

Dialogoog uit Verlangen

De werking van het dorpsplan in de communicatie tussen gemeentes en dorpsbelangenorganisaties

C.F. Elings

Leerstoelgroep Rurale Sociologie
Wageningen Universiteit en Researchcentrum

Wetenschapswinkel Wageningen UR
juni 2004

Rapport 202

Colofon

Dialogo uit Verlangen
C.F. Elings
Leerstoelgroep Rurale Sociologie, Wageningen UR

Wetenschapswinkel Wageningen UR, rapportnummer 202
juni 2004

ISBN : 90-6754-814-6
Omslag : Andrew Zeegers, Domino Design, Groningen
Lay-out : Vormgeving, Plant Sciences Group
Druk : G.S.C. van Gils B.V., Wageningen
www.wur.nl/wewi

Dialogo uit Verlangen

Rapportnummer 202

C.F. Elings, Wageningen, juni 2004

Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/ Liemers

Hummeloseweg 85
7021 KN Zelhem
0314-631168
e-mail: info@vkk-al.nl
www.vkk-al.nl

De Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers ondersteunt momenteel ongeveer 65 dorps-belangen-organisaties. De VKK A/L staat met het behartigen van de belangen van kleine kernen in het algemeen en met het adviseren van aangesloten dorpsbelangenorganisaties voor een aantal ontwikkelingen. Vanaf 1 januari 2005 krijgen de Achterhoek en Liemers te maken met een gemeentelijke herindeling en zal de VKK A/L uitgroeien tot een VKK Gelderland.

Leerstoelgroep Rurale Sociologie Wageningen UR

Hollandseweg 1
6706 KN Wageningen
0317-484507
e-mail: ans.vanderlande@wur.nl
www.sls.wau.nl/rso

De leerstoelgroep Rurale Sociologie verzorgt wetenschappelijk onderwijs en onderzoek op het gebied van rurale ontwikkeling. De nadruk ligt hierbij op de diversiteit van ontwikkelingspatronen, de dynamiek van veranderingsprocessen en de sociaal economische betekenis van rurale activiteiten.

Wetenschapswinkel Wageningen UR

Postbus 9101
6700 HB Wageningen
0317-485649
e-mail: wetenschapswinkel@wur.nl
www.wur.nl/wewi
www.wetenschapswinkels.nl

Maatschappelijke organisaties zoals verenigingen en belangengroepen, die niet over voldoende financiële middelen beschikken, kunnen met onderzoeksvragen terecht bij de Wetenschapswinkel Wageningen UR. Deze biedt ondersteuning bij de realisatie van onderzoeksprojecten. Aanvragen moeten aansluiten bij de werkgebieden van Wageningen UR: duurzame landbouw, voeding en gezondheid, een leefbare groene ruimte en maatschappelijke veranderingsprocessen.

Voorwoord

De titel, 'Dialogo uit Verlangen', verwijst naar het gesprek dat een dorpsbelangenorganisatie en een gemeente samen aangaan op basis van verlangens. Deze verlangens, die betrekking hebben op de leefbaarheid in een dorp, kunnen worden verwoord in een dorpsplan waarmee het dorp haar wensen kenbaar kan maken. In dit rapport wordt het verloop van de communicatie in een dergelijk 'Dialogo uit Verlangen' aan de orde gesteld.

'Dialogo uit Verlangen' is voortgekomen uit de vraag van de Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers, om haar dienstverlening, het ondersteunen van dorpsbelangen-organisaties in hun communicatie met gemeentes, te onderzoeken. Samen met de Wetenschapswinkel van Wageningen UR is een onderzoek opgestart dat door de leerstoelgroep Rurale Sociologie wordt uitgevoerd. Als onderdeel van dat genoemde onderzoek is 'Dialogo uit Verlangen' opgesteld in het kader van een afstudeeronderzoek voor de leerstoelgroep Rurale Sociologie. Hoewel mijn studie aan Wageningen UR hoofdzakelijk is georiënteerd op de landgebruiksplanning, maken ruraal sociologische vraagstukken onlosmakelijk deel uit van ruimtelijke planning in het landelijk gebied. Vanwege deze sociale benadering van ontwikkelingen op het platteland heb ik mijn studie aangevuld met een tweede specialisatie, namelijk in de rurale sociologie.

Voor de begeleiding van dit afstudeeronderzoek gaat mijn dank uit naar Petra Vergunst van de leerstoelgroep Rurale Sociologie en Marjan Hidding van de leerstoelgroep Landgebruiksplanning van Wageningen UR. Tevens wil ik de begeleidingscommissie van dit onderzoek bedanken voor de ondersteuning tijdens het onderzoek. Naast mijn directe begeleiders waren uit de VKK Achterhoek / Liemers Peter van Heek en Joke van der Kerk vertegenwoordigd. Projectleider Bettina Bock en studentonderzoeker Brigitta Methorst waren vertegenwoordigd namens Wageningen UR. Bij de Wetenschapswinkel van Wageningen UR wil ik Gerard Straver bedanken voor de geboden ondersteuning. Overigens was dit onderzoek niet mogelijk geweest zonder de medewerking van verschillende geïnterviewden, waarvoor mijn dank.

Hopelijk vormen de resultaten van dit onderzoek een aanvulling op de kennis die bij de VKK Achterhoek/Liemers aanwezig is met betrekking tot de communicatie tussen dorpsbelangen-organisaties en gemeentes. Daarnaast hoop ik dat het onderzoek een uitkomst biedt voor de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties, gemeentes, provincies en andere bij het opstellen en gebruiken van dorpsplannen betrokken instanties.

Inhoudsopgave

	Pagina
Voorwoord	
Samenvatting	1
1. Inleiding	5
2. Het onderzoek	7
2.1 Aanleiding van het onderzoek	7
2.2 Probleemstelling en doel	8
2.3 Methode van onderzoek	8
2.4 Onderzoeksvragen	9
3. De werking van het dorpsplan	11
3.1 Het dorpsplan: Dialog uit verlangen	11
3.2 Het dorpsplan: instrument in de communicatie	13
3.3 Perspectieven op het netwerk	14
3.4 Perspectieven op de actoren	16
3.5 Perspectieven op het dorpsplan	18
4. Het dorpsplan in de praktijk	21
4.1 Dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers	21
4.2 Dorpsplan Rietmolen	23
4.2.1 De context van het dorpsplan	23
4.2.2 De rol van het netwerk	26
4.2.3 De rol van de actoren	28
4.2.4 De rol van het dorpsplan	30
4.3 Dorpsplan Heelweg	32
4.3.1 De context van het dorpsplan	32
4.3.2 De rol van het netwerk	34
4.3.3 De rol van de actoren	38
4.3.4 De rol van het dorpsplan	41
4.4 Dorpsplan Megchelen	43
4.4.1 De context van het dorpsplan	43
4.4.2 De rol van het netwerk	47
4.4.3 De rol van de actoren	50
4.4.4 De rol van het dorpsplan	52
5. Discussie van resultaten	55
5.1 Blik op de rol van het netwerk	55
5.2 Blik op de rol van de actoren	58
5.3 Blik op de rol van het dorpsplan	61
5.4 Blik op de toekomst van dorpsplannen	62
6. Conclusies en aanbevelingen	65
6.1 Conclusies	65
6.2 Aanbevelingen	68
Literatuur	73
Bijlage I. Bronnen van ervaringskennis	1 p.

Samenvatting

De Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers (VKK A/L) heeft de Wetenschapswinkel van Wageningen Universiteit & Researchcentrum gevraagd onderzoek te doen naar de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes. Dit onderzoek moet leiden tot een verbetering van de dienstverlening richting haar leden, ongeveer 65 dorpsbelangenorganisaties. Met de gemeentelijke herindeling van 1 januari 2005 en de uitbreiding van het werkgebied van de VKK A/L de gehele provincie Gelderland, staat de behartiging van dorpsbelangen in de Achterhoek en Liemers bovendien een verandering te wachten. De verhouding en afstand tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes zullen veranderen, prioriteiten komen daarbij mogelijk anders te liggen, gemeentes krijgen met een groter aantal kleine kernen te maken en de VKK A/L zal naar verwachting steeds meer worden gevraagd mee te denken over plattelandsproblematiek op Gelders niveau. De VKK A/L wil graag inzicht verkrijgen in haar dienstverlening richting de aangesloten dorpsbelangenorganisaties om in te kunnen spelen op deze aanstaande veranderingen.

De Wetenschapswinkel van Wageningen UR heeft deze aanleiding aangegrepen door een onderzoek te laten uitvoeren door de leerstoelgroep Rurale Sociologie, gedeeltelijk in samenwerking met de leerstoelgroep Landgebruiksplanning. Dit voor u liggende onderzoeksrapport richt zich op de rol van het dorpsplan in de communicatie tussen gemeentes en belangenorganisaties. Ook de rol die de VKK A/L daarin speelt komt daarbij aan bod. In een deel van de communicatie tussen gemeentes en dorpsbelangenorganisaties heeft het dorpsplan een plaats als instrument of hulpmiddel in het overleg. De resultaten uit onder andere dit onderzoek zullen worden geïntegreerd in het overkoepelend onderzoek van de Wetenschapswinkel van Wageningen UR. De centrale vraagstelling van dit deelonderzoek betreft: *Hoe functioneert het dorpsplan in de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes.*

Het onderzoek is grotendeels uitgevoerd op basis van ervaringskennis. In een eerste analyseronde is de werking van het dorpsplan verklaard vanuit een theoretisch perspectief. Interviews met ervaringsdeskundigen, aangevuld met literatuurstudie, vormen de basis van dit derde hoofdstuk. In een tweede analyseronde is de praktijk van dorpsplannen geanalyseerd op grond van drie casestudies. De werking van de dorpsplannen van Rietmolen, Heelweg en Megchelen is hier beschreven, met als basis het kader dat in hoofdstuk 3 is aangereikt. Diepte-interviews met informanten van de dorpsbelangenorganisaties, van de gemeentes en de consultatie van eventuele externe deskundigen vormen de basis voor de analyse. Deze informatie is verder getoetst op basis van, en aangevuld met, informatie uit gesprekken met politieke bestuurders en dorpsbewoners. Daarnaast vormden de dorpsplannen zelf, eventuele convenants en gemeenteraadsstukken input voor het onderzoek.

Op basis van ervaringskennis en literatuur is de volgende definitie van een dorpsplan als uitgangspunt voor het onderzoek genomen: 'Een dorpsplan is een document waarmee de communicatie tussen het dorp en de gemeente kan worden gestroomlijnd door de belangen met betrekking tot de leefbaarheid in het dorp, die tot stand komen door interactie met de dorpsamenleving, te verwoorden in concrete doelen, projecten of zelfs acties.' Het dorpsplan vormt dus een instrument dat wordt gebruikt om de communicatie tussen het dorp en de gemeente te structureren. Dat overleg is gericht op het behartigen van dorpsbelangen door het bereiken van doelen die de leefbaarheid in het dorp moeten verbeteren. Communicatie gaat uit van een wederzijdse afhankelijkheid om te besluiten met elkaar in overleg te treden. Daartoe bepaalt niet alleen de zender van de boodschap het resultaat van de communicatie maar ook de ontvanger, doordat deze de boodschap interpreteert. De werking van het dorpsplan in de hier genoemde communicatie kan vanuit verschillende perspectieven worden benaderd. In eerste instantie vind de communicatie plaats binnen een bepaald netwerk. Ten tweede kan de werking van het plan worden beschouwd vanuit het perspectief van de actoren die betrokken zijn bij het dorpsplan. Ten slotte kan de werking van het dorpsplan worden benaderd vanuit het perspectief van dat plan zelf. De vraag gaat hier over de manier waarop de aard en achtergrond van het dorpsplan van invloed zijn op de werking ervan.

In het perspectief waarbij het dorpsplan wordt beschouwd uit oogpunt van het netwerk, gaat het in ieder geval om een vijftal factoren die de werking van het dorpsplan kunnen bepalen. De representativiteit van de dorpsbelangenorganisatie en uiteindelijk het dorpsplan is van invloed op de legitimiteit van het dorpsplan. In hoeverre spreekt het dorpsplan daadwerkelijk de wensen van het hele dorp uit? De manier waarop de dorpsbelangenorganisatie bijvoorbeeld is georganiseerd, functioneert en tot een dorpsplan komt bepaalt deze representativiteit. Deze representativiteit is uiteindelijk van invloed op de mate waarin de gemeente erkenning zal geven aan het dorpsplan. Ook de erkenning die door het dorp wordt gegeven is van belang voor deze tweede factor. De derde factor die betrekking heeft op het netwerk waarin het dorpsplan functioneert, betreft de inbedding van het planvormingsproces in een breder netwerk. Hoe meer mensen of organisaties zijn betrokken, des te groter het draagvlak voor het plan. Hoe verschillende partijen met elkaar omgaan in het netwerk wordt bepaald door onder andere het aanwezige sociaal kapitaal. Het gaat hierbij om aanwezige sociale banden, opgebouwd vertrouwen en omgangsnormen. Als vijfde factor kan de mate waarin de onderlinge omgang is geïnstitutionaliseerd worden genoemd. Het gaat hierbij om de vraag of er vaste afspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en de dorpsbelangenorganisatie omtrent functioneren, overleggen, omgangsnormen en dergelijke.

De manier waarop de verschillende actoren van invloed zijn op de werking van het dorpsplan kan worden bekeken vanuit bijvoorbeeld de positie die de betrokkenen innemen in een netwerk. Een tweede factor betreft hier de beschikbaarheid van geld. In hoeverre vormt geld een machtsmiddel of beperkende factor voor de werking van het plan? De beschikbaarheid van kennis en vaardigheden kan tevens als factor worden gezien die mede de positie van het dorpsplan in de communicatie bepaalt. Deze factoren, uit het oogpunt van de actoren, zijn gericht op het vergroten van een machtspositie. Deze macht is nodig om het dorpsplan zodanig in te zetten dat de door de gemeente of dorpsbelangenorganisatie opgestelde doelstellingen worden bereikt.

Uit het perspectief van het dorpsplan zelf kunnen in ieder geval vier factoren worden genoemd die van invloed zouden kunnen zijn. De diversiteit die mogelijk is in de aanleiding en het doel van het dorpsplan bepaalt de werking die van dat plan wordt verwacht. Ook de mate waarin het dorpsplan gedragen wordt door het dorp kan voortkomen uit de aanleiding en het doel. De rol van het initiatief kan als tweede factor worden gezien. Wie verlangt een dorpsplan en in hoeverre is dat van invloed op de uiteindelijke werking ervan? De vormgeving van het proces heeft als derde factor betrekking op de gevolgde methode. Het onderzoek richt zich nadrukkelijk niet op een methodische beschrijving van het planvormingsproces. Toch is de interactiviteit van de gevoerde methode van invloed op bijvoorbeeld de representativiteit en uiteindelijk de erkenning die aan het plan wordt gegeven. De aard van het eindproduct kan tot slot tevens een rol spelen in de manier waarop het dorpsplan functioneert. Het gaat er bijvoorbeeld om in hoeverre de inhoud het doel van het dorpsplan ondersteunt.

De hiervoor beschreven factoren, die de werking van het dorpsplan kunnen bepalen uit het perspectief van het netwerk, de actoren of het dorpsplan zelf, vormden de basis van de analyse van drie casestudies. De cases van de dorpsplannen in Rietmolen, Heelweg en Megchelen hebben alledrie betrekking op het werkgebied van de VKK A/L. De VKK A/L heeft tot op heden een belangrijke rol gespeeld bij het opstellen van dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers. Met name de steeds weer toegepaste PALED-methode heeft een persoonlijke stempel van de adviseur, Mart Schouten, op meerdere dorpsplannen gezet. In het project 'Dorpen met VISIE' is deze methode ontwikkeld en doorgevoerd. Ook bij het nieuwe project van de VKK A/L, 'Een dorpsplan maken: leefbaarheid in perspectief', wordt wegens bevredigende resultaten (Van den Boogaard, 2000) wederom naar deze PALED-methode gegrepen. In dit project zal geld in mindere mate een beperkende factor vormen doordat de planvorming steeds wordt ondersteund door twee vrijwillige procesbegeleiders en een vrijwillige schrijver van het dorpsplan. Door een initiatief van de Provinciale Staten van Gelderland is het provinciaal welzijnsbureau Spectrum eveneens ingezet bij het opstellen van dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers. De hiertoe ontwikkelde methode 'Dorp in actie' gaat uit van een andere bottom-up methode in het planvormingsproces. De oorsprong van de onderzochte dorpsplannen van Rietmolen,

Heelweg en Megchelen ligt in het project 'Dorpen met VISIE'. In de communicatie tussen de gemeente en de dorpsbelangenorganisaties hebben de drie dorpsplannen echter een verschillende ontwikkeling gekend en heeft het dorpsplan op verschillende manieren gefunctioneerd.

Door de politieke achtergrond van de Stichting Gemeenschap Rietmolen heeft zij veel ervaring opgedaan met lobbyen en het aanspreken van de politiek. De inmiddels van de politiek losgekoppelde dorpsbelangenorganisatie heeft een brede achterban in het dorp en gaat confrontaties met de gemeente Neede niet uit de weg. Het dorpsplan, dat tot stand is gekomen in het kader van 'Dorpen met VISIE', kan hen daar goed bij van dienst zijn als 'stok achter de deur'. Nu het aankomt op de uitvoering van dat plan, dat ook echt van het dorp is, worden een aantal verschillen tussen gemeentelijke belangen en dorpsbelangen duidelijk. De relatie tussen beide kenmerkt zich door, kort samengevat, historisch verankerde verschillen in overtuigingen met betrekking tot politiek en geloof.

De relatie die de Vereniging Heelwegs Belang heeft met het College van B&W in de gemeente Wisch is naar aanleiding van het dorpsplan onder druk komen te staan. De provincie Gelderland heeft het provinciale welzijnsbureau Spectrum ingezet om een dorpsplan te maken toen bleek dat de gemeente niet met geld over de brug kwam voor 'Dorpen met VISIE'. Het onvoldoende beschikbaar stellen van geld voor de uitvoering van het plan vormde vervolgens aanleiding voor onvrede bij de dorpsbelangenorganisatie. Zowel de gemeente als de provincie wijten deze onvrede aan teleurstellende resultaten in het dorpsplan. Door het a-select betrekken van dorpsbewoners zou het plan bovendien niet representatief genoeg zijn. Heelweg kenmerkt zich door een strijdlustig verleden maar heeft in ruim 50 jaar een sterke band opgebouwd met de gemeente. De vereniging is ook nu gedreven om tot uitvoering van verschillende plannen te komen. Om zover te komen hebben de twee partijen elkaar nodig. De relatie tussen de gemeente Gendringen en Comité Leefbaarheid Megchelen kenmerkt zich door een constructief verleden. Het Comité heeft een bestuur waarin de verschillende verenigingen uit Megchelen vertegenwoordigd zijn. Het kwekersdorp Megchelen huisvest een betrokken en actieve bevolking die met het de dorpsbelangenorganisatie veel voor elkaar weet te krijgen om de leefbaarheid te verbeteren. De dorpsbelangenorganisatie in Megchelen onderneemt veel en in haar gedrevenheid was zij de financiering van het project 'Dorpen met VISIE' in eerste instantie te vroeg af. Vijf door het bestuur van Comité Leefbaarheid Megchelen aangewezen commissies hebben ideeën voor het dorpsplan aangedragen. Hoewel het om de pilot van 'Dorpen met VISIE' ging, was de begeleiding vanwege de turbulente start beperkt. Er volgde echter wel geld voor de planvorming. Hoewel de gemeente in eerste instantie weinig erkenning gaf aan dit plan, zag zij het initiatief wel als voorbeeld voor de andere kleine kernen binnen haar grenzen. Voor alle kernen liet zij een dorpsplan opstellen door een extern adviesbureau. Zo liet zij het dorpsplan voor Megchelen na een jaar ook nog eens opnieuw maken. Uiteindelijk bracht het tweede dorpsplan weinig nieuws aan de horizon, maar was het wel voldoende voor de gemeente om erkenning te geven aan de wensen in Megchelen. Voor verschillende initiatieven werd geld beschikbaar gesteld en Comité Leefbaarheid Megchelen heeft met de dorpsplannen een concreet werkplan en een agenda voor haar communicatie met de gemeente.

Het functioneren van een dorpsplan blijkt uiteindelijk hoofdzakelijk te worden bepaald door de erkenning die aan het plan wordt gegeven. Representativiteit blijkt een belangrijke factor te zijn die een valkuil op kan leveren voor de communicatie tussen de gemeente en een dorpsbelangenorganisatie. Het is belangrijk dat een dorpsbelangenorganisatie opkomt voor de algemene dorpsbelangen en dat met een interactief proces daadwerkelijk de verlangens van het hele dorp worden verwoord. Wie het initiatief neemt, dorpsbelangenorganisatie, VKK, gemeente of provincie, het dorp zal achter het dorpsplan moeten staan en de gemeente moet het plan erkennen als visie van het dorp. De dorpsbelangenorganisatie is voor de uitvoering afhankelijk van de gemeente en de gemeente heeft de klankbordfunctie van dorpsbelangenorganisaties nodig om leefbaarheidsvraagstukken op het platteland op te lossen. Juist deze wederzijdse afhankelijkheid vormt een drijfveer én voorwaarde voor communicatie die in twee richtingen moet verlopen. Het dorpsplan vervult in deze communicatie de rol van agenda van

het dorp. Door een grondige onderbouwing en door een planvormingsproces dat tot representativiteit leidt, kan het dorpsplan meer bieden dan alleen een verlanglijstje van de dorpsbelangenorganisatie. Het plan biedt houvast voor overleg en het dorp kan haar verlangens op deze manier overzichtelijk en concreet voorleggen aan de gemeente. Bij die gemeente ligt uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor besluitneming. Een plan dat alleen de verlangens van het dorp verwoordt, kan namelijk niet vanzelfsprekend de prioriteiten en het beleid van de gemeente bepalen. Het kan wel worden gebruikt als hulpmiddel daarbij. Indien een dorpsbelangenorganisatie met het dorpsplan daadwerkelijk zekerheid wil krijgen ten aanzien van de uitvoering van verschillende wensen, dient de gemeente zeker niet uitgesloten te worden in het planvormingsproces. De dorpsbelangenorganisatie moet daarbij wel waakzaam zijn om op te komen voor het algemene dorpsbelang. Het functioneren op de scheidslijn van politiek en algemeen dorpsbelang mag niet ten koste gaan van haar positie in het dorp. In de onderzochte cases blijkt de erkenning die de gemeente geeft aan het dorpsplan hoofdzakelijk van belang te zijn voor een goede werking van het plan. Het direct beschikbaar stellen van geld voor de uitvoering van de wensen uit het dorp is niet zozeer van belang voor de werking van het plan in de communicatie, maar kan wel teleurstellingen opleveren voor het dorp. Dat de dorpsbelangenorganisaties het 'gevoel' hebben dat ze niet worden erkend, kan dan uit een 'te hoge verwachting' voortkomen. In de onderzochte cases bleken de dorpsbelangenorganisaties dan ook bepaalde verwachtingen te hebben ten aanzien van de uitvoering van het dorpsplan. Volgens de in het onderzoek betrokken gemeentes wordt die erkenning voornamelijk bepaald door het open staan voor overleg voor de uitvoering van het dorpsplan en het gebruiken van het dorpsplan als hulpmiddel in dat overleg. Uit dit oogpunt is het dorpsplan in alle drie de cases gebruikt door de gemeente. In Rietmolen was dat als basis voor de uitvoering van verschillende projecten, in Heelweg voor het stimuleren van de dorpsbelangenorganisatie om met meer concrete ideeën te komen en in Megchelen voor het opstellen van een meer onderbouwd dorpsplan. Een *'dialogo uit verlangen'* vat de werking van het dorpsplan in een paar woorden samen. De dorpsbelangenorganisatie en de gemeente kunnen met een dorpsplan, waarin de verlangens van het dorp zijn verwoord, een dialoog starten om gezamenlijk aan de leefbaarheid van het dorp te werken. Er zijn echter niet alleen verlangens in het betreffende dorp. De gemeente heeft met meerdere verlangens te maken waardoor de gemeentelijke prioriteiten soms niet overeenkomen met de verlangens zoals die in het dorp aanwezig zijn.

Om het dorpsplan ook in de toekomst succesvol te laten functioneren in de communicatie tussen gemeentes en dorpsbelangenorganisaties, worden met dit rapport verschillende aanbevelingen gegeven. Deze in hoofdstuk 6 beschreven aanbevelingen kunnen voor onder andere de VKK A/L, de dorpsbelangenorganisaties, de gemeentes en ook de provincie een uitdaging vormen om het dorpsplan nog beter te laten functioneren in de praktijk.

