

4. GEMEENTELIJKE ORGANISATIE



Van vakgericht naar klantgericht, dat is de ambitie van onze gemeentelijke organisatie. Deze Integrale Visie Openbare Ruimte geeft invulling aan deze ambitie. We spreken niet meer over verharding, verlichting of groenvoorziening, maar over de veiligheid, duurzaamheid en recreatiemogelijkheden van onze openbare ruimte. Een andere insteek betekent ook een andere manier van werken in de gemeentelijke organisatie. Om dit mogelijk te maken worden concrete handvatten geboden. In dit hoofdstuk wordt daarom navolgend ingegaan op:

- Visie op integraal werken: waarom wil de gemeentelijke organisatie integraal werken en hoe kan dit voordeel opleveren voor de klant en de eigen organisatie?
- Gebruik Integrale Visie Openbare Ruimte: doel van dit document is dat het gebruikt wordt. De manier van gebruik en wie dit document moet kennen is opgenomen. Het is een handleiding voor het uitvoeren, uitwerken en evalueren van de nieuwe werkwijze.
- Uitwerking Integrale Visie Openbare Ruimte: het opstellen van dit document is fase 1 naar een andere werkwijze. In navolging op deze fase moet uitwerking plaatsvinden op tactisch en operationeel niveau.

4.1 Visie op integraal werken

Integraal werken geeft ons de mogelijkheid om beter te werken in onze gemeente. Integraal is geen containerbegrip maar wordt concreet gemaakt voor onze gemeente. Hiermee stellen we ons tot doel om concrete winst te behalen voor alle belanghebbenden in de openbare ruimte.

Onze klanten

Als gemeente wil Buren klantgericht gaan werken. Onze klanten, zoals burgers, bedrijven en recreanten, zien de openbare ruimte als één geheel. De techniek van vakgebieden is niet relevant voor de burger. Klantgericht werken betekent in dit geval dus integraal werken, dan zitten we op één lijn met onze gebruikers. Dit resulteert ten minste in:

- Beter openbare ruimte: de inrichting en het beheer is beter/integraal afgewogen. Hierdoor is de inrichting en het onderhoud afgestemd op het gebruik
- Integraal werken leidt tot lagere kosten (gelijkblijvende kwaliteit) of hogere kwaliteit (en gelijkblijvende kosten). Dit voordeel komt uiteindelijk ten gunste van de klant/gebruiker.

Gemeentelijke organisatie

We leven in een tijd waarin we bewust en efficiënt om moeten gaan met tijd en geld. Integraal werken kan leiden tot synergievoordelen in de eigen organisatie. We willen deze voordelen benutten door:

- Integraal beleid: tegenstrijdigheden en leemtes worden voorkomen. Ook het aantal op te stellen plannen wordt verminderd. Hierdoor zijn minder uren benodigd in het ambtelijk apparaat.
- Integrale uitvoering: de openbare ruimte is continu in ontwikkeling. Door deze dynamiek te sturen kunnen projecten op elkaar worden afgestemd en zelfs gecombineerd. We bereiken hierdoor dezelfde kwaliteit voor minder geld of meer kwaliteit voor hetzelfde geld.
- Integraal toezicht: de controle en monitoring van de openbare ruimte kan integraler worden uitgevoerd. Welke combinaties hierbij wel en niet kunnen worden gemaakt, wordt nader uitgewerkt in beleid. Met minder ambtelijke inzet wordt dezelfde grip en controle bereikt.
- Duidelijke organisatie: voor iedereen in de eigen organisatie is duidelijk wat zijn/haar rol en daarbij horende takenpakket is. Ook voor derden (b.v. aannemers) is de werkwijze duidelijk. Dit leidt tot aanbestedingsvoordeel en minder faalkosten.

4.2 Rol- en taakverdeling

De organisatie verandert, waarbij nieuwe rollen worden geformuleerd, met een ander takenpakket. Dit vraagt aanpassing en gewenning van de medewerkers in de eigen organisatie. Dit proces van verandering is van belang om integraal en klantgericht te kunnen werken. We zien deze werkwijze al essentieel voor deze Integrale Visie Openbare Ruimte. Het gebruik en toepassing ervan zal alleen succes hebben als volgens de nieuwe rol en het takenpakket wordt gewerkt.

