeleid door het OCWZ.

Nadere informatie is in te winnen bij: drs. J. de Witt

(07.081/32000127.02)



Dorpskracht

Een procesevaluatie van dorpsplannen
in Drenthe

Opdrachtgever

Provincie Drenthe, Onderzoeksbureau Cultuur, Welzijn en Zorg

Onderzoek

Marianne Rigter en Liedewij de Graaf

Rapportage

Marianne Rigter

Uitgave

Rigter Research

(07.070/32000127.02/MR)

September 2007

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Doel en vraagstelling	7
1.3 Opzet rapport	8
2 Theoretische en beleidsmatige achtergrond en methode van onderzoek	9
2.1 Achtergrond.....	9
2.2 Begrippen	10
2.3 Onderzoeksopzet	12
3 De dorpsplannen in Drenthe	15
3.1 Voorgeschiedenis.....	15
3.2 Dorpsomgevingsplannen.....	15
3.3 Dorpsagenda's	20
3.4 Andere dorpsplannen	23
3.5 Conclusies en selectie dorpsplannen voor nadere analyse	24
4 Verwachtingen van betrokkenen	27
4.1 De procesbegeleiders	27
4.2 De beleidsmakers	29
4.3 De dorpsbelangenorganisaties en andere lokale betrokkenen	31
4.4 De bewoners	32
4.5 Conclusies.....	34
5 Succes- en faalfactoren	37
5.1 Materiële voorwaarden	37
5.2 Immateriële succes- en faalfactoren	38
6 Recapitulatie en aanbevelingen	41
6.1 De aanleiding voor dorpsplannen en de verschillen tussen dorpen.....	41
6.2 De verwachtingen	42
6.3 Succes- en faalfactoren	43
6.4 Aanbevelingen	44
Literatuur	47
Bijlage 1 Geïnterviewde personen	49
Bijlage 2 Itemlijst interviews	51
Bijlage 3 Enquête.....	55
Bijlage 4 Frequentieverdeling telefonische enquête.....	57
Bijlage 5 Deelnemers bijeenkomst 25 juni	61
Bijlage 6 Verslag van de bijeenkomst gehouden op 25 juni 2007	63

Samenvatting

De provincie Drenthe heeft in haar beleid een grote plaats ingeruimd voor bewonersparticipatie om een vitaal platteland te bewerkstelligen. Als beleidsinstrumenten heeft zij via de preferente instellingen twee instrumenten tot haar beschikking: het dorpsomgevingsplan (DOP) onder procesbegeleiding van de BOKD en de dorpsagenda onder procesbegeleiding van STAMM CMO Drenthe. Provinciale Staten van Drenthe hebben het Onderzoeksbureau Cultuur, Welzijn en Zorg (OCWZ) gevraagd om deze dorpsplannen te evalueren. Dit is een procesevaluatie, waarbij antwoord wordt gegeven op de volgende beleidsvraag: dragen deze beleidsinstrumenten bij aan de participatie van de bevolking bij beleidsontwikkeling en leiden ze via versterking van de sociale cohesie en vergroting van de leefbaarheid tot een vitaal platteland.

Uit de beleidsvraag zijn vier onderzoeksvragen afgeleid. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is literatuur over bewonersparticipatie bestudeerd en alle rapportages over de 16 dorpsplannen, die er tot nu toe in Drenthe zijn verschenen. Er zijn 16 interviews afgenomen bij beleidsmedewerkers van betrokken organisaties als dorpsbelangen, gemeenten, provincie en preferente instellingen. Daarnaast is er een telefonische enquête gehouden onder 60 bewoners in drie dorpen waar een dorpsplan is uitgevoerd.

Uit de literatuur over bewonersparticipatie is duidelijk geworden dat geslaagde burgerparticipatie niet alleen actieve en betrokken bewoners vraagt maar ook een passende bestuursstijl van de overheid. De ruimte die er is voor invloed op het beleid moet duidelijk zijn om niet te hoge verwachtingen te wekken. Er zijn inmiddels vele instrumenten ontwikkeld om burgerparticipatie vorm te geven. Al deze instrumenten zijn gebaseerd op activerend onderzoek. Zo worden de ideeën van bewoners in kaart gebracht over de leefbaarheid van hun dorp en omgeving, over de toekomst en gewenste veranderingen. In Drenthe zijn naast DOP en dorpsagenda ook andere participatie-instrumenten toegepast, onder andere in de gemeenten Midden-Drenthe en Hoogeveen.

De eerste onderzoeksvraag is gericht op de totstandkoming van de dorpsplannen in Drenthe en de verschillen daarbij tussen de dorpen. Een analyse van de rapportages over het proces van vraag tot plan leert dat de aanleiding voor dorpsplannen wordt gevormd door een verzoek van een dorpsbelangenorganisatie. Dat verzoek wordt gedragen door het dorp. Dat blijkt uit de betrokkenheid van de dorpsbewoners bij de informatieavonden en alle andere onderdelen van het proces. Bij DOP's is de aanleiding ruimtelijke problematiek (dat is een voorwaarde voor inzet van het instrument). Bij dorpsagenda's vormt de sociale problematiek vaak de aanleiding. Bij beide is sprake van een integrale benadering, zodat alle aspecten van leefbaarheid naar voren kunnen komen tijdens het proces. Ieder dorp blijkt problemen te hebben met recreatie en met de dorpshuizen. Verschillen tussen de dorpen bij de totstandkoming zijn vooral de aanleiding, zoals hiervoor genoemd en de doorlooptijd. De motivatie van dorpsbewoners om mee te doen aan de planvorming is hooguit 9 maanden, oordelen de procesbegeleiders. Vijf DOP's hebben vanwege gebrek aan financiering een veel langere doorlooptijd.

Uit de zeven DOP's en drie dorpsagenda's, die tot 2007 tot stand gekomen zijn, zijn er drie geselecteerd voor een nadere analyse. DOP Buinen, vooral omdat deze al in 2002 klaar was; DOP Anderen en Dorpsagenda Zeegse. Daarbij zijn de verwachtingen over totstandkoming en de uitkomst van het plan onderzocht, wat er verder mee gebeurt en de rollen van de betrokkenen. Het blijkt dat de verwachtingen van alle betrokken over de totstandkoming overeenstemmen. De aanleiding voor het plan is duidelijk, men weet wie opdrachtgever is en wie initiatiefnemer. Ook zijn alle geïnterviewden het eens over de waarde van beide instrumenten. Het leidt tot nieuwe dynamiek in het dorp, nieuwe contacten en nieuwe activiteiten. Iedereen is tevreden over de uitkomst van het proces: er ligt een mooi plan. De doelstelling van het provinciale beleid met de inzet van het instrument is behaald: de sociale cohesie is versterkt en de bewoners hebben meegedaan in beleidsontwikkeling. Maar daarmee eindigt de overeenstemming in verwachtingen. Voor de dorpsbewoners begint het dan pas. Zij weten dat zij "eigenaar van het plan" zijn, maar zij verwachten dat anderen - en vooral hun gemeente - zich ook actief inzetten voor de realisering van het plan. Voor hen is de leefbaarheid pas echt vergroot als de plannen worden gerealiseerd.

Uit de literatuur en uit de interviews is een groot aantal succes- en faalfactoren naar voren gekomen. Daarbij is onderscheid te maken in materiële en immateriële factoren en factoren die spelen vooraf aan het proces, tijdens het proces en na afloop tijdens de implementatiefase. Belangrijke materiële voorwaarden zijn voldoende budget voor procesbegeleiding en voor de implementatiefase. Immateriële voorwaarden zijn onder meer: commitment van alle betrokkenen, professionele procesbegeleiding, aandacht voor de communicatie met het dorp en alle andere betrokkenen, draagvlak en deskundigheid, bestuurlijk en ambtelijk draagvlak en de wil om er samen iets van te maken.

De vierde en laatste onderzoeksvraag betreft aanbevelingen voor voortzetting of bijstelling van het provinciale beleid. Gepleit wordt voor een bijstelling van het beleid in die zin dat er aan de co-financiering van dorpsplannen meer voorwaarden worden gesteld. Dat betreft vooral de implementatiefase, dus nadat de plannen tot stand zijn gekomen. De gemeente zou vooraf een budget dienen te reserveren voor de realisering van een deel van het dorpsplan en indien nodig ook een budget voor begeleiding tijdens de implementatiefase.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De provincie Drenthe besteedt al langere tijd aandacht in haar beleid aan een vitaal platteland. Daarbij is de visie ontwikkeld dat betrokkenheid van de bewoners bij het beleid de kwaliteit ervan verhoogt. Daarom is in het provinciale plattelandsbeleid een grote plaats ingeruimd voor bewonersparticipatie. Gedeputeerde Staten (GS) van Drenthe willen de aanwezige kwaliteiten in dorpen benutten om de sociale cohesie te versterken. Op die manier verwachten GS de kwaliteit van wonen en leefomgeving te verbeteren.

De provinciale organisaties STAMM CMO Drenthe en BOKD hebben in opdracht van GS twee instrumenten ter bevordering van bewonersparticipatie toegepast in meerdere gemeenten van Drenthe: het dorpsomgevingsplan (DOP) en de dorpsagenda (samen in het vervolg dorpsplannen genoemd). Buiten deze organisaties om zijn er ook andere plannen ontwikkeld, met andere instrumenten. Zo heeft het Dorpenoverleg Midden Drenthe samen met de Stichting Welzijn Midden Drenthe geëxperimenteerd met dorpsomgevingsplannen, waarbij de sociale aspecten aan bod zijn gekomen. Verenigingen van dorpsbelangen hebben zelfstandig dorpsvisies ontwikkeld, zoals in Gasselternijveen en Ees. In opdracht van de gemeente Hoogeveen is een dorpsontwikkelingsplan gemaakt voor Nieuwlande. Er zijn in Drenthe ongeveer 16 dorpsplannen opgesteld.

In het onderzoeksprogramma voor 2006 hebben Provinciale Staten van Drenthe (PS) vragen geformuleerd over het plattelandsbeleid. Vanuit de Statencommissie Cultuur en Welzijn van PS is een klankbordgroep gevormd om deze vragen te verduidelijken en daaruit voortvloeiende onderzoeken te begeleiden. Het huidige onderzoek vloeit voort uit één van deze vragen: een procesevaluatie van de dorpsplannen. Bij een procesevaluatie is de vraag of de beleidsinstrumenten als dorpsomgevingsplannen en dorpsagenda's, geschikt zijn voor het doel waarvoor de provincie ze inzet. Met andere woorden: dragen de dorpsplannen bij aan bewonersparticipatie bij beleidsontwikkeling en leiden ze tot een vitaal platteland?

1.2 Doel en vraagstelling

Doel van de procesevaluatie is inzicht verkrijgen in het beleidsinstrument dorpsplannen: hebben dorpsplannen gewerkt, hoe en in welke context. Op basis van het verkregen inzicht kan vastgesteld worden of continuering of bijstelling van het beleid nodig is. Ook kan de richting voor de gewenste aanpak in de toekomst aangegeven worden.

Het doel van de procesevaluatie leidt tot de volgende 4 onderzoeksvragen:

- 1 *Op welke wijze zijn de dorpsplannen tot stand gekomen? Wat zijn daarbij de belangrijkste verschillen tussen de dorpen?*
- 2 *Wat waren de verwachtingen van bewoners, gemeente en andere betrokkenen over de hierna genoemde thema's en zijn deze uitgekomen?*
 - a. *de totstandkoming van het dorpsplan*
 - b. *de uitkomst van het dorpsplan en wat ermee gebeurt*
 - c. *de rollen van henzelf en de andere betrokkenen*
- 3 *Welke succes- en faalfactoren zijn er te onderscheiden bij de dorpsplannen?*
- 4 *Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd ten aanzien van de dorpsplannen?*

1.3 Opzet rapport

In het volgende hoofdstuk wordt eerst de achtergrond voor het onderzoek geschetst, zowel theoretisch als beleidsmatig. De gebruikte begrippen worden gedefinieerd en toegelicht. De theoretische kaders worden aangegeven en er wordt een beknopt overzicht van de beleidscontext gegeven. Ten slotte worden de gebruikte methoden van onderzoek beschreven.

In hoofdstuk drie komen de dorpsplannen aan bod. Na een beknopte voorgeschiedenis wordt nader ingegaan op de dorpsplannen afzonderlijk. Ze worden kort beschreven en nader geanalyseerd op onder meer de aanleiding voor het plan, type en grootte van het dorp en de mate van participatie. Vervolgens wordt de selectie van drie plannen voor een meer uitgebreide analyse toegelicht.

In hoofdstuk vier worden de geselecteerde dorpsplannen uitvoerig beschreven. Daarbij gaat de aandacht uit naar rollen en verwachtingen van de verschillende betrokkenen bij de totstandkoming van de plannen en de uitkomst ervan. De analyse geschiedt aan de hand van interviews met betrokken organisaties en een enquête onder dorpsbewoners.

De derde onderzoeksvraag wordt in hoofdstuk vijf behandeld. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de factoren die bijdragen tot het al dan niet succesvol zijn van de dorpsplannen. De literatuur over participatie-instrumenten wordt hierbij verbonden met de interviews en enquêtes onder de betrokkenen.

In hoofdstuk zes vindt een recapitulatie plaats. De eerste drie onderzoeksvragen en de antwoorden worden in dit hoofdstuk nog eens op een rij gezet. Daaruit vloeien aanbevelingen voort, waarmee onderzoeksvraag vier is beantwoord.

2 Theoretische en beleidsmatige achtergrond en methode van onderzoek

2.1 Achtergrond

Noodzaak participatie

De Wetenschappelijke Raad voor de Regering (WRR) bevestigt in haar rapport over buurtinitiatieven het idee van GS van Drenthe (2005). De overheid kan niet zonder de inbreng van mensen om leefbaarheidsproblemen wat betreft fysieke inrichting, veiligheid en sociale problemen op te lossen. Als dit potentieel om problemen op te lossen door de overheden kan worden aangeboord, dan kan dat bijdragen aan sociale cohesie. De WRR constateert een afnemend sociaal en politiek vertrouwen. Door mensen aan te spreken op mogelijkheden die zij zien om de problemen die zij in hun directe leefomgeving ondervinden op te lossen, kan de betrokkenheid van mensen bij elkaar worden vergroot. Je verhoogt niet alleen het sociale vertrouwen, maar ook het politieke vertrouwen. Want door afnemende betrokkenheid van mensen bij de politiek wordt het politieke handelen steeds minder te legitimeren. Landelijk zijn er meerdere modellen van bewonersparticipatie ontwikkeld. De WRR heeft vier projecten in Drenthe beschreven: drie in Midden Drenthe - 't Komp veur mekaar', project E-Smilde en het dorpenoverleg Midden-Drenthe - en een dorpsontwikkelingsplan in Nieuwlande, gemeente Hoogeveen.

Participatiekader

Geslaagde burgerparticipatie vraagt niet alleen actieve en betrokken bewoners, maar ook participatief werken van de overheid. Daarbij dient er tussen bestuur en ambtenaren overeenstemming te zijn over de aard van de participatie. De voorbereiding - het doordenken van de participatie -, de communicatie en de politiek-bestuurlijke inkadering moeten daarbij duidelijk zijn vastgelegd in "spelregels". Daarmee is de ruimte voor invloed van de participanten duidelijk. Want vaak stemmen de gewekte verwachtingen niet overeen met de praktijk. Ten slotte vraagt participatie ook persoonlijke vaardigheden en een open houding van medewerkers van gemeente en provincie (Litjens en Weststeijn, 2006). De aard van de participatie is in een zogenaamde participatieladder beschreven (Pröpper e.a., 2006). Ook zijn de vorm van participatie en de rol van de partijen met de bijpassende bestuursstijl in een tabel ondergebracht. De invloed en inhoudelijke openheid voor burgers wordt daarbij steeds groter. Onderaan de ladder is er sprake van zelfstandig beleid, waarbij de burger geen rol heeft of hoogstens als toehoorder of object van onderzoek. Bovenaan de ladder is de rol van burgers en organisaties die van initiatiefnemer: zij voeren zelfstandig beleid en beslissen zelf. Tabel 2.1 geeft een beknopte samenvatting van ladder en tabel. Daarbij worden alleen de verschillende vormen van interactieve bestuursstijl weergegeven.

Tabel 2.1 Vormen van participatie bij interactief beleid

Rol van burgers en organisaties en vorm van participatie	Bijpassende bestuursstijl	Typering beleid
Initiatiefnemer: zelfstandig beleid voeren, zelf creëren en zelf beslissen	Faciliterend	Interactief
Samenwerkingspartner (co-producent): met anderen beleid voeren en hierover gezamenlijk beslissen	Samenwerkend	Interactief
Medebeslisser: zelf beslissen op onderdelen binnen de kaders van de overheid	Delegerend	Interactief
Adviseur (vanaf het begin): in een vroeg stadium met veel ruimte voor advies geven	Participatief	Interactief en inspraak

Bron: Pröpper e.a. 2006

Participatiemethodieken

Er zijn vele methodieken ontwikkeld om burgerparticipatie vorm te geven, ook om participatie op het platteland te vergroten en de leefbaarheid te bevorderen. Al deze methodieken zijn gebaseerd op activerend onderzoek. Zo worden de ideeën van bewoners in kaart gebracht over de leefbaarheid van hun dorp en omgeving, over de toekomst van hun dorp of over gewenste veranderingen. De methodiek mondt uit in een dorpsplan met uiteenlopende namen (die de accentverschillen aangeven) als dorpsvisie, dorpsanalyse, dorpswaardering, dorpsontwikkelingsplan, dorpsomgevingsplan of dorpsagenda. Als voorwaarden voor inzet van een methodiek worden onder meer genoemd: daadkracht, zelfwerkzaamheid, commitment, communicatief talent, tijd en professionele ondersteuning (Bestuurscommissie OCWZ provincie Drenthe, 2006; Engbersen et al., 2005).