1. Inleiding

De Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers (VKK A/L) heeft de Wetenschapswinkel van Wageningen Universiteit & Researchcentrum gevraagd onderzoek te doen naar de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes. Onderzoek dat moet leiden in een verbetering van de dienstverlening richting haar leden, ongeveer 65 dorpsbelangenorganisaties. Dorpsbelangenorganisaties trachten op te komen voor het lokale belang bij onder andere gemeentes. De vraag is in hoeverre die dorpsbelangenorganisaties in staat zijn die belangen daadwerkelijk te behartigen en hoe de VKK A/L hen daarbij kan ondersteunen.

Dorpsplannen kunnen een belangrijke rol spelen in de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties in kleine kernen en gemeentes. Deze afstudeerscriptie gaat over het functioneren van deze dorpsplannen in de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes. De afstudeerscriptie maakt deel uit van een overkoepelend onderzoek dat door de Wetenschapswinkel van Wageningen Universiteit & Researchcentrum wordt uitgevoerd door de Leerstoelgroep Rurale Sociologie. Dat overkoepelende onderzoek heeft tot doel inzicht te bieden in de vraag hoe de VKK A/L haar taak ten aanzien van lokale belangenverenigingen nu en in de nabije toekomst het best kan vervullen. Het voor u liggende rapport kan worden gezien als een tussenproduct van dat onderzoek, aangestuurd door Dr. ir. Bettina Bock. Dr. Ir. Petra Vergunst en Dr. Ir. Marjan Hidding vertegenwoordigden de Wageningse Leerstoelgroepen Rurale Sociologie en Landgebruiksplanning als begeleiders van het onderzoek. De uitvoering van het overkoepelend onderzoek ligt in handen van Dr. Ir. Petra Vergunst. Het voor u liggende afstudeerrapport zal samen met een afstudeerrapport van Ir. Brigitta Methorst, naar de communicatie tussen gemeentes en dorpsbelangenorganisaties, in dat onderzoek worden geïntegreerd. Het onderzoek van de Wetenschapswinkel van Wageningen UR zal mede op basis van dit afstudeerrapport nieuwe inzichten bieden in vragen zoals door de VKK A/L gesteld. Deze inzichten zullen niet alleen van toepassing zijn op de kleine kernen in de Achterhoek en Liemers. In heel Nederland en mogelijk ook op Europees niveau kunnen deze inzichten de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes ondersteunen. De VKK A/L zal op 1 januari 2005 uitgroeien tot de 'VKK Gelderland'. Dit onderzoek kan de VKK A/L bij deze ontwikkeling ondersteunen.

Leeswijzer

In dit beschrijvend onderzoeksrapport wordt het functioneren van dorpsplannen in de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes verklaard. In hoofdstuk twee wordt de opzet en methode van het onderzoek beschreven. Daarbij worden tevens de probleem- en doelstelling uitgewerkt. In hoofdstuk 3 wordt de werking van het dorpsplan verklaard. Deze verklaring is gebaseerd op ervaringskennis en literatuur. Dit derde hoofdstuk reikt een kader aan waarmee vervolgens uit theoretisch perspectief de praktijk van dorpsplannen kan worden benaderd. Hoe het dorpsplan dan daadwerkelijk in de praktijk blijkt te werken, wordt in hoofdstuk 4 beschreven aan de hand van drie cases. Een discussie van resultaten komt in hoofdstuk 5 aan de orde. De praktijk van dorpsplannen wordt hier vergeleken en tegen het licht gehouden van de theoretische benadering van hoofdstuk 3. Aansluitend zullen in hoofdstuk 6 de conclusies en aanbevelingen worden gegeven. De analyse, in het derde hoofdstuk via een theoretische benadering en in het vierde hoofdstuk via een praktische benadering, is uitvoerig beschreven. De paragrafen in deze hoofdstukken worden telkens afgesloten met een cursief gedrukte tekst waarin de kern van die paragraaf wordt aangegeven. Het lezen van hoofdstuk 2, de cursieve teksten van hoofdstuk 3 en 4 kan volstaan als achtergrond voor de discussie van resultaten in hoofdstuk 5 en de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 6.

2. Het onderzoek

In de Achterhoek en Liemers zijn de laatste jaren in hoog tempo nieuwe dorpsplannen verschenen. Deze dorpsplannen vormen als hulpmiddel een aanvulling in de communicatie tussen de dorpsamenleving en de gemeente. Overleg wordt door het dorpsplan gestructureerd en zowel de gemeente als de dorpsbelangenorganisatie weten, met het dorpsplan als basis, wat er inhoudelijk van het overleg wordt verwacht. Dit onderzoek gaat over die communicatie waarin het dorpsplan een belangrijke rol speelt. In dit hoofdstuk wordt de opzet en tevens de gevolgde methode van het onderzoek beschreven. In de eerste paragraaf wordt de aanleiding beschreven, ter oriëntatie op het onderzoek. Paragraaf 2 zal ingaan op de probleemstelling en het doel van het onderzoek. Beiden komen voort uit de vraag van de VKK A/L. Daarbij komt tevens de relevantie van het onderzoek aan de orde. De methode van uitvoering van het onderzoek wordt in de derde paragraaf beschreven. Bij deze methodische beschrijving wordt het onderzoek verder afgebakend. Paragraaf 4 gaat afsluitend in op de onderzoeksvragen die ten grondslag liggen aan dit onderzoek.

2.1 Aanleiding van het onderzoek

De VKK A/L is een koepelorganisatie die ongeveer 65 dorpsbelangenorganisaties vertegenwoordigt in de Achterhoek en Liemers. Bij het ondersteunen van haar leden ziet de VKK A/L een aantal taken voor zichzelf weggelegd. In eerste instantie behartigt de VKK A/L de algemene belangen met betrekking tot leefbaarheid op het platteland. Daartoe heeft de VKK A/L een positie in verschillende provinciale netwerken van overleg. Ten tweede tracht de VKK A/L de aangesloten dorpsbelangenorganisaties concreet te ondersteunen door advies, het verstrekken van informatie, het organiseren van cursussen en andere informatieve bijeenkomsten en het ondersteunen bij de uitwerking van dorpsplannen (VKK A/L 2003).

De VKK A/L wil graag inzicht hebben in de tevredenheid van de aangesloten dorpsbelangenorganisaties over de aangeboden ondersteuning. Andere vragen die daaraan gerelateerd zijn betreffen bijvoorbeeld de vraag in hoeverre dorpsbelangenorganisaties in staat zijn de belangen van kleine kernen bij gemeentes te behartigen. Ofwel: in hoeverre de belangen van dorpsbelangenorganisaties een afspiegeling zijn van wat er in de kleine kern leeft. De VKK A/L wil de dorpsbelangenorganisaties in kleine kernen daarbij optimaal ondersteunen in de communicatie met gemeentes. De Achterhoek en Liemers en de VKK A/L krijgen de komende tijd met een aantal aanzienlijke veranderingen te maken. Met de gemeentelijke herindeling van 1 januari 2005 zullen sommige samen te voegen gemeentes ineens tientallen kleine kernen bevatten. De afstand tussen de dorpen en het gemeentebestuur wordt letterlijk en figuurlijk groter en het karakter van belangenbehartiging in kleine kernen kan daardoor veranderen. 'Goed kleine kernen beleid is dan noodzakelijk. Het onderzoek naar de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes kan belangrijke inzichten bieden om dat kleine kernenbeleid van de grond te krijgen.' (VKK A/L 2003)

Naast het toenemend aantal vragen ten aanzien van deze gemeentelijke herindeling krijgt de VKK A/L ook steeds meer de vraag of ze mee wil denken over plattelandontwikkeling en kleine kernen beleid op Gelders niveau. Door de provincie Gelderland is gevraagd het werkgebied van de VKK A/L uit te breiden tot de gehele provincie Gelderland. Deze discussie, die overigens al enkele jaren speelt, zal in de loop van 2004 verder worden uitgewerkt in een concept statutenwijziging. In het najaar van 2004 zal in een Algemene Leden Vergadering worden besloten of de VKK Gelderland (VKKG) met ingang van 1 januari 2005 een feit zal zijn. Overigens hebben, op het moment van het verschijnen van dit rapport, een aantal dorpsbelangenorganisaties van buiten de Achterhoek en Liemers zich al aangesloten bij de VKK A/L. De uitkomsten van het onderzoek van de Wetenschapswinkel van Wageningen UR kunnen het verder opzetten van deze VKKG ondersteunen. De VKK A/L wil daartoe namelijk eerst zicht krijgen op haar huidige dienstverlening en op het functioneren van de aangesloten dorpsbelangenorganisaties.

2.2 Probleemstelling en doel

Het is voor kleine kernen belangrijk dat de dorpsbelangen worden aangekaart en worden verdedigd binnen de gemeente waar zij deel van uitmaken. Zeker na een gemeentelijke herindeling kunnen gemeentes met een groot aantal kleine kernen en dus dorpsbelangenorganisaties te maken krijgen. Hoewel de afstand tussen gemeentebestuur en dorpsbelangenorganisaties groter wordt, kan een grotere gemeentelijke organisatie ook meer kennis en ervaring met zich mee brengen. Hierdoor ontstaan nieuwe kansen voor kleine kernen beleid en het vergroten van de leefbaarheid op het platteland. Een goede communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes draagt bij aan het behartigen van de dorpsbelangen en vervolgens het maken van afwegingen ten bate van gemeentelijk beleid. Naar verwachting vormt de legitimiteit van dorpsplannen een belangrijk aspect in die communicatie. Het is belangrijk dat een dorpsplan daadwerkelijk de 'stem' van een dorpsamenleving vertegenwoordigt. Een dorpsbelangenorganisatie vormt immers geen democratische instelling. Ook de beweegredenen van dorpsbelangenorganisaties verschillen doordat sommigen, al dan niet constructief met de gemeente, een pro-actieve en anderen een reactieve houding aannemen bij het behartigen van dorpsbelangen. De VKK A/L wil graag haar kennis op dit terrein vergroten om dorpsbelangenorganisaties goed te kunnen ondersteunen in hun omgang met gemeentes.

Doel

Het bieden van inzicht in het functioneren van een dorpsplan in de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes vormt het doel van dit onderzoek. Zodra betrokken partijen inzicht hebben in hoeverre en door welke factoren een dorpsplan bij kan dragen in een goede communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes, kunnen de lokale belangen beter worden behartigd. Lokale belangen kunnen juist dan in bijvoorbeeld gemeentelijk beleid worden geïmplementeerd. De legitimiteit van het plan is één van die factoren die bijdraagt aan het goed functioneren van een dorpsplan. Het doel van dit onderzoek is enerzijds intern gericht om de ondersteuning door de VKK A/L richting de dorpsbelangenorganisaties te verbeteren. Anderzijds is het onderzoek extern gericht om de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes te versterken. Daarbij begeven de dorpsbelangenorganisaties zich in de lokale politieke sfeer. Naast de hier genoemde relevantie voor de praktijk in de Achterhoek en Liemers kunnen de resultaten relevant zijn voor situaties in heel Nederland waar het dorpsplan een rol speelt in de communicatie tussen gemeentes en dorpsbelangenorganisaties. Uit wetenschappelijk oogpunt kunnen de resultaten interessant zijn omdat het inzicht biedt in interactieve processen en communicatie op het raakvlak van bestuurlijke politiek en belangenbehartiging.

De centrale vraag die uit deze probleem- en doelstelling afgeleid kan worden:

'Hoe functioneert het dorpsplan in de communicatie tussen de dorpsbelangenorganisatie en de gemeente?'

2.3 Methode van onderzoek

Een onderzoek naar de werking van dorpsplannen in de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes heeft een beschrijvend karakter. Het onderzoek richt zich namelijk op het verkrijgen van een systematische beschrijving van de praktijk van dorpsplannen (Baarda & Goede 1990). Het onderzoek is verdeeld in twee analyserondes. In de eerste ronde, hoofdstuk 3, wordt de werking van het dorpsplan beschreven uit een theoretisch perspectief. Op basis van ervaringskennis en theorie is een begrippenkader opgesteld. Dat kader verschaft een perspectief op basis waarvan de werking van het dorpsplan wordt geanalyseerd. Lessen uit de praktijk lijken dit onderzoek het best te onderbouwen. De praktijk is namelijk ook waar het om gaat bij communicatie en dorpsplannen. Diepte-interviews met drie ervaringsdeskundigen vormen de basis van de eerste analyseronde. De resultaten van deze interviews zijn samen met de wetenschappelijke begeleiders van dit onderzoek gecategoriseerd. In

hoofdstuk 3 worden vervolgens de factoren beschreven die de werking van het dorpsplan bepalen, op basis van een theoretisch perspectief. Door middel van literatuur is de werking van deze factoren verder onderbouwd. De deskundigen zijn geselecteerd op basis van ervaringen die zij hebben met het maken van dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers, met het maken van dorpsplannen na een gemeentelijke herindeling of met coördinatie bij het maken van dorpsplannen door de VKK A/L. In bijlage 1 is een korte beschrijving van de drie geraadpleegde ervaringsdeskundigen opgenomen.

In de tweede analyseronde wordt ingezoomd op de praktijk van het dorpsplan in drie casestudies in de Achterhoek en Liemers (hoofdstuk 4). Casestudies geven een helder overzicht van de praktijk doordat de sociale interactie tussen deelnemers in een proces centraal staat (Baarda & Goede 1990). Het aantal cases is beperkt tot drie. De keuze van deze cases is gebaseerd op de verscheidenheid die de betreffende dorpsplannen lijken te hebben op basis van de eerste analyseronde. Zo is gekozen voor één case waarbij het dorpsplan onder coördinatie van de VKK A/L tot stand is gekomen. In de tweede case is het dorpsplan op initiatief van de gemeente tot stand gekomen, waarbij een andere partij betrokken was bij het maken van het dorpsplan. De derde case onderscheidt zich doordat het initiatief duidelijk uit het dorp kwam en op weinig erkenning van de gemeente kon rekenen. Een tweede dorpsplan dat in diezelfde derde case tot stand kwam op initiatief van de gemeente werd wel erkend. Diepte-interviews aan de kant van de dorpsbelangenorganisaties enerzijds en aan de kant van de gemeente anderzijds bieden inzicht in de factoren die het functioneren van het dorpsplan daar hebben bepaald. Ook zijn eventuele externe adviseurs geraadpleegd. De vragen waren steeds gericht op het meten van dezelfde aspecten om de betrouwbaarheid van de resultaten te vergroten (Baarda & Goede 1990). In totaal zijn zo zeven interviews uitgevoerd voor de drie cases. Om de betrouwbaarheid van de informatie uit de interviews verder te toetsen zijn een drietal telefonische gesprekken gevoerd met bestuurders of externe deskundigen die betrokken waren in het proces. Daartoe zijn tevens korte gesprekken gevoerd met verschillende dorpsbewoners in de drie dorpen om een beeld te vormen van de situatie en om bevindingen uit de interviews terug te koppelen met het dorp. De dorpsplannen zelf, eventuele convenants en raadsbesluiten zijn eveneens gebruikt voor ondersteuning van de analyse.

Na de focus op de praktijk is in hoofdstuk 5 weer wat verder worden uitgezoomd. De cases zijn hier onderling vergeleken waarbij reflectie heeft plaatsgevonden op de theoretische bevindingen uit hoofdstuk 3. Het onderzoek heeft zich daarbij niet gericht op de methodiek van het opstellen van een dorpsplan. De doelstelling van het onderzoek vereist een kijk op de gedachte die achter het planvormingsproces van het dorpsplan verscholen ligt. Een geslaagde communicatie die leidt tot de behartiging van het dorpsbelang gaat in dit geval verder dan de vraag 'hoe wordt een dorpsplan gemaakt?'. Dat neemt niet weg dat de gevolgde methode van invloed kan zijn op de uiteindelijke werking van het plan. In dit kader zijn eerder al onderzoeken uitgevoerd en zijn handleidingen opgesteld (Attema 1991 en Van den Boogaard & Noorduyt 2000).

2.4 Onderzoeksvragen

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zijn een aantal deelvragen onderscheiden. De centrale onderzoeksvraag, *'Hoe functioneert het dorpsplan in de communicatie tussen de dorpsbelangenorganisatie en de gemeente?'*, kan in drie delen worden opgesplitst. De eerste vraag betreft het dorpsplan op zich. *Wanneer spreken we van een dorpsplan?* Het gaat hierbij om de voorwaarden waaraan het plan en het planvormingsproces moeten voldoen om in het kader van dit onderzoek ook daadwerkelijk een dorpsplan te mogen heten. In paragraaf 3.1 wordt het begrippenkader aangereikt waar het dorpsplan de centrale plaats in neemt.

De tweede vraag heeft betrekking op het doel van het dorpsplan. *Wat is de beoogde werking van een dorpsplan uit het perspectief van de initiatiefnemer?* Het gaat om de verschillende manieren waarop het dorpsplan zou kunnen werken. Wat wil de gemeente of de dorpsbelan-

genorganisatie met het dorpsplan bereiken? Die beoogde werking is afhankelijk van de aanleiding om het dorpsplan daadwerkelijk op te stellen. De start van het planvormingsproces bepaalt uiteindelijk mede het resultaat, namelijk de implementatie van de dorpsbelangen en een geslaagde communicatie. Het onderzoek blijft beperkt tot de werking van het dorpsplan in de communicatie met de gemeente. Andere doelen als bijvoorbeeld de communicatie met de provincie of het waterschap zullen niet worden onderzocht.

De verklaring van de beoogde werking van het dorpsplan betreft de derde vraag. *Waardoor wordt het functioneren van een dorpsplan bepaald?* Het antwoord op deze vraag bepaalt uiteindelijk het functioneren van het dorpsplan in de communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeentes. Het zal echter om meerdere factoren gaan die verantwoordelijk zijn voor het al dan niet bereiken van de beoogde werking van het dorpsplan. Begrippen als legitimiteit, doel, houding van de dorpsbelangenorganisaties of houding van de gemeente zijn factoren die mede het succes of juist falen van het dorpsplan bepalen.

Resumerend kan de centrale onderzoeksvraag worden opgesplitst in drie deelvragen:

Wanneer spreken we van een dorpsplan?

Wat is de beoogde werking van een dorpsplan uit het perspectief van de initiatiefnemer?

Waardoor wordt het functioneren van een dorpsplan bepaald?

3. De werking van het dorpsplan

In dit hoofdstuk zal in een eerste analyseronde de werking van het dorpsplan worden verklaard door een theoretische benadering. Welke factoren bepalen die werking? Dat is de vraag die hier aan bod komt en die beantwoord wordt op basis van ervaringskennis, onderbouwd met theoretische referenties. In de tweede analyseronde wordt in het volgende hoofdstuk de werking van het dorpsplan benaderd uit de praktijk. Daarbij zal bij de beschrijving van de praktijk teruggegrepen worden naar de factoren die door de theoretische benadering in dit hoofdstuk worden gevonden. De eerste twee paragrafen schetsen het begrippenkader dat relevant is voor het onderzoek. In de eerstvolgende paragraaf wordt zo het dorpsplan geïntroduceerd. Wat wordt in het kader van dit onderzoek onder een dorpsplan verstaan? In paragraaf 2 wordt het dorpsplan geplaatst in het kader van de communicatiewetenschap. Het is belangrijk te weten hoe het dorpsplan fungeert in de communicatie. Door deze 'communicatieblik' op het dorpsplan zal blijken dat de werking van het dorpsplan op hoofdlijnen afhankelijk is van een drietal zaken. In eerste instantie is dat het netwerk waarin het dorpsplan tot stand komt en functioneert. Ten tweede hebben de betrokken actoren een rol in de werking van het dorpsplan. Als laatste bepalen verschillende factoren die betrekking hebben op het dorpsplan zelf de uiteindelijke werking van dat plan. Deze drie rollen in de werking van het dorpsplan komen aan bod in respectievelijk de paragrafen 3.3, 3.4 en 3.5.

3.1 Het dorpsplan: Dialog uit Verlangen

Het dorpsplan komt voort uit verlangens die in het dorp aanwezig zijn om de leefbaarheid te verbeteren. Deze verlangens zullen in het dorpsplan een rol spelen in de dialoog die het dorp met de gemeente aangaat. In heel Nederland worden voor dorpen en het bijbehorende buitengebied plannen opgesteld waarin een concrete actielijst wordt uitgewerkt, de wensen van dorpsbewoners en dorpsorganisaties worden verwoord of zelfs een toekomstvisie voor de langere termijn wordt gegeven. Niet altijd worden deze plannen dorpsplan genoemd. Andere voorkomende benamingen zijn bijvoorbeeld toekomstvisie, dorpsvisie of leefbaarheidsvisie (Schouten 2001a). In dit onderzoek wordt verder de term dorpsplan gehanteerd.

Inmiddels zijn in heel Nederland vele dorpsplannen geproduceerd en worden jaarlijks verschillende nieuwe dorpsplannen vervaardigd. Daarbij is nogal wat diversiteit te herkennen in de manier waarop men tegen een dorpsplan aankijkt. De herkomst van het initiatief, het doel, de aard van het planvormingsproces en de inhoud van het dorpsplan lijken de afbakening van wat wel of geen dorpsplan is te bepalen. Hierna zal een beschouwing van deze aspecten worden gegeven om uiteindelijk tot een voor dit onderzoek werkende definitie van dorpsplannen te komen.

Een dorpsplan lijkt, zoals de naam doet vermoeden, betrekking te hebben op een dorp. In de praktijk blijken dorpsplannen volgens de ervaringsdeskundigen regelmatig een wat groter bereik te hebben dan het ruimtelijk begrensde terrein van het dorp. De samenleving die zich bij het dorp betrokken voelt wordt niet door deze dorpsgrenzen beperkt. Het netwerk van mensen, verenigingen en andere organisaties die in het dorp werkzaam zijn, heeft tevens betrekking op het buitengebied. Liepins (2000) beschrijft namelijk dat mensen in bijvoorbeeld een dorpsgemeenschap betrokken zijn in een sociale structuur die wordt gevormd door culturele, materiële en politieke dimensies. Die sociale structuur wordt daardoor niet beperkt door de geografische en bestuurlijke grenzen van het dorp (Liepins 2000 in Vergunst 2003: 82). Een dorpsplan gaat dan ook meestal over het dorp met dat bijbehorende buitengebied.

De diversiteit van de manier waarop men dorpsplannen beschouwt, wordt voor een deel bepaald door het initiatief. Zo gaan bijvoorbeeld de VKK Achterhoek/Liemers en het LCO (Landelijk Centrum Opbouwwerk) er van uit dat een dorpsplan een document betreft dat bottom-up tot stand is gekomen, aldus ervaringsdeskundigen Van Heek en Schouten. Met andere woorden is een dorpsplan pas echt een dorpsplan als de input voor het plan uit het dorp zelf komt. Meestal zal de gemeente vanaf het begin betrokken zijn bij het dorpsplan. Dat kan variëren

van het geven van een opdracht tot het maken van een dorpsplan aan de dorpsbelangenorganisatie, de dorpsbelangenorganisatie in de gelegenheid stellen een dorpsplan te (laten) maken, het uitlokken dat een dorpsbelangenorganisatie een dorpsplan gaat maken en ook het er niet op tegen zijn dat de dorpsbelangenorganisatie het plan maakt, aldus ervaringsdeskundige Schouten. Ook binnen de Achterhoek en Liemers zijn dorpsplannen opgesteld waarbij het initiatief bij de gemeente lag. Een voorbeeld daarvan vormen dorpsplannen voor de dorpen Heelweg, Megchelen en Gelselaar. In de provincie Noord-Brabant is het zelfs gebruikelijk dat dorpsplannen op initiatief van de gemeente tot stand komen. Initiatieven uit de dorpen zelf vormen daar een uitzondering, bijvoorbeeld in het Brabantse dorp De Moer. Uiteindelijk werd volgens ervaringsdeskundige De Kuijper ook daar de opdracht voor het dorpsplan alsnog bij de gemeente gelegd om politiek draagvlak een uitgangspunt te laten zijn. Vanwege deze aanwezige diversiteit bij het initiatief, beperkt dit onderzoek zich niet tot dorpsplannen die geïnitieerd zijn door het dorp zelf. Zeker met het oog op de aanstaande gemeentelijke herindeling bestaat, met Noord-Brabant als voorbeeld, de mogelijkheid dat gemeentes dorpen nog meer aansporen een dorpsplan op te (laten) stellen.

De definitie van een dorpsplan wordt dus niet beperkt door de herkomst van het initiatief van het plan. Wel is deze herkomst van belang voor de aard van het doel. In alle gevallen zal een dorpsplan over de belangen van het hele dorp moeten gaan en niet over de belangen van slechts specifieke groepen als bijvoorbeeld ondernemers of milieugroepen. Het primaire doel van een dorpsplan is dan ook gericht op het stroomlijnen van de communicatie tussen het dorp en de gemeente door de dorpsbelangen te verwoorden, aldus de drie geraadpleegde ervaringsdeskundigen. Uit het oogpunt dat het initiatief uit het dorp komt, is dit doel gericht op het behartigen van dorpsbelangen. Indien het initiatief bij de gemeente ligt kan dit doel echter ook gericht zijn op het verkrijgen van inzicht in de wensen van het dorp ten bate van de implementatie in bijvoorbeeld gemeentelijk beleid. Naast de genoemde primaire doelstelling kan het dorpsplan tevens andere nevendoelen dienen en uit verschillende aanleidingen voortkomen. Daarover meer in paragraaf 5.4. De rol van het dorpsplan in de communicatie richting andere partijen als bijvoorbeeld provincie, politie of waterschap blijft buiten het bereik van dit onderzoek.