Integraal werken betekent vooral samenwerken. Niet iedere betrokken ambtenaar werkt continu integraal. Dit is zelfs onwenselijk, aangezien specialisten nodig zijn om werk in een vakgebied correct en professioneel te kunnen uitvoeren. Hoe integraler een medewerker werkt, hoe minder gedetailleerd de kennis is over specifieke onderwerpen. In onze gemeentelijke organisatie onderkennen we daarom twee soorten medewerkers, regisseurs en specialisten.

Regisseur:

- Kent de Integrale Visie Openbare Ruimte goed. Het ligt op het bureau voor gebruik of hangt aan de muur.
- Werkt altijd integraal, vanuit deze Integrale Visie Openbare Ruimte. In hun regiefunctie houden ze grip op het integraal werken in de uitvoering en uitwerking van dit document. De regisseur begeleidt en stuurt intern de specialisten op inhoud.
- Bepaalt de koers vanuit deze IVOR naar (integrale) beleids- en structuurplannen op tactisch niveau.
- Borgt het integraal werken in de organisatie van de openbare ruimte. Zij wegen (evt. samen met specialisten) af of en zo ja, hoe een werk integraal georganiseerd en uitgevoerd moet worden.

Specialist:

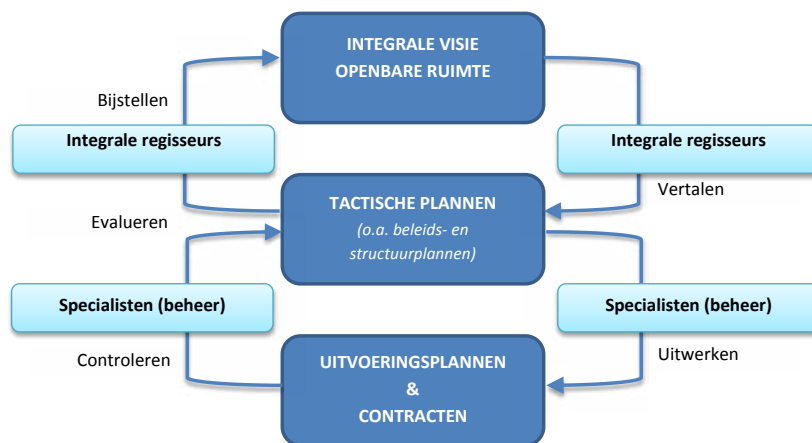
- Kent het bestaan van de integrale visie openbare ruimte. Naar werkt vooral op basis van het integrale beleidsplan.
- Heeft vakspecialistische opleiding, kennis en ervaring in huis om een onderdeel van de openbare ruimte gedetailleerd te organiseren en (doen) uitvoeren. De specialist werkt dus vooral op het eigen vakgebied. Op initiatief van de regisseur wordt samengewerkt met andere specialisten voor de gewenste integrale afweging, uitwerking of uitvoering.

4.3 Gebruik Integrale Visie Openbare Ruimte

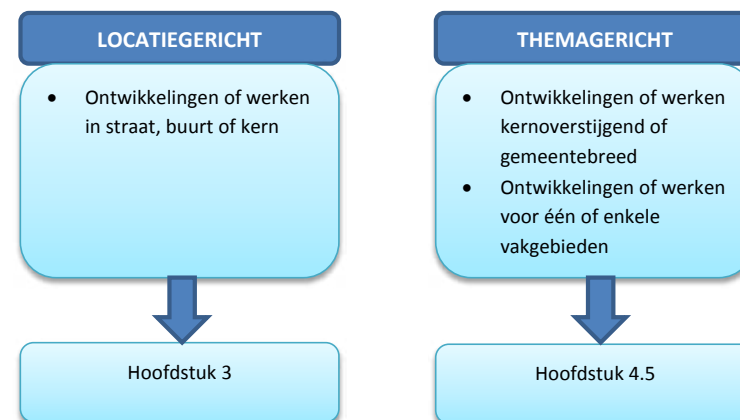
De rollen en taken moet in de praktijk samenwerken aan de integrale openbare ruimte in onze gemeente. De regisseur is verantwoordelijk voor het borgen van integraal werken. Om dit goed te kunnen doen is ook de specialist betrokken. Derhalve kan op de volgende manieren de samenwerking worden ingestoken:

- Specialist signaleert: de specialist initieert een werk naar aanleiding van uitvoeringsplannen, beleid of incidenten. De specialist betreft hierin de regisseur om af te wegen of en zo ja hoe dit integraal (of integraler) ingezet wordt.
- Regisseur signaleert: de regisseur stuurt de uitwerking van beleid naar uitvoeringsplannen en contracten aan en biedt inzicht in en geeft sturing aan de gewenste samenstelling van het team van specialisten.