Provinciaal beleid

Zoals in het vorige hoofdstuk al vermeld, hecht de provincie Drenthe aan participatie van haar bewoners voor een vitaal platteland. GS stellen dat de kwaliteit van oplossingen mede wordt bepaald door "de wijze waarop oplossingen in samenspraak tot stand komen". De provincie stimuleert de ontwikkeling van dorpsagenda's en DOP's in die gemeenten, waar hiervoor voldoende draagvlak is (Provincie Drenthe, 2004). Inzet van deze instrumenten vraagt om interactief beleid met een bestuursstijl van gemeente en provincie, die minimaal als participatief is te kwalificeren. Een delegerende of samenwerkende bestuursstijl, waarbij bewoners zelf kunnen beslissen over oplossingen binnen de kaders van gemeentelijk of provinciaal beleid, past beter bij deze vorm van participatie. De rol van dorpsbewoners is in de termen van de participatieladder die van adviseur vanaf het begin, medebeslisser en/of samenwerkingspartner.

2.2 Begrippen

De provincie Drenthe heeft opdracht gegeven tot het uitvoeren van dorpsomgevingsplannen en dorpsagenda's. Daarmee zijn het instrumenten van provinciaal beleid.

Een *dorpsomgevingsplan (DOP)* is een visie van bewoners op een door hen gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het dorpsgebied. De ruimtelijke kwaliteiten, de identiteit van het dorpsgebied en de verwachtingen van bewoners worden door een belevingsonderzoek achterhaald. De lokale kennis van bewoners wordt

gecombineerd met de inbreng van deskundigen. De opvattingen van bewoners over de ruimtelijke kwaliteit van hun gebied staan erin beschreven, samen met een ontwerpvisie waarin gewenste veranderingen in hun directe leefomgeving worden weergegeven. Het DOP is een ruimtelijke vertaling van een lokaal programma voor de leefbaarheid, voor voorzieningen en recreatie. Het is ook een instrument voor een dorpsbelangenorganisatie in het overleg met overheden, instellingen en de eigen achterban. Er worden uitvoeringsgerichte projecten uit afgeleid voor de korte of langere termijn. Deze worden beschreven in de zogenoemde lokale agenda (BOKD, 2006).

Een **dorpsagenda** geeft de visie van bewoners weer op gewenste maatschappelijke, culturele en sociaal-economische ontwikkeling van een dorp en resulteert in een plan van aanpak om die ontwikkeling te bewerkstelligen. De agenda is een instrument om met bewoners leefbaarheidsplannen te ontwikkelen. Ook is het een instrument dat vorm en structuur geeft aan de bewonersinbreng. Een onderdeel van de agenda kan het softwareprogramma dorpswaardering zijn, een onderzoeksmethode waarmee enquêtes over leefbaarheidsthema's worden opgesteld en de verzamelde gegevens geanalyseerd. (Schonewille e.a., 2006). Voorwaarde voor een dorpsagenda is de inbreng van de gemeente via deelname aan de agendacommissie.

Uit de omschrijving blijkt dat een dorpsplan een beleidsinstrument is en een participatie-instrument. Tevens is het een methodiek c.q. een instrument om op een structurele manier inbreng van bewoners mogelijk te maken bij het ontwikkelen van een visie op hun leefomgeving en het opstellen van leefbaarheidsplannen. Ook is het de rapportage waarin de plannen verwoord en verbeeld staan. In deze procesevaluatie worden dorpsplannen beschouwd als **instrumenten** voor provinciaal beleid. Zij worden ingezet om de participatie bij het provinciale en gemeentelijke beleid te vergroten. Dan wordt gesproken van **beleidsinstrument**. Soms zal met het dorpsplan het eindproduct bedoeld worden: het rapport waarin de plannen zijn vermeld. Als uit de context niet duidelijk blijkt wat bedoeld wordt, dan wordt de rapportage de **uitkomst** genoemd. Bij de dorpsplannen worden **methodieken** ingezet: diverse vormen als bewonersavonden en onderzoek, die structuur bieden aan de inbreng van bewoners bij het opstellen van een dorpsplan. Tijdens de onderzoeksfase kunnen diverse **methoden** worden gebruikt: enquête, huiskamerdiscussie, fotoreportages enz. Bij **resultaten** wordt gerefereerd aan de realisering van de uitkomst van een dorpsplan

Omdat dorpsplannen direct of indirect de leefbaarheid trachten te vergroten, wordt hier volledigheidshalve ook het begrip leefbaarheid beschreven. Daarbij wordt aangesloten bij de omschrijving zoals in eerdere onderzoeken naar leefbaarheid in Drenthe is gedaan.

Leefbaarheid is een complex begrip, omdat het zowel de situatie beschrijft als ook de waardering van die situatie (objectieve en subjectieve leefbaarheid).

Leefbaarheid wordt als volgt gedefinieerd:

“Leefbaarheid is de mate waarin de sociale en fysieke leefomgeving aan de normen en waarden van de bewoners en/of gebruikers van het landelijke gebied voldoen” (Stegeman, 2000). De volgende vijf aspecten van leefbaarheid kunnen worden onderscheiden (Leede en Ensink, 1993):

- bestaanszekerheid (het hebben van werk en inkomen);
- woonklimaat (waardering van woning en woonomgeving);
- verzorgingssituatie (aard en peil van de aanwezige voorzieningen);
- sociaal klimaat (waardering van de sociale contacten);
- bestuurlijk klimaat (de betrokkenheid van de bewoners bij de lokale besluitvorming) (Bestuurscommissie OCWZ provincie Drenthe, 2006).

2.3 Onderzoekopzet

De onderzoekswerkzaamheden zijn onderverdeeld in drie fasen:

Eerste fase: literatuur/bronnenonderzoek en kennismaking met het veld

In februari 2007 zijn verkennende gesprekken gevoerd met beleidsmedewerkers van STAMM CMO Drenthe en BOKD, die als procesbegeleider zijn opgetreden bij de dorpsplannen. Ook is een gesprek gevoerd met de onderzoeker van OCWZ die meerdere onderzoeken naar de leefbaarheid van het Drentse platteland heeft uitgevoerd.

Vervolgens zijn de dorpsplannen onderzocht aan de hand van onder meer de volgende vragen:

- Welke organisaties zijn bij de ontwikkeling van de dorpsplannen betrokken?
- Welke dorpsbewoners (georganiseerd/ongeorganiseerd) zijn betrokken en in welke fase?
- Zijn alle fasen van het opstellen van dorpsplannen uitgevoerd?
- Welke organisaties hebben zitting in de werkgroep?
- Is er onderzoek gedaan in de inventarisatiefase en is de beoogde doelgroep daarbij bereikt?
- Is er een evaluatie van het project?
- Hoeveel tijd heeft het opstellen in beslag genomen; meer/minder dan gepland?
- Zijn er knelpunten opgetreden en welke?
- Wat zijn de resultaten, zijn er plannen uitgevoerd?

Dit bronnenonderzoek heeft geleid tot een overzicht van de totstandkoming van dorpsplannen en de verschillen bij de totstandkoming tussen de dorpen.

Aan de hand van dit overzicht zijn drie plannen geselecteerd: de DOP's van Buinen en Anderen en de dorpsagenda van Zeegse. Belangrijk criterium voor selectie is geweest de invloed die de provincie kan uitoefenen op de uitvoering of bijstelling, waardoor alleen de plannen van de preferente instellingen STAMM CMO Drenthe en BOKD voor selectie in aanmerking zijn gekomen. Verder stond van te voren al vast dat er één dorpsagenda bij de keuze zou horen. Andere selectiecriteria zijn geweest de tijd van voltooiing van het dorpsplan, spreiding naar gemeente en de grootte van het dorp.

Tweede fase: interviews en telefonische enquêtes

Om de vraag naar de verwachtingen van de betrokkenen te kunnen beantwoorden, zijn de bij de dorpsplannen betrokken partijen geïnterviewd. Er zijn vijf deelnemende partijen met onderscheiden rollen: de begeleidende organisaties,

de gemeenten, de dorpsbelangenorganisaties, andere lokale en provinciale organisaties en de dorpsbewoners.

De eerste vier partijen zijn mondeling geïnterviewd, van eind maart tot half mei 2007. Er is gesproken met de adviseurs/projectleiders van STAMM CMO Drenthe, BOKD en Arrow Consultants, met gemeenteambtenaren en met de voorzitters van de dorpsbelangenorganisaties. Ook zijn er drie beleidsmedewerkers van de provincie geïnterviewd, omdat zij betrokken zijn geweest bij de totstandkoming en uitvoering van de dorpsplannen of vanwege hun kennis erover. In totaal zijn er 16 personen geïnterviewd (zie bijlage 1).

De dorpsbewoners zijn in de maand april telefonisch geënquêteerd over hun betrokkenheid bij en mening over de dorpsplannen. In ieder van de drie dorpen zijn 20 bewoners geselecteerd: tien betrokkenen bij de dorpsplannen en tien uit het telefoonboek. Voor de selectie van betrokken bewoners waren bij Buinen en Zeegse lijsten van deelnemers en bezoekers beschikbaar, waaruit op aselecte wijze (via random nummers) er tien getrokken zijn. Bij Anderen zijn de tien betrokken bewoners via de projectleider en iemand uit de werkgroep verkregen. De andere tien bewoners zijn via een systematische steekproef uit het telefoonboek geselecteerd. Deze 60 personen hebben een brief van het OCWZ van de provincie Drenthe ontvangen over het onderzoek, met het verzoek om mee te doen. Uiteindelijk zijn er 53 bewoners bereikt: 19 bewoners van Buinen en 17 van Zeegse en Anderen. Er is één weigering geweest, de anderen konden ook na herhaaldelijk bellen en inspreken niet bereikt worden. Van deze non-respons zijn er 3 betrokken geweest bij de plannen en vier willekeurig gekozen.

De mondelinge interviews zijn gevoerd aan de hand van een half gestructureerde vragenlijst (bijlage 2). De telefonische enquête is afgenomen via een korte gestructureerde vragenlijst (bijlage 3), waarvan de gegevens met behulp van SPSS verwerkt zijn. De bewoners hadden vele opmerkingen en verhalen over de plannen, die ook verwerkt zijn.

Derde fase: bijeenkomst

Tijdens de tweede fase is gebleken dat de informatie aanleiding biedt om aanvullend een bijeenkomst te organiseren. Doel van de bijeenkomst is geweest het aanscherpen van conclusies en aanbevelingen. Op 25 juni 2007 is daartoe een lunchbijeenkomst gehouden, waarbij de geïnterviewde beleidsmedewerkers van de provincie Drenthe, van STAMM CMO Drenthe en BOKD zijn uitgenodigd. OCWZ heeft het voorzitterschap en het notuleren voor haar rekening genomen (zie bijlage 5 voor lijst van deelnemers en bijlage 6 voor een verslag).

3 De dorpsplannen in Drenthe

In dit hoofdstuk wordt de eerste onderzoeksvraag beantwoord: *Op welke wijze zijn de dorpsplannen tot stand gekomen? Wat zijn daarbij de belangrijkste verschillen tussen de dorpen.* Alle rapportages van de dorpsplannen zijn doorgenomen met accent op de aanleiding, de betrokken organisaties, de fasering, onderzoek, doorlooptijd, knelpunten, resultaten en evaluatie. Voor zover de rapportages reiken, wordt zo het proces bij de totstandkoming van de dorpsplannen inzichtelijk gemaakt. Vanaf het verzoek van het dorp om een dorpsplan tot en met de uitkomst: het rapport met de plannen.

De dorpsplannen zijn gericht op de leefbaarheid en zeggen aan te sluiten bij de beleving van bewoners. Uit de plannen zou dus een integrale visie op gewenste ontwikkelingen dienen voort te komen, waarbij accentverschillen kunnen optreden. De plannen worden daarom ook bekeken op de in hoofdstuk 2 onderscheiden aspecten van leefbaarheid.

3.1 Voorgeschiedenis

Onderzoek naar en vormgeving van de eigen woonomgeving is geen nieuw verschijnsel. Als reactie op de Tweede Ruimtelijke Nota van 1966, waarbij de groei van kleine kernen en het voorzieningenniveau ervan op slot werd gedaan, ontstaan verenigingen voor kleine dorpen. In Drenthe ontstaat in 1973 de Brede Overleggroep Kleine Dorpen in Drenthe (BOKD). In de jaren '70 zijn leefbaarheidsplannen vooral beschrijvingen en acties, die vanuit opbouwwerk en verenigingen voor kleine dorpen worden ondernomen. Eind jaren '80 worden leefbaarheidsplannen vernieuwd, vooral in opdracht van de gemeenten. Ook toen is geëxperimenteerd met bewonersparticipatie in leefomgevingsprojecten. Eind jaren '90 is er een nieuwe impuls voor de zogenaamde "bottom-up" benadering van plannen in het kader van plattelandsvernieuwing. Zeker ook vanwege de financieringsmogelijkheden voor plattelandsprojecten vanuit de EU (BOKD, 2000; STAMM CMO Drenthe, 2006a, 2006b). Zo ontstaat een pilot voor twee dorpsomgevingsplannen en vanuit de VWS-pilot Welzijn en Platteland wordt de methodiek dorpsagenda ontwikkeld.

3.2 Dorpsomgevingsplannen

3.2.1 Fasering en tijdverloop

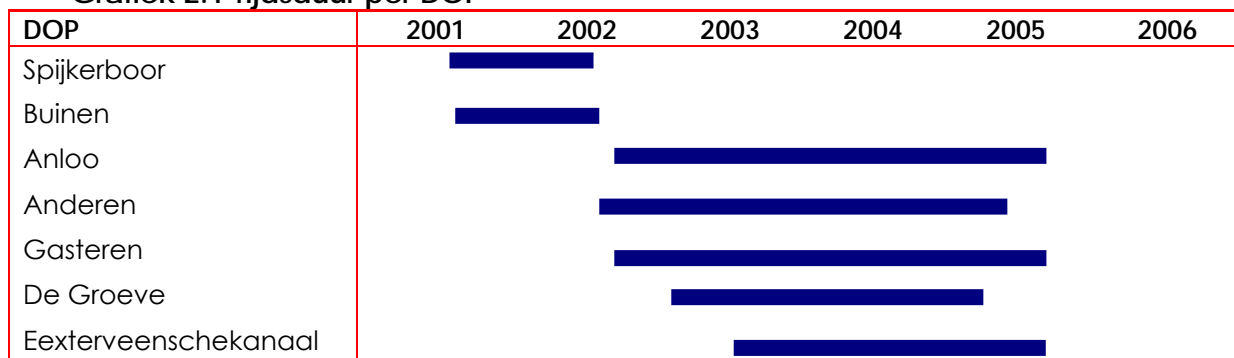
De BOKD heeft tot nu toe de totstandkoming van zeven DOP's begeleid. De eerste twee in het kader van het pilotproject Dorp 2000anno. De volgende drie zijn tegelijkertijd begonnen in 2002 en zijn bijna gelijktijdig met de laatste twee voltooid in 2005. Tijdens de onderzoeksperiode is er in Barger-Compascuum een DOP in uitvoering.

Een DOP kent twee of drie fasen¹:

- 1 Belevingsonderzoek. Er zijn verschillende manieren uitgeprobeerd om de lokale deskundigheid van bewoners te ontsluiten en de wensen voor de toekomst naar voren te laten komen. Een historische excursie, een foto-opdracht en een huiskamerdiscussie zijn methodieken die hun waarde hebben bewezen. Er is een informatieavond voor bewoners waarbij het project wordt toegelicht en bewoners kunnen intekenen op de diverse methoden van onderzoek. De onderzoeksfase wordt afgesloten met een presentatie van de uitkomsten.
 - 2 Identiteitsvisie. In deze fase geven deskundigen hun visie op het landschap en worden de waarden ervan in kaart gebracht. Ook worden via studie van nota's de beleidskaders van het gebied verkend.
 - 3 De verbinding van beleving en visie in het DOP. Vast onderdeel is een ontwerpatelier, waarbij de planvorming in beeld wordt gebracht door een landschapsarchitect. In de lokale agenda staan de actiepunten die hieruit voortvloeien. Als afsluiting wordt het plan gepresenteerd tijdens een bewonersavond en met eventuele wijzigingen vastgesteld.
- 2/3 Fasen 2 en 3 worden in de pilot gehanteerd. In de overige plannen zijn fase 2 en 3 samengenomen in de fase planvorming. De uitkomsten van het belevingsonderzoek worden thematisch in een Lokaal Programma geformuleerd. In een Gebiedsprogramma worden door bestudering van beleidsnota's over het gebied de kaders van het DOP verkend. Door confrontatie met het gebiedsprogramma wordt het Lokaal Programma aangescherpt. Er is een ontwerpatelier, een inloopdag voor schetsen van ideeën. Een concept-DOP wordt opgesteld, met een overzicht waarin ruimtelijk de plannen worden weergegeven. Dit wordt gepresenteerd op een bewonersavond met een voorzet voor een lokale agenda van projectinitiatieven. Daarna wordt de lokale agenda definitief gemaakt.

De doorlooptijd van de DOP's verschilt nogal. Hieronder wordt de tijdsduur van iedere DOP in een grafiek weergegeven.

Grafiek 2.1 Tijdsduur per DOP



¹ Bij de twee pilots en ook bij de beschrijving en presentatie van DOP's worden drie fasen onderscheiden; in de overige vijf zijn fase 2 en 3 samengenomen.