De drie geraadpleegde ervaringsdeskundigen zijn het er over eens dat het proces waarin het dorpsplan tot stand komt, zodanig moet zijn vormgegeven dat ruimte bestaat voor interactie met de dorpsamenleving. Een proces waarbij geen rekening wordt gehouden met de heersende dorpsbelangen of slechts gebaseerd is op gemeentelijke input, resulteert dus niet in een dorpsplan.

De inhoud van het dorpsplan dient uiteindelijk concrete doelen, acties en/of projecten te bevatten waarmee de dorpsbelangen kunnen worden behartigd. Die concrete doelen kunnen actuele leefbaarheidsdoelen of doelen voor de wat langere termijn betreffen. Tevens kunnen deze doelen voortkomen uit een opgestelde toekomstvisie in het dorpsplan. Leefbaarheid, een begrip dat sinds de jaren zeventig verschillende ontwikkelingen heeft doorgemaakt, gaat over verschillende aspecten van de leefomgeving. Voorzieningsniveau, ruimtelijke aspecten, economische aspecten, sociaal-culturele aspecten en de dorpsbewoners zelf bepalen de leefbaarheid in een dorp (Vergunst 2003: 36-38 en Boomars & Hidding 1999: 1-2). Een dorpsplan gaat volgens de ervaringsdeskundigen in ieder geval over thema's die deze leefbaarheid in een dorp moeten verbeteren. Onderwerpen die verder worden genoemd zijn bijvoorbeeld sociale voorzieningen, verenigingsleven, wonen, werkgelegenheid, verkeersveiligheid of ruimtelijke inrichting. Andere aandachtspunten die in een dorpsplan worden aangesneden zijn bijvoorbeeld actuele situatie in het dorp, aansluiting bij bestaand beleid en prioriteitstelling van acties. De Kuijper is van mening dat een dorpsplan dient te worden onderbouwd door een uitgebreide analyse van de actuele situatie en ontwikkelingen in het dorp. Dorpsraden zouden zelf niet in staat zijn tot een dergelijk product te komen. Van Heek en Schouten achten deze grondige onderbouwing van minder wezenlijk belang om de visie van het dorp te verwoorden. Wel kan een dergelijke onderbouwing zinvol zijn bij het vinden van draagvlak binnen de gemeente. Dat ontkennen Van Heek en Schouten dan ook niet. Mogelijk dat de Brabantse visie op het planvormingsproces rond dorpsplannen meer eisen stelt aan een dergelijke professio-

nele onderbouwing omdat het initiatief uit de gemeente komt. Het doel van het dorpsplan is volgens hen dan ook gericht op het stroomlijnen van de communicatie uit gemeentelijk oogpunt. In de Achterhoek en Liemers daarentegen, wordt datzelfde doel vaker gediend uit het oogpunt van het dorp. Een dergelijke uitvoerige analyse wordt in dit onderzoek dan ook niet als vereiste gezien voor de inhoud van een dorpsplan.

Op basis van de voorgaande beschouwing van wat in het kader van dit onderzoek wel of geen dorpsplan is, is de volgende definitie van het dorpsplan opgesteld: 'Een dorpsplan is een document waarmee de communicatie tussen het dorp en de gemeente kan worden gestroomlijnd door de belangen met betrekking tot de leefbaarheid in het dorp, die tot stand komen door interactie met de dorpsamenleving, te verwoorden in concrete doelen, projecten of zelfs acties.'

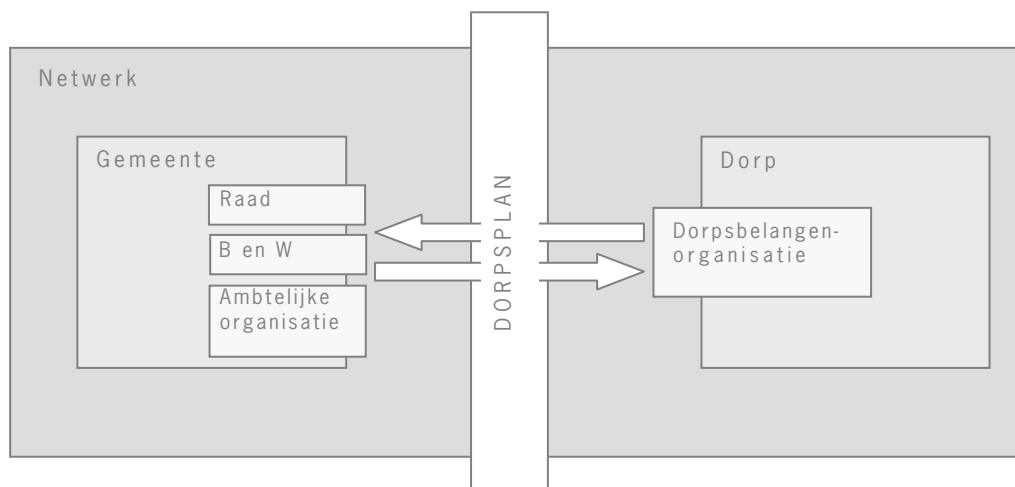
3.2 Het dorpsplan: instrument in de communicatie

Het dorpsplan vormt een document dat de communicatie in twee richtingen structureert. Enerzijds staat de gemeente met haar interne netwerk van gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en het ambtenarenapparaat. Aan de andere kant werkt de communicatie in de richting van en vanuit het dorp, meestal vertegenwoordigd in een dorpsbelangenorganisatie. In deze paragraaf wordt beschreven hoe het dorpsplan midden in deze communicatie staat.

Communicatie verloopt in twee richtingen. De ervaringsdeskundigen onderschrijven de wederzijdse afhankelijkheid van de betrokkenen in het dorpsplan. Het dorpsplan zal niet tot successen leiden als de gemeente óf het dorp het af laten weten in de communicatie. Communicatie gaat dan ook verder dan het zenden van een boodschap. Communicatie is dan ook gericht op het initiëren van een intentie bij de ontvanger om zijn of haar gedrag te veranderen (Van Woerkum et al. 1999). Namelijk het implementeren van dorpsbelangen in gemeentelijk beleid of, indien de gemeente de zender van de boodschap is, het verwoorden van de dorpsbelangen zodat de gemeente zich hier een beeld van kan vormen. Het slagen van communicatie wordt volgens verschillende perspectieven op communicatie uiteindelijk bepaald door de ontvanger van de boodschap. Hoe de inhoud van het dorpsplan wordt ontvangen is namelijk ook afhankelijk van hoe die ontvanger de boodschap interpreteert. De werking van het dorpsplan is dus, in termen uit de communicatiewetenschap, afhankelijk van zowel de 'zender' als de 'ontvanger'. Het dorpsplan kan gezien worden als medium of instrument in 'instrumentele communicatie'. Een vorm van communicatie die gericht is op publieke doelen, namelijk het oplossen van gemeenschappelijke problemen in de dorpsmaatschappij. Het traject dat aan het dorpsplan vooraf gaat betreft 'planvormende communicatie', waarbij men door het opstellen van een plan tot beter beleid tracht te komen (Van Woerkum et al. 1999).

Zoals in het volgende figuur (3.1) is weergegeven, is de communicatie ingebed in een netwerk waarin de gemeente en het dorp centraal staan. In het dorp zal een dorpsbelangenorganisatie over het algemeen het woord voeren in de communicatie met de gemeente. Het kan echter ook voorkomen dat een dorpsplan ingezet wordt in de communicatie waarbij er geen dorpsbelangenorganisatie aanwezig is. In de provincie Noord-Brabant bijvoorbeeld, waar het initiatief vaak uit de gemeente komt, komt het voor dat de communicatie direct tussen dorpsbewoners en gemeente verloopt, aldus De Kuijper. Ook in dorpen waar (nog) geen dorpsbelangenorganisatie bestaat, zou volgens Schouten een dorpsplan voort kunnen komen uit initiatieven van de bewoners. En ook indien er geen dorpsplan is opgesteld zijn er, volgens deze ervaringsdeskundige, bestaande communicatielijnen tussen het dorp en de gemeente. De aanwezigheid van een dorpsbelangenorganisatie maakt de positie van de dorpsbelangen in de communicatie echter wel sterker volgens de ervaringsdeskundigen. Alleen al vanwege de achterban die ze vertegenwoordigen verwerven zij een bepaalde machtspositie. Volgens de communicatiewetenschapper Etzioni (1974 in Van Woerkum et al. 1999) dient in communicatie namelijk een vorm van dwang of macht verscholen te liggen om succes te hebben. Anderzijds kan een te groot machtsverschil tussen de betrokkenen de communicatie tegenwerken omdat er dan

sprake is van eenzijdige afhankelijkheid. Juist om met elkaar in overleg te treden is wederzijdse afhankelijkheid een pré (Van Woerkum et al. 1999).



Figuur 3.1. De plaats van het dorpsplan in de communicatie tussen de gemeente en het dorp.

Resumerend vormt het dorpsplan dus een instrument dat gebruikt wordt om de communicatie tussen het dorp en de gemeente te structureren. Dat overleg is gericht op het behartigen van dorpsbelangen door het bereiken van doelen die de leefbaarheid in het dorp moeten verbeteren. Het dorpsplan kan dan gezien worden als hét communicatiemedium en in andere situaties als hulpmiddel in de communicatie tussen beide partijen. Communicatie die uitgaat van een wederzijdse afhankelijkheid om te besluiten met elkaar in overleg te treden. Daartoe bepaalt niet alleen de zender van de boodschap het resultaat van de communicatie, maar vooral de ontvanger door zijn interpretatie van de boodschap, zoals die met het dorpsplan kan worden overgebracht.

3.3 Perspectieven op het netwerk

Zoals in de vorige paragraaf is beschreven zijn er bij de totstandkoming en bij de inzet van het dorpsplan verschillende betrokkenen. Samen maken zij deel uit van een netwerk waarin het dorpsplan wordt gebruikt. Hoe dat netwerk van invloed is op het functioneren van het dorpsplan is afhankelijk van een aantal aspecten. Deze aspecten zullen in deze paragraaf worden toegelicht.

In hoeverre een dorpsbelangenorganisatie uiteindelijk succes heeft bij de inzet van een dorpsplan in de communicatie is volgens de eerder genoemde ervaringsdeskundigen in grote mate afhankelijk van de *representativiteit* van die organisatie. Het gaat hier om de vraag of met het dorpsplan wel het algemene dorpsbelang wordt behartigd, in ogen van de gemeente. Volgens Pröpper en ter Braak (1996) lijkt vooral een specifieke groep hoog opgeleide en mondige burgers op workshops, bijeenkomsten en discussies af te komen: de zogenaamde 'inspraak-tijgers'. Insprekers vormen lang niet altijd een goede afspiegeling van de betrokkenen of van wat er onder hen leeft (Pröpper en Ter Braak 1996). Dat is juist waar representativiteit over gaat. In dit geval het vertegenwoordigen van de algemene dorpsbelangen. Indien representativiteit dient te worden nagestreefd, dan zullen de deelnemers in de eerste plaats een goede afspiegeling moeten vormen van de groep belanghebbenden. Bijvoorbeeld qua leeftijd, opleiding, sekse en dergelijke. In de tweede plaats zal de groep van deelnemende betrokkenen een voldoende omvang moeten hebben in verhouding tot de groep belanghebbenden (Pröpper en Steenbeek 1998). De ervaringsdeskundigen onderschrijven deze werking van representativiteit. Vijf deelnemers kunnen bijvoorbeeld niet representatief zijn voor 5.000 belanghebbenden. Daar duikt volgens de ervaringsdeskundigen ook een dilemma op. Indien de groep betrokke-

nen te groot wordt, zal het discussiëren moeizamer verlopen en is het moeilijker om tot besluiten te komen.

De manier waarop de dorpsbelangenorganisatie is vormgegeven is van invloed op de representativiteit. Een dorpsbelangenorganisatie als vereniging is verzekerd van een bestuur dat wordt gekozen door een algemene ledenvergadering (ALV). Bij een stichting is dit niet vanzelfsprekend, maar kan dit volgens De Kuiper ter bevordering van de representativiteit wel ingebouwd worden in de organisatie. De bestuursleden bepalen volgens de ervaringsdeskundigen voor een groot deel de uitstraling van de organisatie, omdat vooral zij in contact zullen treden met de gemeente. Daarnaast is van belang wie de leden van de vereniging of donateurs van de stichting zijn. Met andere woorden, namens wie spreekt de dorpsbelangenorganisatie. Indien een groot deel van de dorpsbevolking op deze manier steun geeft aan de dorpsbelangenorganisatie, bevordert dat de representativiteit. Daarbij acht Van Heek het van belang te weten wie wel of juist niet achter de dorpsbelangenorganisatie staan om een uitspraak te kunnen doen over de representativiteit. Het LCO noemt een aantal manieren waarop de representativiteit van het bestuur van een dorpsbelangenorganisatie wordt bepaald (Schouten 2001a):

- Bestuursleden of kandidaten aangedragen en gekozen door de dorpsbewoners.
- Bestuursleden of adviseurs uit alle andere dorpsorganisaties.
- Tegelijk met gemeenteraadsverkiezingen wordt een dorpsraad gekozen.
- Werkgroepen van dorpsbewoners ingesteld door het bestuur.
- Bestuursleden zijn aanspreekbaar op straat en bij dorpsactiviteiten.
- Het aantal huishoudens dat lid of donateur is van de dorpsbelangenorganisatie.
- Bestuursleden doen verslag van activiteiten in bijvoorbeeld een dorpskrant of website.

Binnen de gemeentelijke overheid is een netwerk aanwezig waarin de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en het ambtenarenapparaat een rol spelen in de communicatie. Die rol kan bestaan uit het geven van input in het planvormingsproces en uiteindelijk het implementeren van het dorpsplan in gemeentelijk beleid. In hoeverre deze actoren bijdragen in de communicatie is afhankelijk van de *mate van erkenning* die zij geven aan de dorpsbelangenorganisatie en daarmee het dorpsplan. In hoeverre accepteert de gemeente een dorpsbelangenorganisatie als zodanig? Juist daardoor kan worden bepaald of de gemeente ook het dorpsplan zal erkennen als beleidsagenda. De competentie die de dorpsbelangenorganisatie ten opzichte van bijvoorbeeld de gemeenteraad heeft of vaak slechts lijkt te hebben, kan erkenning door de gemeenteraad in de weg staan. Het gaat hier om, zoals door de ervaringsdeskundigen met andere woorden aangehaald, de angst dat de dorpsbelangenorganisatie een bedreiging vormt voor de machtspositie van de gemeente. Pas als de dorpsbelangenorganisatie als zodanig wordt erkend door de gemeente zal een bepaalde status worden toegekend aan de voorstellen in het plan. Betrokkenheid van politiek en bestuur is volgens Pröpper en Steenbeek (1998) overigens gewenst voor een 'open' en succesvol proces. Dorpsbelangenorganisaties kunnen hun inbreng ten bate van het dorpsplan toetsen aan die van de politici en bestuurders. De beslissingen die uiteindelijk door het gemeentebestuur worden gemaakt zullen dan minder 'onverwacht' komen en beter door het dorp kunnen worden begrepen. Aan de andere kant vergt inhoudelijke openheid dat het dorp vrij een inbreng kan hebben. Dit kan mogelijk worden verstoord door vroegtijdige betrokkenheid van politiek en bestuur indien zij aansturen op voor hen politiek gewenste resultaten (Pröpper en Steenbeek 1998). Om deze laatste redenen vinden de ervaringsdeskundigen Van Heek en Schouten participatie door de gemeente in het planvormingsproces discutabel. De Brabantse ervaringsdeskundige De Kuijper onderschrijft anderzijds juist de eerder genoemde voordelen van betrokkenheid van de gemeente in het planvormingsproces.

Het netwerk is echter uitgebreider doordat actoren als de provincie en het waterschap verantwoordelijkheden hebben op het grondgebied van het dorp. Zij kunnen daarmee een rol spelen in de communicatie. Ook andere organisaties in het netwerk kunnen volgens de ervaringsdeskundigen van belang zijn doordat zij tevens voor draagvlak van het dorpsplan zorgen of een bepaalde inhoudelijke input geven. Land- en tuinbouworganisaties, recreatieorganisaties, ondernemers en verenigingen zijn voorbeelden van actoren die een rol spelen in dat net-

werk. De mate van *inbedding in het netwerk* bepaalt mede het functioneren van het dorpsplan in de communicatie, aldus de ervaringsdeskundigen.

Met het voorgaande is een overzicht gecreëerd van de belangrijkste actoren in de communicatie. Naast persoonlijke eigenschappen van de actoren afzonderlijk is de manier waarop deze actoren met elkaar omgaan afhankelijk van sociale kenmerken in dat netwerk als geheel. Zaken als bestaande sociale banden, omgangsnormen en opgebouwd vertrouwen vormen samen het *sociaal kapitaal*. Zeker het vertrouwen waar sociaal kapitaal op berust, wordt door de drie ervaringsdeskundigen als vereiste gezien voor het slagen van een dorpsplan. Ervaringen die de betrokkenen in het verleden met elkaar hebben opgedaan spelen daar een rol in. Met 'sociaal kapitaal' verwijzen de sociologen Bourdieu (1991) en Putnam (1993) naar kenmerken van sociale structuren (Bourdieu 1991 en Putnam 1993 in Shucksmith 2000). Putnam noemt kenmerken als hechte banden in een netwerk, omgangsnormen en opgebouwd vertrouwen. Dergelijke kenmerken zijn volgens hem diep cultureel verankerd. De opvattingen van Bourdieu en Putnam onderscheiden zich overigens wel doordat Putnam niet uitgaat van conflictsituaties waar Bourdieu dat juist wel doet door uit te gaan van een individualistische benadering van sociaal kapitaal. In tegenstelling tot conventioneel kapitaal zou sociaal kapitaal een publieke zaak betreffen. Het betreft namelijk kenmerken die aanwezig zijn tussen actoren en niet worden beheerst door een enkel individu. Sociaal kapitaal zou volgens Bourdieu naast economisch kapitaal (geld), cultureel kapitaal (legitieme kennis en normen) en symbolisch kapitaal (prestige, status) één van de bronnen zijn die het functioneren van een individu in een sociale structuur bepaalt. Ze vormen daarmee als het ware bronnen van macht.

Het sociaal kapitaal vormt als het ware de input voor de manier waarop de actoren in het netwerk met elkaar omgaan. De manier waarop deze actoren met elkaar communiceren kan berusten op vrijblijvende of dwingende, ongeschreven of geschreven omgangsregels. Met andere woorden de *mate van institutionalisering*. Zijdeveld (1981: 9) verklaart institutionalisering als het menselijk handelen dat volgens vaste patronen verloopt en dat in zekere zin steeds meer een eigen bestaan gaat leiden. Instituties zijn volgens hem organisatorische kaders en formele wetten en regels, maar ook informele regels, gebruiken en (omgangs)culturen van samenleving en cultuur (Adriaansens & Zijdeveld 1981: 9 en Zijdeveld 1988: 74-75). Vaste omgangsvormen zijn van invloed op de manier waarop de communicatie verloopt en daarmee het functioneren van het dorpsplan. Van Heek, De Kuijper en Schouten wijzen bijvoorbeeld op de inzet van vaste overlegmomenten of zelfs 'convenants' als elementen die een positieve werking kunnen hebben. Ook het aanstellen van een vaste contactfunctionaris bij de gemeente kan volgens de ervaringsdeskundigen bijdragen aan het stroomlijnen van de communicatie. Zijn capaciteiten, houding, inzet en betrokkenheid bepalen mede zijn rol in de communicatie. Indien er sprake is van een convenant zullen ook de taken van deze contactfunctionaris worden vastgelegd, naast andere afspraken met betrekking tot omgang en overleg.

De hiervoor beschreven factoren hebben betrekking op de werking van het netwerk waarbinnen het dorpsplan functioneert. Deze representativiteit, mate van erkenning, inbedding in het netwerk, sociaal kapitaal en mate van institutionalisering vormen criteria die in de analyse aan bod zullen komen.

3.4 Perspectieven op de actoren

In deze paragraaf worden de factoren beschreven die de invloed van de actoren afzonderlijk op de werking van het dorpsplan bepalen. Door de ervaringsdeskundigen werden steeds factoren genoemd die gerelateerd zijn aan macht. Macht vormt een belangrijk begrip als het gaat om de invloed van personen. Door een speltheoretische benadering van macht kan worden uitgegaan van een aantal (hulp)bronnen die de macht van een individu of organisatie bepalen (Burie 1982 in Van den Broek & Elings 2003: 38-46). Macht wordt door Burie (1982) omschreven als het streven om eigen doelstellingen te bereiken door de keuzemogelijkheden van de andere partij te beperken. Voorbeelden van dergelijke machtshulpbronnen zijn volgens

Burie (1982) onder andere relaties in een netwerk, status, kapitaal, kennis en ervaringen of persoonlijke vaardigheden. Uit dit oogpunt zijn alle factoren, die in dit onderzoek worden gekoppeld aan de werking van dorpsplannen, gerelateerd aan het begrip macht. Deze macht zal vooral in de communicatie tussen de betrokken actoren een duidelijke rol spelen.

De manier waarop een individuele actor met het dorpsplan onder de arm invloed heeft op de communicatie is afhankelijk van diens *positie in het netwerk*. Hoe kijken de andere actoren tegen die persoon of organisatie aan? Bijvoorbeeld status, verworven achterban en houding bepalen als zijnde machtsmiddelen de uitstraling en daarmee de mogelijkheden van een persoon of organisatie in het netwerk. Schouten wijst bijvoorbeeld op het feit dat maatschappelijke vertegenwoordigers mensen zijn die 'hun kop boven het maaiveld uitsteken'. Dat doet vermoeden dat organisaties vertegenwoordigd zijn door 'een bepaald slag mensen'. In het proces waarin het dorpsplan tot stand komt, zijn vaak vaste contactpersonen betrokken bij de communicatie. Bij de dorpsbelangenorganisatie kan dat bijvoorbeeld de voorzitter zijn of een deskundig lid van de belangenorganisatie. Hoe kijken de andere (bestuurs)leden binnen de organisatie tegen die persoon aan? En hoe staat de gemeente tegenover die vertegenwoordiger? Aan de kant van de gemeente kan het gaan om de contactfunctionaris van het kleine kernen beleid, het betrokken sectorhoofd, een wethouder of bijvoorbeeld een beleidsmedewerker. Van een gemeentebestuurder wordt als het ware een dubbele dienstbaarheid verwacht (Schouten 2001a). Enerzijds bepaalt de positie van de gemeentelijk betrokkene binnen de gemeentelijke overheid zijn mogelijkheden in het communicatieproces, bijvoorbeeld bij het doen van toezeggingen. Anderzijds zal diens positie van invloed zijn op de wijze waarop de dorpsbelangenorganisatie tegen deze persoon aan kijkt. Ervaringen die de betrokkenen met elkaar hebben spelen daar een grote rol in. De binding die de contactpersonen hebben met andere organisaties als bijvoorbeeld dorpsverenigingen of andere overheden kunnen hun geloofwaardigheid, achterban en mogelijkheden vergroten.

De *beschikbaarheid van geld* is eveneens een factor die gezien kan worden als hulpbron bij het functioneren van het dorpsplan. Schouten en Van Heek stellen dat in hoeverre de gemeente op voorhand met geld over de brug komt voor het planvormingsproces, van invloed is op het verdere verloop van dat proces. Voor de Brabantse situatie is dit, aldus De Kuijper, zelfs een vereiste om een dorpsplan op te stellen. Een andere vraag betreft de mate waarin de financiële macht van geldschieters bijdraagt aan hun positie in het proces. Gaat de spreuk 'wie betaalt bepaalt' ook op voor het dorpsplan? Volgens Schouten vallen dergelijke elitaire toestanden in de praktijk mee. Van Heek wijst echter wel op het feit dat dorpsbelangenorganisaties namens een beperkte groep bewoners kunnen spreken, maar hij weet niet in hoeverre persoonlijk kapitaal daar een rol in speelt.

In zijn interpretatie van macht onderscheidt Burie (1982) naast netwerkfactoren en financiële factoren ook nog factoren die gericht zijn op kennis als machtshulpbron. De *beschikbaarheid van kennis en vaardigheden* vormt daarmee een derde factor die door de actoren afzonderlijk de werking van het dorpsplan kan bepalen. De drie ervaringsdeskundigen wijzen op het belang van deze persoonlijke capaciteiten die, net als sociaal kapitaal voor het netwerk, gaandeweg worden opgebouwd en bijdragen aan de positie van de actoren in het netwerk. Kennis en vaardigheden met name in de vorm van ervaringen die de betrokkenen hebben opgedaan in communicatie en planvorming. De professionele achtergrond van de betrokkenen kan hier dus van belang zijn.