De Integrale Visie Openbare Ruimte heeft een sleutelfunctie in de organisatie. We zien de samenwerking als volgt:



Bij de toepassing van deze Integrale Visie Openbare Ruimte kan op twee manieren informatie worden verkregen. Afhankelijk van de vraag voor beleid of uitwerking in een project kan derhalve op beide manieren inzicht worden verkregen.



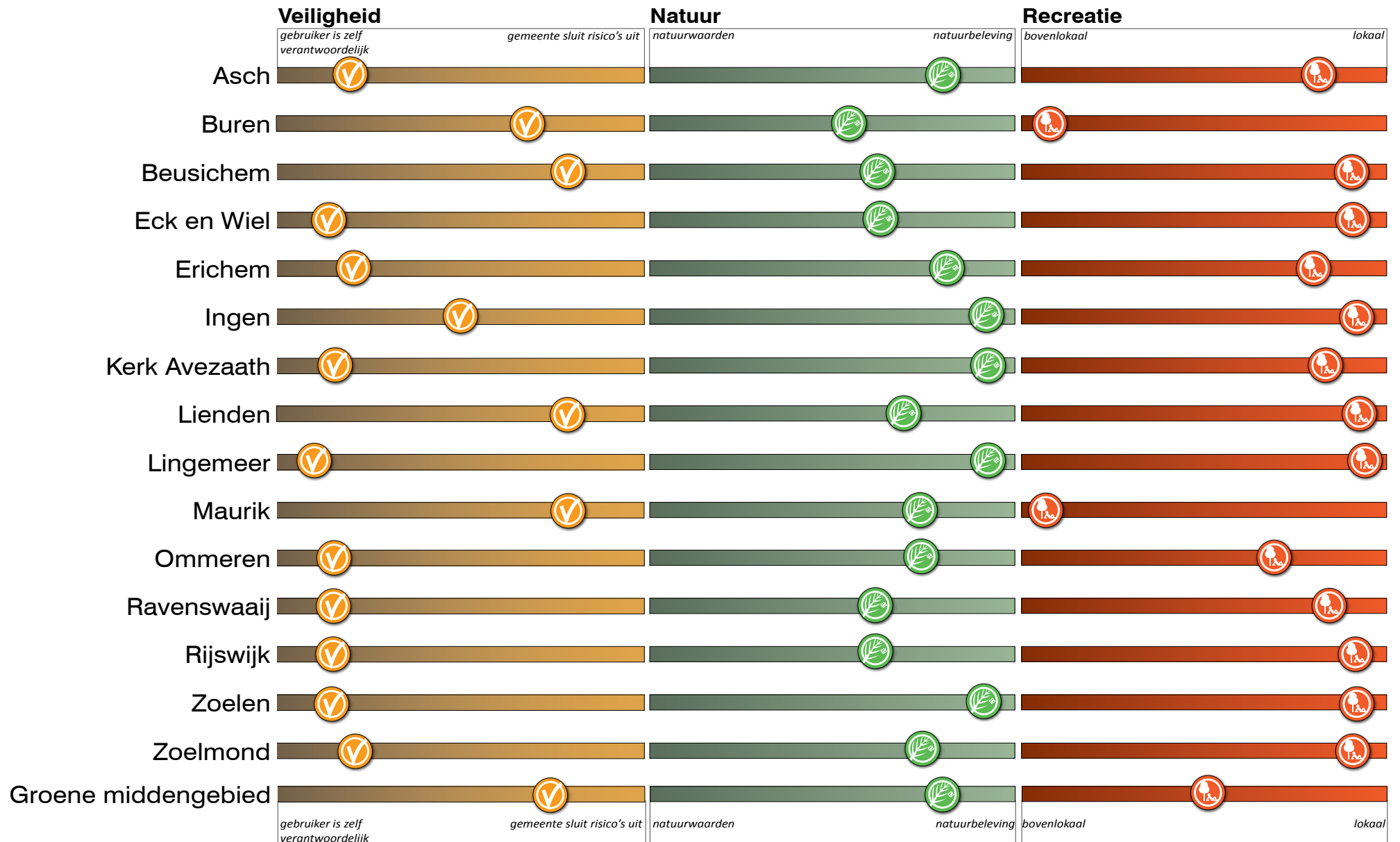
4.4 Integrale Visie Openbare Ruimte in thema's