3.2.2 De pilotprojecten DOP Buinen en DOP Spijkerboor, Oud- en Nieuw-Annerveen

Aanleiding en doorlooptijd

In 2002 zijn de eerste dorpsomgevingsplannen aangeboden aan de stuurgroep van het Hunzeproject. Het Hunzeproject, door de provincie Drenthe in 1999 gestart samen met de drie gemeenten waardoor de Hunze stroomt, vormde de aanleiding voor deze twee pilot-DOP's. In het Hunzegebied spelen zoveel ontwikkelingen dat het noodzakelijk bleek om dit in goede banen te leiden en de bewoners te betrekken bij de plannen. De bewoners van Spijkerboor, Nieuw- en Oud-Annerveen hebben zich uit onvrede met de ontwikkelingen die op hen afkwamen zelf aangemeld. Buinen is op een bijeenkomst van het Hunzegebied gevraagd om ook mee te doen.

Onderzoeksmethoden

In Buinen en Spijkerboor zijn zes onderzoeksmethoden voor het belevingsonderzoek uitgetest op hun bruikbaarheid: excursie, huiskamerdiscussie, foto-opdracht, doorsnede-wandeling, schoolproject en historische mentale kaart. Vooral de eerste drie methoden worden geschikt geacht. Vanwege de pilotstatus is het Hunzeproject de opdrachtgever en niet zoals bij de ander DOP's de besturen van Dorpsbelangen. (Elerie en Foorhuis, 2003, BOKD, 2006).

Resultaten en evaluatie

In een uitgebreide evaluatie van het pilot-project komen duidelijk omschreven rollen van de betrokkenen naar voren. Zo is het de taak van Dorpsbelangen om de bewoners te informeren, te enthousiasmeren en contact te houden met de projectleider/procesbegeleider. Ook stelt zij een werkgroep samen van 10-15 personen, die de uitvoerders zijn van het DOP. Zij vragen mensen om mee te doen met het belevingsonderzoek, het ontwerpatelier en presenteren ook het uiteindelijke resultaat. In de evaluatie wordt de gewenste tijdsduur -10 maanden - aangegeven. Bij deze twee DOP's is een uitgebreide projectorganisatie en zijn er vele organisaties, instellingen en deskundigen bij betrokken. Dat wordt in de evaluatie ook genoemd als één van de knelpunten, naast ambtelijke procedures die het lokale proces kunnen verstoren. Verder bleek dat, door het feit dat het Hunzeproject al een aantal jaren liep, het DOP wel eens door de ontwikkelingen werd ingehaald. Hoewel bij deze DOP's de doorlooptijd nauwelijks een jaar bedroeg is toch geconstateerd dat de motivatie van dorpsbewoners om een plan te ontwikkelen ongeveer drie maanden bedraagt (voor belevingsonderzoek en ontwerpfase).

Uiteindelijk is er in beide dorpen grote tevredenheid, ook omdat aan de realisatie van de plannen daarna hard is gewerkt door Dorpsbelangen, gemeente en (alleen bij Buinen) de provincie. In Buinen is binnen 5 jaar de realisatie van 11 van de 16 punten afgerond, waaronder de herinrichting van de Hoofdstraat/Lindelaan, de ontwikkeling van het centrumgebied en een doorgaand wandelpad. De overige punten zijn opgenomen in andere plannen of worden op de langere termijn gerealiseerd. "Door de verbinding van de beleving van het dorp met gebiedsprogramma's konden ingrijpende ruimtelijke ontwikkelingen worden

meegenomen in de planvorming van onderop. Hiermee is het DOP een instrument geworden binnen het gebiedsgerichte beleid" (Elerie en Foorthuis 2003). De gemeente Aa en Hunze heeft het DOP als een belangrijk uitgangspunt voor de herziening van bestemmingsplannen bestempeld.

3.2.3 DOP Anloo, DOP Anderen en DOP Gasteren

Aanleiding en doorlooptijd

Al in 2001 ligt er een verzoek van deze dorpen voor het gezamenlijk uitvoeren van een DOP. In de vorm van een afzonderlijke opdracht wordt er in 2002 een belevingsonderzoek uitgevoerd. Pas in 2004 komt er subsidie beschikbaar voor een vervolg van de verdere uitvoering van de drie DOP's. De aanleiding voor de drie DOP's is hetzelfde: de aanstaande wijziging van het bestemmingsplan, de ruimtelijke ontwikkelingsstrategie voor het Nationaal beek- en esdorpenlandschap (NBEL) Drentse Aa en het functioneren van het dorps huis. Ook bij deze drie dorpen is sprake van vele (natuur)ontwikkelingen, die de dorpsbewoners zorgen baren, mede in verband met het behoud van landbouw in hun gebied. Om organisatorische redenen is vanuit de BOKD niet gekozen voor een gezamenlijke aanpak. Wel is het belevingsonderzoek in de drie dorpen tegelijkertijd uitgevoerd. Doordat de rapportage wel gelijktijdig in 2005 is gebeurd, moest vooral Anderen erg lang hierop wachten. Daar was begin 2004 de lokale agenda al gepresenteerd.

Betrokken organisaties

In de DOP-werkgroepen zijn lokale verenigingen en organisaties vertegenwoordigd, zoals Boermarke, plattelandsvrouwen, de school, ondernemers en dorpsbelangen. De gemeente en de provincie zijn als agendaleden bij het project betrokken. Daarnaast is in Anderen ook Dienst Landelijk Gebied (DLG) als agendalid betrokken en in Gasteren Staatsbosbeheer. Agendaleden krijgen de werkgroepverslagen en hebben in de tweede fase de functie om het beleid voor het gebied aan de werkgroep te presenteren. Andere deskundigen zijn niet betrokken bij deze DOP's. Het aantal informatieavonden verschilt per dorp; volgens de rapportage worden ze goed bezocht (BOKD 2005a, 2005b, 2005c).

Onderzoeksmethodieken

Hoewel bij de eerste DOP's al was geconstateerd welke onderzoeksmethoden het best toepasbaar waren, zijn bij de drie dorpen nog 5 andere methoden getest op hun bruikbaarheid. De tweede fase, het vaststellen van een identiteitsvisie, heeft een beperkte invulling gekregen. Daardoor en ook door de lange doorlooptijd, is de verbinding van beiden in de lokale agenda minder geslaagd. Bij de rapportage bleek voor Anderen een actualisatie noodzakelijk. In Gasteren staat de sociale cohesie bij het lokale programma op de eerste plaats om aan te pakken. In de uiteindelijke lokale agenda komt dit niet meer voor.

Knelpunten, resultaten en evaluatie

De knelpunten bij deze DOP's zijn duidelijk: de doorlooptijd is te lang door het ontbreken van subsidie, de identiteitsvisie is beperkt en de sociale problemen verdwijnen min of meer naar de achtergrond. Bij Gasteren was tijdens de projectperiode een reconstructie aan de doorgaande weg in uitvoering. Daarbij zijn meteen punten meegenomen, die bewoners naar voren brachten. Inmiddels is bij Anloo het verkeersproject 'Mooi zo Veilig zo' uitgevoerd. Een andere vervolgactie

op het DOP is een onderzoek bij de drie dorpshuizen. Doel was om de drie voorzieningen in stand te houden door onderlinge afspraken te maken over de taken en activiteiten.

3.2.4 DOP De Groeve en DOP Eexterveenschekanaal/Bareveld/Nieuwediep

Aanleiding en doorlooptijd

De Groeve had zich in 2001 gemeld voor deelname aan het pilotproject Dorp2000anno, maar de keuze is toen niet op deze plaats gevallen. Bij de mogelijkheid van een vervolg op de pilot komt De Groeve als eerste aan bod voor een DOP. In januari 2003 is de eerste informatieavond voor de dorpsbewoners. In januari 2004 wordt het plan gepresenteerd en in maart 2005 is de rapportage gereed. De aanleiding voor het DOP is het gemeentelijke voorbereidingsbesluit Plan Zuidoevers Zuidlaardermeer. Ook DOP Bareveld, Eexterveenschekanaal en Nieuwediep (BEN) kende een valse start. In 2003 is er een dorpsvisie opgesteld onder begeleiding van de lokale opbouworganisatie. In 2004 is toch besloten tot het opstellen van een DOP, die in juni 2005 is gepresenteerd en in september van dat jaar gerapporteerd. Aanleiding voor een DOP was de ruimtelijke problematiek van de Veenkoloniën, de vaarrecreatie, het intergemeentelijke bestemmingsplan en de herstructurering van de sociale woningbouw in Bareveld.

Betrokken organisaties

Bij het DOP De Groeve is de opdrachtgever de buurtvereniging. De werkgroep bestaat uit 8 bewoners; 2 uit iedere buurt. De provincie en de gemeente zijn agendaleden. Bij het andere DOP zijn er drie opdrachtgevers: Dorpsbelang Eexterveenschekanaal, belangenvertegenwoordiging BEN en beheerteam Bareveld. Er zijn 6 werkgroepleden met een soms moeizame verhouding tussen buurtvereniging en Dorpsbelangen. De werving voor de werkgroep verliep moeizaam, wat leidde tot een vertraging bij de uitvoering van het belevingsonderzoek. Betrokken adviseurs: de gemeenten Aa en Hunze en Veendam, beheerteam Bareveld en Stichting Compaen. (BOKD 2005d, 2005e)

Onderzoeksmethoden

Het belevingsonderzoek, uitgevoerd door een student van het Van Hallinstituut, gebruikt bij beide DOP's de methoden, die als beste naar voren zijn gekomen: foto-opdracht, historische veldexcursie en huiskamerdiscussie. Bij DOP Eexterveenschekanaal is ook gebruik gemaakt van een enquête, gehouden bij een gelijktijdig lopend project "Daip". Bij "Daip" zijn dezelfde dorpen betrokken, uitgebreid met Wildervank en Annerveenschekanaal. Het blijkt moeilijk om de bewoners te bereiken, misschien ook door de twee gelijktijdig lopende projecten. Steeds is extra werving nodig om activiteiten te laten doorgaan.

Knelpunten, resultaten en evaluatie

De aanleiding voor het DOP De Groeve -de bouw aan het Zuidlaardermeer- kon niet meer meegenomen worden, omdat dit inmiddels vastgesteld beleid was. Daarmee is aan de verwachtingen van de dorpsbewoners niet voldaan. Wel is er naar aanleiding van in het DOP gesignaleerde verkeersproblemen het 'Mooi zo Veilig zo'-

project in uitvoering. Bij Eexterveenschekanaal hadden de nadelen van het andere grootschalige project de overhand.

3.3 Dorpsagenda's

STAMM CMO Drenthe heeft in 2005 de totstandkoming van twee dorpsagenda's begeleid in de dorpen Zuidlaarderveen en Zeegse, gelegen in de gemeente Tynaarlo. In 2006 is, ook onder procesbegeleiding van STAMM CMO Drenthe, een dorpsagenda in Wapse in de gemeente Westerveld opgesteld. Bij de dorpsagenda's is van te voren als voorwaarde vastgelegd dat de gemeente vanaf het begin partner is in het project, onder meer als lid van de agendacommissie. Er worden afspraken gemaakt over de duur van het traject; de doorlooptijd is ongeveer één jaar.

Er worden in de procesbeschrijving van de dorpsagenda 4 tot 6 fasen onderscheiden (STAMM CMO Drenthe 2004a, 2004b, 2005a, 2005b, 2006).

- 1 Initiatiefase. Het aanbod wordt besproken met dorpsbelangen, er is een presentatie op hun jaarvergadering, overleg over de rol en betrokkenheid van de gemeente, overleg met de lokale welzijnsstichting over betrokkenheid en aandeel, vaststelling plan van aanpak.
- 2 Voorbereidingsfase. Informatieavond met uitleg over de dorpsagenda, eerste gedachtenuitwisseling over thema's die spelen in het dorp en over deelname van bewoners aan de agendacommissie. Rapportage en vaststellen methodiek voor onderzoek. Vaststellen en presentatie van de agendacommissie. Verkenning van de aanleiding tot de vraag naar een dorpsagenda en inventarisatie van overheidsprogramma's en beleid.
- 3 Inventarisatiefase. Uitvoering van een onderzoek. Bij de drie uitgevoerde dorpsagenda's is het softwareprogramma Dorpswaardering gebruikt. Met dit programma kan een enquête worden samengesteld. De door de agendacommissie opgestelde enquête wordt onder alle dorpsbewoners verspreid en weer opgehaald. De gegevens worden verwerkt en gerapporteerd en leiden tot een conceptagenda, die op een bewonersavond wordt gepresenteerd. Opmerkingen en aanvullingen worden verwerkt.
- 4/5 Planvormingsfase. In werkgroepen worden de ideeën uitgewerkt tot plannen van aanpak. De definitieve dorpsagenda wordt gepresenteerd aan de gemeente en de dorpsbewoners. Deze fase eindigt in een bijeenkomst over de organisatie en de werkverdeling bij de uitvoering van de dorpsagenda. In de rapportages wordt de presentatie apart als afrondingsfase benoemd.
- 6 Evaluatiefase. Er is na afloop van het project een procesevaluatie, waarin met dorpsorganisatie, agendacommissie en procesbegeleider twee kernvragen worden behandeld: is de vraag voldoende beantwoord en is de werkwijze goed verlopen met voldoende resultaat (STAMM CMO Drenthe 2006a). Na een jaar is er een effectevaluatie om de tot dan behaalde resultaten te bekijken.

3.3.1 Zeegse

Aanleiding

In Zeegse is uit een feestcommissie een organisatie voor dorpsbelangen ontstaan. Deze nieuwe organisatie wil scoren met resultaten en een serieuze partner voor de gemeente zijn. De 'bosbewoners', meestal recreanten, hebben zelf een belangenorganisatie. Wel nemen twee van hen deel aan de agendacommissie.

Betrokken organisaties

Dorpsbelangen Zeegse is de opdrachtgever en STAMM CMO Drenthe is procesbegeleider, daarbij ondersteund door een opbouwwerker van de lokale welzijnsstichting. De agendacommissie bestaat uit 8 bewoners, waarbij gelet is op een goede afspiegeling van de bevolking. De gemeente neemt als adviseur deel aan de agendacommissie. Een bestaande werkgroep Verkeer en Verlichting wordt uitgebreid en er wordt een andere werkgroep ingesteld voor (gemeentelijke) informatievoorziening.

Onderzoek

Op de informatieavond zijn 29 bewoners. Zij maken samen een eerste inventarisatie van knelpunten via een brainstorm, waarbij gebruik wordt gemaakt van een 'metaplanmethode'. Dit leidt tot een ordening in thema's, die in het dorp spelen. Voor het onderzoek worden bij deze thema's vragen geselecteerd uit de Dorpswaardering. Bij het onderzoek worden de knelpunten en suggesties geïnventariseerd. De enquête heeft een hoge respons van 78%. De resultaten worden met aanbevelingen in een rapport verwerkt en aan de opdrachtgever overhandigd. Op een bewonersavond wordt het plan gepresenteerd, waarbij 42 bewoners aanwezig zijn.

Knelpunten, resultaten en evaluatie

In de dorpsagenda zijn tien aanbevelingen geformuleerd onder meer over versterken gemeenschapszin, overleg over vuilophaal, aanpakken van de verkeersproblematiek, een jaarlijkse evaluatie en het instellen van een werkgroep "ontwikkeling dorp". Voor de twee thema's (gemeentelijke) informatievoorziening en verkeersveiligheid zijn uitgewerkte plannen opgenomen in de agenda. De verkeerscommissie is gevraagd vanuit de aanbevelingen in de dorpsagenda een actieplan op te stellen en aan de gemeente aan te bieden. Er heeft een procesevaluatie plaatsgevonden. De afgesproken evaluatie na een jaar van de tot nu toe behaalde resultaten is tijdens de onderzoeksperiode gaande.

3.3.2 Zuidlaarderveen

Aanleiding

In Zuidlaarderveen is de aanleiding voor de dorpsagenda de exploitatie van het Multifunctioneel Centrum (MFC) Zaandorre. Ook het vinden van vrijwilligers voor de verenigingen is een zorgpunt, het voortbestaan van de school is in gevaar en de nutsvoorzieningen zijn niet optimaal. Men heeft plannen om de dorpsidentiteit te versterken door cultuurhistorische elementen in en rond het dorp te bewaren of terug te halen. Daarnaast wil men aandacht besteden aan de dorpsomgeving, met

name het gebied Tussenwater, zodat bij een herziening van het bestemmingsplan buitengebied rekening gehouden kan worden met de wensen van het dorp. Deze laatste twee punten zijn meegenomen, omdat Zuidlaarderveen aanvankelijk voor een DOP opteerde. De gemeente Tynaarlo wilde een dorpsagenda. Daarom is er hier een + toegevoegd aan de dorpsagenda, waarvoor gemeente en provincie extra middelen hebben toegezegd.

Betrokken organisaties

Ook hier is STAMM CMO Drenthe de procesbegeleider en nemen gemeente en Welzijnsorganisatie deel aan de agendacommissie. De agendacommissie bestaat daarnaast uit 6 bewoners. Er zijn acht werkgroepen: Jeugd, Zaandorre (MFC), Starterswoningen, School, Hunze, Verkeersveiligheid, Samenleving en Wegen en bermen.

Onderzoek

Bij de informatieavond zijn 40 deelnemers uit het dorp aanwezig. Daar worden de belangrijke thema's benoemd - door middel van de metaplanmethode - en leden voor de werkgroepen geworven. De agendacommissie en werkgroepleden stellen een enquête samen uit de software Dorpswaardering. De enquête wordt persoonlijk naar alle bewoners gebracht en ook weer opgehaald. De respons is hoog: 80%. Naar aanleiding van de resultaten van de enquête is er een excursie gehouden. Bij de presentatie van de dorpsagenda zijn 50 bewoners aanwezig.