De positie in het netwerk, de beschikbaarheid van geld en de beschikbaarheid van kennis en vaardigheden kunnen als factoren worden gezien die mede de positie van het dorpsplan in de communicatie bepalen en daarmee een basis vormen voor het functioneren van het dorpsplan. De factoren zullen, uit het oogpunt van de actoren, zijn gericht op het vergroten van de eigen machtspositie. Macht die nodig is om het dorpsplan zodanig in te zetten dat de door de gemeente of dorpsbelangenorganisatie opgestelde doelstellingen worden bereikt.

3.5 Perspectieven op het dorpsplan

In de vorige twee paragrafen is nog niet ingegaan op de manier waarop de eigenschappen van het dorpsplan zelf een rol spelen in de communicatie. De genoemde factoren worden in deze paragraaf beschreven.

De beoogde inzet van het dorpsplan, zowel uit oogpunt van het dorp als uit gemeentelijk oogpunt, wordt in eerste instantie bepaald door de aanleiding die ten grondslag ligt aan het opstellen van een dorpsplan. Daardoor wordt immers het doel van het dorpsplan in de communicatie vastgelegd. De ervaringsdeskundigen onderschrijven dat *aanleiding en doel* de eerste factoren zijn die de werking van het dorpsplan bepalen. De aanleiding voor een dorpsplan vormt volgens De Kuijper en Van Heek vaak een 'directe bedreiging van buitenaf'. Hoewel een dorpsplan pro-actief kan werken in de communicatie tussen de gemeente en de dorpsbelangenorganisatie, lijken dorpsplannen regelmatig opgesteld te worden als het dorp of de gemeente onder druk komen te staan, bijvoorbeeld vanwege een geplande ruimtelijke ingreep, een gemeentelijke herindeling of een achtergebleven dorpsontwikkeling. Uit het oogpunt dat de gemeente een dorpsplan wenst, noemt De Kuijper het verkrijgen van inzicht om binnen het dorp draagvlak te vinden voor bepaalde acties of beleid als mogelijk doel van het dorpsplan. Ook het verbeteren van de communicatie tussen het dorp en de gemeente of het verbeteren van het functioneren van de dorpsbelangenorganisatie kunnen volgens Van Heek een neven-doel vormen. De Kuijper noemt in die zin ook het vergroten van de betrokkenheid van het dorp bij gemeentelijk beleid als mogelijk doel. Ervaringsdeskundige Schouten vat de mogelijke aanleidingen en doelen van het dorpsplan samen in drie termen: Bezinning bij de dorpsbelangenorganisatie naar aanleiding van een gebeurtenis of situatie, het peilen van draagvlak voor bepaalde ideeën en het evalueren van (acties van) de dorpsbelangenorganisatie. De ervaringsdeskundigen benadrukken daarbij alledrie het belangrijkste doel van het dorpsplan, namelijk het vergroten van de leefbaarheid door het opstellen van een agenda voor de komende jaren.

Wie het initiatief neemt in de planvorming is volgens Van Heek en Schouten al van invloed op zowel de mate van representativiteit als op de mate van erkenning die gegeven wordt aan het dorpsplan. Enerzijds is, zoals eerder in deze paragraaf beschreven, deze *rol van het initiatief* van invloed op de werking van het netwerk. Anderzijds is dit initiatief mede verantwoordelijk voor het uiteindelijke karakter van het dorpsplan. De Kuijper wijst bijvoorbeeld op het belang dat juist de gemeente initiatiefnemer moet zijn om tot een dorpsplan te komen waarmee binnen de gemeente draagvlak gecreëerd kan worden voor de implementatie van de dorpsbelangen. Van Heek en Schouten menen echter dat juist het dorpsinitiatief centraal zou moeten staan om betrokkenheid van het dorp te bewerkstelligen.

Een participatieve of zelfs interactieve benadering van het planvormingsproces is volgens de drie ervaringsdeskundigen noodzakelijk om de dorpsbelangen in beeld te brengen in het dorpsplan. Uit het oogpunt dat de gemeente initiatiefnemer is, zou volgens De Kuijper een interactieve aanpak nodig zijn om de burgers te betrekken. Van Heek en Schouten noemen uit dorpsoogpunt de participatieve werkwijze om juist de gemeente in het proces te betrekken. De *vormgeving van het proces* is zo van invloed op de manier waarop het dorpsplan uiteindelijk zal functioneren in de communicatie. De ervaringsdeskundigen benadrukken alledrie dat de input van het proces bottom-up gericht moet zijn om de mening van het dorp te kunnen vertalen. De manier waarop het proces is vormgegeven sluit aan op de methode die gevolgd wordt bij het opstellen van het dorpsplan. Hoewel dit onderzoek zich niet richt op wat wel of juist geen goede methode is, noemen de ervaringsdeskundigen wel het belang van een interactieve aanpak. Er kunnen verschillende gradaties worden onderscheiden bij een dergelijke interactieve aanpak. Methoden waarbij de input van het dorp wordt beperkt door een autoritaire houding of slechts beperkt blijft tot consultatie, worden niet gezien als interactieve planvorming (Pröpper & Steenbeek 1999 in Van den Boogaard 2000). Interactieve planvorming gaat er in het geval van dorpsplannen namelijk van uit dat dorpsbewoners worden geraadpleegd als zijnde adviseur, medebeslisser, samenwerkingspartner of zelfs initiator van het plan (Van den Boogaard 2000). De ervaringsdeskundigen wijzen erop dat er voldoende dorpsbewoners

betrokken moeten zijn geweest in het proces om tot de juiste acties en prioriteiten te komen. Anders zal het plan volgens hen weinig nuttige resultaten opleveren die de leefbaarheid ten goede komen.

Uiteindelijk vormt het dorpsplan een product dat ingezet zal worden als instrument in de communicatie. Het beoogde doel van de inzet van het dorpsplan zal invloed hebben op de eisen die worden gesteld aan de *aard van het product*. Een dorpsplan in de vorm van bijvoorbeeld een 'verlanglijstje' zou volgens De Kuijper weinig resultaat opleveren. Andere voorbeelden zijn een plan met veel beeldmateriaal of een plan met veel wetenschappelijke onderbouwing waardoor de verbeelding van dorpsbewoners of juist van de gemeente wordt aangesproken. Daardoor kan bij een bepaalde doelgroep al dan niet draagvlak ontstaan voor het plan, aldus De Kuijper. Een dorpsplan kan, volgens Van Heek en De Kuijper, ook ingezet worden door de gemeente om juist het dorp 'met wetenschappelijk onderbouwde feiten om de oren te slaan'. Hoe het dorpsplan er uiteindelijk wat inhoud en uiterlijk betreft uit komt te zien, heeft invloed op de werking ervan in de communicatie van dit dorpsplan.

De diversiteit die mogelijk is in de aanleiding en het doel van het dorpsplan, de rol van het initiatief, de vormgeving van het proces en de aard van het eindproduct zijn dus van invloed op de aard van het dorpsplan. Uiteindelijk zal deze aard van invloed zijn op het functioneren van de communicatie tussen de dorpsamenleving en de gemeente. De in deze paragraaf genoemde factoren zullen naast de factoren die betrekking hebben op het netwerk en de actoren, de basis vormen van de analyse van de drie cases.

4. Het dorpsplan in de praktijk

Communicatie kan uit vele wetenschappelijke invalshoeken worden belicht. In het vorige hoofdstuk is het dorpsplan in een theoretisch kader geplaatst waarbij met behulp van verschillende begrippen is getracht de werking van dat plan te verklaren. Het dorpsplan is echter een middel in de communicatie dat geheel op de dorpspraktijk is gericht. Het dient namelijk te leven en te functioneren in de dorpsamenleving. Daarom is het belangrijk dit onderzoek tevens te richten op die praktijk waar het dorpsplan wordt gebruikt. In het vorige hoofdstuk is een kader aangereikt van een manier waarop naar de werking van het dorpsplan kan worden gekeken. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het dorpsplan in de praktijk blijkt te functioneren, in optiek van het kader dat in hoofdstuk 3 is beschreven. In dit hoofdstuk zal eerst kort worden ingegaan op de manier waarop de VKK Achterhoek/Liemers omgaat met de praktijk van dorpsplannen en de rol die zij daarbij hebben. Vervolgens zullen in de paragrafen 4.2 tot en met 4.3 achtereenvolgens de cases Rietmolen, Heelweg en Megchelen worden beschreven. De keuze voor deze cases, waar in het verleden een dorpsplan is opgesteld, is gebaseerd op de diversiteit die deze cases onderling lijken te hebben met betrekking tot initiatief en verloop van het communicatieproces. Binnen het werkgebied van de VKK A/L moest in ieder geval één dorpsplan op initiatief van de gemeente zijn opgesteld. Verder moesten niet alle cases door de VKK A/L zijn uitgevoerd en moest een andere partij betrokken zijn geweest bij het opstellen van het dorpsplan. Met de cases is bovendien getracht drie situaties te schetsen die verschillen in de mate van erkenning die is gegeven aan het dorpsplan. In overleg met de VKK A/L en de ervaringsdeskundigen zijn op deze wijze de cases geselecteerd.

4.1 Dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers

Sinds de oprichting van de VKK Achterhoek/Liemers in 1987 ondersteunt deze vereniging inmiddels ruim zestig dorpsbelangenorganisaties, onder andere bij het opstellen van dorpsplannen. De VKK A/L heeft ten opzichte van deze aangesloten dorpsbelangenorganisaties functies als het optreden als vraagbaak, het adviseren, het organiseren van informatie- en discussiebijeenkomsten, het organiseren van thematische cursussen en het actief ondersteunen bij de uitwerking van dorpsplannen (VKK A/L 2003). De actieve ondersteuning bij de uitwerking van dorpsplannen kan plaatsvinden door het instellen van werkgroepen en het doorverwijzen naar diverse instanties om het planvormingsproces te stroomlijnen.

In november 1998 heeft de VKK A/L, na ambtelijk en bestuurlijk overleg met de provincie Gelderland, haar project 'Dorpen met VISIE' (Schouten 1998: 21-27) gepresenteerd. Het project, dat door de provincie financieel werd ondersteund, kenmerkt zich grotendeels door een communicatief en kwalitatief project waarin een leefbaarheidsvisie en een ruimtelijke visie voor een kleine kern worden ontwikkeld. Verschillende dorpen en gemeentes hebben zich na de financiële toezeggingen van de provincie aangemeld voor deelname. Voorwaarde daarbij was de bereidheid van het dorp zelf om actief mee te werken én de bereidheid tot financiële participatie door de gemeente.

De opzet van projecten die met 'Dorpen met VISIE' worden uitgevoerd, kenmerkt zich door een procesmatige bottom-up aanpak om draagvlak en bestendigheid te creëren. Samenwerking tussen diverse instanties en de overheid vormt daarbij een voorwaarde. Door een integrale benadering van verschillende leefbaarheidsaspecten moeten de kwaliteiten van dorpen en het bijbehorende buitengebied worden versterkt. In samenspraak met de dorpsbewoners wordt, na een periode van oriëntatie en inventarisatie, een dorpsplan opgesteld om de actuele leefbaarheidsdoelen in kaart te brengen. Het dorpsplan moet zo een werkplan vormen voor de dorpsbelangenorganisatie. De fase die hierop volgt bestaat uit het opstellen van een ruimtelijke visie en de uitvoering van de plannen. De dorpsbelangenorganisatie zal in overleg moeten treden met de gemeente om haar dorpsplan en ruimtelijk kwaliteitsplan kracht bij te zetten en tot uitvoer te brengen. Het vinden van financiële middelen voor de uitvoering van leefbaarheidsdoelen vormt een belangrijk doel van die communicatie waarbij het dorpsplan als middel op kan treden (Schouten 1998: 21-27). De VKK A/L beschikt als overkoepelende organisatie over kwaliteiten om dit bottom-up proces vorm te geven. Een opvallende rol van de VKK A/L in 'Dorpen met VISIE' is het leveren van een adviseur die het proces begeleidt en het dorpsplan



opstelt. Een prominente rol daarin had de adviseur Mart Schouten, die voor dit onderzoek is geraadpleegd als ervaringsdeskundige. Met de door hem ontwikkelde PALED-methode heeft hij het planvormingsproces van de verschillende projecten ingevuld. Deze PALED-methode is in een eerder onderzoek van de Wetenschapswinkel van Wageningen Universiteit & Researchcentrum beschreven en geanalyseerd (Van den Boogaard 2000).

Figuur 4.1. Het plattelandshuis in Zelhem waar tevens de VKK A/L gehuisvest is.

Het budget van de provincie Gelderland bood ruimte om het project 'Dorpen met VISIE' in zeven kleine kernen uit te voeren. Het bestuur van de VKK A/L heeft vervolgens op basis van een aantal selectiecriteria in maart 1999 besloten het project in de dorpen Aerdt, Geesteren, Heelweg, Holterhoek (Zwolle), Megchelen, Rietmolen en Vragender uit te voeren. Het dorp Aerdt in de gemeente Rijnwaarden is naderhand teruggetrokken omdat de gemeente niet wilde participeren. Later zijn in dit project ook dorpsplannen uitgevoerd in de dorpen Meddo, Beltrum en Rekken. De rol van de VKK A/L is echter niet beperkt tot het project 'Dorpen met VISIE'. Ook daarbuiten kan zij adviseren bij het opstellen van dorpsplannen.

Spectrum is het 'Centrum Maatschappelijke Ontwikkeling Gelderland'. Op initiatief van de provincie werd door dit provinciaal welzijnsbureau een andere methode ontwikkeld om leefbaarheid in kleine kernen in beeld te brengen en te versterken door bewoners te mobiliseren. Door de inzet van Spectrum wilde de provincie, volgens Provinciaal Statenlid Aartsen, min of meer aftasten en uitproberen of de provincie met dit door de provincie bekostigde bureau zelf een rol zou kunnen spelen bij het opstellen van plannen om de leefbaarheid in kleine kernen in beeld te brengen en te verbeteren. Deze methode moest, volgens betrokken Provinciaal Statenlid Aartsen, naast 'Dorpen met VISIE' van de VKK A/L bijdragen aan de leefbaarheid. Deze methode zou echter uitgaan van een vernieuwende basis die meer gericht is op een inventarisatie en modellering van de bestaande leefbaarheid. De methode 'Dorp in actie' gaat uit van de input van dorpsbewoners die door middel van fotoreportages de leefbaarheid in beeld brengen. Door het a-select aanschrijven van bewoners worden hieruit uiteindelijk leefbaarheidsdoelen opgesteld (Oomen 2004). De provincie heeft Spectrum, volgens Provinciale Statenlid Aartsen, niet ingeschakeld uit onvrede over de werkzaamheden van de VKK A/L met betrekking tot het maken van dorpsplannen. De precieze motivatie van de provincie is niet duidelijk, maar heeft mogelijk een politieke motivatie.

De VKK A/L heeft haar ondersteuning in dorpsplannen echter verder ontwikkeld. Het is de bedoeling dat dorpsbelangenorganisaties op korte termijn, met behulp van een handboek, twee vrijwillige procesbegeleiders en een vrijwillige schrijver, zelf een dorpsplan op kunnen stellen. Deze aanpak moet het voor meer kleine kernen mogelijk maken een dorpsplan op te stellen zonder beperkt te worden door het achterwege blijven van een grote financiële input. De kosten zullen hiervoor volgens de coördinator bij de VKK A/L in ieder geval lager zijn dan de kosten voor een dorpsplan dat in het kader van 'Dorpen met VISIE' tot stand is gekomen. De kosten van een dorpsplan in het kader van 'Dorp in Actie' zijn, volgens informatie van Spectrum-adviseur Kapteijns en VKK A/L coördinator Van Heek, vanwege de externe betaalde ondersteuning vele malen hoger dan de aanpak van de VKK A/L. Door het inzetten van twee vrijwillige procesbegeleiders, een vrijwillige schrijver en het aanleveren van een handboek wil de VKK A/L deze beperkende financiële voorwaarde grotendeels wegnemen. Voor de kosten van ongeveer € 3.000,- moet de dorpsbelangenorganisatie, in overleg met de gemeente, een oplossing zien te vinden. De bijdrage van de VKK A/L betreft op basis van het Europese financieringsprogramma LEADER+ een eenmalige impuls die op langere termijn werkbaar moet zijn.

De VKK A/L draagt hierin bij door het opstellen van het handboek en het geven van trainingen aan de vrijwillige procesbegeleiders en schrijvers. De PALED-methode zal in het beschreven project 'Een dorpsplan maken, leefbaarheid in perspectief' net als in 'Dorpen met VISIE' richtinggevend zijn. De methode is in dit nieuwe project echter verscherpt. Zo is in het proces een toetsmoment voorzien waarbij alle partijen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het dorpsplan wordt gevraagd naar hun mening over de ideeën uit het dorp. Een dergelijk toetsmoment is overigens ook al toegepast voor latere dorpsplannen die in het kader van 'Dorpen met VISIE' tot stand zijn gekomen, na het onderzochte dorpsplan van Rietmolen.

Resumerend kan men stellen dat de VKK A/L tot op heden een belangrijke rol heeft gespeeld bij het opstellen van dorpsplannen. Met name de steeds weer toegepaste PALED-methode heeft een persoonlijke stempel van de adviseur, Mart Schouten, op meerdere dorpsplannen gezet. In het project 'Dorpen met VISIE' is deze methode ontwikkeld en doorgevoerd. Ook bij het nieuwe project van de VKK A/L, 'Een dorpsplan maken: leefbaarheid in perspectief', wordt wegens de bevredigende resultaten (Van den Boogaard, 2000) wederom naar deze PALED-methode gegrepen. Daarbij moet het verschil worden opgemerkt dat de dorpsbelangenorganisatie zelf meer verantwoordelijk is voor het dorpsplan en dat geld voor het planvormingsproces in mindere mate een beperkende factor vormt. De rol van de gemeente wordt groter doordat in het proces een toetsmoment wordt opgenomen waarin voor de uitvoering noodzakelijke partners om hun mening wordt gevraagd. Het dorpsplan bevat echter geen ideeën van de gemeente. Er wordt hier slechts gepeild wat de mening is ten aanzien van de ideeën uit het dorp. Door een initiatief van de Provinciale Staten van Gelderland is het provinciaal welzijnsbureau Spectrum eveneens ingezet bij het opstellen van dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers. De hiertoe ontwikkelde methode 'Dorp in actie' gaat uit van een andere bottom-up methode in het planvormingsproces. De oorsprong van de onderzochte dorpsplannen van Rietmolen, Heelweg en Megchelen ligt in het project 'Dorpen met VISIE'. In de communicatie tussen de gemeente en de dorpsbelangenorganisaties hebben de drie dorpsplannen echter een verschillende ontwikkeling gekend en heeft het dorpsplan op verschillende manieren gefunctioneerd. De drie cases zullen vanwege deze diversiteit in de volgende drie paragrafen aan bod komen.

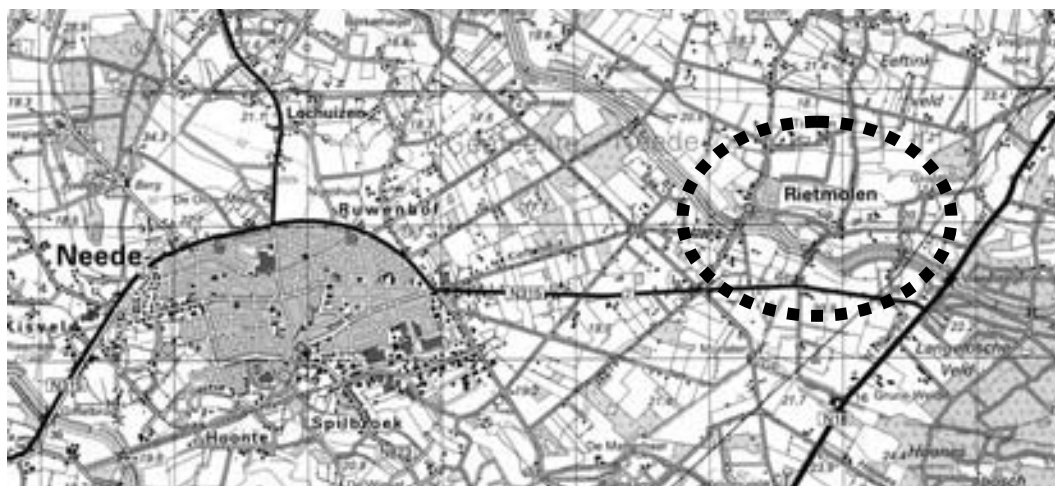
4.2 Dorpsplan Rietmolen

Het dorpsplan van de kleine kern Rietmolen maakt deel uit van het project 'Dorpen met VISIE' van de VKK A/L. Het dorp, vertegenwoordigd in de Stichting Gemeenschap Rietmolen (verder SGR), zet haar dorpsplan in bij de communicatie met hoofdzakelijk de gemeente Neede. De analyse van deze case is gebaseerd op dat dorpsplan, opgesteld door Mart Schouten, de daarop volgende ruimtelijke visie van de Stichting Landschapsbeheer Gelderland en andere stukken als bijvoorbeeld een reactie van de gemeenteraad en het afgesloten convenant. Daarnaast berust de informatie hoofdzakelijk op interviews met personen aan de zijde van zowel de gemeente als aan de zijde van SGR. Bij de gemeente was dat de contactpersoon voor kleine kernen en tevens sectorhoofd 'Ruimte', de heer Van Eck. De voorzitter van SGR, de heer Lansink was de informant bij die dorpsbelangenorganisatie. In de eerstvolgende sub-paragraaf wordt een beeld geschetst van Rietmolen, haar dorpsbelangenorganisatie, de context waarin het dorpsplan tot stand is gekomen en de aandachtspunten van het dorpsplan. De daarop volgende drie sub-paragrafen gaan in op de rol van het netwerk, de actoren en het dorpsplan in de communicatie. Daarmee wordt een relatie gelegd met de eerste, theoretische analyse-ronde uit hoofdstuk 3.

4.2.1 De context van het dorpsplan

Rietmolen is een kerkdorp met oude parochiegrenzen waardoor het omringende agrarisch gebied tegenwoordig binnen de grenzen van drie gemeentes (Neede, Eibergen en Haaksbergen) en twee provincies (Gelderland en Overijssel) valt. Het dorp zelf, met de in het oog springende kerktoren, is in de gemeente Neede gelegen. De gemeente, met ruim 11.000

inwoners, kent naast Rietmolen ook Noordijk als kleine kern. Na de gemeentelijke herindeling van 2005 zal Rietmolen deel gaan uitmaken van de gemeente Berkelland. In deze gemeente wordt Neede samengevoegd met Borculo, Ruurlo en Eibergen. Vanaf januari 2005 zal Rietmolen daardoor aan de rand van de nieuwe gemeente komen te liggen met bijna 10 kleine kernen. Rietmolen zelf had in verband met haar binding met Haaksbergen een voorkeur voor samenvoeging of afsplitsing naar deze Overijsselse gemeente. De historie van Rietmolen wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van de Katholieke parochie. Naast het dorp Rietmolen behoren ook kleinere buurtschappen als Brammelo, Langelo, Hoonte en Broeke tot deze gemeenschap met in totaal zo'n 1500 inwoners. Door de overwegend hervormde geloofsovertuiging van Neede, sinds de reformatie in de 17e eeuw, is de Rietmolenaar meer op het 'gelijkgezinde' Haaksbergen georiënteerd. Toch is Rietmolen bestuurlijk in grotere mate afhankelijk van het gemeentebestuur in Neede (Kormelink 2002). Om deze reden is de analyse van het dorpsplan ook op de communicatie tussen Rietmolen en de gemeente Neede gericht. Rietmolen beschikt zelf over verschillende voorzieningen als een school, sportterreinen, een dorps huis, een café, een supermarkt en een slagerij.



Figuur 4.2. De ligging van Rietmolen. Haaksbergen is op de kaart rechtsboven Rietmolen gelegen.