De koers van de openbare ruimte per kern/gebied is opgenomen in hoofdstuk 3. Bij het gebruiken van deze Integrale Visie Openbare Ruimte is de verwachting dat de Integrale visie per thema wordt gebruikt. Bijvoorbeeld om te zien:

- Welke koers kernoverstijgend of gemeentebreed voor duurzaamheid is gekozen.
- Wat de verschillen zijn voor het thema bereikbaarheid tussen Asch en Beusichem.
- Welke overeenkomsten er zijn voor de kernen rondom Maurik op het gebied van recreatie.

Op pagina 62 is een schema opgenomen, waarin de keuzeschuifjes per thema en kern zijn opgenomen.

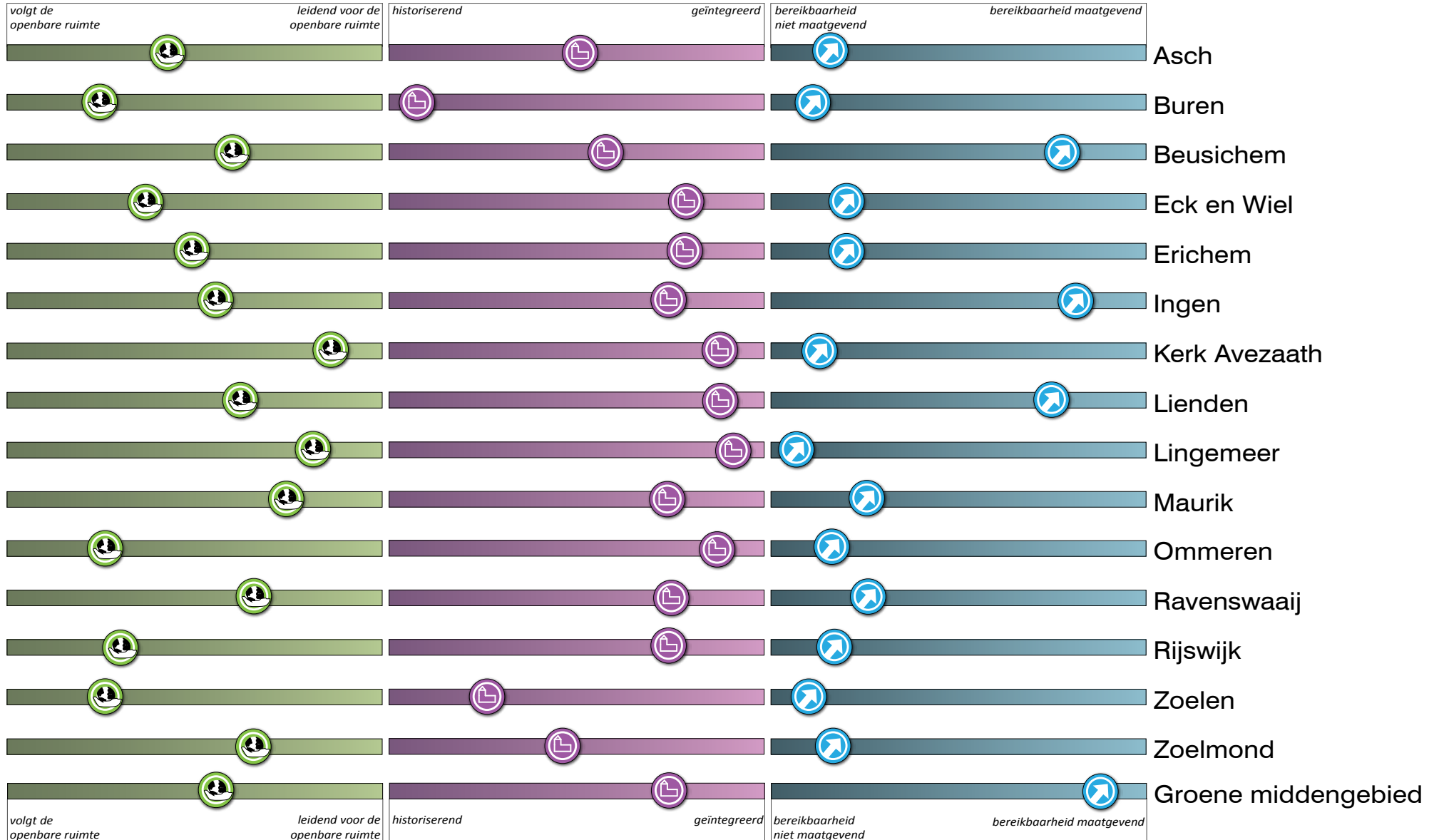
OVERZICHT THEMA'S



Duurzaamheid

Cultuurhistorie

Bereikbaarheid



4.5 Uitwerking Integrale Visie Openbare Ruimte

Deze Integrale Visie Openbare Ruimte leidt er niet toe niet dat alle tactische en operationele documenten actief worden aangepast. Wanneer een document wordt opgesteld of geactualiseerd, moet deze getoetst worden aan deze visie en moet deze koers uitzetten en versterken.

Dit kan betekenen dat operationele documenten eerder worden bijgesteld dan het beleidsdocument dat daaraan ten grondslag ligt. Het is van belang ook in deze gevallen deze integrale visie te integreren (direct van strategisch naar operationeel niveau). Hierbij moet altijd een regisseur worden betrokken.