Knelpunten, resultaten en evaluatie

De acht werkgroepen hebben over de thema's plannen gepresenteerd, onder meer over de Hunze (meander, toegankelijk natuurwandelpad, vaarroute), verkeerschets met snelheidszones, jeugdactiviteiten en professioneel beheer MFC. Aan de realisatie van de plannen is al tijdens de planvorming gewerkt: er zijn voorjaarsbollen geplant, 1x per 6 weken zijn er activiteiten voor de jeugd en er zijn inmiddels gesprekken gevoerd met de school, de gemeente, de provincie, DLG en de deelgebiedscommissie Hunze. De procesevaluatie heeft in februari plaatsgevonden. De effectevaluatie van dit plan vindt plaats tijdens de onderzoeksperiode en kan net niet meegenomen worden.

3.3.3 Wapse

Aanleiding

De directe aanleiding voor een dorpsagenda is het toenemende vrijwilligerstekort en de wens voor starterswoningen. De lokale dorpsvereniging had gevraagd om een DOP, maar de BOKD heeft naar STAMM CMO Drenthe verwezen, vanwege de overwegend sociale aard van de vragen. De vereniging Wapser Gemeenschap wil een aantal resultaten neerzetten om de leefbaarheid te versterken, een serieuze gesprekspartner zijn voor de gemeente en de contacten tussen dorpsbewoners versterken.

Betrokken organisaties

De lokale welzijnsstichting wordt gevraagd om deel te nemen, omdat zij het hele traject kunnen begeleiden en daarna eventueel de methode zelfstandig kunnen uitvoeren. STAMM CMO Drenthe is procesbegeleider. De gemeente wordt ambtelijk adviseur van de agendacommissie. Bij de startnotitie wordt uitdrukkelijk de

accordering van de gemeente gevraagd, wat instemming met het plan van aanpak inhoudt, co-financiering van het project, meedenken en ondersteuning tijdens het hele traject en participatie van de welzijnsstichting. De agendacommissie bestaat uit negen leden en er zijn vier werkgroepen (1. Woningbouw, 2. Aankleding dorp en voorzieningen; 3. Natuur, recreatie en werkgelegenheid; 4 Subgroep paden).

Onderzoek

De informatieavonden worden door ongeveer 60 bewoners bezocht. De agendacommissie bepaalt de onderwerpen voor de enquête en selecteert de vragen uit het softwareprogramma Dorpswaardering. De vereniging Wapser Gemeenschap verspreidt met behulp van vrijwilligers de vragenlijsten en haalt ze weer op. Ook in Wapse is de respons op de enquête 80%. 18 bewoners helpen mee met het verwerken van de gegevens.

Knelpunten, resultaten en evaluatie

Als knelpunt tijdens het proces wordt vermeld de storingen die in de software optreden bij het verwerken van de enquêtes. De agendacommissie heeft bij de door bewoners genoemde thema's een onderscheid gemaakt in zaken die meteen aangepakt kunnen worden en zaken die nader onderzocht moeten worden. Zaken die meteen worden aangepakt zijn de problemen rond de huisartsenpost en er vinden gesprekken plaats over het onderhoud van paden en routes. Er zijn twee uitgebreide plannen opgesteld voor woningbouw en werkgelegenheid. Ook zijn er als resultaat van het proces twee nieuwe verenigingen ontstaan. Bovendien hebben zich 82 vrijwilligers opgegeven voor activiteiten voor het dorp. Drie werkgroepen houden zich bezig met de uitvoering van de dorpsagenda (bedrijvigheid, evenementencommissie en aankleding). Wat betreft de aanleiding voor het opstellen van de plannen: bij de starterswoningen is niet volledig tegemoetgekomen aan de wensen van de bewoners. Deze zijn op een andere plaats gepland dan de bewoners wilden.

3.4 Andere dorpsplannen

Buiten de preferente instellingen worden ook dorpsplannen ontwikkeld. Soms alleen kleinschalig vanuit Dorpsbelangen zoals in Gasselternijveen, Eeserveen en Bronneger. Soms ook zeer uitgebreid zoals in Nieuwlande, waar een commercieel bureau op uitnodiging van de gemeente zeer intensief heeft gewerkt via een activerend leefklimaatonderzoek. Opvallend is het gebiedsplan "Daip", een bijzondere variant van het DOP voor vijf dorpen langs het Grevelingskanaal. De BOKD is daarbij betrokken, terwijl zij in hetzelfde gebied ook een DOP maakt voor drie van de vijf dorpen.

In Midden-Drenthe zijn twee dorpsplannen gemaakt, de zogenaamde DOP+ met geïntegreerd sociaal traject. De BOKD neemt deel aan het projectbestuur. Uitvoerders zijn Stichting Welzijn Midden-Drenthe en Dienst Landelijk Gebied (DLG). De organisatiestructuur van dit project is uitgebreider en er zijn meerdere adviseurs bij betrokken. Er worden dezelfde methodieken toegepast als bij een DOP, aangevuld met een agrarische en een Drentse avond en een videoproject voor en door schooljeugd. Uit dit onderzoek komen kwaliteiten en knelpunten naar voren.

Het beleidskader wordt geschetst. Er wordt een kaart gemaakt en een toekomstvisie geformuleerd. Van daaruit zijn er projecten, fysiek en sociaal, geformuleerd.

3.5 Conclusies en selectie dorpsplannen voor nadere analyse

Met bovenstaande beschrijving is de eerste onderzoeksvraag, hoe de dorpsplannen tot stand zijn gekomen en de verschillen tussen dorpen daarbij, beantwoord. Hieronder volgen een samenvatting via concluderende opmerkingen en een tabel. In de tabel zijn de kenmerken opgenomen, op grond waarvan drie dorpsplannen zijn geselecteerd voor nadere analyse.

3.5.1 Conclusies

Aanleiding

De aanleiding voor dorpsplannen is altijd gelegen in de wens van dorps(belangen)-verenigingen om mee vorm te geven aan de ontwikkelingen in hun dorp en/of hun omgeving. Gezien de betrokkenheid van bewoners via deelname aan onderzoek en informatieavonden leeft die wens ook bij de dorpsbewoners. Deze wens kan naar voren komen in een of meer concrete vragen, soms ook als algemene onvrede met het beleid dat gevoerd wordt.

De ontwikkelingen die de aanleiding vormen voor de plannen zijn verschillend. Bij de DOP's is sprake van grootschalige ingrepen in de dorpsomgeving. Bij dorpsagenda's zijn het vooral ontwikkelingen in de samenleving, die het dorpsleven beïnvloeden. Dit betekent dat bij DOP's de ruimtelijk-fysieke aspecten overheersen en bij de dorpsagenda's het sociale de ingang vormt. Bij beide typen komen wel dezelfde problemen naar voren: dorpshuizen en recreatie. Bij DOP Gasteren zijn de sociale problemen, die in de vraag van het dorp prominent naar voren kwamen, niet opgepakt. Bij Zuidlaarderveen zijn ook vragen over de omgeving aan de orde geweest. Ook bij de andere dorpsplannen kunnen alle aspecten van leefbaarheid aan de orde komen.

Fasering en onderzoek

De uitvoering van de dorpsplannen kent een duidelijke fasering in te ondernemen stappen. Na de pilot Dorpen200anno is de fase van identiteitsvisie versmald tot het schetsen van de beleidskaders door ambtenaren en/of beleidsmedewerkers van andere organisaties. De bij het leefbaarheidsonderzoek gebruikte methodieken zijn geëvalueerd en de voorwaarden waaronder het DOP kan worden ingezet zijn duidelijk. Bij de dorpsagenda zijn van te voren de voorwaarden omschreven waaronder deze kan worden ingezet en een procesevaluatie en een effectevaluatie zijn onderdeel van het instrument.

Uitkomsten, knelpunten en resultaten

De uitkomst van de DOP's, de lokale agenda's, zijn een opsomming van thema's met mogelijke uitwerkingen. Deze dienen nog omgezet te worden in concreet uit te voeren plannen. Om de plannen te verwezenlijken wordt een termijn van 10 jaar gehanteerd. Bij de dorpsagenda zijn de aanbevelingen vaak ook algemeen van aard, maar er liggen ook concrete plannen als uitkomst. De uitkomst van de

dorpsagenda is een mix van min of meer uitgewerkte plannen. Ook zijn er aanbevelingen voor verdere stappen. Zowel DOP als dorpsagenda hanteren een doorlooptijd van ongeveer een jaar. Bij de drie dorpsagenda's is dit geen knelpunt geweest. Zij zijn alle drie binnen een jaar afgerond. Bij vijf DOP's is de doorlooptijd wel een knelpunt. Alleen de pilot-DOP's zijn binnen een jaar afgerond. In de evaluatie daarvan wordt nog opgemerkt dat de motivatie van bewoners om een plan te maken ongeveer drie maanden is. Vijf DOP's lopen bijna tegelijkertijd en de rapportages vinden allen plaats in hetzelfde jaar. Er is soms veel tijd is verlopen tussen de verschillende fasen, tussen belevings-onderzoek, presentatie en rapportage.

De dorpsagenda is er op gericht om snel de eerste resultaten te behalen; daarom worden al tijdens het project de eerste knelpunten aangepakt. Bij een DOP wordt na de presentatie de uitwerking aan Dorpsbelangen overgedragen.

Verschillen tussen dorpen

De verschillen tussen de dorpen zijn vooral gelegen in de aanleiding tot de plannen: de problematiek waarmee ze worden geconfronteerd. Dat leidt tot inzet van een DOP of agenda. Door de BOKD is één keer doorverwezen naar STAMM CMO Drenthe, vanwege de aard van de vraag.

De dorpen verschillen niet sterk in aantal inwoners. Bij de dorpsagenda's beperkt het softwareprogramma Dorpswaardering de grootte van het dorp. De BOKD stelt eisen aan het lidmaatschap van haar vereniging, zodat er een grens is met 3000 inwoners. Niet bekend is of er een minimale grootte wordt gesteld voor de inzet van een dorpsplan.

3.5.2 Selectie

Uit alle dorpsplannen zijn er drie geselecteerd voor een nadere analyse. De keuze is tot stand gekomen vanuit de volgende criteria:

- Spreiding naar gemeente;
- Spreiding in de tijd;
- Zowel DOP als dorpsagenda;
- Invloed van provinciaal beleid;
- Variatie in grootte van het dorp.

Om de keuze te kunnen maken is een tabel opgesteld van de dorpsplannen, waarin bovenstaande elementen zijn opgenomen. Ook is zeer globaal aangegeven hoe de verschillende aspecten van leefbaarheid in de plannen zijn meegenomen. Uit de selectie zijn DOP Buinen en DOP Anderen naar voren gekomen en de dorpsagenda Zeegse.

Tabel 3.1

Plaats	Gemeente	Doorlooptijd	Methode	5 leefbaarheidsthema's					Grootte dorp
				Werk en inkomen	Woning en woonomgeving	Voorzieningen	Sociale contacten	Betrokkenheid lokale besluitvorming	
Spijkerboor Buinen*	Aa en Hunze	2001-2002	DOP	-	++	-	-	++	420
	Borger- Odoorn	idem	DOP	-	++	+	-	+	830
Anloo Anderen*	Aa en Hunze	2002-2005	DOP	+	++	+	-	+	380
	Aa en Hunze	idem	DOP	++	++	++	-	+	260
Gasteren	Aa en Hunze	idem	DOP	+	++	+	-	+	420
De Groeve	Tynaarlo	2003 – 2005	DOP	+	++	+	+	+	460
Eexterveensche kanaal	Aa en Hunze	2003/2004-2005	DOP	-	++	+	++	-	860
Nieuw Balinge	Midden Drenthe	2002 – 2004	DOP+	-	+	+	+	++	930
Broekstreek	Midden Drenthe	2002 – 2004	DOP+	+	++	++	++	+	580
Zeegse* Zuidlaarderveen	Tynaarlo	2005	Da						550
	Tynaarlo	januari- december 2005	Da +	+	+	++	+	+	320
Wapse	Westerveld	2005 – 2006	Da	++	++	+	+	+	630

* De geselecteerde dorpsplannen

+ en – geven de aan- of afwezigheid van de aspecten in de uitkomsten van de dorpsplannen aan.

4 Verwachtingen van betrokkenen

Aan de hand van interviews en enquêtes wordt in dit hoofdstuk de tweede onderzoeksvraag behandeld. Deze vraag luidt:

Wat waren de verwachtingen van bewoners, gemeente en andere betrokkenen over de hierna genoemde thema's en zijn deze uitgekomen:

- De totstandkoming van het dorpsplan?
- De uitkomst van het dorpsplan en wat ermee gebeurt?
- De rollen van henzelf en de andere betrokkenen?

Daartoe zijn mensen geïnterviewd die bij DOP Buinen, DOP Anderen en dorpsagenda Zeegse vanuit hun organisatie betrokken zijn geweest (zie voor de namen bijlage 2): procesbegeleiders, beleidsmakers en andere betrokkenen als dorpsbelangenorganisaties en welzijnsorganisaties. De bewoners van deze drie dorpen zijn via een apart onderzoek telefonisch naar hun mening gevraagd over de dorpsplannen.

4.1 De procesbegeleiders

STAMM CMO Drenthe en BOKD bieden als preferente instellingen van de provincie Drenthe procesbegeleiding aan bij het opstellen van dorpsplannen.

4.1.1 De totstandkoming van het plan

De procesbegeleiders zijn het erover eens dat bij een aanvraag voor het maken van een plan de gemeente toestemming moet geven en zich actief moet opstellen bij de planvorming, hetzij in de agendacommissie, hetzij als agendalid, hetzij als schetser van de beleidskaders. Ook moet er een duidelijke vraag vanuit het dorp liggen. Bij een DOP moet er bovendien sprake zijn van een complexe gebiedsproblematiek.

Bij een DOP wordt verwacht dat dorpsbelangen de werkgroep samenstelt. Bij een dorpsagenda zoekt de procesbegeleider naar representanten van bepaalde karakteristieken in het dorp voor deelname aan de agendacommissie. Daarmee wil men een representatieve groep samenstellen zonder dat er sprake is van vertegenwoordiging. Daarom zijn in Zeegse ook "bosbewoners" in de agendacommissie gevraagd. Dorpsbewoners betrekken bij de planvorming is vooral ook een verantwoordelijkheid van de werkgroep/agendacommissie.

Het omgaan met de beleidskaders is verschillend: bij de dorpsagenda is het beleid het uitgangspunt, ook al hebben bewoners andere wensen. Bij een DOP worden de wensen en de kaders met elkaar verbonden/geconfronteerd en is het de verantwoordelijkheid van het dorp als men wensen heeft die tegen het beleid in gaan.

De procesbegeleiders werken met een vaste methodiek. Het alternatief voor het (belevings)onderzoek, de quickscan, is (nog) niet gebruikt, evenals een alternatief voor Dorpswaardering.

4.1.2 De uitkomst

De procesbegeleiders van de dorpsagenda zien de neveneffecten/procesdoelen van de planvorming als belangrijk resultaat: versterking van lokale kracht, dan wel activering van bewoners. Ook verbetering van de verhouding dorp-gemeente kan een belangrijk neveneffect zijn of is doel van de dorpsagenda. Naast deze procesdoelen is volgens hen de verwachting van de provincie dat er uit de dorpsagenda concrete plannen voortvloeien voor leader-gelden². "Uit dorpsagenda's vloeien concrete plannen voort. Door de verbinding met overheidskaders en subsidiestromen is soms snelle realisatie mogelijk." De uitvoeringsplannen zijn een onderdeel van de agenda, samen met afspraken en toezeggingen van de gemeente.

Bij het DOP zijn de uitkomsten van het plan voor het dorp. Het dorp moet aan de slag met de lokale agenda. De procesbegeleiders geven aan dat meer aandacht voor uitvoering van de plannen nodig is. Maar ook hier worden procesdoelen als verbeterde verstandhouding met de gemeente en verbeterde relaties in het dorp genoemd als belangrijke uitkomsten van een DOP.

4.1.3 De rollen

De procesbegeleiding

De rol van een procesbegeleider bij de dorpsplannen is een "goede boodschapper zijn naar dorp en overheid". Zij zijn neutraal en dienen de verwachtingen van de andere partijen zo helder mogelijk in beeld te krijgen, omdat anders het proces wordt bemoeilijkt. "Je bent geen belangenbehartiger van het dorp, noch de stem van gemeente of provincie. Ook met je eigen deskundigheid of voorkeuren kun je geen stempel drukken op de plannen".

Gemeente

De gemeente dient, volgens de procesbegeleiders, als eerste akkoord te gaan met het opstellen van het dorpsplan en is (mede)financier. Zij heeft ook een rol bij de planvorming en moet dus weten wat burgerparticipatie inhoudt. De gemeente functioneert als lid van de werkgroep/agendacommissie en/of heeft een taak om de beleidskaders duidelijk te maken. Vooral bij de dorpsagenda wordt een medewerker van de gemeente geacht een rol te spelen bij het verwezenlijken van draagvlak binnen de gemeente onder beleidsmakers en het gemeentebestuur. Minstens zo belangrijk is ook dat zij samen met dorpsbelangen verantwoordelijk zijn voor concretisering van de plannen, die voortvloeien uit het dorpsplan. "Andere partijen moeten niet verwachten dat het dorp alleen de uitvoering ter hand neemt". Daarom is er soms enige huiver bij gemeenten voor dorpsplannen. Zij zijn bang om te veel verwachtingen te scheppen bij de bewoners.