Halverwege de jaren '60 ontstond een los-vaste groep van dorpsbewoners die meer voeten aan de grond wilden krijgen bij de gemeente. Er waren weinig initiatieven binnen Rietmolen, waardoor de leefbaarheid, aldus de voorzitter van SGR, snel achteruit ging. Deze dorpsbewoners wilden investeringen en initiatieven van de gemeente zien. Vanaf de tweede helft van de jaren '60 begaf Gemeenschap Rietmolen zich op politiek terrein en werd een politieke partij die samen met het CDA voor verbeteringen in het dorp wilde zorgen. Als zelfstandige politieke partij zou SGR hoogstens één zetel in de gemeenteraad kunnen krijgen. Door op te gaan in het CDA zou het CDA-gezinde Rietmolen een sterkere positie in de gemeente Neede kunnen krijgen. Politiek lag dat gevoelig in het destijds PvdA georiënteerde Neede. Vanwege de politieke lading is in 1996 besloten Gemeenschap Rietmolen los te koppelen van de politiek en als stichting voort te zetten. Zo zouden de algemene dorpsbelangen volgens de voorzitter van SGR beter kunnen worden behartigd. Naast de algemene taken van belangenbehartiging bij de gemeente, tracht de stichting bewoners betrokken te houden en te maken middels een nog op te zetten nieuwsbrief. Rietmolen beschikt al over een dorpsblad waar de SGR bij is betrokken. Verder is SGR betrokken bij verschillende activiteiten waartoe zij werkgroepen en soms ook aparte stichtingen instelt. Voor de herinrichting van de dorpskern werd zo een werkgroep ingesteld, net zoals dat gebeurde voor het dorpsplan. Momenteel krijgt de stichting door donaties steun van zo'n 90-95% van de Rietmolense bevolking. In 1994 heeft SGR al eerder een dorpsplan opgesteld, als voorwaarde voor een convenant met de gemeente. De gemeente verwachtte als input voor dit convenant een actielijst van het dorp. Dat is destijds uitgebreid tot een dorpsplan.

In 1998 heeft SGR zich, nadat de VKK A/L hier om vroeg, in overleg met de gemeente aangemeld voor 'Dorpen met VISIE'. In 2001 is het dorpsplan in het kader van dit project ontwikkeld door Mart Schouten. Volgens voorzitter Lansink zag SGR uit naar concrete projecten om zichtbaar wat te veranderen in het dorp. Mede daardoor zouden voor de bewoners ook duidelijke resultaten zichtbaar kunnen worden van de inspanningen van SGR. Een ander argument was volgens hem dat de stichting een dorpsplan uiteindelijk wel zag zitten om een degelijk onderbouwde 'stok achter de deur' te hebben in het overleg met de gemeente. Het mobiliteitsplan, waarover de gemeente reeds beschikte, vormde volgens de informant bij de gemeente een belangrijke basis voor steun aan het dorpsplan. Mede als gevolg van inspanningen van een wethouder ruimtelijke ordening uit Rietmolen, werd volgens voorzitter Lansink het mobiliteitsplan 'uit de bureaula getrokken' en werd tegelijk het rioleringsplan aangepakt.

Het 'Dorpsplan Rietmolen' richt zich op een zevental thema's, namelijk ruimtelijke kwaliteit, saamhorigheid, woningbouw, verkeersaders, voorzieningen, onderhoud wegbermen en landelijk gebied (Schouten 2001c). Deze thema's zijn volgens de informant bij SGR op basis van de input van ongeveer 20 dorpsbewoners door de adviseur geanalyseerd.

Hoewel de relatie tussen de gemeente en het dorp volgens beide partijen over het algemeen goed is, neemt dat niet weg dat er omtrent het dorpsplan toch wel wat strubbelingen zijn of zijn geweest. De gemeentelijke informant wijst op het feit dat het dorpsplan weldegelijk gedragen wordt door de gemeente maar bijvoorbeeld vanwege andere belangen niet alle 'wensen' van het dorp ter hand kan nemen. Het dorpsplan heeft verder geen status binnen de gemeente en de inhoud is niet in gemeentelijk beleid opgenomen. Wel zijn verschillende zaken uiteindelijk uitgevoerd. De volhardendheid van Gemeenschap Rietmolen valt volgens Van Eck enerzijds te waarderen maar kan anderzijds ook spanningen opleveren in de communicatie met de gemeente. Het gemeentebestuur blijkt niet altijd even gecharmeerd te zijn van de volhardendheid bij de uitvoering van het dorpsplan. De informant bij SGR onderschrijft dat er soms irritaties over en weer bestaan. Uit het oogpunt van het dorp bestaat onvrede over de terughoudende houding, zeker met betrekking tot verplaatsing van het dorps huis en sportvoorzieningen. Tijdens het proces waarin het dorpsplan tot stand is gekomen, is de gemeente niet betrokken geweest bij het dorpsplan. Volgens contactambtenaar Van Eck komt dit uiteindelijk niet ten goede aan de haalbaarheid van sommige initiatieven. Voorzitter Lansink meent echter wel dat het nu om een plan gaat dat echt van het dorp zelf is en waarvoor de dorpsbelangenorganisatie zich hard kan maken.



Figuur 4.3. Binnenkomst in Rietmolen.

Door de politieke achtergrond van SGR heeft zij veel ervaring opgedaan met lobbyen en het aanspreken van de politiek. De nu van de politiek losgekoppelde dorpsbelangenorganisatie heeft een brede achterban in het dorp en gaat confrontaties met de gemeente, zoals in deze paragraaf beschreven, niet uit de weg. Het dorpsplan kan hen daar goed bij van dienst zijn als 'stok achter de deur'. Nu het aankomt op de uitvoering van dat plan, dat ook echt van het dorp is, worden een aantal verschillen tussen gemeentelijke belangen en dorpsbelangen duidelijk. Met de hier geschetste achtergrond van het dorpsplan, zullen de volgende sub-paragrafen ingaan op de manier waarop verschillende factoren van invloed zijn geweest op de werking van dat plan in de communicatie tussen SGR en de gemeente Neede. In de volgende sub-paragrafen zal verder worden ingegaan op de relatie en communicatie tussen beide partijen. Een relatie die zich kenmerkt door, kort samengevat, historisch verankerde verschillen in overtuigingen met betrekking tot politiek en geloof.

4.2.2 De rol van het netwerk

Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, wordt de uiteindelijke werking van het dorpsplan mede bepaald door factoren die betrekking hebben op het netwerk. Een netwerk waarbinnen het dorpsplan tot stand is gekomen en waarbinnen het uiteindelijk functioneert. Kort terugkijkend naar de theoretisch benadering van de werking van dorpsplannen gaat het om de factoren representativiteit, mate van erkenning, inbedding in het netwerk, sociaal kapitaal en mate van institutionalisering. De manier waarop deze factoren in de situatie van Rietmolen een rol hebben gespeeld, komt hier aan de orde.

Hoewel Gemeenschap Rietmolen is georganiseerd in een stichting heeft zij een jaarlijkse openbare vergadering voor alle dorpsbewoners. Het bestuur bestaat uit een dagelijks bestuur met een voorzitter, secretaris en penningmeester. Daarnaast zijn er op dit moment 9 bestuursleden uit verschillende hoeken van de dorpsamenleving. In dit bestuur is, naast mensen van agrarische afkomst, een leraar en mensen uit het bedrijfsleven, tevens een gemeentelijk raadslid vertegenwoordigd. Nieuwe bestuursleden worden gezocht door het bestuur nadat hier intern over is overlegd. Pas in de genoemde jaarlijkse openbare vergadering wordt hier een definitief besluit over genomen. Door deze manier van werken, worden actieve en betrokken mensen gekozen met verschillende achtergronden. Is SGR dan ook *representatief* voor het dorp? Zowel voorzitter Lansink als contactambtenaar Van Eck onderschrijven dit. Naar schatting 90 tot 95% van de huishoudens steunt de stichting middels donaties. Of zij dan ook echt betrokken zijn? Beide partijen noemen de inspanningen van Gemeenschap Rietmolen om mensen te mobiliseren door steeds spraakmakende thema's aan te snijden of door het doen van verslag in het dorpsblad. Betrokkenheid kan echter niet worden afgedwongen. Zeker vanwege de afkeer en angst dat het gaat om politieke zaken houden veel mensen zich niet actief bezig met Gemeenschap Rietmolen. Dat blijkt ook uit de opkomst tijdens de jaarlijkse openbare vergadering met hooguit 50 personen. Toch hebben beide partijen niet het idee dat bepaalde groepen uit de bevolking uitgesloten zijn van de stichting. Wel merkt voorzitter Lansink op dat met name mensen die 'hun nek uitsteken' het meest zijn betrokken. Het type persoon, zijn of haar achtergrond en professe en tevens de betrokkenheid in het verenigingsleven van het dorp zouden daar de oorzaak van zijn. De meeste bestuursleden en betrokkenen zijn actief in het verenigingsleven van het dorp. Ook de betrokkenheid van mensen bij de parochiekerk is een extra stimulans waar Gemeenschap Rietmolen profijt van heeft om representatief te functioneren. Zowel Lansink als Van Eck onderschrijven dit.

Kan uiteindelijk worden gezegd dat het dorpsplan *representatief* is voor het dorp? Op basis van het functioneren van SGR kan worden gezegd dat deze dorpsbelangenorganisatie in ieder geval tracht te spreken namens het gehele dorp en zich daartoe ook inzet. De ontkoppeling van de politiek in 1996 draagt daar zeker aan bij. Contactambtenaar Van Eck wijst op het belang daarvan gezien uit gemeentelijk oogpunt. Echter, ook de manier waarop het dorpsplan is opgesteld draagt bij aan deze representativiteit. De door Mart Schouten gevolgde PALED-methode is interactief te noemen. Daartoe heeft de stichting een werkgroep ingesteld met 20 actieve dorpsbewoners uit verschillende hoeken van de samenleving. In het overleg zijn tevens de dorpsverenigingen, de middenstand en de kerk betrokken. Dat geeft aan dat de *inbedding in het netwerk* van het dorpsplan in ieder geval binnen het dorp is geslaagd. Van buiten het dorp zijn verder geen partijen betrokken. Met name bij de uitvoering van de herinrichting van de dorpskern zou de kerk een prominente rol hebben gehad. Voorzitter Lansink wijst erop dat de kerk voor de uitvoering noodzakelijke grond in eigendom had en dus ook een belangrijke stem had in wat daarmee ging gebeuren.

Voorzitter Lansink van SGR denkt wel dat de gemeente het dorpsplan erkent als zodanig. Zowel de gemeenteraad als het college van B&W staan open voor overleg, hoewel dat niet altijd soepel gaat. Doordat verschillende punten uit het dorpsplan zijn uitgevoerd, bijvoorbeeld de herinrichting van de dorpskern en de aanleg van groen, heeft hij de indruk dat er door de gemeente voldoende *mate van erkenning* wordt gegeven aan de stichting en aan het dorpsplan. Door de duidelijke ontkoppeling van de politiek zal het gemeentebestuur ook geen directe bedreiging meer zien in de organisatie. Van Eck onderschrijft de erkenning die door de

gemeente wordt gegeven aan de dorpsbelangenorganisatie en tevens aan het dorpsplan. De besluiten die op het plan volgden met betrekking tot onder andere de herinrichting van de dorpskern noemt hij als bewijzen daarvoor. Ook de officieel opgestelde reactie van het College van B&W toont aan dat de gemeente het dorpsplan erkent als een visie van het dorp. Hij merkt daarbij wel op dat de gemeente meerdere belangen in het oog moet houden en ook financieel is beperkt zodat niet aan alle wensen gehoor kan worden gegeven.

Doordat Gemeenschap Rietmolen, in eerste instantie als politieke groepering en later als stichting, al sinds de jaren '60 opkomt voor dorpsbelangen is er sprake van een betrekkelijk lange historie in het contact met de gemeente. In die tijd zijn tussen de dorpsbelangenorganisatie en de gemeente de lijnen korter en de banden hechter geworden. Zeker vanwege de politieke historie zijn er hechte banden met de gemeente. De positie van de contactambtenaar is daarbij op dit moment niet eens van wezenlijk belang omdat de stichting de weg naar de juiste personen binnen de gemeente zelf al kent. Ook andersom weet de gemeente SGR ondertussen te vinden. Afspraken zijn vaak vlot te maken waarbij het contact vrij informeel verloopt. Toch is het contact volgens voorzitter Lansink niet altijd zo vanzelfsprekend. Lansink heeft de indruk dat de gemeente weinig initiatief neemt in de communicatie met het dorp. Hij noemt verder, net als contactambtenaar Van Eck, dat er soms strubbelingen over en weer zijn indien er sprake is van belangen die niet in één lijn met elkaar zijn. Wederzijds vertrouwen is volgens beide informanten over het algemeen weldegelijk aanwezig. Op politiek vlak is dat vertrouwen volgens voorzitter Lansink echter wel eens minder. Sommige gemeenteraadsfracties zien SGR volgens hem, vanwege de politieke historie, soms nog steeds als tegenstander. Van Eck herkent dit echter niet, maar ziet wel dat Rietmolen als dorp nog steeds een sterke binding heeft met het CDA. Uit de reacties van beide informanten kan dus worden opgemaakt dat het contact tussen gemeente Neede en SGR zeker profijt heeft van het in der tijd opgebouwd *sociaal kapitaal*. In dat sociaal kapitaal is echter ook dynamiek aanwezig, afhankelijk van de personen die zijn betrokken in de communicatie en afhankelijk van de belangen die worden behartigd door de betrokken partijen. Tijdens de implementatie van Dorpsplan Rietmolen, welke nog steeds gaande is, heeft het vertrouwen van SGR wel een deukje opgelopen door een aantal tegengestelde belangen. Ook bij het College van B&W zal de relatie wat dat betreft versterkt moet worden. De relatie in het netwerk kent op basis van het sociaal kapitaal dus 'ups and downs' waarbij de hechte onderlinge banden toch een voldoende sterke basis geven.

Het contact tussen de gemeente en SGR is voor een deel vastgelegd in een convenant (1994). Jaarlijks vindt overleg plaats tussen de stichting en het college van B&W. Ook de manier waarop de stichting functioneert en omgaat met bijvoorbeeld representativiteit is in dit convenant vastgelegd. De jaarlijkse openbare vergadering van de stichting en de manier waarop bestuursleden besluiten is zo vastgelegd. Met betrekking tot de omgang met elkaar zijn op deze manier afspraken gemaakt over bijvoorbeeld de manier waarop SGR advies kan geven, de gemeente advies kan vragen en hoe beiden met dat advies om dienen te gaan. Het convenant beschrijft tevens hoe omgegaan dient te worden met contactpersonen bij de gemeente als ook bij de SGR. Er is in het contact dus sprake van een grote *mate van*

institutionalisering. Beide informanten gaven aan dat deze afspraken over het algemeen goed functioneren en dat tot nu toe niet hoeft te worden teruggerepen naar dat convenant. Daarbij gaven beiden ook aan dat het functioneren van de gemeentelijke contactambtenaar op dit moment niet optimaal is. De aandacht voor kleine kernen van zijn kant is minimaal. Van Eck erkent dat en verklaart dit doordat deze aan hem toegewezen verantwoordelijkheid wegens arbeidsdruk moeilijk is te combineren met zijn functie als



Figuur 4.4. Het gemeentehuis in Neede.

sectorhoofd 'Ruimte'. Geen van de partijen beroept zich wat dit punt betreft op het convenant. Volgens voorzitter Lansink zou het initiatief van de gemeente, door de inzet van de contact-ambtenaar wel groter kunnen zijn, maar weet SGR tot op heden ook te functioneren zonder tussenkomst van de contact-ambtenaar.

In het volgende overzicht worden de bovenstaande factoren kort samengevat. Welke factoren hebben gezien de rol van het netwerk de werking van het dorpsplan bepaald?

Representativiteit

- 90-95% steun uit het dorp.
- Bestuur met brede maatschappelijke basis met betrokkenheid bij dorpsverenigingen.
- Jaarlijkse openbare vergadering om besluiten te nemen.
- 20 bewoners met brede maatschappelijke en inhoudelijke kennis direct betrokken bij dorpsplan.
- Alle verenigingen en andere dorpsorganisaties betrokken bij dorpsplan.
- Kerk heeft als grondeigenaar belangrijke rol gespeeld in de uitvoering van de herinrichting van de dorpskern (onderdeel van het dorpsplan).

Mate van erkenning

- De gemeente erkent SGR als belangenbehartiger van het dorp.
- Loskoppeling van politiek heeft positief gewerkt richting gemeente. Richting het dorp bestaat nog steeds een relatie met de politiek.
- De gemeente erkent het dorpsplan als plan van het dorp.

Inbedding in het netwerk

- Het dorpsplan is tot stand gekomen in samenwerking met de dorpsverenigingen, middenstand en kerk.
- Van buiten het dorp zijn geen organisaties betrokken bij het dorpsplan. Pas bij de ruimtelijke visie zijn het Recreatieschap en de Stichting Landschapsbeheer Gelderland betrokken.

Sociaal kapitaal

- Vanwege de lange gemeenschappelijke historie zijn in de tijd hechte banden gegroeid tussen SGR en de gemeente Neede.
- De politieke geschiedenis van SGR bepaalt mede de bestaande banden met de gemeente.
- De omgang tussen beide partijen verloopt over het algemeen informeel en direct via de betrokken personen. Deze omgang verloopt over het algemeen goed.
- Naar aanleiding van Dorpsplan Rietmolen zijn over en weer enige irritaties ontstaan als gevolg van tegengestelde belangen. Dat heeft negatieve gevolgen gehad voor het wederzijdse vertrouwen.
- Zowel gemeente als SGR hebben over het algemeen wel vertrouwen in elkaar.

Mate van institutionalisering

- Er is sinds 1994 een convenant aanwezig.
- Afspraken zijn gemaakt met betrekking tot representativiteit, het functioneren van SGR, de manier van overleg en omgang met elkaar en over de taak van contactpersonen.
- Het contact verloopt zodanig dat niet hoeft worden teruggegrepen naar dat convenant.

4.2.3 De rol van de actoren

De actoren die betrokken zijn bij het dorpsplan zijn tevens van invloed op de uiteindelijke werking van het dorpsplan. De positie in het netwerk, de beschikbaarheid van geld en de beschikbaarheid van kennis en vaardigheden kwamen bij de theoretische benadering van dorpsplannen (hoofdstuk 3) aan de orde als factoren die de rol van de actoren bepalen. In deze para-

graaf zal dieper worden ingegaan op de manier waarop deze drie factoren in de situatie van Rietmolen een rol hebben gespeeld.

Bij de SGR is voorzitter Lansink het vaste aanspreekpunt met betrekking tot de communicatie met de gemeente, bijvoorbeeld met betrekking tot het dorpsplan. In de ogen van gemeentelijk contactambtenaar Van Eck gaat het om een enthousiast persoon die gedreven is om zich sterk te maken voor de dorpsbelangen. Door zijn betrokkenheid bij veel andere dorpsverenigingen is hij een bekend sleutelfiguur in het dorp en heeft hij een sterke *positie in het netwerk*. Mensen weten hem te vinden omdat hij ook uit de regio komt en een sterke binding met het dorp heeft. Zoals in de vorige sub-paragraaf al is vermeld heeft contactambtenaar Van Eck geen grote rol in de communicatie tussen het dorp en de gemeente. De meeste contacten lopen direct via de betrokken ambtenaren en bestuurders. Hij heeft ook geen persoonlijke binding met de regio en is niet betrokken bij de kleine kernen. Voorzitter Lansink ervaart de houding van de gemeente met betrekking tot het dorpsplan wel als enthousiast. De betrokken externe adviseur in deze was Mart Schouten. In het project 'Dorpen met VISIE' had hij een onafhankelijke positie en had geen binding in Neede of Rietmolen. Wel werd hij erkend als een deskundige gesprekspartner en auteur van het dorpsplan. De 20 bewoners die door het bestuur van SGR verzocht werden mee te werken aan het dorpsplan waren allen zeer betrokken en creatief. De bewoners waren echter geselecteerd door het bestuur. Vanwege de diversiteit die in deze werkgroep aanwezig was, met betrekking tot achtergrond, kennis en creativiteit, werd deze groep betrokkenen gedragen door zowel het dorp als de gemeente en werd hun *positie in het netwerk* waarin het dorpsplan tot stand kwam ook erkend. De betrokkenheid van de overige dorpsbewoners was, zoals eerder genoemd, beperkt. Door een aantal gesprekken met buurtbewoners kan worden geïllustreerd dat de meeste van hen zich niet geroepen voelen zo sterk hun stem te laten horen. Sommigen van hen gaven ook aan dat het uiteindelijk toch een zaak van de politiek zou zijn, 'hoe hard het dorp ook roept'.



Figuur 4.5. De kerk speelt een belangrijke rol in Rietmolen, net zoals ook bij de herinrichting van de Van Everdingenstraat.

De *beschikbaarheid van geld* was een voorwaarde om het dorpsplan in Rietmolen op te stellen. Zoals in het project 'Dorpen met VISIE' gebruikelijk, stelden zowel de VKK A/L als de gemeente geld beschikbaar voor het dorpsplan. Door de gemeente werden daarbij geen voorwaarden gesteld aan het dorpsplan. De voorwaarde die duidelijk wel aanwezig was, was dat de planvorming volgens de methodiek van 'Dorpen met VISIE' zou verlopen. Met deelname aan dit project vormde de PALED-methode een duidelijk uitgangspunt. Zowel de gemeente als SGR hebben dit als positief ervaren, volgens beide informanten. Een opvallende speler in het machtsspel vormde volgens voorzitter Lansink de parochiekerk. Hierbij ging het met name om de uitvoeringsplannen voor de herinrichting van de 'Van Everdingenstraat'. Vanwege het feit dat de kerk eigenaar was van voor de uitvoering noodzakelijke grond, had zij een sterkere positie in de onderhandelingen. Uiteindelijk is dat niet ten koste gegaan van de andere dorpsbelangen maar gaat in dit geval het gezegde 'wie betaalt bepaalt' voor een deel wel op voor de situatie in Rietmolen.

Adviseur Mart Schouten beschikte op basis van zijn ruime ervaring over veel *kennis en vaardigheden*. Zowel de gemeente als SGR hebben dit als een goede basis voor het dorpsplan ervaren, maar wijzen erop dat de communicatie uiteindelijk aankomt op het contact tussen de gemeente en SGR zelf. Datzelfde geldt ook voor de kennis en vaardigheden die aanwezig waren bij de groep van 20 betrokken bewoners. Na de presentatie van het dorpsplan moeten

de gemeente en de dorpsbelangenorganisatie samen toch alleen verder. De ervaringen die de twee partijen met elkaar hebben opgedaan, zijn dan van grotere invloed op de werking van het dorpsplan. Daarbij komt het hoofdzakelijk aan op de kennis en vaardigheden van de voorzitter van SGR, de heer Lansink. Zijn ervaringen bij overige besturen van dorpsverenigingen en zijn opgedane kennis bij SGR bepalen mede zijn kennis en vaardigheden. Professioneel heeft hij geen achtergrond op het gebied van belangenbehartiging of dorpsplannen.

In het volgende overzicht worden de bovenstaande factoren kort samengevat. Welke factoren hebben gezien uit de rol van de actoren de werking van het dorpsplan bepaald?

Positie in het netwerk

- Voorzitter Lansink vormde bij de dorpsbelangenorganisatie de belangrijkste actor met betrekking tot het dorpsplan. Zijn positie wordt versterkt door zijn binding met het dorp en het verenigingsleven.
- Contactambtenaar Van Eck vormt dan wel het officiële aanspreekpunt binnen de gemeente maar is voor SGR niet noodzakelijk geweest voor het contact met de gemeente. Bij de gemeente heeft Van Eck een sterke positie als sectorhoofd 'Ruimte', maar hij heeft vanwege zijn beperkte betrokkenheid met de kleine kern geen sterke positie in het dorp.

Beschikbaarheid van geld

- Door het beschikbaar stellen van geld, door de VKK A/L, vormde de PALED-methode bij deelname aan het project 'Dorpen met VISIE' een voorwaarde. Door de betrokkenen is dat als positief ervaren.
- De parochiekerk heeft als grondeigenaar een belangrijke rol gespeeld in de uitvoeringsfase van een deel van het dorpsplan.

Beschikbaarheid van kennis en vaardigheden

- Extern adviseur Mart Schouten heeft een sterke positie ten aanzien van kennis en vaardigheden en heeft een belangrijke input gehad in de planvorming ten bate van het dorpsplan. In de uiteindelijke implementatie van het dorpsplan en in de communicatie tussen de gemeente en het dorp speelt hij geen rol.
- Bij de uiteindelijke communicatie komt het voor een groot deel aan op de kennis en vaardigheden van de voorzitter van de dorpsbelangenorganisatie. Voorzitter Lansink put zijn kennis en vaardigheden uit ervaringen bij Gemeenschap Rietmolen en uit ervaringen uit verenigingsbesturen in het dorp.

4.2.4 De rol van het dorpsplan

De aard van het dorpsplan zelf is tevens van invloed op de uiteindelijke werking van dat plan. Aanleiding en doel, de rol van het initiatief, de vormgeving van het proces en de aard van het eindproduct zijn daarmee uit de theoretische benadering van het dorpsplan van invloed op de werking ervan. In deze sub-paragraaf wordt verder op deze factoren ingegaan, gezien uit de praktijksituatie van het Dorpsplan Rietmolen.