4.5.1 Tactisch niveau

In navolging op deze Integrale Visie Openbare Ruimte stellen we een Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte op. Naast de verandering van sectoraal (vakgebieden) naar integraal willen we programmagericht gaan werken. Hiermee werken we in de openbare ruimte vergelijkbaar als bijvoorbeeld onze begroting en ambtelijke ureninzet.

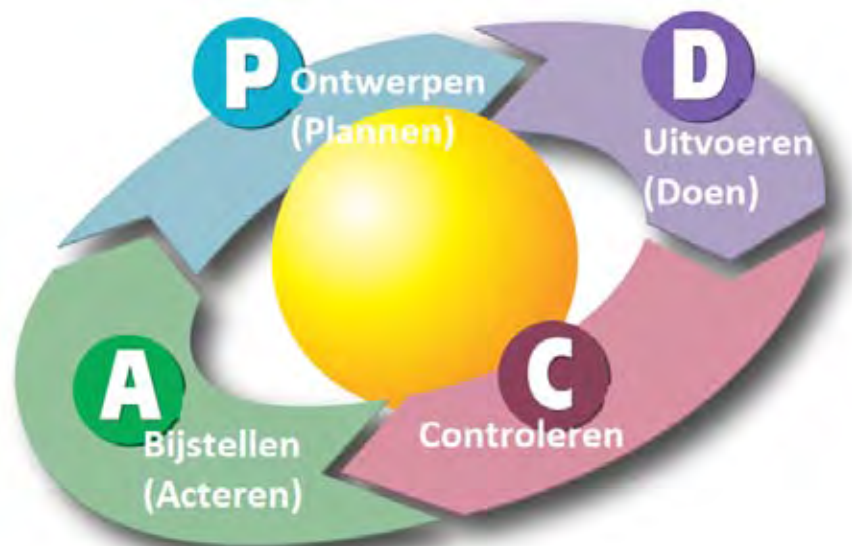
Programmagericht werken betekent dat we alle activiteiten in de openbare ruimte voorspelbaar gaan maken. We bieden inzicht in:

- Inhoudelijke koers: de Integrale Visie wordt uitgewerkt in concrete beleidsuitspraken. Hiermee wordt dit document bruikbaar voor de dagelijkse praktijk en uitwerking naar operationeel niveau.
- Meerjarenplan: de activiteiten die de komende 5 jaar gepland zijn en plaatsvinden in de openbare ruimte als uitwerking van de Integrale Visie Openbare Ruimte. Hierbij wordt ook een doorkijk gegeven naar 10 jaar. We kunnen hierdoor de kwaliteit en financiën voorspellen over meerdere jaren.
- Jaarplan: dit is een uitwerking van het meerjarenplan. In de praktijk wordt dit meerjarenplan aangevuld Waar nodig aangepast met actuele ontwikkelingen in politiek, gebruikerswensen en andere externe factoren. Dit jaarplan omschrijft voor deze activiteiten de doelstellingen, aanpak en investering (uren/kosten).