Provincie

De provincie speelt een rol als stimulator voor participatief werken en als (mede)financier voor het opstellen van dorpsplannen. Bij de DOP's is er ook betrokkenheid vanuit het provinciale gebiedsbeleid. De verantwoordelijk beleidsambtenaar functioneert als agendalid van de werkgroep of licht het beleid

² EU-subsidie voor plattelandsontwikkeling, in 2007 met een periode van 6 jaar verlengd.

toe op uitnodiging van de werkgroep. Ook bij de uitvoering van het plan speelt de provincie een rol als subsidieverstrekker en door in goede samenwerking met de gemeente het realiseren van plannen mogelijk te maken, aldus de procesbegeleiders.

Dorpsbelangenorganisatie

Dorpsbelangen speelt een cruciale rol volgens de procesbegeleiders. Deze organisaties zijn opdrachtgever, zij creëren draagvlak bij de bewoners door het organiseren van informatieavonden en zij verzorgen de terugkoppeling van (tussen)resultaten. Zij zijn verantwoordelijk voor uitvoering van de uitkomsten van de dorpsplannen.

Deskundigen, andere organisaties

Bij dorpsplannen worden deskundigen of andere organisaties uitgenodigd als dat voor de problematiek nodig is. In ieder geval is er bij een DOP altijd een landschapsarchitect bij het ontwerpatelier. Staatsbosbeheer of de Dienst Landelijk Gebied hebben soms een rol als agendalid. Tot nu toe spelen lokale welzijnsorganisaties geen rol bij een DOP, wel bij de dorpsagenda. Zij kunnen na afloop het dorp ondersteunen bij het realiseren van plannen. Ook worden deze organisaties zo in staat gesteld om de methodiek te leren en in andere dorpen toe te passen (wat nog niet gebeurd is).

4.2 De beleidsmakers

De beleidsmedewerkers van provincie en gemeenten zijn op verschillende tijdstippen betrokken geweest bij de dorpsplannen. Drie medewerkers zijn bij de planvorming betrokken, als agendalid of lid van de agendacommissie; twee zijn betrokken bij de uitvoering van het DOP en één kent alle plannen maar is op afstand betrokken.

4.2.1 De totstandkoming van het plan

De verwachtingen over de totstandkoming zijn éénduidig en stemmen overeen met die van de procesbegeleiders: het verzoek komt uit het dorp, de gemeente doet de aanvraag en ondersteunt dus het verzoek. De beleidsmakers vinden procesbegeleiding noodzakelijk om ervoor te zorgen dat in het plan de mening en wensen van het hele dorp zijn opgenomen en niet van een klein of actief deel van het dorp. Belangrijk is vanuit hun oogpunt dat een dorpsplan meer is dan een wensenlijst van de bewoners. Een verbinding met beleidskaders is daarom noodzakelijk; provincie en gemeente zouden meer betrokken bij de planvorming dienen te zijn dan slechts als agendalid.

Volgens de beleidsmakers bepaalt de aanleiding óf er een participatie-instrument nodig is en welke. Bij complexe gebiedsproblematiek is een DOP het aangewezen instrument, volgens hen. Bij meerdere knelpunten binnen het dorp is de dorpsagenda een instrument. Als er één knelpunt is dan kan de gemeente het zelf wel af. Niet alle gemeenteambtenaren waarderen de dorpsagenda, omdat "puur de sociale componenten worden opgepakt". Een ander laat weten dat op

zorgvuldige wijze wordt onderzocht wat er in het dorp leeft en wat aandacht behoeft.

4.2.2 De uitkomst

Ook bij de beleidsmakers veel aandacht voor procesdoelen: “mensen stoppen er veel tijd en energie in en dat is goed voor de sociale cohesie”. “Een plan maakt heel wat los” en “het is goed om mensen in beweging te krijgen”. “Wel communicatie, geen oplossingen”. “De methodiek is goed, betreft bewoners bij de omgeving”.

Het DOP biedt volgens een gemeenteambtenaar een basis voor actualisatie van de bestemmingsplannen. Het heeft dus een functie als basis voor de uitvoering; alles wordt zichtbaar gemaakt in samenhang en dat bevordert de integrale aanpak. Zowel gemeente als provincie geven aan dat bij goed gemotiveerde of beargumenteerde plannen zij het beleid aanpassen. Daar is ook een voorbeeld van in Buinen. “Een dorpsplan moet niet alleen een visie op het dorp zijn, er moeten ook plannen zijn. Het grootste succes is dat de dorpen zelf aan de slag gaan.”

4.2.3 De rollen

De provincie en de gemeente

De rol bij de totstandkoming van een DOP is “bewust niet zo groot, het gaat om het proces van onderop”. Belangrijkste rol is die van adviseur: op een bijeenkomst of tijdens vergaderingen de beleidskaders aangeven. De gemeente en provincie zijn aan zet als het DOP klaar is. Welke rol zij spelen bij de uitwerking van de lokale agenda naar concrete plannen is onduidelijk. De meesten geven aan dat het dorp zelf met concrete uitwerkingen/plannen moet komen. Bij de dorpagenda is de gemeente al vanaf het begin bij de totstandkoming betrokken.

Bij de uitvoering van de plannen die voortvloeien uit een dorpsplan is de rol duidelijk: aangeven wat haalbaar is en wat niet en zorgen dat de verwachtingen niet te hooggespannen zijn (“dan valt het altijd mee”). De gemeente treedt op als proces- en projectleider. Met creativiteit en slimheid over inzet van subsidies en koppeling van geldstromen is er meer ruimte en dus meer mogelijk.

De procesbegeleiders

Verwachtingen over de rol van de procesbegeleiders zijn vooral adviezen:

- Meer aandacht voor de uitwerking van de lokale agenda.
- Meer maatwerk voor dorpsprogramma's en flexibiliteit in het gebruik van de methodieken om de bewoners te laten participeren.
- Geen sturing: er kunnen niet overal dezelfde uitkomsten zijn.

Dorpsbelangenorganisaties

Ook de beleidsmakers dichten dorpsbelangen de belangrijkste rol toe. Zij vragen om een plan, zijn opdrachtgever en zorgen voor draagvlak tijdens de totstandkoming van een dorpsplan. Maar vooral na afloop is het aan hen om met gemeente in overleg te gaan over de invulling, de prioriteiten en “draagvlak”. “Het dorp moet met uitgewerkte plannen komen”. “De bewoners moeten actiever zijn”.

4.3 De dorpsbelangenorganisaties en andere lokale betrokkenen

Naast de organisaties van dorpsbelangen, zijn werkgroepleden geïnterviewd en één medewerker van een andere organisatie. Anderen die benaderd zijn, zoals een medewerker van DLG, vonden zich te weinig betrokken om geïnterviewd te worden. Dit kan een illustratie zijn van het feit dat het agendalidmaatschap onvoldoende werkt. Maar ook is gebleken dat de meest betrokken beleidsmedewerkers inmiddels niet meer in de regio werken. De meeste geïnterviewden oordelen niet in proces maar resultaat. Daarom komen zij hier slechts kort aan het woord en in het volgende hoofdstuk meer uitgebreid.

4.3.1 De totstandkoming van het plan

Vooraf het onderzoek, dat bij beide beleidsinstrumenten wordt gebruikt, levert veel positieve ervaringen op. "Je leert op een andere manier naar je dorp kijken", "je komt mededorpsbewoners tegen met wie je normaal niet in contact komt" en "het is heel positief om samen iets tot stand te brengen". De houding van de gemeente wordt niet altijd gewaardeerd. Het wordt soms ervaren als te weinig ruimte gevend tijdens het proces, omdat het voorgesteld niet zou passen binnen het beleid.

4.3.2 De uitkomst

Iedereen is heel tevreden met het plan, maar de realisatie ervan is minstens zo belangrijk. In Buinen is voor de realisatie van het DOP een coördinatieteam ingesteld, bestaande uit twee medewerkers van de gemeente, twee medewerkers van de provincie en twee dorpsbewoners en soms een vertegenwoordiger van het Waterschap. Dit team heeft voor de uitwerking van lokale agenda naar concrete plannen gezorgd. Buinen vindt zichzelf daarmee niet alleen een pilot voor het DOP, maar ook een pilot voor hoe je een DOP tot uitvoering kunt brengen. Het proces bij de totstandkoming van een dorpsplan zorgt voor "saamhorigheid", "dynamiek en energie", maar "er is te weinig gebeurd om het enthousiasme om te zetten in energie voor de uitvoering". Bij de dorpsagenda zijn er werkgroepen die voor de concretisering zorgen. Daarom kunnen al tijdens het proces resultaten bereikt worden.

4.3.3 De rollen

Dorpsbelangen

De rol is duidelijk: initiatiefnemer en opdrachtgever. Maar er wordt veel gevraagd van vrijwilligers in tijdsinvestering en niet altijd is er voldoende kwaliteit/deskundigheid in een bestuur aanwezig.

Procesbegeleiding

Dorpsbelangenorganisaties zijn niet unaniem in hun oordeel over de procesbegeleiders. Dat heeft te maken met de indruk van "te veel sturen", "te veel

tijd kostend proces", en ook is eenmaal onvoldoende resultaat genoemd. Maar over het algemeen is de tevredenheid over de deskundigheid groot.

Gemeente en provincie

Men verwacht van de gemeente een meer actieve rol, vooral nadat het dorpsplan klaar is. De status van een DOP bij het overheidsbeleid is niet altijd duidelijk.

4.4 De bewoners

Om de verwachtingen van de dorpsbewoners in beeld te krijgen is een telefonische enquête (zie bijlage 3) gehouden onder een kleine steekproef van 10 actief betrokkenen en 10 willekeurig gekozen dorpsbewoners. In bijlage 4 zijn de antwoorden op de enquête per dorp opgenomen.

De respons is hoog, zeker voor een telefonische enquête. Er is één oudere meneer, die niet "aan die flauwekul" wil meedoen. De gemiddelde leeftijd is met 55 jaar erg hoog, maar gezien de demografische samenstelling van de dorpen (Bestuurscommissie OCWZ, 2006) niet sterk afwijkend. In Zeegse zijn de vrouwen in de steekproef oververtegenwoordigd. Bij controle blijkt dat geen probleem, omdat vrouwen in hun antwoorden niet significant verschillen van mannen. De steekproef is klein, maar de resultaten zijn wel zo eenduidig dat zij een goed beeld schetsen van wat de bewoners van de dorpsplannen vinden.

4.4.1 De totstandkoming van het plan

Er is één vrouw die aangeeft niet op de hoogte te zijn van het dorpsplan. Zij woont nog maar kort in het dorp. Verder is iedereen op de hoogte dat er een plan gemaakt is. De meesten zijn op de een of andere manier betrokken bij de totstandkoming van het dorpsplan en velen weten ook nog de uitkomst te noemen: de plannen die in het rapport staan. De meeste bewoners (60%) blijken dan ook actief in hun dorp en bijna altijd lid van de dorpsbelangenvereniging (92%). Sommige bewoners zijn lid of donateur van alle verenigingen in hun dorp.

Tabel 4.1 Betrokkenheid bewoners bij de totstandkoming

		Anderen	Buinen	Zeegse
Weet u dat er een plan gemaakt is?	ja	100%	100%	94%
Weet u wat het plan inhoudt?	ja	77%	84%	88%
Bent u betrokken geweest bij de totstandkoming?	ja	88%	74%	94%
Bent u op de hoogte van de uitkomsten?	ja	71%	84%	81%

De meeste bewoners hebben één of meer informatieavonden bezocht. Voor sommigen van hen was dit zo vanzelfsprekend dat ze dat in eerste instantie niet als betrokkenheid benoemden.

4.4.2 De uitkomst en de resultaten

Uit de antwoorden van de bewoners blijkt heel duidelijk dat een dorpsplan pas aan de verwachtingen voldoet, wanneer de voorstellen die erin verwoord staan, ook worden gerealiseerd. Alleen in Buinen blijken de meeste voorstellen uit het DOP gerealiseerd. Daar heeft het plan bij een grote meerderheid aan de verwachtingen voldaan. Toch worden ook daar kanttekeningen gemaakt. "Het moet onderhouden worden" en "in het buitengebied is niets gebeurd", maar ook "heel positief, maar we moeten niet stil blijven staan". Bij de andere dorpsplannen moet eigenlijk nog aan de uitvoering begonnen worden, ook omdat zij drie jaar later tot stand gekomen zijn dan DOP Buinen. Opvallend is dat activiteiten die tijdens het proces tot stand zijn gekomen, zoals een jeugdsoos, toch zelden als een resultaat of uitkomst van een dorpsplan gezien worden. Bewoners hebben ook een ander tijdsbesef van uitvoering van plannen dan de plannenmakers zelf. Als er niet snel wat gebeurt, dan slaat al de positieve energie van het plannen maken om in negativiteit "alles moet nog gebeuren"; "het heeft allemaal veel te lang geduurd". Een tijdsspanne van 10 jaar die voor realisatie van de plannen wordt gesteld, lijkt voor de bewoners erg lang.

Tabel 4.2 Uitkomsten en resultaten

		Anderen	Buinen*	Zeegse
Wat vindt u van de uitkomsten?	goed	42%	88%	67%
Wat vindt u van de resultaten?	(ruim) voldoende	22%	100%	14%
Het plan heeft aan mijn verwachtingen voldaan.	ja	47%	84%	31%
De communicatie met de gemeente is verbeterd.	ja	35%	32%	37%
Het dorp is levendiger geworden.	ja	24%	63%	38%
De positie van dorpsbelangen is versterkt.	ja	41%	74%	63%
De betrokkenheid bij het dorp is groter geworden.	ja	65%	74%	69%
De leefbaarheid van ons dorp is vergroot.	ja	18%	79%	25%

- In Buinen is vanaf 2002 gewerkt aan de realisering van plannen. De andere dorpsplannen zijn in 2005 en 2006 tot stand gekomen; daar wordt nog gewerkt aan de realisering.

Sommige dorpsbewoners geven aan dat de leefbaarheid door de dorpsplannen niet vergroot is, omdat de leefbaarheid al groot was. Het zelfde geldt voor de levendigheid van het dorp: het dorp was ervoor al levendig genoeg. Het opstellen van de dorpsplannen heeft in ieder dorp een belangrijke bijdrage geleverd in betrokkenheid van de bewoners bij hun dorp. Sommige bewoners vertellen dat ze, hoewel zij al hun hele leven in het dorp wonen, door de historische wandeling heel anders naar het landschap hebben leren kijken en daardoor meer waarderen. Ook meldt iemand dat de "import" nu ook meedoet. In Zeegse is het doel van dorpsbelangen bereikt dat men in het dorp nu serieus wordt genomen. Meerdere bewoners maken de opmerking dat dorpsbelangen "heel actief" is.

4.4.3 De rollen van henzelf en de andere betrokkenen

Of het plan aan de verwachtingen heeft voldaan hangt nauw samen met de positie van dorpsbelangen, met de goede rol die de gemeente heeft gespeeld, met voldoende inspraak en met vergrote leefbaarheid.

Tabel 4.3 Verwachtingen over rollen

		Anderen	Buinen	Zeegse
De rol van de gemeente bij het plan is goed.	ja	47%	74%	31%
De inbreng van de bewoners is de basis voor het plan.	ja	71%	95%	94%
De dorpsbewoners hebben voldoende inspraak gehad.	ja	82%	100%	94%
Dorpsbelangen heeft heel wat bereikt.	ja	47%	100%	25%
Er wordt teveel inzet van de dorpsbewoners gevraagd.	ja	18%	0%	13%

Maar weinigen geven aan dat er te veel inzet van de dorpsbewoners wordt gevraagd, bij het maken van de dorpsplannen. De mensen die dat wel doen, hebben zich in werkgroepen ingezet en zien dat hun inspanningen niet tot het door hen gewenste/verwachte resultaat heeft geleid. Vooral uit bovenstaande cijfers blijkt dat, ook al hebben bewoners voldoende inspraak en inbreng, dit niet leidt tot waardering voor de rol van de gemeente. Vooral in Zeegse is men ontevreden over de gemeente. Daarbij speelt ook dat het vuilophaalbeleid van de gemeente is veranderd, zeer tegen de wensen van de bewoners in. Sommige bewoners maken de opmerking dat de gemeente alleen dat uit de dorpsplannen haalt wat haar uitkomt.

4.5 Conclusies

Waarover iedereen het eens is, wordt hier slechts kort vermeld, hoewel dat wel belangrijk om te constateren. Vooral over de verschillen tussen de betrokkenen worden conclusies getrokken.

De verwachtingen over de totstandkoming van het plan

- De aanleiding voor de dorpsplannen is voor alle betrokkenen duidelijk. Men is het eens over de waarde van het instrument en de inzet er van. Ook is duidelijk wie de initiatiefnemer is, wie de opdrachtgever is en wat er bij komt kijken. Er zijn geen verrassingen wat betreft tijdsinvestering.
- Men is unaniem in het positieve oordeel over het instrument DOP. Ook degenen die ervaringen hebben met de dorpsagenda zijn positief.

De uitkomst

- Iedereen is tevreden over het resultaat van het proces. Er ligt een mooi plan, het proces leidt tot nieuwe dynamiek in het dorp, men kijkt met andere ogen naar het dorp en doet nieuw contacten op. Soms ontstaan er nieuwe activiteiten.
- Procesbegeleiders en beleidsmakers onderschatten de resultaatgerichtheid van bewoners, of anders gezegd overschatten de procesresultaten. Stagnatie bij de realisatie van dorpsplannen levert frustraties op bij dorpsbelangen en de actief betrokken bewoners. Omdat alle dorpsbewoners op de een of andere manier betrokken zijn bij de planvorming via onderzoek en informatieavonden, leeft de teleurstelling over te weinig zichtbare resultaten breed bij de bevolking. Stagnatie bij de realisatie van de plannen leidt er meestal toe dat de positieve ervaringen bij het proces te niet worden gedaan.
- Belangrijk om te constateren is dat het er weinig toe doet hoe de

procesbegeleiders proberen de verwachtingen over de dorpsplannen een reële basis te geven. Het plannen maken op zich zorgt voor verwachtingen over het realiseren ervan: men doet niet voor niets mee aan het maken van een dorpsplan.