Aanleiding en doel van Dorpsplan Rietmolen ligt in het project 'Dorpen met VISIE'. Op basis van de interviews kan worden opgemerkt dat het dorpsplan daardoor een doel op zich werd. Bij de voorbereidingen en het overleg dat aan het dorpsplan vooraf ging zijn wel duidelijke doelen gesteld voor het dorpsplan. De slechte ruimtelijke kwaliteit van de dorpskern (Van Everdingenstraat en zicht op het industrieterrein) werd als belangrijk speerpunt aangewezen door het dorp. Problematiek zoals die in het gemeentelijk mobiliteitsplan en rioleringsplan al werden aangemerkt, werden ook verheven tot speerpunten van het dorpsplan. Later kwamen daar meerdere doelen bij om invulling te geven aan het project 'Dorpen met VISIE'. Voor SGR leek het dorpsplan een kans te bieden om concrete initiatieven uit te voeren waardoor hun taak van het behartigen van de dorpsbelangen ook gestalte zou krijgen in de praktijk.

Voorzitter Lansink merkte op dat het moeilijk is de bewoners te mobiliseren als jarenlange inspanningen van SGR niet tot zichtbare veranderingen in het dorp leiden. Met het dorpsplan wilde SGR daarom tevens tot zichtbare initiatieven komen.

Het *initiatief* van het dorpsplan Rietmolen ligt op basis van het genoemde project dus in eerste instantie bij de VKK A/L. Na overleg met het SGR en de VKK A/L is deze samen met de dorpsbelangenorganisatie naar de gemeente gestapt om tot een dorpsplan te komen. Daarom is wel sprake van een plan dat bottom-up is geïnitieerd, hoewel niet op eigen initiatief van SGR. Door de bottom-up input is het dorpsplan duidelijk gericht op het verwoorden van de belangen die in het dorp leven om de leefbaarheid in het dorp te verbeteren. Volgens de informanten is dit initiatief echter niet van groot belang geweest voor het dorpsplan. Wel heeft het in het begin voor de VKK A/L wat moeite gekost om SGR in te laten zien dat een dorpsplan nuttig zou zijn. In eerste instantie zat deze dorpsbelangenorganisatie er niet op te wachten om vijf jaar na het daar aan voorafgaande dorpsplan weer een dergelijk plan op te stellen. Destijds was er weinig terecht gekomen van de dorpsinitiatieven en had het dorp niet veel vertrouwen in het politieke effect van het dorpsplan. De gemeente gaf op haar beurt erkenning aan het initiatief door geld beschikbaar te stellen voor het dorpsplan.

De *vormgeving van het proces* is gekleurd door de input van Mart Schouten met zijn PALED-methode. Door de interactieve aanpak kon de mening van het dorp zo goed mogelijk worden verwoord volgens de informanten. De opkomst bij de informatieavonden, waarbij alle burgers konden reageren op de inhoud van het dorpsplan, was volgens voorzitter Lansink tegengevalen. Door meer publiciteit zouden volgens hem nog meer dorpsbewoners betrokken kunnen zijn. Hoewel hij nogmaals wijst op het feit dat met name bewoners 'die hun nek uitsteken' op inspraakmomenten af zullen komen. Lansink wijst er tevens op dat ook meer partijen van buiten het dorp betrokken hadden kunnen worden in het proces, waaronder ook de gemeente. Zo zou tijdens het proces beter kunnen worden gewerkt aan de onderlinge band en zou een breder gedragen dorpsplan kunnen ontstaan. Van Eck steunt deze visie.

De *aard van het product* kan uit verschillende oogpunten anders zijn. Contactambtenaar Van Eck ziet in het dorpsplan een soort van verlanglijstje van het dorp waar de gemeente niet zonder meer gehoor aan kan geven. Wel is de gemeente volgens hem tevreden over het feit dat de visie van het dorp goed is verwoord en dat de gemeente een overzicht heeft van de wensen van het dorp. SGR ziet het dorpsplan als minder vrijblijvend en zou een sterkere status voor het plan willen zien om de verwoorde dorpsbelangen ook allemaal uit te kunnen voeren. In haar communicatie gebruikt SGR het plan nu voornamelijk als agenda voor de onderhandelingen. Dorpsbewoners zien voornamelijk het resultaat van de uitvoering van het dorpsplan en meestal niet het dorpsplan zelf. Het feit dat verschillende ondervraagde dorpsbewoners én ondernemers niet eens op de hoogte waren van het dorpsplan illustreert deze bevinding.

De bovenstaande factoren met betrekking tot de aard van het dorpsplan nog eens op een rijtje:

Aanleiding en doel

- In eerste instantie vormde het dorpsplan een doel op zich in het project 'Dorpen met VISIE'.
- Vervolgens zijn doelen voor het dorpsplan opgesteld ten bate van het dorp.
- Deze doelen hebben voornamelijk betrekking op de ruimtelijke kwaliteit en anderzijds op het zichtbaar maken van de inspanningen van de dorpsbelangenorganisatie.

Rol van het initiatief

- Het eerste initiatief voor het dorpsplan komt via het project 'Dorpen met VISIE' uit de VKK A/L.
- In de communicatie met de gemeente gaat het om een initiatief uit het dorp zelf.
- Wegens minder goede ervaringen was het voor SGR niet vanzelfsprekend om een dorpsplan op te stellen. Dat heeft enige inspanningen van de VKK A/L nodig gehad.
- Beide informanten achten het van minder groot belang wie de initiatiefnemer is.

Vormgeving van het proces

- Het proces is voor een groot deel bepaald door de interactieve PALED-methode van de externe adviseur.
- Het betrekken van bewoners verliep moeizaam. Met meer publiciteit zouden mogelijk meer bewoners naar de informatieavonden zijn gekomen.
- Door het betrekken van partijen van buiten het dorp, waaronder de gemeente, zou een breder gedragen plan kunnen zijn ontstaan.

Aard van het product

- Voor de gemeente heeft het dorpsplan veel weg van een 'verlanglijstje' hoewel het voor SGR een duidelijke agenda is voor onderhandelingen. Zij zou een stevigere status willen zien voor het dorpsplan.
- Op basis van het dorpsplan kan de gemeente wel een beeld vormen van de wensen van het dorp.
- Het dorpsplan op zich heeft, op het verenigingsleven na, vrijwel geen functie richting dorpsbewoners. Zij zien wel wat uit het dorpsplan wordt uitgevoerd.

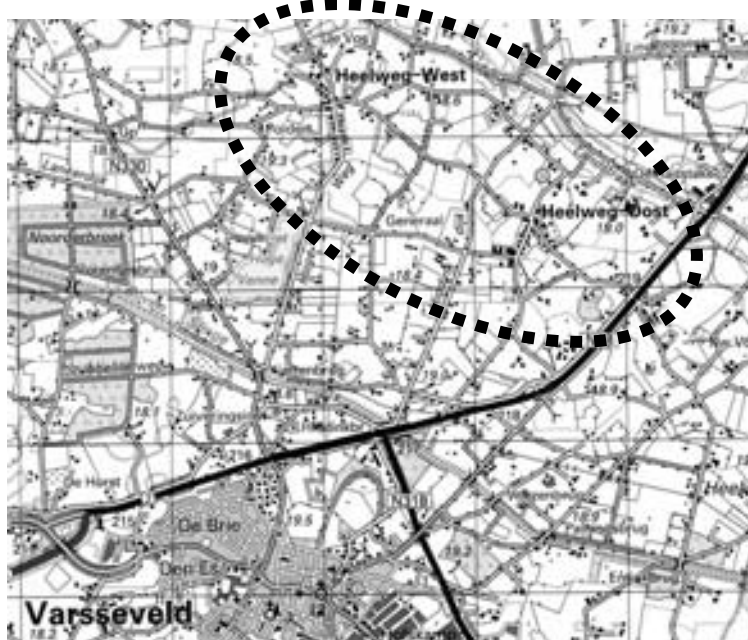
4.3 Dorpsplan Heelweg

In Heelweg is een dorpsplan tot stand gekomen in samenwerking met het provinciale bureau Spectrum, op initiatief van de gemeente en Provinciale Staten. Het project 'Dorpen met VISIE' is destijds buiten spel gezet. Het dorp wordt in de communicatie met de gemeente Wisch vertegenwoordigd door de Vereniging Heelwegs Belang. De analyse is gebaseerd op het dorpsplan, het gesloten convenant en stukken van de dorpsbelangenvereniging. De informatie is hoofdzakelijk gebaseerd op interviews met de gemeente, Heelwegs Belang en een betrokken adviseur van Spectrum, de heer Kapteijns. Bij de gemeente vormde de informant de contactpersoon voor kleine kernen, de heer Leemreide. De heer Visser was als voorzitter van Heelwegs Belang de informant bij die dorpsbelangenorganisatie. Het betrokken Provinciaal Statenlid mevrouw Aartsen (CDA-fractie Gelderland) was daarbij tevens informant. Eerst zal een beeld worden geschetst van Heelweg, de Vereniging Heelwegs Belang, de context waarin het dorpsplan tot stand is gekomen en de kern van dat plan. De daarop volgende drie subparagrafen gaan in op de rol van het netwerk, de actoren en het dorpsplan in de communicatie. Daarmee wordt de praktijk wederom in relatie gebracht met de eerste, theoretische analyse uit het derde hoofdstuk.

4.3.1 De context van het dorpsplan

Heelweg, een buurtschap verdeeld over twee kleine kernen, bestaat uit Heelweg-Oost en Heelweg-West. De in totaal ongeveer 1100 inwoners zijn voor de meeste voorzieningen aangewezen op het nabijgelegen Varsseveld. Heelweg maakt tot aan de herindeling van 1 januari 2005 deel uit van de gemeente Wisch met in totaal ruim 19.000 inwoners. Naast de grotere kernen Varsseveld, Terborg en Silvolde omvat deze gemeente naast Heelweg de kleine kernen Westendorp en Sinderen. Heelweg-Oost en -West wordt hoofdzakelijk omgeven door agrarisch gebied. De steeds vaker vrijkomende boerderijen worden omgezet in woningen. Het aandeel van autochtone inwoners neemt daardoor gaandeweg enigszins af. Na de herindeling van 1 januari 2005 zal Heelweg deel gaan uitmaken van de nieuwe gemeente Oude IJsselstreek, waarin de gemeentes Wisch en Gendringen worden samengevoegd. De voorzitter van de dorpsbelangenorganisatie 'Vereniging Heelwegs Belang' (verder VHB), de heer Visser (2004), noemt de jarenlange strijdlust tussen oostelijk en westelijk Heelweg kenmerkend. De strijd om zoveel mogelijk dorpskinderen te verwerven voor de openbare basisschool in 'Oost' en de 'nieuwe' protestante basisschool in 'West' spleet de bevolking van de twee kernen al ruim 70 jaar in tweeën. Er ontstond naast de toch al aanwezige fysieke scheiding nu ook een sociale scheiding die tot enige jaren terug voort bleef duren. Er waren twee aparte volksfeestverenigingen die jaarlijks in iedere kern een eigen zomerfeest organiseerden.

Toch werd al in 1947 één dorpsbelangenorganisatie opgericht, de VHB, om de gezamenlijke belangen te bewaken en te bevorderen en bovendien de onderlinge band te versterken. Op dit moment krijgt de VHB steun van 373 leden uit de twee kernen.



Figuur 4.6. Heelweg-West en Heelweg-Oost.



Figuur 4.7. De overgebleven school in Heelweg.

Het duurde tot het einde van de jaren '90 voordat de onderlinge band tussen Heelweg-Oost en -West werd hersteld. Hoewel alleen de Protestantse basisschool in Heelweg-West is overgebleven, noemt 'Visser' de gemeenschapszin in Heelweg toch goed. De banden zijn bijgelegd en het traditionele 'noaberschap' is er diep geworteld, aldus de werkgroep buurtschapshuis van Heelwegs Belang. Naast de basisschool zijn de voorzieningen in Heelweg beperkt tot een buurtschapshuis. Hetzelfde geldt voor Heelweg-West. De twee bij elkaar horende kleine kernen zijn verder met name georiënteerd op het grote dorp Varsseveld.

In lijn met het project 'Dorpen met VISIE' werd Heelweg aangedragen als dorp waarvoor een dorpsplan zou worden opgesteld. In het kader van het Gelderse initiatief 'Staten Interactief' traden verschillende Provinciale Statenleden in 2002 in overleg met kleine kernen. Zo ook in Heelweg gingen op initiatief van de gemeente Wisch de gesprekken over leefbaarheid op het platteland en het verbeteren daarvan. De gesprekken gaven bij de provincie aanleiding om zelf actie te ondernemen. Een gemeentelijke bijdrage voor het project 'Dorpen met VISIE' bleef namelijk uit. Provinciale Staten van Gelderland gaven vervolgens aan het Gelderse Welzijnsbureau Spectrum opdracht tot een onderzoek om leefbaarheid in beeld te brengen nadat een methode was ontwikkeld om onder andere een dorpsplan op te stellen (zie paragraaf 4.1). De gemeente schreef Heelweg samen met de grotere kern Varsseveld in voor dit project. Het kostte veel inspanningen om de VHB te overtuigen van het nut. Heelweg was volgens voorzitter Visser, vanwege slechte ervaringen met dergelijke initiatieven om leefbaarheid in beeld te brengen, sceptisch over het voornemen van de gemeente en de provincie. Er waren volgens hem verschillende bezoeken en zeer indringende gesprekken met het College van B&W nodig om VHB te overtuigen. De nog sterker afhoudende houding in Varsseveld versterkte volgens contactambtenaar Leemreide en Spectrum-adviseur Kapteijns de sceptische houding van

Heelweg. VHB wilde op voorhand garanties van de gemeente voor uitvoering van het dorpsplan. Deze garanties bleven echter achterwege. Na een mondelinge toezegging door de burgemeester, dat 'goede plannen' steun zouden krijgen van de gemeente, stemde VHB in met het initiatief. In 2002 werd door Spectrum een dorpsplan voor Heelweg opgesteld: 'Dorp in actie, leefbaarheid in Heelweg' (2002).

De stoeve start van het project zou nog een nasleep krijgen nadat het dorpsplan klaar was. Zowel de provincie, de gemeente als VHB vonden de resultaten tegenvallen. Volgens Provinciale Statenlid Aartsen ontbrak in de door Spectrum ontwikkelde methode een vernieuwende aanpak die zij juist met Spectrum voor ogen hadden gehad. De gemeente vond volgens contactambtenaar Leemreise geen concrete en vernieuwende projecten in het dorpsplan. De punten die naar voren zijn gekomen, zijn volgens hem niet nieuw en stonden gedeeltelijk ook al op de agenda van de gemeente. Veel lag voor de hand of was al bekend volgens voorzitter Visser. Vervolgens ontstond in Heelweg onvrede en werd de scepsis voor hen onderschreven doordat de gemeente niet direct met geld over de brug kwam voor de uitvoering van het dorpsplan. In ogen van VHB werden (mondelinge) afspraken niet nagekomen en belandde het dorpsplan in de bureaula van de gemeente. De gemeente ziet het dorpsplan in deze vorm juist als aanzet voor projecten die nu door VHB moeten worden geconcretiseerd, aldus Leemreise. De gemeente erkent het plan volgens hem weldegelijk maar vormen de ideeën uit het dorp niet direct het beleid van de gemeente. De thema's die nu in het dorpsplan worden aangesneden, gaan over wonen, woonomgeving, milieu en groen, sociale contacten, veiligheid, voorzieningen, werk, recreatie, bereikbaarheid en verkeersveiligheid. VHB ziet in de thema's echter wel voldoende concrete uitwerking voor de uitvoering.

Door VHB is een viertal werkgroepen ingesteld om concretere projecten uit te werken. Een werkgroep Mountainbikeroutes is inmiddels opgeheven omdat de deelnemers niet tot een gezamenlijk plan konden komen. Een werkgroep die zich inzet voor een betere bewegwijzering heeft een plan ingediend bij de gemeente. Evenals een werkgroep voor een vernieuwd 'Buurtschapshuus'. De gemeente heeft het voorstel zoals dat in eerste instantie door VHB naar voren is gebracht afgewezen in verband met het ontbreken van financiële middelen. Bovendien stond dit punt volgens contactambtenaar Leemreise al op de gemeentelijke agenda, echter pas voor 2009. Het dorpsplan zou financiële middelen niet sneller dan gepland vrij kunnen maken, zeker niet omdat het gaat om een geplande maatregel en niet om een nieuw project. Met name dit 'Buurtschapshuus' is tot op heden een gevoelig item in de communicatie. Toch zijn de gemeente en VHB op dit moment in constructief overleg om alsnog aan de wensen uit het dorp tegemoet te komen, aldus Leemreise en Visser.

De relatie en communicatie tussen de gemeente Wisch en de VHB zal in de volgende sub-paragrafen verder aan de orde komen. De relatie met het College van B&W is naar aanleiding van het dorpsplan enigszins onder druk komen te staan. Het onvoldoende beschikbaar stellen van geld, voor de uitvoering van het plan, vormt aanleiding voor onvrede bij de VHB. Zowel de gemeente als de provincie wijten deze onvrede aan teleurstellende resultaten in het dorpsplan. Heelweg kenmerkt zich door een strijdlustig verleden maar heeft in ruim 50 jaar een sterke band opgebouwd met de gemeente. VHB is ook nu gedreven om tot uitvoering van verschillende acties te komen. Om zover te komen hebben de twee partijen elkaar nodig. Met de hier geschetste achtergrond van het dorpsplan, wordt in de volgende sub-paragrafen ingegaan op de manier waarop verschillende factoren van invloed zijn geweest op de werking van dat plan in de communicatie tussen VHB en de gemeente Wisch.

4.3.2 De rol van het netwerk

Gezien uit het perspectief van de theoretische benadering van dorpsplannen, komen hier de factoren aan de orde die betrekking hebben op het netwerk waarin het dorpsplan tot stand is gekomen. Representativiteit, mate van erkenning, inbedding in het netwerk, sociaal kapitaal en mate van institutionalisering zullen in deze sub-paragraaf worden beschreven voor de situatie van het dorpsplan in Heelweg.

Heelwegs Belang is georganiseerd in verenigingsverband. Voor de uitstraling van deze dorpsbelangenorganisatie draagt deze organisatievorm bij aan de *representativiteit*. Het dagelijks bestuur bestaat uit zeven personen en wordt in de jaarlijkse Algemene Leden Vergadering gekozen door haar leden voor een termijn van telkens vijf jaar. Nieuwe bestuursleden worden over het algemeen door het zittende bestuur gevraagd zich verkiesbaar te stellen. Hierbij kiest het bestuur ervoor een mengeling van de dorpsbevolking binnen het bestuur te hebben. Opvallend is dat zowel de voorzitter als de secretaris uit het westen van Nederland afkomstig zijn. Hoewel zij geen historische binding met het dorp hebben, gaat het volgens contactambtenaar Leemreise om zeer betrokken en enthousiaste personen. Een ander gegeven dat bijdraagt aan de *representativiteit* van VHB is de aanwezigheid van twee vaste adviserende leden in het bestuur. Hoewel deze niet worden gekozen, hebben zij een omvangrijk beeld van wat in het dorp leeft. De twee adviserende leden vormen vertegenwoordigers van twee basisscholen in Heelweg en Varsseveld. Dat zijn de twee scholen waar het grootste deel van de Heelwegse jeugd naar school gaat. Volgens contactambtenaar Leemreise ziet de gemeente VHB daadwerkelijk als een representatieve belangenorganisatie van Heelweg. Het bestuur is volgens hem ook capabel om deze taak uit te voeren. De heldere jaarlijkse verslaglegging en de recent gelanceerde website dragen zeker aan dat beeld bij. De vereniging krijgt bovendien steun van een groot deel van de bevolking. In 2004 zijn er 373 leden in het 1100 inwoners tellende dorp. Aangezien er 354 woningen in het dorp zijn, waarvan 281 in het buitengebied, zullen naar verwachting vrijwel alle huishoudens steun geven aan VHB. Spectrum adviseur Kapteijns merkt verder op dat ook de jeugd vertegenwoordigd is in VHB. Een situatie die niet vanzelfsprekend is volgens hem. Zeker vergeleken met de dorpsbelangenorganisatie in Varsseveld is VHB volgens hem zeer representatief te noemen. De lange historie van de vereniging draagt daar aan bij volgens Kapteijns. In Varsseveld gaat het bijvoorbeeld om een relatief jonge organisatie die (nog) niet leeft in het dorp.

Is het dorpsplan ook *representatief* voor wat in het dorp leeft? Voor zover de representativiteit van dat plan wordt bepaald door de representativiteit van de dorpsbelangenorganisatie zou het antwoord 'ja' moeten zijn. Voorzitter Visser geeft aan dat de mening van het dorp op een creatieve wijze is verwoord door de methode van Spectrum. De uitkomst brengt volgens hem dan wel niet veel nieuws aan de horizon maar het geeft wel aan waar het dorp mee zit, aldus Visser. De 15 dorpsbewoners die de leefbaarheid middels foto's in beeld hebben gebracht en de ruim 25 bewoners die vervolgens op a-selecte wijze zijn verzocht mee te denken over de leefbaarheid, geven volgens Visser en Kapteijns een redelijk beeld van wat in het dorp omgaat. Toch twijfelen contactambtenaar Leemreise en Provinciale Statenlid Aartsen aan de resultaten die op deze wijze zijn bereikt. Het resultaat kan volgens hen dan wel zijn gestoeld op een bottom-up inbreng, de ideeën komen echter van mensen die op bepaalde punten geen deskundigheid hebben of er überhaupt geen mening over hebben.



Figuur 4.8. De twee aparte dorpskernen van Oost en West

Met andere woorden, de inbreng kan gebaseerd zijn op een representatieve greep uit de bevolking, maar de resultaten zijn niet representatief voor de leefbaarheidsvraagstukken in het dorp. Voorzitter Visser denkt overigens wel dat het dorpsplan uiteindelijk overeenkomt met de verlangens van het dorp. In paragraaf 4.3.3 zal de beoordeling van de methodiek verder aan de orde komen.

Voorzitter Visser is ervan overtuigd dat de gemeente VHB wel moet erkennen als dorpsbelangenorganisatie en tevens als gesprekspartner. De scheiding tussen politiek en algemeen dorpsbelang is bij de VHB daarbij duidelijk aanwezig. Omdat alle verantwoordelijkheden voor besluitvorming bij het gemeentebestuur liggen en vanwege het feit dat VHB geen politiek standpunt inneemt, vormt de dorpsbelangenorganisatie geen bedreiging voor de lokale politiek. Volgens Visser telt de mening van het platteland wel mee. Contactambtenaar Leemreise ondersteunt deze visie en geeft aan dat de gemeente Wisch ook veel waarde hecht aan het bestaan van de vereniging. Het opstellen van een convenant en het aanstellen van een contactambtenaar vormen volgens hem bewijzen voor de *erkenning* die door de gemeente wordt gegeven aan VHB. Contactambtenaar Leemreise en Spectrum-adviseur Kapteijns merken op dat de gemeente Wisch, vanwege de ontwikkelingen in de landbouw, zich sterk bezig houdt met plattelandsvraagstukken en de leefbaarheid in kleine kernen. Ook om deze reden zou de gemeente zeker waardering en erkenning uiten aan het adres van VHB. Toch merkt voorzitter Visser op dat de VHB niet altijd het gevoel heeft als zodanig te worden erkend door de gemeente Wisch. Hoewel Visser merkt dat VHB meer serieus wordt genomen dan bijvoorbeeld een actiegroep tegen de vestiging van een paardencrematorium in het dorp, steekt het binnen het dorp wel dat VHB financieel zo weinig voor elkaar krijgt binnen de gemeente. Dat een tennisclub in Silvolde bijvoorbeeld wel voldoende financiële steun krijgt voor vernieuwing en de sportverenigingen in Heelweg niet, zou volgens hem niet bijdragen aan het gevoel dat VHB wordt erkend door de gemeente. Met betrekking tot het dorpsplan heeft voorzitter Visser het idee dat dit plan niet wordt erkend. Het achterwege blijven van financiële middelen is daar volgens hem een aanwijzing van. Contactambtenaar Leemreise merkt echter op dat de gemeente het dorpsplan wel degelijk erkent maar dat de resultaten op dit moment niet zodanig zijn uitgewerkt dat daar financiële middelen voor kunnen worden vrijgemaakt. Volgens hem zal de uitvoering van ideeën zeker volgen als uit het dorp concrete en uitvoerbare voorstellen komen. Leemreise benadrukt wel dat de resultaten van het dorpsplan tegenvallen en dat de gemeente meer concrete voorstellen in dat plan had verwacht.