Deze werkwijze biedt de mogelijkheid de inspanning en resultaten te volgen. We gebruiken hiervoor de kwaliteitscirkel van Deming. In deze werkwijze wordt een vaste structuur gevolgd. Afgestemd op onze tactische plannen werken we als volgt:

P: plannen of ontwerpen van het integraal beleidsplan.

D: uitvoeren (doen) van activiteiten conform het integraal beleid, uitwerkt in het meerjarenplan en jaarplannen.



Kwaliteitscirkel van Deming (Bron: wikimedia.org)

- C: met het opstellen van een concrete meerjarenplan en jaarplannen wordt het mogelijk de voorgang continu te monitoren (controleren). Bij het behalen of juist niet behalen wordt ook aangegeven wat de onderliggende reden is.
- A: naar aanleiding van het behalen of niet behalen van doelstellingen kan het plan (integraal beleid, meerjarenplan, volgend jaarplan) worden bijgesteld (acteren).

Deze kwaliteitscirkel van Deming wordt continu toegepast in het dagelijks werk van regisseur en specialist. Per jaar wordt deze gebruikt om te beoordelen of de jaardoelstellingen zijn behaald. Deze jaarevaluatie wordt ook aan de gemeenteraad aangeboden voor inzicht in en beoordeling van de resultaten.

Bij het opstellen van integraal beleid moeten de juiste actoren worden betrokken. Voor de gebruikers, politiek en ambtenaren zien wij de volgende rol:

- Terughoudend in participatie: gebruikers worden beperkt betrokken bij het opstellen van beleids- en beheerplannen. Dit is de taak en verantwoordelijkheid van de gemeente, waarbij de burger om hun inbreng of mening kan worden gevraagd.
- Beperkte politieke betrokkenheid: op tactisch niveau is het niet (altijd)

nodig beleids- en beheerdocumenten vast te laten stellen door de gemeenteraad. Wanneer de gemeenteraad erom vraagt worden beleids- en beheerplannen aangeboden.

- Alle specialisten betrekken: de regisseur bepaalt vooraf wie, wanneer en hoe betrokken wordt bij het opstellen van een integraal beleidsplan. Uitgangspunt is dat alle (relevante) specialisten worden betrokken.

4.5.2 Operationeel niveau

Plannen op operationeel niveau volgen altijd uit het meerjarenplan en jaarplan, behorende bij het Integrale Beleidsplan. De geformuleerde ambities worden in deze fase gerealiseerd. In uitvoeringsplannen en contracten wordt beschreven wat in de openbare ruimte wordt gedaan en tot welk resultaat dit leidt.

Op dit moment wordt reeds integraal gewerkt met AVRI. Het contract is outputgericht. Dit betekent dat niet de inspanning (bijvoorbeeld 1x per jaar de verlichting controleren) maar het resultaat (bijvoorbeeld: 99% functionerende lantaarnpalen) wordt afgesproken. Dergelijke contracten geven de mogelijkheid de regisserende rol van de gemeente Buren invulling te geven. Bij elk contract wordt afgewogen welke contractvorm het meest geschikt is. Bovengenoemde contracten hebben de voorkeur.

Ook in de operationele uitvoeringsfase zijn gebruikers, politiek en ambtenaren betrokken. In onze visie op de volgende wijze:

- Kansen voor participatie: de rol van gebruikers kan op operationeel niveau groter worden. In het land is het geen incident, maar trend dat gebruikers medebepalend zijn wat er in de openbare ruimte gebeurt. Praktijkvoorbeelden als Koepelvisie Buren en Bewonerstevredenheid Stadspolder Dordrecht laten successen zien van een veranderende werkwijze.
- Beperkte politieke betrokkenheid: wanneer de uitvoering plaatsvindt binnen de vastgestelde kaders wordt geen goedkeuring gevraagd aan de gemeenteraad. Het effect van de uitvoering, budgetten en bereikte resultaten worden wel geëvalueerd en teruggekoppeld.
- Regisseur bepaalt samenstelling: op basis van de inhoud van het contract (zie inhoud) bepaalt de regisseur het projectteam met specialisten.

Het kan voorkomen dat een uitvoeringsplan en/of contract wordt opgesteld, zonder dat het beleidsplan is geactualiseerd op basis van deze Integrale Visie Openbare Ruimte. Uitgangspunt is dat deze Integrale Visie Openbare Ruimte dan direct wordt vertaald naar operationeel niveau. De regisseur bewaakt dit proces en neemt inhoudelijk deel aan het projectteam ter borging van de doelstellingen.