De rollen

- De verwachtingen over de rollen van procesbegeleiders en provincie leveren geen problemen op. De verwachtingen van de verschillende betrokkenen stemmen aardig overeen. De rolopvatting van gemeente en dorpsbelangen stemmen niet overeen met de verwachtingen en dragen daardoor bij aan het al dan niet als succesvol ervaren van het dorpsplan.
- Van de gemeente wordt door alle betrokkenen een meer actieve rol verwacht dan zij zelf voor ogen hebben. Tijdens het proces is het niet alleen een kwestie van de beleidskaders schetsen of de grenzen aangeven, dan kan ook al actief binnen de gemeente informatie verstrekt over en draagvlak gecreëerd worden voor de plannen. Ook creatief beleidsruimte creëren kan al tijdens de planvorming.
- Na afronding van het plan ontstaan de grootste verschillen in rolopvatting tussen de dorpsbelangen enerzijds en de andere betrokkenen anderzijds. Beleidsmakers zijn van mening dat "het dorp" met concrete plannen moet komen. Dorpsbelangen verwacht een actieve houding van vooral de gemeente en is blij met een actieve houding van de provincie. Men verwacht geen actieve rol van de procesbegeleiders bij de uitwerking, hoewel deze zelf wel vinden dat zij hieraan meer aandacht kunnen besteden.
- Betrokkenen bij de uitvoering van een DOP melden dat iedereen zich moet inzetten om de plannen te realiseren.
- De rol van dorpsbelangen is erg belangrijk en misschien te belangrijk. Voorafgaand en tijdens het proces levert dat geen problemen op, maar na afloop wel. Dorpsbelangen twijfelt zelf aan eigen deskundigheid en vaak ook spreekt men van tijdgebrek.

5 Succes- en faalfactoren

In de literatuur worden de voorwaarden genoemd waaronder de inzet van verschillende participatie-instrumenten succesvol is. Daarbij wordt geconcludeerd dat het succes eerder van immateriële dan van materiële voorwaarden afhangt. Als immateriële voorwaarden worden genoemd: daadkracht, zelfwerkzaamheid, commitment, communicatief talent, tijd en professionele ondersteuning, vertrouwen en verwachtingen, klein beginnen (kleine successen boeken om vertrouwen te wekken), de juiste mensen op de juiste plaats (WRR (2005b), Engbersen e.a. (2005)). Complementair daaraan is de noodzaak van participatief werken van de overheid om succes te behalen: overeenstemming over de aard van de participatie, spelregels over de ruimte voor invloed en een open houding van de gemeente/provincie (Pröpper e.a., 2006). Als laatste voorwaarde voor succes kan de integrale planvorming genoemd worden, dat wil zeggen dat alle aspecten van leefbaarheid, fysiek-ruimtelijke en sociaal-economische aan de orde moeten komen: "weg met de sociale component" (Meijering 2007).

Met het in kaart brengen van de succes- en faalfactoren wordt onderzoeksvraag drie beantwoord: welke succes- en faalfactoren zijn er te onderscheiden bij de dorpsplannen. De interviews met betrokkenen worden afgezet tegen de in de literatuur genoemde materiële en immateriële voorwaarden. Ook de evaluatierapporten van de procesbegeleiders zijn meegenomen. Vanwege het opsommingskarakter van de immateriële succes- en faalfactoren, worden deze in een tabel ondergebracht. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in factoren voorafgaand aan het dorpsplan in de vorm van voorwaarden, factoren die spelen tijdens de planvorming en factoren die tijdens de uitvoeringsfase c.q. implementatiefase van belang zijn (Arrow Consultants 2007).

5.1 Materiële voorwaarden

De dorpsplannen als participatie- en activeringsinstrument zijn door de procesbegeleiders geëvalueerd en soms ook bijgesteld. Daarbij zijn de voorwaarden voor een succesvolle inzet geformuleerd. De preferente instellingen noemen vooral formele en materiële voorwaarden. Gemeenschappelijke punten zijn: toestemming en/of betrokkenheid en/of inspanningsverplichting van de gemeente, dorpsbelangen is opdrachtgever en neemt het plan na de productie over, er moet een duidelijke vraag van het dorp zijn c.q. er moet sprake zijn van complexe ruimtelijke problematiek en ten slotte budget voor professionele begeleiding van het proces. Zoals we in hoofdstuk 4 hebben gezien worden aan de formele voorwaarden zoals door de preferente instellingen en de provincie vastgesteld, bij alle plannen voldaan.

Na de productie van het plan zou er volgens dorpsbelangen een budget beschikbaar moeten zijn, waarmee een aantal punten uit het plan zelf uitgevoerd kunnen worden. De gemeente zou ook menskracht dienen te reserveren om de realisatie van andere punten uit het plan waar mogelijk te stimuleren of uit te (laten) voeren. Daarbij aansluitend wordt vooral door de provincie en de procesbege-

leiders benadrukt dat concrete plannen een belangrijke succesfactor zijn. De provincie benadrukt ook het belang professionele ondersteuning bij de nazorg.

Als laatste materiële voorwaarde lijkt de grootte van het dorp bepalend. Voor een dorpsagenda wordt de grootte op 700 tot 1000 inwoners geschat (de beperking is gelegen in het softwarepakket Dorpswaardering), bij een DOP is noch de minimum- noch de maximum grootte genoemd.

5.2 Immateriële succes- en faalfactoren

Er is geen spiegeling tussen succes- en faalfactoren. Onderstaande tabel geeft de factoren aan zoals die in de interviews naar voren zijn gekomen, aangevuld met literatuur (Arrow Consultants, 2007; BOKD 2006; Elerie en Foorthuis 2003; Engbersen e.a. 2005; STAMM CMO Drenthe 2006a).

Tabel 5.1 Immateriële succes- en faalfactoren op een rij

Succesfactoren	Faalfactoren
<i>Voorafgaand aan het onderzoek, in de sfeer van voorwaarden voor een succesvol project</i>	
Ambitie, vertrouwen in eigen kunnen en open houding bij het dorp	Onvoldoende duidelijkheid over doelstelling, proces en resultaten en de status bij het beleid
Dorpskracht: energie en dynamiek	Verdeeldheid in het dorp
Persoonlijke kwaliteiten	Lage dynamiek
Bij de procesbegeleiders: vermogen om te enthousiasmeren, deskundigheid, inschakelen van expertise waar nodig	Verwachtingen over plan die niet overeenstemmen
Commitment van alle betrokkenen	
Draagvlak en deskundigheid bij trekker(s)	
Cultuur bij gemeente: open, meedenkend en faciliterend	
Duidelijkheid beleid én uitvoering	
<i>Tijdens de planvorming</i>	
Enthousiasme	Verwachtingen van dorpsbewoners te hoog
Betrokkenheid van het hele dorp	Te veel inzet van te weinig mensen
Betrokkenheid gemeente (en provincie)	Wensenlijst
Open houding gemeente	Te veel sturing door beleidsmakers/procesbegeleiders/deskundigen
Goede samenstelling werkgroep/regiegroep/agendacommissie (draagvlak en deskundigheid)	Overheid alleen als toehoorder
Voldoende informatie en communicatie	Te weinig ruimtegevend
Ontstane energie binden aan beleid en geld	Geen ervaring met interactief beleid
Persoonlijke kwaliteiten	Geen echte trekker
Geen prioritering zodat je aan kunt sluiten bij ontwikkelingen	Alleen knelpunten, geen mogelijkheden
Professionele procesbegeleiding	Geen onzekerheid aandurven
Communicatie	
<i>Na afloop van de planperiode, tijdens de implementatiefase</i>	
Wil om er samen iets van te maken, instelling om er iets van te maken	Verwachtingen te hoog
Goede afstemming onderling	Dorp niet op één lijn

Succesfactoren	Faalfactoren
Actief ruimte creëren om plannen op de gewenste manier te verwezenlijken	Onduidelijkheid over wat haalbaar is en wat niet
Een "pitbull" in het dorp	Geen (professionele) ondersteuning
Betrokken trekker met kwaliteit en deskundigheid, inspirerend, motiverend, goede relaties met instanties	Onvoldoende kennis en kwaliteiten bij het dorp
Goede organisatie, verantwoordelijkheden op de juiste plaats	Gebrek aan ritselmentaliteit
Alle wensen serieus nemen, prioritering en oplossingen dicht bij bewoners	Te weinig contact gemeente-dorp
Aandacht voor de communicatie met alle betrokkenen en het dorp	Te weinig publiciteit over successen
Bestuurlijk en ambtelijk draagvlak	Verwachtingen dat de ander het wel doet
Gemotiveerde mensen	Gevoel dat er niets mee gedaan wordt
Snel (kleine) successen halen	Alleen de overheid een rol laten spelen

Bron: Arrow Consultants

Uit de interviews is een vrij volledig beeld naar voren gekomen van succes- en faalfactoren, met de nadruk op wat een dorpsplan tot succes kan maken. Opvallend is dat het gebruikte instrument –DOP, Dorpsagenda of een ander instrument- niet wordt genoemd. De instrumenten worden dus altijd juist ingezet of ieder instrument heeft dezelfde effecten. Ook wordt de integrale aanpak niet genoemd. Misschien is hier ook sprake van vanzelfsprekendheid, juist omdat bewoners in hun beleving daar geen onderscheid in maken.

De aanvulling vanuit de literatuur is gericht op de gemeente:

- Is er ervaring met interactief werken?
- Kunnen gemeente en dorp werken met onzekerheden?
- Is er structureel voldoende contact tussen dorp en gemeente?
- Is er voldoende duidelijkheid over beleid én uitvoering?

Ook aandacht voor wat de markt (en dus niet de overheid) kan doen, wordt niet door de geïnterviewden genoemd.

6 Recapitulatie en aanbevelingen

Zoals in de inleiding gesteld is het doel van deze procesevaluatie inzicht te verkrijgen in het instrument dorpsplannen. Bevorderen de dorpsplannen de participatie van dorpsbewoners en de sociale cohesie, waardoor zij bijdragen aan een vitaal platteland.

Op basis van het verkregen inzicht kan vastgesteld worden of continuering of bijstelling van het provinciale beleid ten aanzien van dit beleidsinstrument nodig is. Ook kan de richting aangegeven worden voor de gewenste aanpak in de toekomst. Daarom luidt de vierde onderzoeksvraag:
Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd ten aanzien van de dorpsplannen?

Allereerst wordt in een beknopte recapitulatie de antwoorden op de eerste drie onderzoeksvragen beschreven, omdat hieruit de aanbevelingen voortvloeien. Bij de aanbevelingen wordt onderscheid gemaakt in actoren die ieder een eigen belangrijke rol spelen bij de dorpsplannen: de provincie, de gemeente en de procesbegeleiders.

6.1 De aanleiding voor dorpsplannen en de verschillen tussen dorpen

Onderzoeksvraag 1: *Op welke wijze zijn de dorpsplannen tot stand gekomen? Wat zijn daarbij de belangrijkste verschillen?*

Alle dorpsplannen zijn tot stand gekomen naar aanleiding van een vraag uit het dorp. De pilot-DOP's uitgezonderd, dragen gemeente en provincie gezamenlijk de kosten ervan. Daarom stelt de provincie de eis dat de gemeente het verzoek van het dorp ondersteunt, ook al omdat de gemeente na het tot stand komen van het dorpsplan aan zet is om de plannen, die eruit voortvloeien te (mede)financieren. De gemeente dient de aanvraag tot een DOP of dorpsagenda bij provincie in. Alle dorpsplannen volgen dezelfde vooraf opgestelde fasen met informatie, onderzoek en ontwerp. Bij ieder DOP zijn huiskamerdiscussie, foto-opdracht, wandelexcursie en ontwerpatelier ingezet bij het onderzoek. Bij de drie dorpsagenda's is het softwareprogramma Dorpswaardering ingezet bij het onderzoek. Er wordt een werkgroep of agendacommissie ingesteld die het dorpsplan opstelt. Dorpsbewoners worden zo veel mogelijk betrokken via informatie-avonden, onderzoek en andere werkvormen. Tot zover zijn er geen verschillen.

Verschillen zijn er in aard van de problematiek en daardoor inzet van het instrument DOP of dorpsagenda. Bij een DOP is een voorwaarde dat er grote ontwikkelingen zijn in het dorpsgebied. Bij een dorpsagenda is sociale problematiek meestal de ingang voor de inzet van dit beleidsinstrument. Bij ieder dorpsplan komt problematiek naar voren rond recreatie en dorpshuizen.

Vanzelfsprekend zijn er ook verschillen in de uitkomst van plannen. De uitkomsten zijn immers afhankelijk van de vraag. Maar omdat bewoners geen onderscheid maken in sociale of ruimtelijke aspecten, zouden alle aspecten van leefbaarheid aan bod moeten komen. Voor zover uit rapportages op te maken, bestaat de indruk dat de integrale benadering niet overal gelukt is. Inschakeling van aanvullende expertise gebeurt te weinig (waarschijnlijk ook vanwege onvoldoende financiering).

Ook zijn er verschillen in realisatie van het dorpsplan. De meeste dorpsplannen zijn in 2005/2006 afgerond. De termijn voor realisatie van het dorpsplan wordt gesteld op 10 jaar, zodat er nog veel kan/moet gebeuren. Onderdeel van de dorpsagenda's is dat er al tijdens het proces wordt gewerkt aan het oplossen van knelpunten. Als de gelegenheid zich voordoet wordt ook bij de DOP's tussentijds gewerkt aan realisering van knelpunten. Dit punt komt bij de beantwoording van de andere vragen nog uitgebreider aan de orde.

Het belangrijkste knelpunt bij de DOP's is de financiering geweest, waardoor 5 plannen bijna tegelijkertijd liepen. Voor beide plannen geldt een doorlooptijd van 1 jaar: bij de dorpsagenda's is dit gelukt, bij vijf DOP's is dat niet het geval geweest.

6.2 De verwachtingen

Onderzoeksvraag 2: Wat waren de verwachtingen van bewoners, gemeente en andere betrokkenen over de totstandkoming van het dorpsplan, de uitkomst en wat er mee gebeurt en de rollen van henzelf en de andere betrokkenen?

Over de totstandkoming van de plannen lopen de verwachtingen van de betrokkenen niet sterk uiteen. Er is duidelijkheid over de inzet van het dorp en de andere betrokkenen, ook over de tijdsinvestering die het kost bestaat geen verkeerde verwachtingen. De vraag welk instrument ingezet moet worden bij de problematiek die er speelt, geeft meestal geen problemen. Men is unaniem positief over het instrument DOP en ook degenen met ervaring met de dorpsagenda zijn positief.

Over de implementatiefase, de realisatie van (een deel) van het dorpsplan, bestaan grote verschillen in verwachtingen tussen de bewoners enerzijds en beleidsmakers en procesbegeleiders anderzijds. Voor hen is het plan het eindresultaat, voor de dorpsbewoners begint het dan pas. De bewoners hebben waardering voor de plannen, maar pas als er iets gerealiseerd is, wordt de rol van de gemeente en van dorpsbelangen gewaardeerd. Door de andere betrokkenen worden procesdoelen als resultaat genoemd. Bewoners vinden dat zij voldoende inspraak hebben gehad en aan de basis staan van het dorpsplan, maar procesresultaten als levendigheid en betrokkenheid met het dorp, verdwijnen gauw uit het zicht als "er niets gebeurt". Vooral opvallend is het gegeven dat de bewoners spreken van vergroting van de leefbaarheid waar het dorpsplan heeft geleid tot realisatie van de plannen.

Hiermee samenhangend is er vooral een groot verschil in rolopvatting tussen gemeente enerzijds en andere betrokkenen anderzijds. Vooral bewoners, maar ook dorpsbelangen en procesbegeleiders verwachten een meer actieve houding van gemeente. De gemeente kan tijdens het proces niet volstaan met alleen de beleidskaders duidelijk te maken, en daarmee soms ook te weinig ruimte bieden

voor plannen. Vooral nadat het plan wordt aangeboden, wordt een actievere houding van de gemeente verwacht. Als de provincie zich actief opstelt wordt dat niet verwacht, maar wel gewaardeerd. De andere betrokkenen verwachten geen rol van de procesbegeleiders bij de realisatie van het dorpsplan. De procesbegeleiders vinden dat wel.

Dorpsbelangen weet dat zij verantwoordelijk is voor het dorpsplan. De beleidsmakers verwachten daarom van dorpsbelangen dat zij met concrete plannen komen. Het doel dat de provincie zich stelt met de inzet van het dorpsplan als beleidsinstrument is wel bereikt: de sociale cohesie is versterkt tijdens het proces en de participatie aan beleidsvorming is ook bereikt.

6.3 Succes- en faalfactoren

Onderzoeksvraag 3: *Welke succes- en faalfactoren zijn er te onderscheiden bij de dorpsplannen?*

Vanuit de literatuur wordt onderscheid gemaakt in materiële en immateriële voorwaarden voor succes van een dorpsplan. Ook is het nuttig onderscheid te maken in voorwaarden voorafgaande aan het proces, tijdens het proces en erna, bij de realisatie van de dorpsplannen.