Spectrum-adviseur Kapteijns meent dat het maatschappelijk middenveld in en rond Heelweg te weinig betrokken is geweest in het planvormingsproces. Het verenigingsleven in het dorp is volgens voorzitter Visser ook niet nadrukkelijk betrokken in het proces. In de a-selecte keuze van bewoners zijn wel mensen uit dat verenigingsleven betrokken maar zijn de ideeën van verschillende verenigingen niet nadrukkelijk gepeild. Natuurlijk is er volgens hem veel 'via-via contact' en zijn op deze manier punten van de verenigingen wel aan het licht gekomen. Juist door de betrokkenheid van andere organisaties als politie, natuur- en milieuorganisaties, waterschap, middenstand of organisaties voor recreatie zou volgens Spectrum-adviseur Kapteijns een dorpsplan kunnen zijn ontstaan met meer vernieuwende ideeën dat *ingebod is in een breder netwerk*. In de naar aanleiding van het dorpsplan ingestelde werkgroepen, om het plan te concretiseren, is volgens voorzitter Visser het verenigingsleven van het dorp wel duidelijker betrokken. Het maatschappelijk middenveld waar Kapteijns over sprak is daar echter niet in betrokken. De voorstellen uit het dorpsplan geven daar op dit moment ook geen aanleiding toe. De planvorming heeft volgens de informanten plaatsgevonden zonder tussenkomst van de gemeente. Contactambtenaar Leemreise ondersteunt deze manier van werken omdat nu wel de visie van het dorp is beschreven en niet die van de gemeente. Kapteijns en Visser ondersteunen deze werkwijze ook. Uit de theoretische benadering uit hoofdstuk 3 valt echter op te merken dat het draagvlak uit de gemeente beperkt kan zijn door een beperkte rol in de planvorming.

De sfeer, het *sociaal kapitaal* tussen de gemeente en VHB, is het resultaat van een band die in ruim 50 jaar is opgebouwd en van ervaringen die men in die tijd met elkaar heeft opgedaan. In de lange tijd is in ieder geval een hechte band gegroeid tussen de dorpsbelangenorganisatie

en de gemeente. Men weet elkaar te vinden en zal ook niet schromen contact met elkaar op te nemen. Contacten lopen volgens Leemreise en Visser vaak direct en redelijk informeel, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. Beide informanten onderschrijven dat er een hechte binding bestaat die is ontstaan door de lange gemeenschappelijke historie. Natuurlijk is die hechte band volgens beiden niet altijd hetzelfde. Voorzitter Visser wijst erop dat het vertrouwen in het gemeentebestuur bij VHB is verminderd naar aanleiding van het dorpsplan. Het niet over de brug komen met geld heeft volgens hem het vertrouwen van de vereniging als ook van de dorpsbewoners op dat moment geschaad. Contactambtenaar Leemreise erkent dat het vertrouwen in de politiek op dit punt weer wat zal moeten aansterken. Hij is echter wel van mening dat het wederzijds vertrouwen verder gaat dan dit voorval, dat op dit moment volgens hem ook wel erg vers is. Naar zijn idee heeft het grotere wantrouwen in Varsseveld geen goed gedaan aan het vertrouwen van Heelweg. Doordat de dorpsplannen van Heelweg en Varsseveld in het Spectrum project 'Dorpen in Actie' in één project tot stand zijn gekomen, is de sfeer in Varsseveld volgens hem van invloed geweest op het aanwezige vertrouwen in Heelweg. De frustratie aan de kant van VHB lijkt, zo blijkt uit berichten in de media, groot te zijn. Het wantrouwen dat vooraf bestond met betrekking tot het dorpsplan is in hun ogen uitgekomen. Spectrum-adviseur Kapteijns noemt daarbij dat het wantrouwen in dorpen als Heelweg mede is ontstaan door een historie waarin initiatieven en investeringen in kleine kernen zeer gering waren vanuit gemeentes. Dat dit ook voor Heelweg opgaat en dat de desinteresse van veel bewoners in lokale politiek daar tevens een gevolg van is, illustreert de visie van een tweetal dorpsbewoners. Volgens Kapteijns was er op voorhand al weinig vertrouwen op financieel gebied hoewel het vertrouwen bij algemeen contact weldegelijk aanwezig was. Visser is vastbesloten zich met VHB hard te blijven maken voor de dorpsbelangen en ziet het toekomstige contact met de gemeente ook wel met vertrouwen tegemoet. Hij noemt de relatie met contactambtenaar Leemreise daarin zeer goed en bovendien als belangrijk. Hoewel VHB veel contacten ook direct met de juiste personen bij de gemeente weet te leggen, zien zij het enthousiasme van Leemreise als een steun.

De manier waarop de gemeente Wisch en VHB met elkaar omgaan is al sinds langere tijd vastgelegd in een convenant. Door dit convenant is de omgang tussen de gemeente en VHB geïnstitutionaliseerd. Het convenant is niet alleen opgesteld voor de verhoudingen tussen VHB en de gemeente, maar geldt voor alle dorpsbelangenorganisaties binnen de gemeente. Net als in Rietmolen zijn met het ondertekenen van het convenant afspraken gemaakt over representativiteit, het functioneren van VHB, over de manier van met elkaar omgaan en over de rol van contactpersonen. Bovendien is in het convenant een jaarlijks budget voor het functioneren van de dorpsbelangenorganisatie vastgesteld. Volgens voorzitter Visser houdt de gemeente zich niet aan de afspraak van jaarlijks overleg tussen het College van B&W en VHB. Hoewel het convenant beschrijft dat het initiatief daartoe uit VHB moet komen, merkt contactambtenaar Leemreise op dat dit overleg nu plaatsvindt indien daar behoefte aan is. Het convenant legt verder vast hoe Wisch en VHB omgaan met het vragen en geven van advies. In tegenstelling tot de situatie van Rietmolen zijn de betrokkenen in Heelweg tevreden over de beschikbaarheid van de contactambtenaar.

De bovenstaande factoren met betrekking tot het netwerk waarin het dorpsplan tot stand komt worden hierna kort samengevat:

Representativiteit

- Er is steun uit vrijwel het gehele dorp.
- Zeven bestuursleden worden iedere 5 jaar gekozen in een Algemene Leden Vergadering.
- Er zijn twee vaste adviserende bestuursleden als vertegenwoordigers van de basis-scholen.
- Er is minimaal één keer per jaar een ledenvergadering.
- De gemeente ziet VHB als representatief met een capabel bestuur.
- Ruim 25 a-select gekozen bewoners zijn direct betrokken bij dorpsplan.
- De gemeente en provincie twijfelen aan de resultaten van deze a-selecte greep uit de bevolking.
- Andere dorpsorganisaties zijn niet direct betrokken bij dorpsplan.

Mate van erkenning

- De gemeente erkent VHB als belangenbehartiger van het dorp.
- VHB heeft het gevoel dat het dorpsplan niet voldoende wordt erkend door het achterwege blijven van financiële middelen.
- De gemeente is niet tevreden over de resultaten in het dorpsplan en erkent veel van de in het plan beschreven acties niet als vernieuwend en als goede basis voor financiële steun. De gemeente steunt wel goede initiatieven die na het dorpsplan in de ingestelde werkgroepen worden geconcretiseerd.

Inbedding in het netwerk

- Het dorpsplan is tot stand gekomen zonder nadrukkelijke samenwerking met andere dorpsverenigingen en organisaties uit het maatschappelijk middenveld.
- De dorpsverenigingen zijn wel nadrukkelijker betrokken in de werkgroepen die zijn ingesteld naar aanleiding van het dorpsplan om concrete uitvoeringsplannen op te stellen.
- De gemeente is niet betrokken geweest in het planvormingsproces zelf. Wel in het overleg dat eraan vooraf ging.

Sociaal kapitaal

- Vanwege de lange gemeenschappelijke historie zijn in de tijd hechte banden gegroeid tussen VHB en de gemeente Wisch.
- De omgang tussen beide partijen loopt over het algemeen informeel en direct via de betrokken personen. Deze omgang verloopt over het algemeen goed.
- Op financieel vlak is er bij kleine kernen als Heelweg vaak wantrouwen geweest in de gemeente, met name richting het College van B&W. Naar aanleiding van het dorpsplan is dat wantrouwen gegroeid na het uitblijven van directe financiële steun.
- Dit wantrouwen hoeft volgens de informanten geen belemmering te zijn voor verdere constructieve samenwerking. Het levert nu direct wel frustraties op. Vanwege de volhardendheid bij VHB tevens binnen de gemeente.

Mate van institutionalisering

- Er is een convenant aanwezig voor alle dorpsbelangenorganisaties binnen de gemeente.
- Er zijn afspraken gemaakt met betrekking tot representativiteit, het functioneren van VHB, de manier van overleg en omgang met elkaar en over de taak van contactpersonen, budget en een jaarlijks overleg.
- Volgens VHB houdt de gemeente zich niet aan de afspraak van jaarlijks overleg.
- In de praktijk wordt door beide partijen niet teruggegrepen naar het convenant.

4.3.3 De rol van de actoren

Positie in het netwerk, beschikbaarheid van geld en beschikbaarheid van kennis en vaardigheden kwamen bij de theoretische benadering van dorpsplannen in hoofdstuk 3 al aan de orde als factoren die de rol van de actoren bepalen. In deze sub-paragraaf wordt de manier beschreven waarop deze drie factoren in de situatie van Heelweg een rol hebben gespeeld op de werking van het dorpsplan.

Bij VHB is voorzitter Visser voornamelijk betrokken geweest bij het opstellen van het dorpsplan en de contacten daaromtrent naderhand. Zoals hij zelf omschrijft is hij, door zich te mengen in het verenigingsleven, geheel opgenomen in het dorpsleven. Hij geeft daarbij aan dat hij zich in de relatief korte tijd dat hij in Heelweg woont zeer sterk heeft gemaakt voor het dorpsleven. Zoals in paragraaf 4.3.1 is omschreven, is Visser als 'onafhankelijk buitenstaander' in staat geweest te bemiddelen in het bijleggen van de banden tussen Heelweg-Oost en -West. Door die inzet en het getoonde enthousiasme in het verenigingsleven is hij naar eigen zeggen als Westerling op de plaats van voorzitter van VHB terecht gekomen. Nog steeds zet hij zich regelmatig in bij kwesties waar moet worden bemiddeld tussen verenigingen of groepen in het dorp. Spectrum-adviseur vraagt zich af in hoeverre voorzitter Vissers' *positie in het netwerk* onder druk is komen te staan nu de gemeente niet direct geld beschikbaar stelt. Volgens

Kapteijns ziet het dorp de resultaten van het dorpsplan gekoppeld aan zijn inzet. Volgens contactambtenaar Leemreise is Visser echter een geschikt persoon voor die functie en weet hij, met name met de secretaris van VHB, de weg binnen de gemeente goed te vinden. Ook twijfelt hij niet aan zijn binding in het dorp. Het enthousiasme van contactambtenaar Leemreise wordt in ieder geval gewaardeerd door VHB, hoewel Visser beseft dat besluiten uiteindelijk bij de politiek liggen en niet bij Leemreise. Bovendien beschikt hij over een sterke *positie in het netwerk* dat kleine kernen aangaat. Binnen de gemeente is hij werkzaam als beleidsmedewerker plattelandsvernieuwing. Hij heeft een paraplu-functie waarin hij tussen verschillende sectoren en tussen verschillende groepen plattelandsvraagstukken bemiddelt om de leefbaarheid op het Wische platteland te verbeteren. Leemreise ziet echter wel als nadeel dat hij vanwege zijn part-time functie bij de gemeente niet voldoende aandacht kan hebben voor kleine kernen problematiek. Doordat Leemreise onder andere secretaris is bij verschillende andere organisaties, bijvoorbeeld de Stichting Plattelandsraad, Stichting Grondbank en de Streekcommissie van het reconstructiegebied Achterhoek, heeft hij een breed netwerk tot zijn beschikking. Dat netwerk kan hij benutten bij zijn taak als contactambtenaar voor kleine kernen. De betrokken adviseur van Spectrum, Kapteijns, heeft als welzijnsmedewerker opgetreden als onafhankelijk adviseur zonder binding met het netwerk waarin het dorpsplan uiteindelijk moet functioneren. Met zijn optreden heeft Spectrum wel de methode 'Dorp in Actie' ingezet in Heelweg en Varsseveld.



Figuur 4.9. Heelweg had graag meer geld gezien voor haar dorpshuis.

De *beschikbaarheid van geld* was en is nog steeds een heikel punt rond het dorpsplan van Heelweg. De provincie Gelderland heeft, met de inzet van de methode 'Dorp in Actie', het dorpsplan geheel gesubsidieerd. De gemeente stelde aanvankelijk geen geld beschikbaar voor het project 'Dorpen met VISIE'. Om het dorpsplan toch mogelijk te maken, kwam de provincie met dit initiatief. De duidelijke voorwaarde die daaraan vast zat, was volgens Provinciale Statenlid Aartsen het toepassen en uitproberen van die methode, ontwikkeld door Spectrum. Contactambtenaar Leemreise erkent dit. Vanwege zijn persoonlijke achtergrond bij de VKK A/L was hij voorstander van de PALED-methode uit 'Dorpen met VISIE'. Vanwege de financiële input van de provincie via Spectrum had hij tot zijn spijt geen invloed op de procesgang. Spectrum-adviseur Kapteijns merkte in dit kader op dat de gemeente eigenlijk ook een financiële bijdrage zou moeten leveren in dergelijke projecten om de betrokkenheid van de gemeente te vergroten. Dan zou volgens hem de uitvoering van het dorpsplan minder vrijblijvend worden, zoals nu door VHB wordt verweten. De onvrede binnen de VHB met betrekking tot de financiële ondersteuning door de gemeente vormt een belangrijk punt in de werking van het dorpsplan. Indien er in dat geval stroef contact met de gemeente is, komt dat volgens voorzitter Visser meestal neer op dat punt. Door het uitblijven van harde financiële garanties vooraf aan het proces blijven acties van de gemeente volgens Visser achterwege. Leemreise steunt deze opvatting niet omdat de gemeente volgens hem wel geld beschikbaar stelt als de werkgroepen van VHB met goede en concrete plannen komen.

Voorzitter Visser van VHB beschikt vanwege zijn betrokkenheid bij het verenigingsleven en ervaringen in het dorp over *kennis en vaardigheden* op het gebied van onderhandelen en bemiddelen. Niet zijn professionele achtergrond maar juist zijn activiteiten binnen het dorp ondersteunen zijn inzet met betrekking tot het dorpsplan. Contactambtenaar Leemreise put veel van zijn kennis en vaardigheden uit zijn professionele achtergrond en inzet bij verwante organisaties. Bovendien is Leemreise betrokken geweest bij de VKK A/L en heeft hij als (onder)opdrachtnemer van Mart Schouten dorpsplannen opgesteld in het kader van 'Dorpen met VISIE'. Zowel inhoudelijk als procesmatig beschikt Leemreise in die zin over ruime kennis en vaardigheden. Tot zijn spijt heeft hij procesmatig vrijwel geen invloed kunnen hebben op het dorpsplan van Heelweg doordat hij met de inzet van Spectrum vanaf de zijlijn heeft moeten toekijken, aldus Leemreise zelf. Voor de adviseurs die bij Spectrum betrokken zijn geweest, vormde het dorpsplan van Heelweg een pilot waardoor nog geen ervaringen waren opgedaan met het opstellen van dorpsplannen en met het toepassen van 'Dorp in Actie'. In het proces heeft geen uitwisseling van ervaringen plaatsgevonden met de VKK A/L. De kennis en vaardigheden van de Spectrum-adviseurs is daarom voornamelijk gebaseerd op professionele achtergrond en veelal wetenschappelijk gericht vanwege de aard van werkzaamheden bij Spectrum, aldus adviseur Kapteijns en Provinciale Statenlid Aartsen. Juist deze wetenschappelijke benadering van leefbaarheidsproblematiek is volgens Leemreise ook mede verantwoordelijk voor de weinig vernieuwende resultaten.

Welke factoren hebben gezien de rol van de actoren de werking van het dorpsplan bepaald?

Positie in het netwerk

- Voorzitter Visser is bij VHB de belangrijkste actor met betrekking tot het dorpsplan. Zijn positie in het dorp is sterk vanwege zijn onafhankelijke inzet en door zijn binding met het verenigingsleven. Hij zal tevens vanwege zijn persoonlijke positie in het dorp trachten het dorpsplan tot uitvoer te brengen.
- Contactambtenaar Leemreise heeft binnen de gemeente een overzichtelijke positie als beleidsmedewerker plattelandsvernieuwing. Ook buiten de gemeente staat hij in een breed netwerk dat relevant is voor zijn taak als contactambtenaar voor de kleine kernen.
- De werkgroepen, ingesteld naar aanleiding van het dorpsplan, hebben een breed gedragen binding binnen het dorp.

Beschikbaarheid van geld

- Geld vormt volgens de informanten het meest gevoelige punt in de situatie van Heelweg. Indien er problemen zijn in het contact worden die meestal hierdoor veroorzaakt.
- Door de subsidie van de provincie was het pilotproject 'Dorp in Actie' van Spectrum een voorwaarde voor de uitvoering. Andere visies op de procesgang kregen daarin te weinig ruimte volgens een aantal informanten.
- Doordat de gemeente financieel geen drager van het project is, zou zij volgens Spectrum te weinig binding met het project hebben.
- Doordat de gemeente op voorhand geen garanties gaf voor financiering van de uitvoering van het dorpsplan, verloopt het contact uit VHB naderhand moeizaam.

Beschikbaarheid van kennis en vaardigheden

- Voorzitter Visser put zijn kennis en vaardigheden uit ruime ervaringen van onderhandelen en overleggen binnen het dorp.
- Contactambtenaar Leemreise beschikt vanwege zijn professionele achtergrond en ervaringen daarin over brede kennis en vaardigheden. Die heeft hij in het proces van het dorpsplan echter niet toe kunnen passen.
- De kennis en vaardigheden van de adviseurs bij Spectrum zijn sterk gebaseerd op een wetenschappelijke achtergrond. Ervaringen met dorpsplannen en de toegepaste methode 'Dorp in Actie' waren niet aanwezig.

4.3.4 De rol van het dorpsplan

Aanleiding en doel, de rol van het initiatief, de vormgeving van het proces en de aard van het eindproduct zijn in de theoretische benadering van het dorpsplan van invloed op de werking ervan. Hierna wordt de situatie van dorpsplan Heelweg beschreven aan de hand van deze factoren.

Nadat het project 'Dorpen met VISIE' niet meer in beeld was in Heelweg, doordat de gemeente geen financiële bijdrage wilde leveren voor het planvormingsproces, wilde Provinciale Staten Spectrum inzetten met een vernieuwende methode. Op basis van gesprekken met haar achterban in de Achterhoek zou de wens voor een dorpsplan zijn uitgesproken. Uit dit oogpunt was volgens mevrouw Aartsen één van de *doelen* het uitproberen van Spectrum en de door dit provinciale bureau zelf ontwikkelde methode. Enerzijds had de provincie volgens haar een morele verplichting dergelijke vraagstukken ook intern op te lossen omdat de benodigde kennis zo immers binnen de provincie aanwezig is. Anderzijds wilde de provincie het voor Heelweg en Varsseveld mogelijk maken een dorpsplan op te stellen. Op basis van gesprekken met de politieke achterban zou daar namelijk behoefte aan zijn. Van dergelijke klanken is echter weinig te vernemen bij VHB. Er moest een dorpsplan worden opgesteld waarbij de leefbaarheidsproblematiek volledig in beeld werd gebracht en waarvoor door de bevolking zelf oplossingen moesten worden aangedragen. Voor deze benadering is gekozen in het kader van een interactieve aanpak. Uiteindelijk ging VHB akkoord en zag met het dorpsplan mogelijkheden om een aantal zaken in het dorp aan te pakken. In eerste instantie zagen zij met name het 'Buurtschapshuis' en de sportvoorzieningen als *aanleiding en doel* voor het dorpsplan.



Het *initiatief* van het dorpsplan voor Heelweg ligt formeel bij de gemeente. Zij heeft Heelweg en Varsseveld gezamenlijk aangemeld voor dit voornemen van de provincie. Achter dit formele initiatief ligt echter duidelijk het initiatief verscholen van de Gelderse Provinciale Staten om zelf actie te ondernemen en geld beschikbaar te stellen. Door wie de behoefte aan een dorpsplan uiteindelijk is uitgesproken is niet bekend. Die was in ieder geval niet aanwezig bij de VHB. Zij stond juist wantrouwend tegenover dit initiatief.

Figuur 4.10. Het gemeentehuis van de gemeente Wisch.

De *vormgeving van het proces* is geheel bepaald door Spectrum met haar methode 'Dorp in Actie'. Een punt wat door verschillende informanten ter discussie werd gesteld, was telkens de a-selecte wijze waarop ruim 25 dorpsbewoners zijn betrokken in het planvormingsproces. Zoals eerder in deze paragraaf is beschreven, zou deze manier van werken de beschikbare deskundigheid in het dorp niet goed hebben benut. Contactambtenaar Leemreise wijst erop dat door het a-select aanschrijven van bewoners mensen mee zijn gaan denken over bepaalde zaken waar ze misschien helemaal geen visie op hebben. Ook is op deze manier volgens hem niet goed omgegaan met de creativiteit die bij andere dorpsbewoners mogelijk aanwezig was. Provinciale Statenlid Aartsen merkte op dat door deze manier van werken ook geen vernieuwende ideeën boven tafel zijn gekomen. Een gesprek met een inwoner uit Heelweg-West, die op deze manier betrokken is geweest bij het dorpsplan, geeft een aardige illustratie van deze ogenschijnlijke tekortkoming van de a-selecte methode. Deze gepensioneerde agrariër

merkte op dat hij het 'wel interessant' vond om betrokken te zijn geweest. Hij had niet echt veel te melden tijdens de bijeenkomsten, hoewel hij het wel goed vond dat de bewoners werden betrokken. Hij vertrouwde er wel op dat VHB goed op zou komen voor de dorpsbelangen. Hij was naar eigen zeggen niet echt betrokken bij al het dorpsgebeuren, op de drempel voor zijn eigen deur na. Wat deze inwoner van Heelweg als ook voorzitter Visser aansprak in de methode van Spectrum, was de beeldende manier waarop leefbaarheid onder woorden kon worden gebracht. Door fotoreportages te categoriseren en te bespreken en daaraan prioriteiten te verbinden, kwam men volgens hen op een creatieve manier tot de resultaten. Een opkomst van ongeveer 35 personen bij de laatste, voor iedereen openbare discussie was volgens Visser wat teleurstellend.

Spectrum-adviseur Kapteijns ziet de manier waarop het dorpsplan uiteindelijk vorm heeft gekregen met foto's en schema's uiteindelijk als een kracht van het dorpsplan. Hoewel voorzitter Visser het met de kracht van foto's eens is, ziet hij veel achtergrondinformatie en schema's als overbodig. De *aard van het product* is zowel volgens Visser als Aartsen weinig vernieuwend. De voorzitter van VHB ziet het als minder positief dat aan dit onderzoek en het rapport zoveel geld is besteed terwijl zij zelf volgens hem tot dezelfde resultaten hadden kunnen komen. Hij had dat geld liever gereserveerd voor de uitvoering, waar naderhand kennelijk geen geld meer voor was, aldus Visser. Contactambtenaar Leemreize ziet dat door het wetenschappelijk karakter van het dorpsplan, door het gebruik maken van modellen en theoretische kaders, de afstand tot de praktijk onnodig groot is geworden. Het rapport is daardoor volgens hem niet handzaam in de communicatie tussen de gemeente en VHB. Leemreize merkt, zoals eerder ook al beschreven, bovendien op dat het plan weinig nieuwe en concrete acties omvat waar de gemeente mee uit de voeten kan. Een essentiële actie als het 'Buurtschapshuus' stond volgens hem al op de gemeentelijke agenda, echter voor de langere termijn. Het dorpsplan kan volgens hem niet zonder meer als verlanglijstje worden gezien, terwijl voorzitter Visser het dorpsplan als houvast voor afspraken ziet waar tevens de gemeente zich aan zou moeten houden. Binnen de gemeente heeft het dorpsplan echter geen status.

De bovenstaande factoren met betrekking tot de aard van het dorpsplan op een rijtje:

Aanleiding en doel

- In eerste instantie vormde het dorpsplan een doel op zich in het project 'Dorpen met VISIE'. Het plan is niet als zodanig uitgevoerd.
- In het kader van 'Staten Interactief' wilde Provinciale Staten van Gelderland het provinciaal welzijnsbureau Spectrum inzetten om een vernieuwende methode te ontwikkelen en als pilot dorpsplannen op te laten stellen voor Heelweg en Varsseveld. Dat voornemen, om leefbaarheid een speerpunt van de provincie te maken, kwam voort uit gesprekken met de politieke achterban.
- Uit de politieke achterban zou de vraag zijn gekomen naar een dorpsplan. Van deze geluiden is echter niets terug te vinden in Heelweg. Daar was men zelfs zeer sceptisch volgens Visser.
- Het doel voor het dorpsplan werd uiteindelijk het in beeld brengen van de leefbaarheid en daar concrete acties bij vinden door het dorp. VHB zag daarbij enkele mogelijkheden om een aantal voorzieningen in het dorp aan te pakken.

Rol van het initiatief

- Het formele initiatief lag bij de gemeente die Spectrum en de provincie opdracht heeft gegeven.
- Het achterliggende initiatief komt van de leden van de Provinciale Staten in Gelderland om haar eigen welzijnsbureau Spectrum uit te proberen.
- Het initiatief was top-down, de input bottom-up.