Inhoud:

- Integraal of gedeeltelijk integraal: in de uitvoering kan “te” integraal werken leiden tot faalkosten. Vooraf bepaalt de regisseur samen met de relevante specialisten welke facetten relevant zijn voor een uitvoeringsplan en/of contract.
- Scope van het werk: naast integraliteit van vakgebieden worden ook overige werkzaamheden afgewogen voor opname in één uitvoeringsplan of contract. Gedacht kan worden aan
 - Combineren van aanleg, onderhoud, renovatie, reconstructie en vervanging.
 - Toevoegen van klachtenafhandeling, gebruikersbetrokkenheid en – werkzaamheid.
 - Afweging efficiency van gemeentebrede contracten in relatie tot kerngerichte contracten (bijvoorbeeld asfaltonderhoud).

5. BURGERBETROKKENHEID



De gemeente Buren is niet meer de organisatie die altijd en overal bepaalt hoe de openbare ruimte eruit ziet en wordt onderhouden. We hebben niet de enige waarheid in pacht. De gebruikers van de openbare ruimte (zoals bewoners, verenigingen, bedrijven etc.) kunnen heel goed aangeven waar zij behoefte aan hebben. De tevredenheid bepaalt de kwaliteit van onze openbare ruimte.

In heel Nederland wordt op dit moment burgerparticipatie toegepast, opgestart of overwogen. Veelal is dit gebaseerd op participatie (zelfwerkzaamheid in de openbare ruimte). In onze ogen is dit een (te) smalle benadering van wat gebruikers kunnen betekenen in de openbare ruimte. In dit hoofdstuk zetten we de koers uiteen voor een ambitieuze aanpak van het betrekken van gebruikers in de openbare ruimte.

In Buren willen we de gebruiker actief en structureel betrekken bij de openbare ruimte. Dit blijkt ook uit de eigen verantwoordelijkheid die we bij burgers neerleggen (zie hoofdstuk 4.5, thema veiligheid). Dit sluit naadloos aan op de wens die de gemeenteraad in 2012 heeft uitgesproken, om burgers meer te betrekken bij de openbare ruimte. Navolgend is omschreven welke visie wij hebben op de rol van de gebruiker in de openbare ruimte.

5.1 Wat is gebruikersbetrokkenheid?

We gaan in onze gemeente uit van betrokkenheid van de gebruikers van de openbare ruimte. Dit betekent dat we niet voor de gebruiker bepalen hoe zij een bijdrage kunnen leveren (zoals alleen zelfwerkzaamheid). We bieden als gemeente ruimte aan alle gebruikers om op een eigen manier betrokken te zijn. Bij de inzet, organisatiewijze en intensiteit van betrokkenheid onderscheiden we drie categorieën:

- *Communicerende gebruiker*: is betrokken bij de openbare ruimte, maar besteedt hieraan zeer weinig tijd. Wel informeert deze gebruiker de gemeente/uitvoerende partij over ontwikkelingen in zijn of haar buurt, wensen over veranderingen of klachten bij onvoldoende resultaat. Deze communicatie vindt veelal plaats per email of telefoon.
- *Meedenkende gebruiker*: is actief betrokken bij de openbare ruimte en investeert tijd en moeite door ideeën en wensen aan de gemeente/uitvoerende partij mee te geven. Deze gebruiker is vervolgens bereid om samen met de gemeente het initiatief uit te lopen en b.v. andere medegebruikers te informeren en enthousiasmeren om met dit initiatief mee te doen. Het meedenken geschiedt persoonlijk en per telefoon voor afstemming, ondersteuning etc. De gemeente faciliteert, ondersteunt en werkt samen, maar initieert niet.
- *Meewerkende gebruiker*: is dermate betrokken bij de openbare ruimte dat zelf werkzaamheden worden uitgevoerd, individueel of in groepsverband. De organisatie hiervan ligt vooral bij de gebruiker zelf. De gemeente/uitvoerende partij faciliteert en ondersteunt hierbij.