Aan de materiële voorwaarden voorafgaande en tijdens het proces wordt bijna altijd voldaan. Er is een duidelijke vraag van het dorp, er is budget voor begeleiding, de problematiek van het dorp sluit aan bij de inzet van het instrument, dorpsbelangen is initiatiefnemer en opdrachtgever. Bij de dorpsagenda wordt een grens aan de grootte van een dorp gesteld, vooral door het gebruik van het programma Dorpswaardering. Bij een DOP wordt geen minimale of maximale grootte van het dorp genoemd. Een belangrijke beperking is de tijd die het opstellen van een plan duurt. De motivatie van een dorp om mee te doen aan de planvorming is beperkt. Volgens de procesbegeleiders varieert deze van 3 tot 9 maanden.

Dorpsbelangen noemt als succesfactor dat de gemeente al bij aanvang een reservering op de begroting opneemt, zodat een deel van de plannen snel gerealiseerd kan worden. Dat past bij een interactief beleid waarbij dorpsbelangen initiatiefnemer is en de bijpassende bestuursstijl faciliterend.

De geïnterviewden noemen veel immateriële voorwaarden. Persoonlijke kwaliteiten, vertrouwen, goede communicatie en enthousiasme spelen gedurende het hele proces en erna.

Vooraf: Het dorp beschikt over ambitie en heeft vertrouwen in eigen kunnen en een open houding. Kortom het dorp heeft dorpskracht. Ook de gemeente heeft een open houding, een bestuursstijl die meedenkend en faciliterend is. Dorpsbelangen heeft voldoende draagvlak en deskundigheid. De procesbegeleiders zijn deskundig en enthousiasmerend en schakelen waar nodig expertise in. Er zijn afspraken over beleid én uitvoering. Ten slotte is er commitment bij alle betrokkenen.

Tijdens: Het hele dorp is betrokken. De groep die het proces trekt is deskundig en heeft draagvlak in dorp. Gemeente en eventuele ander deskundigen zijn betrokken.

Professionele begeleiding van het proces is een belangrijke succesfactor. De begeleiding is niet sturend, maar zorgt wel voor evenwicht in ideeën en wensen. **Na afloop:** Het dorp heeft gemotiveerde mensen, die zich inzetten voor de uitwerking. Ook is er een "pitbull", die tijd en talent heeft om overal achteraan te zitten. Beleidsmakers bij provincie en gemeente beschikken over creativiteit en slimheid om middelen zo in te zetten dat de beste resultaten worden bereikt. Er is bestuurlijk en ambtelijk draagvlak. De betrokkenen willen er iets van maken, stemmen goed af en zijn gemotiveerd. De trekker is inspirerend en motiverend en beschikt over goede relaties met betrokken instanties. Er is begeleiding om van plan naar uitwerking te komen, die gespitst is op het snel (kleine) successen behalen.

6.4 Aanbevelingen

De provincie

Als co-financier van dorpsplannen heeft de provincie tot doel om de leefbaarheid te vergroten door bewoners bij het beleid te betrekken. Betrokkenheid van de bewoners verhoogt de kwaliteit van beleid. Deze doelen zijn met de inzet van dorpsplannen als beleidsinstrument bereikt. Uit deze procesevaluatie blijkt dat de voorwaarden voor co-financiering op drie punten aangescherpt kunnen worden.

1. Uit de enquête onder dorpsbewoners blijkt dat zij de vergroting van de leefbaarheid vooral ervaren als een deel van het dorpsplan is gerealiseerd. Het is dus belangrijk als voorwaarde op te nemen de duidelijke bereidheid van de gemeente om snel samen met het dorp met het plan aan de slag te gaan. De bereidheid zou kunnen blijken uit het reserveren van een budget door de gemeente om plannen te realiseren en/of om begeleiding voor het vervoltraject te financieren.
2. Belangrijk voor het slagen van dorpsplannen is het voeren van interactief beleid door de gemeente. Als de gemeente weinig ervaring heeft met interactief beleid en wel de wens om daarmee meer ervaring op te doen, kan de provincie extra eisen aan de procesbegeleiding stellen.
3. De kwaliteit van dorpsplannen staat of valt met een deskundige procesbegeleiding. Ook moet er - indien nodig - ruimte zijn voor consultatie van deskundigen tijdens het proces. Ook op deze punten dienen de voorwaarden voor co-financiering aangescherpt te worden.

Als beleidsmaker kan de provincie zich na de totstandkoming van een DOP meer actief opstellen. Als er te lang niets gebeurt, zou de provincie gemeente en dorpsbelangen kunnen uitnodigen voor een gesprek om na te gaan wat de belemmeringen zijn. In ieder geval dient de provincie de uitwerking van een DOP niet alleen aan het dorp over te laten.

De gemeente

De gemeente zou niet zomaar het verzoek van een dorp om een DOP of dorpsagenda moeten ondersteunen. Er moet binnen de gemeente zowel bestuurlijk als ambtelijk draagvlak zijn voor een dorpsplan. Belangrijk is ook interne eensgezindheid over de spelregels van interactief beleid. Hoeveel ruimte krijgt het dorp, is de gemeente bereid én in staat om de eigen planning aan te passen.

Al tijdens het proces kan actief gezocht worden naar mogelijkheden om plannen te verwezenlijken, daarvoor draagvlak te vinden bij bestuur en de verantwoordelijke ambtenaar. Ook kan duidelijk gemaakt worden welke ideeën voorlopig niet uitgevoerd kunnen worden.

Nadat het plan gereed is, moet de gemeente samen met het dorp bekijken hoe het plan in het beleid kan worden ingepast. Op welke termijn welke wensen worden gerealiseerd. De communicatie over de termijn van realiseren moet beter. Als van tevoren een budget is gereserveerd kan een aantal knelpunten al tijdens of meteen na de totstandkoming gerealiseerd worden. Anders dient er een projectgroep samengesteld te worden om te werken aan de realisering; de ervaring in Buinen leert dat dit succesvol is.

De procesbegeleiders

De wil van een dorp om een dorpsplan te maken is niet voldoende, evenmin als de opdracht van een gemeente. Andere immateriële voorwaarden dienen zo goed mogelijk in kaart te worden gebracht. Heeft dorpsbelangen tijd en is er kwaliteit in het dorp voor de langere termijn. Ook de rol van de gemeente bij de totstandkoming van het dorpsplan erna dient duidelijk te zijn. Is er de wil, breed gedragen, om er een succes van te maken. Met andere woorden passen bestuursstijl en dorpskracht bij elkaar.

In de begroting voor een dorpsplan dient ruimte te zijn voor het inschakelen van expertise, waar nodig. Ook moet er nog meer aandacht zijn voor de uitwerking van de lokale agenda en/of realisatie van de plannen. Het opstellen van een dorpsplan maakt veel los, de procesdoelen worden bereikt, maar die energie moet ook gebruikt worden om enkele successen te behalen. Anders leidt het proces tot het tegendeel wat gewenst is.

Literatuur

- Arrow Consultants (2007).
Succes- en faalfactoren op een rij (niet gepubliceerd).
- Bestuurscommissie OCWZ Provincie Drenthe (2006).
Leefbaarheid op het Drentse platteland; een inventarisatie. (J. de Witt en J. Tuinstra). Assen.
- Bosch Slabbers (2002).
Dorpsomgevingsplan Buinen. Den Haag.
- Bosch Slabbers (2002).
Dorpsomgevingsplan Spijkerboor, Nieuw- en Oud-Annerveen. Den Haag.
- BOKD (2000).
Kleine dorpen Grote gevolgen; indrukken uit de eerste 25 jaar van de Vereniging Brede Overleggroep Kleine Dorpen in Drenthe (BOKD). Assen
- BOKD (2005a).
Dorpsomgevingsplan Anderen. Assen.
- BOKD (2005b).
Dorpsomgevingsplan Anloo. Assen.
- BOKD (2005c).
Dorpsomgevingsplan Gasteren. Assen.
- BOKD (2005d).
Dorpsomgevingsplan De Groeve. Assen
- BOKD (2005e).
Dorpsomgevingsplan Eexterveenschekanaal-Bareveld-Nieuwediep. Assen.
- BOKD (2006).
Doen en gedaan krijgen; een draaiboek voor de leefomgeving in de dorpen van Drenthe. Assen.
- Derijcke, E., B. van Mierlo, T. Monné en F. Thissen. (2004).
Dorpswaardering gewaardeerd; een evaluatie van de methode dorpswaardering. Samenvatting. IVAM, Amsterdam.
- Elerie, H. en W. Foorthuis (2003).
Dorp2000anno, De Hunze maakt geschiedenis. De Ploeg, Bedum.
- Engbersen, R., M. Uyterlinde, S. van Arum en A. van der Kooij (2005).
Dorpsbewoners maken het dorp; toolkit bewonersparticipatie platteland. NIZW, Utrecht.
- Litjens, B en E. Weststeijn. (2006).
Normen voor burgerparticipatie uit Cityjournal nr 5 (blz. 14-19).
- Meijering, L. (2007).
De sociale POP-Pilots: verder met integrale planvorming en -uitvoering. Assen, (niet gepubliceerd).
- Pröpper, I., B. Litjens en E. Weststeijn (2006).
Wanneer werkt participatie? Een onderzoek bij de gemeenten Dordrecht en Leiden naar de effectiviteit van burgerparticipatie en inspraak. Vught.
- Provincie Drenthe (2004a).
Contourennota Mensen in het middelpunt: Provinciale agenda 2005-2008. Assen.
- Provincie Drenthe (2004b).
Provinciaal Omgevingsplan II. Assen.

- Remmers, G., R. Van Broekhuizen en J.D. van der Ploeg (2000).
Initiatiefgroepen op het platteland: naar het creëren van koppelingen tussen praktijk en beleid, een onderzoek naar de rol en ondersteuningsbehoefte van initiatiefgroepen die bijdragen aan de sociale en economische vitaliteit van het landelijk gebied. Samenvatting voor initiatiefgroepen. Wageningen UR.
- STAMM CMO Drenthe (2004a).
Startnotitie dorpsplan Zuidlaarderveen. Assen (interne notitie).
- STAMM CMO Drenthe (2004b).
Opzet voor een plan van aanpak voor een dorpsagenda in Zeegse. Assen (interne notitie).
- STAMM CMO Drenthe (2005a).
Dorpsagenda Zeegse (L. Hardus). Assen.
- STAMM CMO Drenthe (2005b).
Dorpsagenda+ Zuidlaarderveen. (J. Schonewille en C.N.A. van de Brake). Assen.
- STAMM CMO Drenthe (2005c).
Startnotitie Dorpsagenda Wapse. Assen (interne notitie).
- STAMM CMO Drenthe en Landelijk Centrum Opbouwwerk (LCO) (2006a).
Dorpsagenda met dorpswaardering; procesbeschrijving en handleiding. (J. Schonewille, R. de Graaf-Huits en L. Hardus). Assen.
- STAMM CMO Drenthe (2006b).
Eindrapportage Lokale kracht. (J. Schonewille en B. Bilkes). Assen.
- STAMM CMO Drenthe (2006c).
Tussentijds verslag Dorpsagenda Wapse augustus 2006. Assen (interne notitie).
- STAMM CMO Drenthe (2007).
Evaluatie dorpsagenda Wapse december 2006. Assen.
- WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) (2005a).
Vertrouwen in de buurt. Samenvatting. Amsterdam University press, Den Haag/Amsterdam.
- WRR (2005b).
Beweging in Drentse dorpen. Uit: Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004, analyse van een veldonderzoek van 28 casussen, blz. 9-12 en 94-108. Pallas Publications, Amsterdam.

Bijlage 1 Geïnterviewde personen

Provincie Drenthe

Hans Derks, programmaleider platteland

Auke Kooistra, gebiedscoördinator Hunze

Herman Thije, gebiedscoördinator Drentse Aa/Elperstroom

Joke de Witt, onderzoeker OCWZ

Gemeenten

Aa en Hunze: Adriaan Bennen, contactambtenaar

Borger-Odoorn: Aries Kuiper, planner riool en wegen

Tynaarlo: Theo Rijnbeek, gemeentewerken

Preferente organisaties

BOKD: Dirk-Jasper Keegstra en Gerard Wezenberg

STAMM CMO Drenthe: Leo Hardus en Jannie Schonewille

Leden van Dorpsbelangen

Anderen: Janna Speelman, voorzitter dorpsbelangen Anderen

Buinen: Hans Peeters, secretaris dorpsbelangen Buinen

Zeegse: Klaas Hooijer, voorzitter dorpsbelangen Zeegse

Andere organisaties

Zeegse: Titia Robroch, jongerenwerker Trias en opbouwwerker gemeente

Arrow Consultants, Jan van der Bij

Bijlage 2 Itemlijst interviews

De drie dorpsplannen specifiek

- aanleiding
- samenstelling werkgroep (m/v, leeftijd, organisatie enz)
- rol dorpsbelang
- samenwerking gemeente en andere actoren

Over totstandkoming, de uitkomst, wat er mee gebeurt, de rollen

- verwachtingen bewoners (vooral *per enquête*)
- verwachtingen gemeente
- verwachtingen provincie
- verwachtingen prov./lokale organisaties (BOKD/STAMM CMO Drenthe, DLG, SBB, Trias enz.)
- verwachtingen werkgroepleden
- verwachtingen dorpsbelangenorganisatie

Uitvoering plannen

- wat is gerealiseerd van het plan
- wat is niet gerealiseerd en waarom niet
- wordt het plan bijgesteld op haalbaarheid en hoe vaak
- zal alles binnen 10 jaar gerealiseerd worden

Leerpunten/bijstelling methodiek

- tijd
- aanleiding
- samenwerking gemeente/provincie/andere organisaties
- onderzoeksmethoden
- organisatie
- rollen van betrokkenen
- andere punten
- evaluatie, hoe vaak en met wie, bijstelling plan
- cijfer voor het plan

Succes- en faalfactoren

- welk plan is het grootste succes en waarom
- is er een plan (totaal) mislukt en waarom
- doorslaggevende factoren voor succes: subsidie, doorlooptijd, actieve dorpsbewoners, opstelling gemeente, provincie, andere actoren, procesbegeleiding, uitkomst plan, realisatie van uitkomsten. Ordening naar belang
- noodzakelijke voorwaarden voor succes: ordening
- nevenuitkomsten: activering dorpsbewoners, te meten?, verbetering communicatie met gemeente en andere gebiedsactoren, te meten?

Algemeen

- aanleiding dorpsplannen
- Hoe zijn de werkgroepen samengesteld
- Aanpassingen aanpak
- Onderzoeksmethoden

- Functioneren agendaleden
- Aansluiting gebiedsprogramma – belevingsonderzoek
- Samenwerking provincie en gemeente
- Sociale en ruimtelijke vragen/ integraal beleid

Verschillen tussen dorpen

- Belangrijkste verschillen dorpsplannen tussen de dorpen en de oorzaak
- Samenwerking en invloed gemeenten/provincie/prov. organisatie
- Verschil uitwerking per dorp?
- Invloed samenstelling werkgroepen
- Invloed aanleiding op de uitwerking?
- Invloed subsidie op de uitwerking

BOKD

Is er een voorbeeld van een dorpsomgevingsplan waarbij geen sprake was van grote gebiedsontwikkelingen?

Wat gebeurt er met sociale vragen die tijdens het proces naar voren komen?

Zijn alle onderzoeksmethodieken altijd noodzakelijk, wat is minimaal om een goed belevingsonderzoek te doen?

Is het ontwerpatelier altijd aangewezen als methode?

Wat zijn gemiddeld de kosten voor een DOP?

Afweging kosten-baten

Aanpassing DOP aan omstandigheden en vragen?

Nieuw Balinge op de agenda voor DOP? Waarom? Toegevoegde waarde van wat er nu ligt?

Waarom is er niet ingegaan op het aanbod van DLG voor een DOP?

Waarom is er voor Anderen, Gasteren en Anloo niet één plan gemaakt?

STAMM CMO Drenthe

Wordt BOKD ingeschakeld bij vooral ruimtelijke vragen?

Wanneer vooral is inzet van dit instrument gewenst?

Wat zijn gemiddeld de kosten?

Afweging kosten-baten

Aanpassing DA aan omstandigheden en vragen?

Staan er plannen op de rol?

Gemeenten

Verschil DOP/DA/dorpsvisie

Belang voor eigen beleid; wat is er in beleidsplannen opgenomen van de DOP/DA.

Zijn er meer dorpen waarvoor één van beide instrumenten zeer geschikt zou zijn (afgezien van subsidiemogelijkheid)?

Kosten-baten analyse

Meer plannen gemaakt/in de maak (ook zonder BOKD, STAMM CMO Drenthe)?

Provincie

Instrumentenvergelijking DOP/DA/dorpsvisie

Belang voor eigen (integraal) beleid

Zijn er voorbeelden van dorpen of gebieden waar één van beide instrumenten ook toegepast zou moeten worden (afgezien van subsidiemogelijkheid)?

Kosten-batenanalyse

Meer plannen in de maak/gemaakt (ook zonder BOKD, STAMM CMO Drenthe)

Dorpsbelangen

Zou u weer de opdracht geven voor een plan, als u opnieuw zou kunnen beslissen (en waarom wel/niet)?

Zou u andere dorpsbelangenorganisaties aanbevelen om ook een DOP/DA te laten doen (en waarom wel/niet)?

Werkgroep

Zou u weer toetreden tot zo'n werkgroep, als u opnieuw zou kunnen beslissen?

Zou u andere mensen aanbevelen om ook tot zo'n werkgroep toe te treden, als ze u vragen of ze dit wel of niet zullen doen? Waarom wel/niet?

Andere organisaties

Wat zijn voor uw organisatie de voordelen en nadelen van dit plan?

Wat merkt u ervan in uw werk?

Is het belangrijk voor uw beleid?

Bijlage 3 Enquête

- 1 Dorp Anderen Buinen Zeegse
2 Geslacht Man Vrouw
3 Leeftijd . . jaar

Activiteiten

- 4 Bent u lid van een vereniging? Ja, ... verenigingen Nee
5 Bent u actief in het dorp? Ja Nee

Dorpsomgevingsplan/dorpsagenda

- 6 Weet u dat er een plan gemaakt is? Ja Nee → volgende pagina
7 Weet u wat het plan inhoudt? Ja Nee
8 Bent u betrokken geweest bij de totstandkoming van het plan? Ja Nee
9 Op welke manier bent u betrokken geweest?
 informatieavond via onderzoek anders, nl
- 10 Bent u op de hoogte van de uitkomsten? Ja Nee → vraag 12
11 Wat vindt u van de uitkomsten? Goed Slecht Maakt me niet uit
12 Weet u of er iets gerealiseerd is van het plan? Ja Nee
13 Vindt u de resultaten voldoende?
 ruim voldoende voldoende onvoldoende ruim onvoldoende weet niet

Stellingen:

- 14 Het dorpsplan heeft aan mijn verwachtingen voldaan. ja nee
15 De rol van de gemeente bij het dorpsplan is goed. ja nee
16 De inbreng van de bewoners vormt de basis voor het DOP. ja nee
17 De dorpsbewoners hebben voldoende inspraak gehad. ja nee
18 Dorpsbelangen heeft heel wat bereikt. ja nee
19 Er wordt te veel inzet van de dorpsbewoners gevraagd. ja nee
20 Door het DOP is de communicatie met de gemeente verbeterd. ja nee
21 Door het DOP is het dorp levendiger geworden. ja nee
22 Door het DOP is de positie van dorpsbelangen versterkt. ja nee
23 Door het DOP is de betrokkenheid van de dorpsbewoners bij het dorp toegenomen. ja nee
24 Door het DOP is de leefbaarheid van ons dorp vergroot. ja nee
25 De gemeente doet voldoende voor ons dorp. ja nee
26 De dorpsbewoners hebben voldoende inspraak. ja nee
27 Dorpsbelangen bereikt heel wat voor ons dorp. ja nee
28 Ik vind de communicatie met de gemeente goed. ja nee
29 Ik vind ons dorp levendig. ja nee
30 Ik vind de betrokkenheid van de dorpsbewoners bij het dorp goed. ja nee
31 Ik ben tevreden over de leefbaarheid van ons dorp. ja nee

Bijlage 4 Frequentieverdeling telefonische enquête

In totaal zijn 53 van de 60 dorpsbewoners bereikt; 19 in Buinen en 17 in Zeegse en Anderen. De respons is 88%, 2% weigering en de overigen niet bereikt.

	Totaal		Anderen	Buinen	Zeegse
	N	%	%	%	%
Man	25	47	53	53	35
Vrouw	28	53			
Leeftijd, gemiddeld	55,4 jaar		58,5	52	56,2
Bent u lid van een vereniging?					
Ja	49	93	94	84	100
Nee	4	7			
Gemiddeld aantal verenigingen	3,3		3,9	4,2	1,9
Bent u actief in het dorp?					
Ja	32	60	82	47	53
Nee	21	40			
Weet u dat er een plan gemaakt is?					
Ja	52	98	100	100	94
Nee	1	2			
Weet u wat het plan inhoudt?					
Ja	43	83	77	84	88
Nee	9	17			
Bent u betrokken geweest bij de totstandkoming van het plan?					
Ja	45	87	88	74	100
Nee	7	13			
Op welke manier bent u betrokken geweest?					
informatieavond	23	51	40	71	44
via onderzoek	15	33	40	21	37
anders	7	16	20	7	19
Op wat voor manier betrokken bij de totstandkoming:					
Lid van de agendacommissie of de werkgroep (10x), via dorpsbelang (2x), uitwerking thema's in werkgroepen of projecten (4x), ontwerpatelier (2x), wandeling (2x)					
Bent u op de hoogte van de uitkomsten?					
Ja	41	79	71	84	81
Nee	10	19			
Ja/Nee	1	2			
Wat vindt u van de uitkomsten?					
Goed	29	68	42	88	67
Slecht	1	2	-	-	-
Maakt me niet uit	1	2	-	-	-
Niet goed/niet slecht	1	2	-	-	-
Weet niet, vaag	11	26	42	12	27

	Totaal		Anderen	Buinen	Zeegse
	N	%	%	%	%
Weet u of er iets gerealiseerd is van het plan?					
Ja	36	69	71	100	31
Nee	14	27	29		56
Weet niet, anders	2	4			13
Vindt u de resultaten voldoende?					
ruim voldoende	16	46	11	79	0
voldoende	6	17	11	21	14
onvoldoende	5	14	22	-	43
ruim onvoldoende	2	6	-	-	
Weet niet	6	17	55	-	14
Het dorpsplan heeft aan mijn verwachtingen voldaan.					
Ja	29	56	47	84	31
Nee	10	19			
Weet niet, ja/nee	7	13			
Geen mening	6	12			
De rol van de gemeente bij het dorpsplan is goed.					
Ja	27	52	47	74	31
Nee	16	31			
Weet niet	8	15			
Geen mening	1	2			
De inbreng van de bewoners vormt de basis voor het DOP/de dorpsagenda.					
Ja	45	86	71	95	94
Nee	3	6			
Weet niet, ja/nee	3	6			
Geen mening	1	2			
De dorpsbewoners hebben voldoende inspraak gehad.					
Ja	48	92	82	100	94
Nee	2	4			
Weet niet	1	2			
Geen mening	1	2			
Dorpsbelangen heeft heel wat bereikt.					
Ja	31	60	47	100	25
Nee	8	15	12	0	38
Weet niet	4	8		-	-
Ja/nee	9	17	18	0	37
Er wordt te veel inzet van de dorpsbewoners gevraagd.					
Ja	5	9	18	0	13
Nee	41	79			
Weet niet	2	4			
Geen mening	2	4			
Ja/nee	2	4			

	Totaal		Anderen	Buinen	Zeegse
	N	%	%	%	%
Door het DOP/de DA is de communicatie met de gemeente verbeterd.					
Ja	18	35	35	32	37
Nee	9	17	12	5	38
Weet niet	23	44	47	63	19
Geen mening	1	2			
Ja/nee	1	2			
Door het DOP/de DA is het dorp levendiger geworden.					
Ja	22	42	24	63	38
Nee	23	44	53	26	56
Weet niet	4	8			
Geen mening	3	6			
Door het DOP/de DA is de positie van dorpsbelangen versterkt.					
Ja	31	60	41	74	63
Nee	12	23	41	5	25
Weet niet	7	13	12	16	12
Geen mening	1	2			
Ja/Nee	1	2			
Door het DOP/de DA is de betrokkenheid van de dorpsbewoners bij het dorp toegenomen.					
Ja	36	69	65	74	69
Nee	9	17	18	11	25
Weet niet	5	10	6	16	6
Geen mening	1	2			
Ja/nee	1	2			
Door het DOP is de leefbaarheid van ons dorp vergroot.					
Ja	22	42	18	79	25
Nee	22	42			
Weet niet	5	10			
Geen mening	1	2			
Ja/nee	2	4			

Bijlage 5 Deelnemers bijeenkomst 25 juni

Provincie Drenthe

Hans Derks, programmaleider platteland

Auke Kooistra, gebiedscoördinator Hunze

Herman Thije, gebiedscoördinator Drentse Aa/Elperstroom

Joke de Witt, onderzoeker OCWZ (notulist)

Jolanda Tuinstra, coördinator OCWZ (voorzitter)

BOKD: William Prinsen

STAMM CMO Drenthe: Leo Hardus en Jannie Schonewille

Onderzoeker Marianne Rigter

Bijlage 6 Verslag van de bijeenkomst gehouden op 25 juni 2007

Op 25 juni 2007 is er een bijeenkomst georganiseerd met als aanwezigen de provinciale beleidsmakers en procesbegeleiders.

Onderzoeker mevr. Rigter heeft een presentatie gegeven over de resultaten van de procesevaluatie van dorpsplannen in Drenthe. Per onderzoeksvraag zijn kort de conclusies weergegeven. In dit verslag treft u kort de bevindingen aan die gegeven zijn naar aanleiding van de presentatie en de voorlopige aanbevelingen.

Conclusies

Dorpsplannen worden gemaakt naar aanleiding van een vraag van een dorp. In alle dorpsplannen komen de thema's dorpshuizen en recreatie naar voren. Het is de onderzoeker opgevallen dat van de verschillende onderzoeksmethodieken in het belevingsonderzoek er veel dezelfde methodieken worden gebruikt in de verschillende dorpsplannen. De procesbegeleiders geven aan dat afhankelijk van de inhoud van de vraag, verschillende onderzoeksmethodieken worden ingezet. Wel is het zo dat er enkele beproefde "basis" onderzoeksmethodieken zijn die standaard worden gebruikt.

De vraag is wat het resultaat van een dorpsplan is. Is dat het plan op zich of zijn dat de activiteiten die gerealiseerd zijn naar aanleiding van een plan?. De beleidsmaker geeft aan dat het plan het eindresultaat is. De acties erna is een nieuw traject. De onderzoeker geeft aan dat het haar opgevallen is hoe resultaatgericht de dorpsbewoners zijn. Voor hen geldt dat een plan pas is geslaagd als daadwerkelijk wat in de dorpsomgeving is verbeterd.

Een belangrijke conclusie is dat iedereen tevreden is met de inzet van de twee onderzochte beleidsinstrumenten (dorpsomgevingsplannen en dorpsagenda's). Er is duidelijkheid over de aanleiding van een dorpsplan, de opdrachtgever en de inzet. Uit de enquête onder dorpsbewoners komt naar voren dat in dorpen waar minder plannen zijn gerealiseerd, de vergroting van de leefbaarheid ook lager wordt gewaardeerd. Daarbij merken de aanwezigen tijdens de bijeenkomst op dat het dorp waar veel gerealiseerd is, al een "ouder" dorpsplan heeft. Het is dus logisch dat in dat dorp meer plannen gerealiseerd zijn.

Een conclusie die getrokken kan worden is dat dorpsplannen geslaagd zijn als er veel plannen uit het dorpsplan uitgevoerd worden. Aan de andere kant valt een beleidsmaker op dat het percentage van gerealiseerde plannen bij de dorpsagenda lager ligt dan het percentage van toegenomen leefbaarheid. Blijkbaar leidt het proces van een dorpsagenda ook al tot een toename van de leefbaarheid en niet alleen de resultaten.

De aanwezigen zijn het erover eens dat de plannen gerealiseerd moeten worden. De procesbegeleiders geven aan dat ze niet veel invloed kunnen uitoefenen op de realisatie van de plannen. De gemeente heeft een belangrijke rol in de realisatie van een dorpsplan. Het blijkt dat plannen lang niet altijd worden uitgevoerd. Daarom is het belangrijk dat de condities waaronder de dorpsplannen worden gemaakt verbeterd worden. Zo staat al in de voorwaarden waaronder de provincie cofinanciering verstrekt dat gemeenten gelden moeten reserveren voor de uitvoering van de plannen.

Aan de ander kant moeten de plannen van dorpen realistisch zijn. Het is een taak van de procesbegeleiders en gemeenten duidelijke beleidskaders aan te geven. Als een dorp hele hoge ambities heeft die op dat moment conflicteren met de beleidskaders dan moet het dorp zich realiseren dat ze heel wat over zich afroepen. Er bestaat namelijk een grote kans dat de plannen dan niet gerealiseerd worden. De onderzoeker geeft aan dat gemeenten daarom veel actiever moeten zijn tijdens het ontwikkelen van een dorpsplan. Zij heeft gemeenteambtenaren gesproken die tijdens de planvorming achterover hangen en zeggen "het dorp is nu aan zet". De aanwezige beleidsmakers herkennen dit beeld niet. Bij de plannen waar zij bij betrokken geweest zijn, is dit zeker niet het geval.

De geïnterviewden zijn tevreden over het procesresultaat, er ligt een mooi plan en er is nieuwe dynamiek in het dorp. Bij de uitvoering van de plannen ligt het grootste knelpunt. De aanbeveling is dan ook dat al aan het begin van het proces nagedacht moet worden over de uitvoering van de resultaten van het plan. Zorgen voor snelle successen, en dat dan goed communiceren. Dit lukt in het ene dorp beter dan de andere dorp. Het is van belang dat na realisatie het proces wel op gang blijft, door bijvoorbeeld het samenstellen van een projectgroep die de plannen verder uitwerkt. Het dorp heeft het meeste belang bij uitvoering van de plannen. Zij zou daarom eigenaar van het plan moeten blijven. Als het dorp eigenaar blijft dan zouden zij actie moeten ondernemen om de plannen gerealiseerd te krijgen. Dat is een heel lastige (dorpsbewoners zijn een keer "op"), zegt een procesbegeleider, maar volgens een beleidsmaker- een hele logische. Aan het begin van het proces zou een dorp al gereedschap en instrumenten moeten krijgen zodat ze na de realisatie de plannen kunnen uitvoeren. Na de presentatie van een dorpsplan volgt nog een bijeenkomst waarin het dorp met betrokken organisaties om de tafel gaat en de plannen gaat inplannen. Aangegeven wordt dat voor de vervolgacties een nieuwe opdracht met uren nodig is. Wie die vervolgacties gaat trekken is nog de vraag, dit zou bijvoorbeeld een lokale welzijnsstichting kunnen zijn.

Aanbevelingen

1. Aanbevelingen gericht op de provincie.

- A. De provincie heeft als doel met de dorpsplannen de leefbaarheid te vergroten. De provincie zou als financier gemeenten meer kunnen sturen op het uitvoeren van de plannen die uit een dorpsplan komen.
- B. De provincie zou als beleidsmaker meer actief kunnen opstellen na de realisatie van het dorpsplan met betrekking tot de uitvoering.

Opgemerkt wordt dat de provincie alleen bij de pilot DOP's opdrachtgever is geweest. In alle andere gevallen alleen co-financier.

In het Provinciaal Meerjarenplan (per 1 januari 2007) en gebiedsplannen staan de hoofdlijnen van het beleid en waarvoor subsidie beschikbaar is. Een provinciaal beleidsambtenaar zegt: "We financieren het idee. We hebben vaste voorwaarden, zoals interactief beleid, waaronder we cofinancieren. Gemeenten stellen een Programma van eisen op. Gemeenten geven aan allemaal interactief beleid te voeren. In principe kunnen we gemeenten er op af rekenen. De voorwaarden zouden we scherper kunnen formuleren."

De provincie kan de voorwaarden beter op een rijtje zetten. In de voorwaarden staat nu al wel letterlijk dat plannen alleen gefinancierd worden als er ook geld voor de uitvoering gereserveerd is. De provincie moet zorgen dat gemeenten die mee -

doen aan het gebiedsgericht beleid er geld voor reserveren. Hoe, dat mogen ze zelf bepalen. De concretiseringslag moet nog wel gemaakt worden. Per 1 januari 2007 worden dorpsplannen aanbesteed en offertes aangevraagd.

2. Aanbevelingen gericht op de gemeente

- A. Gemeenten moeten kritisch hun opdrachtgeversrol vervullen en de verzoeken om dorpsplannen van dorpen kritisch beoordelen.
- B. Gemeenten kunnen actief - al tijdens het proces- met het dorp meedenken om plannen gerealiseerd te krijgen. Gemeenten dienen voor de realisatie van plannen geld te reserveren.

Er vindt een discussie plaats over wie het voortouw moet nemen na de realisatie van het dorpsplan, het dorp, de gemeente, de procesbegeleiders, de provincie of bijvoorbeeld een welzijnsinstelling. Uit de discussie komt naar voren dat de provincie aangeeft dat daar geen rol voor hen is weggelegd omdat zij op hoofdlijnen werken. Het schaalniveau van een dorp is een taak voor de gemeente. Er leeft een vraag of de dorpsbewoners zelf ervoor moeten zorgen dat er plannen gerealiseerd worden. Is er na zo'n intensief traject als een dorpsplan nog wel een "pitbull" in het dorp te vinden om het vervolg te trekken?"

3. Aanbevelingen gericht op procesbegeleiders

- A. In de begroting dient ruimte te zijn om andere expertise in te schakelen indien daar behoefte aan is. Aangegeven wordt dat door de nieuwe aanbestedingsregels dit moeilijker wordt omdat de offertes concurrerend moeten zijn.

Er wordt nog een tweede aanbeveling geopperd: zorg dat procesbegeleiders van elkaar weten in welke dorpen ze werken.

Dorpskracht

Een procesevaluatie van dorpsplannen in Drenthe

De VVD fractie heeft verzocht het rapport Dorpskracht, te agenderen voor de cievergadering.

De VVD fractie heeft daarvoor de volgende motivatie:

Het rapport is in opdracht van PS gemaakt en bevat een aantal aanbevelingen voor toekomstig beleid. Omdat het ter kennisgeving is opgenomen op de lijst ingekomen stukken, hebben de fracties geen uitspraak gedaan over de aanbevelingen die in het rapport zijn opgenomen.

Daartoe wil de VVD fractie de Cie graag uitnodigen.

Standpunt VVD fractie

Over het algemeen kan geconstateerd worden dat het instrument dorpsplannen een succes is gebleken. De teleurstelling komt doordat voor de provincie het eindresultaat het dorpsplan is en voor de bevolking de uitvoering van de in het dorpsplan aangegeven actiepunten.

De aanscherping van voorwaarden voor cofinanciering die in hoofdstuk 6.4 worden genoemd zijn in de ogen van de VVD fractie zeer waardevol en dienen onderdeel te worden van het proces in toekomstige gevallen.

Graag de mening daarover van de andere fracties en van GS.

VVD fractie Drenthe

Annemarie Pannekoek