5.2 Voor- en nadelen van gebruikersbetrokkenheid

Gebruikersbetrokkenheid is relatief nieuw in Nederland, burgerparticipatie wordt veel vaker toegepast. Ondertussen zijn veel nadelen bekend. Gebruikersbetrokkenheid heeft de volgende voordelen:

- Gebruikers moeten zelf initiatief nemen en worden daarvoor beloond met aandacht en mogelijkheden in de openbare ruimte.
- Deze aanpak valt of staat niet door het wel of niet (meer) meedoen van individuen. In de praktijk verdwijnt zelfwerkzaamheid wanneer mensen verhuizen, overlijden of gewoon geen zin meer hebben.
- De wensen van gebruikers kunnen ingezet worden voor een maatwerk openbare ruimte. De gerealiseerde kwaliteit sluit dan altijd optimaal aan bij de wensen van de gebruikers.
- Meer dialoog tussen gemeente en gebruikers.
- Kansen voor een andere samenwerking met de onderhoudspartij(en): op bewonerstevredenheid.

Natuurlijk zijn er ook risico's aan gebruikersbetrokkenheid. In de praktijk moet worden geborgd dat deze risico's worden beheerst en/of weggenomen:

- De gebruikers zijn op dit moment niet overal gewend aan een actieve en initiërende rol. Om de huidige cultuur (de gemeente regelt en kost alles op) te veranderen is tijd nodig.
- Het volgen van de wens van de gebruiker kan tot gevolg hebben dat een onwerkbaar situatie ontstaat in de uitvoering. Homogeniteit en continuïteit is van belang voor een efficiënte uitvoering. Als de balans doorschiet naar een efficiënte uitvoering, krijgen de gebruikers (te) weinig kansen. Als de balans naar de gebruiker doorschiet kunnen de uitvoeringskosten onevenredig stijgen.
- Korte termijn afspraken vs. onbepaalde tijd afspraken. In korte trajecten is het in de praktijk geen probleem om gebruikers te betrekken. In projecten zonder duidelijke looptijd (b.v. zelfwerkzaamheid) kan het animo naar verloop van tijd afnemen. Hoe langer de looptijd is, hoe beter (en duidelijker) de afspraken onderling moeten zijn.

Om gebruikersbetrokkenheid te kunnen inzetten vanuit deze Integrale Visie Openbare Ruimte worden enkele vervolgstappen in de volgende paragraaf uitgewerkt.

5.3 Uitwerken gebruikersbetrokkenheid

Een gestructureerde aanpak om te komen tot gebruikersbetrokkenheid, passend bij onze kernen, gebruikers en bedrijven is van cruciaal belang. Het is daarom van belang in (integraal) beleid te formuleren hoe dit ingezet wordt.

In het Integrale Beleidsplan wordt aan de punten 1 en 2 invulling gegeven. Deze invulling bestaat uit:

1. **Doelstelling**: Op tactisch niveau worden specifieke en meetbare doelstellingen geformuleerd, welke richting geven aan de invulling van burgerbetrokkenheid. Dit kan worden gezien als een meerjarenplan (conform het overige tactische beleid). De doelstellingen hebben vooral betrekking op technische, financiële en/of sociale aspecten. Dit kan worden opgesteld in een startdocument.
2. **Randvoorwaarden en communicatieplan**: Voordat de gebruikersbetrokkenheid van start gaat is het belangrijk de randvoorwaarden te formuleren. De gemeente Buren is verantwoordelijk voor de integrale openbare ruimte. Door randvoorwaarden op te nemen bepaalt de gemeente de speelruimte voor de gebruikers. Daarnaast is het van belang te bepalen hoe gebruikers mee kunnen en op welke wijze / momenten zij

benaderd worden om hun input te geven (communicatieplan)

In uitvoeringsplannen en –contracten (operationeel niveau) kan de daadwerkelijke gebruikersbetrokkenheid worden toegepast. Wanneer gebruikers initiatief tonen, kan de gemeente of uitvoerende partij snel handelen en dit mogelijk maken binnen de gestelde kaders:

1. **Werkvorm:** Initiatieven worden alleen ontplooid als gebruikers betrokken zijn. We moeten dan op operationeel niveau ook leren denken en werken in de belevingswereld van de gebruiker. Mogelijk kunnen ze vooraf meedenken hoe zij zelf worden betrokken (in een specifieke kern of gebied).
2. **Operationeel:** Uiteindelijk kan de gebruiker in de praktijk (operationeel) worden betrokken. Samen met de gebruiker wordt een rolverdeling afgesproken: van burger- tot overheidsparticipatie en verder. Afstemming en bijstelling gedurende de samenwerking is in goed overleg prima mogelijk.