Vormgeving van het proces

- Het proces volgens de Spectrum-methode 'Dorp in Actie' vormde een harde randvoorwaarde. De interactieve methode gaat geheel uit van informatie, beelden en ideeën van bewoners.
- Door het a-select betrekken van bewoners is volgens een aantal informanten de creativiteit en deskundigheid van het dorp niet goed benut.
- De opkomst van bewoners bij de openbare bijeenkomst viel tegen.
- Door het betrekken van andere organisaties zowel binnen als buiten het dorp, waaronder de gemeente, zou een breder gedragen plan kunnen zijn ontstaan.

Aard van het product

- Voor de gemeente bevat het dorpsplan weinig nieuwe en concrete ideeën waar zij mee uit de voeten kunnen. De ingestelde werkgroepen moeten daar alsnog aan werken om geld beschikbaar te kunnen stellen.
- Door de wetenschappelijke ondergrond van het dorpsplan zou de afstand tot de praktijk in het dorp onnodig groot zijn. Hoewel het beeldend materiaal versterkend werkt, bevat het plan volgens sommigen onnodige informatie.
- VHB zou graag een hardere status voor het dorpsplan zien zodat ook de gemeente zich aan het plan zou moeten houden. Het niet beschikbaar stellen van geld vormt daar de aanleiding van.

4.4 Dorpsplan Megchelen

De bewoners van het Achterhoekse dorp Megchelen hebben een dorpsplan uiteindelijk grotendeels op eigen kracht gemaakt. Het project 'Dorpen met VISIE' van de VKK A/L speelde daarbij zijdelings een rol. Het dorp, vertegenwoordigd in het Comité Leefbaarheid Megchelen (verder CLM), wilde met het dorpsplan de communicatie met de gemeente Gendringen verbeteren. De gemeente heeft later opnieuw een dorpsplan op laten stellen door een extern bureau. De analyse van deze case is gebaseerd op het eerste dorpsplan van het dorp zelf, het tweede dorpsplan en verschillende stukken van CLM. Bij de gemeente is contactambtenaar Zeegers, sectorhoofd 'Grondgebied' en tevens verantwoordelijk voor het contact met de kleine kernen, geïnterviewd. Bij het CLM was de voorzitter, de heer Wissing, informant. Net als bij de andere twee cases zal in deze paragraaf eerst een beeld worden geschetst van Megchelen, haar dorpsbelangenorganisatie, de context waarin het dorpsplan tot stand is gekomen en kort de inhoud van het dorpsplan. Daarna wordt de werking van het dorpsplan in de communicatie wederom geanalyseerd op basis van de bevindingen van de theoretische analyse uit het vorige hoofdstuk.

4.4.1 De context van het dorpsplan

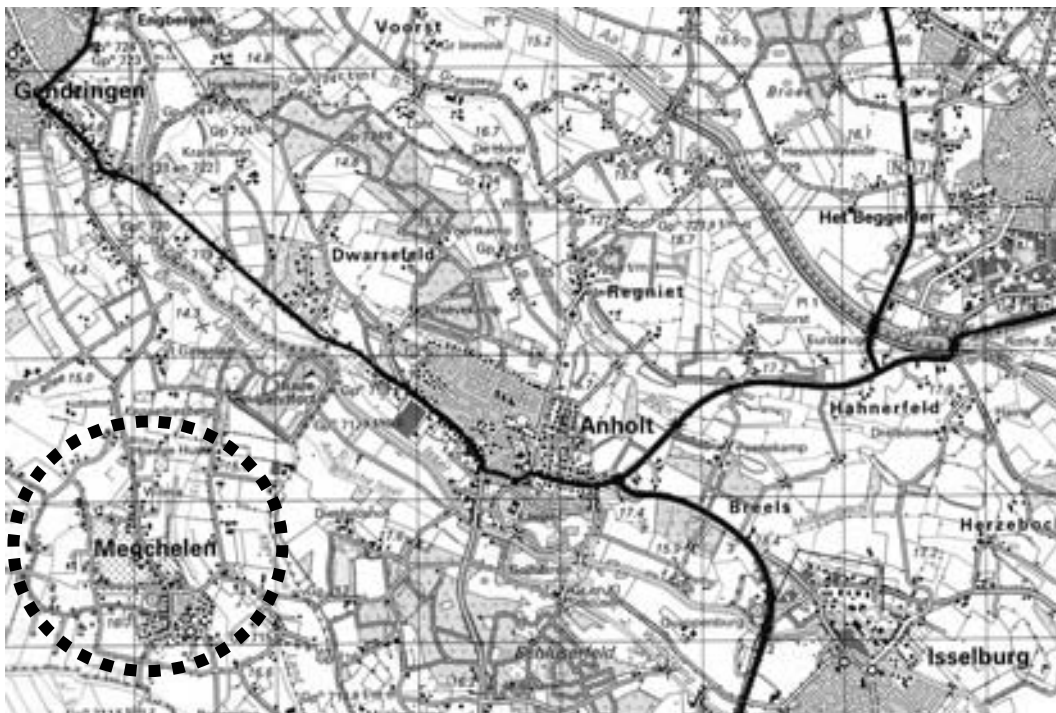
Het kerkdorpje Megchelen ligt aan de zuidoostelijke rand van de Achterhoek. Het buitengebied van Megchelen wordt omsloten door de grens met Duitsland. De afstand tot de plaats Gendringen, tevens de naam van de gemeente waar Megchelen tot aan de herindeling toe behoort, bedraagt meer dan 5 kilometer. Dat is gelijk het meest nabije grotere dorp waar Megchelen wat betreft voorzieningen op is georiënteerd. Het nabijgelegen Duitse Emmerich is misschien wel voor veel inwoners de belangrijkste grotere stad in de buurt. Het typische kerkdorpje biedt uit verschillende richtingen een karakteristieke aanblik met de Rooms-Katholieke kerk en het kleinere Nederlands-Hervormde kerkje. Dat lijkt heel wat voor een gemeenschap van slechts ruim 1000 inwoners. Toch zijn voorzieningen als bijvoorbeeld het postagentschap, een bank en een bakker, zoals in zoveel dorpen het geval is, in de loop van de tijd verdwenen. Megchelen is volgens voorzitter Wissing zuinig op haar resterende supermarkt en basisschool. Het dorpje kent een rijk verenigingsleven en de dorpsband is er volgens hem hecht. De dorpsbewoners zijn zeer betrokken en actief met wat in het dorp gebeurt en dat komt de inspanningen om de leefbaarheid te versterken ten goede. Het dorp



wordt gekenmerkt door de verschillende kwekerijen. Megchelen noemt zichzelf dan ook trots 'Megchelen kwekersdorp'. Vanaf 1 januari 2005 zal Megchelen opgaan in de nieuwe gemeente Oude IJsselstreek.

Na het samenvoegen van de huidige gemeenten Gendringen en Wisch zal de nieuwe gemeente met zeven kleine kernen, waaronder de dorpen Megchelen en Heelweg, te maken krijgen.

Figuur 4.11. De bibliobus is één van de overgebleven voorzieningen waar men in Megchelen zuinig op is.



Figuur 4.12. Het dorp Megchelen wordt omsloten door de Duitse grens.

In 1965 werd, op initiatief van een pastoor in het dorp, het Comité Leefbaarheid Megchelen opgericht. Aanleiding daarvan vormde de noodzaak om verschillende voorzieningen aan te pakken om de leefbaarheid niet te laten verslonzen. Investerings in bijvoorbeeld de riolering, de school, de sportvoorzieningen en ook de volledige aansluiting op gas, water en elektriciteit waren op dat moment dringend nodig, aldus voorzitter Wissing. Kenmerkend was volgens Wissing de opzet om in harmonie met de gemeente vernieuwingen te bereiken. Dit was in tegenstelling tot veel dorpsbelangenorganisaties die uit protest ontstonden. De band met de gemeente is volgens hem om die reden altijd constructief geweest. Het CLM is in vergelijking tot de dorpsbelangenorganisaties in Rietmolen en Heelweg op een geheel andere manier georganiseerd. Er zijn geen leden of donateurs. Het is een organisatie met een bestuur van zeven personen waarin afgevaardigden van alle dorpsverenigingen plaats hebben. Ook actieve dorpsbewoners die een rol kunnen spelen in het vergroten van de leefbaarheid in Megchelen kunnen in dat bestuur betrokken zijn. Voor activiteiten die door het CLM worden georganiseerd, is zij afhankelijk van de steun en inzet van actieve en betrokken dorpsbewoners. Op die manier is ook het dorpsplan van Megchelen uiteindelijk tot stand gekomen, aldus voorzitter Wissing.

Het dorpsplan van Megchelen kent een dynamische ontstaansgeschiedenis. Megchelen was het eerste dorp waar het VKK A/L-project 'Dorpen met VISIE' zou worden uitgevoerd. Al in 1997 werd er als eerste in de Achterhoek, met steun van de verschillende kwekers en de gemeente, het project 'Dorp in 't Groen' uitgevoerd. Een project dat door één deur gaat met het project 'Dorpen met VISIE'. Na de aanplant van bomen, struiken en hagen hapte CLM in 1998 direct, en als eerste, toe voor het initiatief 'Dorpen met VISIE'. Vanwege het feit dat er veel aanmeldingen binnenkwamen moest het bestuur van de VKK A/L keuzes maken ten aanzien van welke dorpen in aanmerking zouden komen voor 'Dorpen met VISIE'. Er werd besloten dat die dorpen waar 'Dorpen in 't Groen' niet was uitgevoerd, voorrang kregen voor 'Dorpen met VISIE'. Om deze reden moest CLM in eerste instantie wachten op financiering voor een dorpsplan. CLM wilde liever niet wachten met het maken van een dorpsplan. Mart Schouten ondersteunde samen met andere vertegenwoordigers van de VKK A/L de onderhandelingen met de gemeente. Uiteindelijk stelde de gemeente en de VKK A/L uit het provinciale budget voor 'Dorpen met VISIE', alsnog geld beschikbaar aan CLM voor een dorpsplan, aldus de coördinator van de VKK A/L. Megchelen vormde hiermee alsnog een pilot voor het project.

Uit enthousiasme startte het CLM al voordat geld beschikbaar was gesteld met het maken van een dorpsplan. Als gevolg van de 'haast' die CLM leek te hebben, was de ondersteuning van Mart Schouten beperkt en stelde CLM zelf vijf commissies in, aldus voorzitter Wissing. Het bestuur zocht per commissie acht bewoners aan die een mengeling van creativiteit, deskundigheid en betrokkenheid in huis hadden. Uit het bestuur van CLM was steeds een bestuurslid in de commissie betrokken. Er waren commissies ten bate van 'verkeersveiligheid', 'cultuur, sport en welzijn', 'gebouwen en monumenten', 'recreatie' en 'dorpsverfraaiing', tevens de onderdelen die in het dorpsplan aan bod komen. Iedere commissie leverde, na een aantal winteravonden hieraan te hebben besteed, een bijdrage aan het dorpsplan. Het hoveniers-(advies)bedrijf van voorzitter Wissing zorgde uiteindelijk voor de eindrapportage van het dorpsplan. Uiteindelijk is het dorpsplan op eigen kracht en volgens een eigen methode tot stand gekomen. Hoewel de PALED-methode geen uitgangspunt was, heeft Mart Schouten op een aantal momenten wel adviserend opgetreden. Voor Megchelen was uiteindelijk het belangrijkste gegeven dat zij een dorpsplan had. In 1999 werd het dorpsplan, tijdens de jaarlijks traditionele processie en aansluitende zomerkermis, in Megchelen aangeboden aan het gemeentebestuur. Voorzitter Wissing beschreef hoe het College van B&W naar zijn idee overvallen werd met de overhandiging van het dorpsplan. De gemeente bleek zich uiteindelijk niet achter dit plan te plaatsen waardoor geld uitbleef. Tot frustratie van CLM en veel bewoners bleef de inzet onbeantwoord.

Na dit onbeantwoorde dorpsplan van CLM kwam er echter nog een vervolg. De gemeente zag, hoewel volgens Wissing door hen aan dit dorpsplan nooit officiële erkenning is gegeven, het initiatief toch als een voorbeeld voor de andere vier kleine kernen binnen haar grenzen. De gemeente besloot voor alle kleine kernen een 'dorpsvisie' op te laten stellen door een extern bureau. Zo werd in Megchelen een jaar later (2000) een tweede dorpsplan opgesteld, nu door het Amersfoortse 'Amer Adviseurs'. Volgens voorzitter Wissing zijn hierin vrijwel geen andere zaken aan het licht gekomen. In het tweede dorpsplan wordt overigens vermeld dat de resultaten uit 'Dorpen met VISIE' uitgangspunt vormden voor de georganiseerde bewonersavonden. Volgens de contactambtenaar van de gemeente Gendringen erkende de gemeente het dorpsplan van CLM wel degelijk door het als basis voor het dorpsplan van Amer Adviseurs te beschouwen. De thema's die uiteindelijk in het dorpsplan van de gemeente terugkomen betreffen 'bevolking en wonen', 'voorzieningen', 'werkgelegenheid', 'milieu', 'verkeer en vervoer' en 'sociaal klimaat'. Op een aantal nuances na en het achterwege blijven van projecten die inmiddels al opgestart waren, bevat dit tweede dorpsplan weinig vernieuwing, aldus Wissing. Inzage in beide dorpsplannen leert overigens dat het nieuwe dorpsplan, op een wat verdere onderbouwing na, op veelal dezelfde actiepunten neerkomt. Volgens contactambtenaar Zeegers was deze stevigere onderbouwing nodig om tot goede concrete plannen te komen. De constructieve relatie tussen de gemeente en de dorpsbelangenorganisatie, zoals die zich volgens beide informanten vervolgens voortzette, resulteerde uiteindelijk wel in het beschikbaar stellen van geld voor de uitvoering van verschillende onderdelen. CLM is

inmiddels van plan om haar eigen dorpsplan weer bij te stellen. Volgens Wissing zijn veel onderdelen al uitgevoerd of zijn over andere punten nieuwe visies mogelijk. Ook zou CLM via enquêtes de mening van individuele burgers meer willen peilen, aldus haar voorzitter. Met deze werkwijze zou de representativiteit van de plannen overigens kunnen worden vergroot ten opzichte van de beschreven werkwijze waarbij bewoners worden geselecteerd door het bestuur.



Figuur 4.13. Het karakteristieke dorpsgezicht van Megchelen.

Samengevat kenmerkt de relatie tussen de gemeente Gendringen en CLM zich door een constructief verleden. Het CLM heeft een bestuur waarin de verschillende verenigingen uit Megchelen vertegenwoordigd zijn. Het kwekersdorp Megchelen huisvest een betrokken en actieve bevolking die met het CLM veel voor elkaar weet te krijgen om de leefbaarheid te verbeteren. De dorpsbelangenorganisatie in Megchelen onderneemt veel en in haar gedrevenheid was zij de financiering van het project 'Dorpen met VISIE' in eerste instantie te vroeg af. Megchelen stelde met het CLM en vijf commissies een dorpsplan op volgens een eigen werkwijze. Uiteindelijk heeft de gemeente wel een bijdrage geleverd aan het dorpsplan en ook uit het project 'Dorpen met VISIE' werd geld beschikbaar gesteld. Het dorpsplan van Megchelen vormde hiermee een, hetzij wat turbulente, pilot van dat project. De representativiteit van dit dorpsplan kan worden betwijfeld vanwege de manier waarop een selectie is gemaakt uit dorpsbewoners die in commissies werden betrokken bij het maken van het dorpsplan. Het CLM twijfelt zelf echter niet aan deze representativiteit. Hoewel de gemeente in eerste instantie weinig erkenning gaf aan het dorpsplan, zag zij het initiatief wel als voorbeeld voor de andere kleine kernen binnen haar grenzen. Voor alle kernen liet zij een dorpsplan opstellen door een extern adviesbureau. Zo liet zij het dorpsplan voor Megchelen na een jaar ook nog eens opnieuw maken. Uiteindelijk bracht het tweede dorpsplan weinig nieuws aan de horizon maar was het wel voldoende voor de gemeente om erkenning te geven aan de wensen in Megchelen. De manier waarop alle dorpsbewoners in konden spreken vergrootte overigens de representativiteit van het dorpsplan. Voor verschillende initiatieven werd geld beschikbaar gesteld en het CLM heeft met de dorpsplannen een concreet werkplan en een agenda voor haar communicatie met de gemeente. CLM is een actieve organisatie die zich inmiddels alweer heeft voorgenomen het dorpsplan zelf te actualiseren. In de volgende sub-paragrafen zal worden toegespitst op de communicatie tussen de gemeente Gendringen en Comité Leefbaarheid Megchelen, gezien vanuit het netwerk, de actoren en het dorpsplan zelf.

4.4.2 De rol van het netwerk

De manier waarop representativiteit, mate van erkenning, inbedding in het netwerk, sociaal kapitaal en mate van institutionalisering in Megchelen van invloed zijn geweest op de werking van het dorpsplan zal hier aan de orde komen. De resultaten hebben betrekking op de situatie rond beide in Megchelen opgestelde plannen.

Volgens contactambtenaar Zeegers beschouwt de gemeente Gendringen het CLM als een organisatie die *representatief* is voor wat in Megchelen leeft. De manier waarop de organisatie als comité van afgevaardigden van de dorpsverenigingen is vormgegeven draagt daar wel aan bij. Volgens Zeegers draagt met name de lange tijd dat CLM actief is en leeft onder de bevolking in Megchelen bij aan haar *representativiteit*. Dat de organisatie niet direct door de bewoners wordt gesteund middels een lidmaatschap of donaties, doet daar volgens hem als mede volgens voorzitter Wissing geen afbreuk aan. De manier waarop het bestuur wordt samengesteld uit het verenigingsleven wordt door het LCO (Schouten 2001a) ook gezien als een manier die ten goede kan komen aan de representativiteit. Voorzitter Wissing geeft aan dat de laatste jaren ook individuele bewoners worden 'gevraagd' voor het bestuur. Het democratisch gehalte in de organisatie is daardoor echter meer beperkt, maar lijkt geen probleem te zijn in de relatie met de gemeente of met het dorp. Reacties uit een aantal korte gesprekken met willekeurige dorpsbewoners illustreren dat het CLM leeft onder de bevolking en dat de bewoners ook vertrouwen hebben in de organisatie. Dat bij het opstellen van het dorpsplan van CLM commissies van dorpsbewoners zijn ingesteld, draagt volgens het LCO bij aan de representativiteit van het dorpsplan. In ogen van CLM leverde de selectie van betrokkenen voor het dorp representatieve commissies op. Het gaat hier dus om een steekproef van betrokken dorpsbewoners die door het CLM is gemaakt. Hierbij moet worden afgevraagd of die selectie werkelijk representatief is voor de dorpsamenleving. Het dorp werd overigens naderhand betrokken bij de planvorming door middel van een presentatie van de resultaten die door de verschillende commissies werden ingebracht. Met het onderzoek is geen beeld gevormd van de samenstelling van die commissies.

Beschouwd de gemeente het dorpsplan van CLM dan ook als representatief? Volgens voorzitter Wissing kon de mening van alle bewoners meegenomen worden via de breed opgebouwde commissies. De zeer goede aanspreekbaarheid van het CLM-bestuur als ook van de commissieleden, volgens Wissing kent vrijwel iedereen elkaar in Megchelen, zou daaraan bijdragen. Contactambtenaar Zeegers twijfelt ook niet aan de representativiteit van het plan. Naar zijn zeggen zou het aan een bewoner zelf liggen als die zijn mening ten bate van het dorpsplan niet kon uiten. Uitsluiting heeft volgens hem dan ook geen rol gespeeld. Er is echter wel een verschil aanwezig wat betreft de manier waarop dorpsbewoners zijn betrokken in de planvorming van het tweede dorpsplan van de gemeente. Hoewel het eerste dorpsplan een belangrijke basis vormde voor de discussie- en inspraakavonden, werden door Amer Adviseurs wel alle dorpsbewoners in de gelegenheid gesteld vanaf begin af aan mee te discussiëren. In het onderzoek is niet duidelijk geworden in hoeverre dit een rol heeft gespeeld in de erkenning die het gemeentebestuur gaf aan het dorpsplan.

De *mate van erkenning* die de gemeente geeft aan het adres van CLM is volgens contactambtenaar Zeegers groot. Volgens hem wordt uiteindelijk niet voor niets gehoor gegeven aan de initiatieven uit Megchelen. Verschillende activiteiten van het CLM verschijnen overigens zeer regelmatig in de media waardoor haar werkzaamheden zeer zichtbaar zijn voor zowel het dorp als de politiek. Voorzitter Wissing stelt de erkenning echter in twijfel voor wat betreft het eerste door henzelf gemaakte dorpsplan. Geld bleef destijds immers uit en werd pas beschikbaar gesteld als reactie op het dorpsplan dat de gemeente op liet stellen. Alleen dat tweede dorpsplan werd door de gemeenteraad behandeld en werd als leefbaarheidsplan vastgesteld. Het dorpsplan van CLM zelf is volgens contactambtenaar Zeegers nooit door de gemeenteraad behandeld en dus niet erkend. Voorzitter Wissing heeft meer het vermoeden dat de gemeente niet voorbereid was op de snelle voortgang van het CLM met haar dorpsplan. De gemeente ziet de klankbordfunctie van CLM als een belangrijke eigenschap en erkent die eigenschap ook als zodanig. Het CLM staat los van politiek en onduidelijkheden over de

scheiding van verantwoordelijkheden tussen gemeentebestuur en dorpsbelangenvertegenwoordiging komen volgens beide informanten niet voor. Eventueel verstrengelde belangen kwamen bij de twee informanten ter sprake maar vormden volgens Zeegers geen belemmering voor de erkenning door het gemeentebestuur. Met name het hoveniers (advies)bedrijf van voorzitter Wissing is nadrukkelijk betrokken geweest bij de planvorming. Contactambtenaar Zeegers merkt in dat kader op dat de verantwoordelijkheid voor het maken van keuzes bij het gemeentebestuur ligt. Hij is ervan overtuigd dat de Gemeenteraad en het College van B&W daaromtrent zelf een afweging kunnen maken en dat eventuele andere belangen zo geen rol hoeven te spelen.

De totstandkoming van het CLM-dorpsplan in Megchelen, door de input van verschillende commissies, is gebeurd in samenspraak met de verenigingen in het dorp. Ook de middenstand en aanwezige bedrijven in het dorp zijn daarbij betrokken geweest. Het tweede dorpsplan van de gemeente is van dat eerste plan uitgegaan waardoor ook dat dorpsplan *ingebed is in het netwerk* dat in Megchelen aanwezig is. Bij dat tweede dorpsplan zijn de verschillende verenigingen ook nog ieder afzonderlijk benaderd voor een eigen inbreng in het plan. Buiten het dorp is voor de dorpsplannen niet naar aansluiting gezocht met mogelijk andere betrokken organisaties als waterschap, recreatieschap of landschapsorganisaties. Het gaat om een leefbaarheidsplan op basis van wat in het dorp zelf leeft, volgens Wissing. Ook de gemeente is daarbij niet betrokken geweest waardoor beide dorpsplannen niet uitgaan van bestaand gemeentebeleid.

De verhoudingen tussen de gemeente Gendringen en het CLM zijn volgens beide informanten over het algemeen goed. Het zogenaamde *sociaal kapitaal* berust volgens contactambtenaar Zeegers op de jarenlange band en het vertrouwen dat gaandeweg is opgebouwd. Voorzitter Wissing acht de al eerder genoemde constructieve aanleiding van de oprichting van het CLM als een belangrijke factor. Het CLM tracht volgens hem, door het in overleg te treden met de gemeente, veel voor elkaar te krijgen. Wissing noemt het daarbij ook belangrijk dat er veel initiatief wordt getoond door het hele dorp. Veel projecten zijn mogelijk gemaakt door een behoorlijke materiële en persoonlijke inbreng uit Megchelen. Dat initiatief werkt volgens hem in hun voordeel bij de gemeente. Contactambtenaar Zeegers zegt dat het andersom voor het CLM motiverend werkt als de gemeente tevens geld beschikbaar stelt. Uit gesprekken met beide informanten blijkt dat er over het algemeen wel sprake is van vertrouwen.

Het vertrouwen werd bij het CLM overigens minder toen de gemeente niet met financiële middelen over de brug kwam ten bate van de uitvoering van haar eerste dorpsplan. Door zich niet te willen binden aan afspraken naar aanleiding van het eerste plan en door financiële verantwoordelijkheden van de hand te doen, kwam dat het vertrouwen destijds niet ten goede, aldus Wissing. Inmiddels werken CLM en de gemeente volgens de informanten wederom constructief samen om nieuwe gezamenlijke doelen te bereiken. Wissing merkte op dat de gemeente zich, na het tweede dorpsplan, wel meer aan afspraken durft te binden. Hoewel de communicatie volgens Wissing volgens bureaucratische en formele wegen verloopt, worden wel doelen bereikt. Zeegers noemt het CLM ook capabel om daar mee om te gaan. Ook uit de veelvuldige correspondentie tussen de gemeente en het CLM blijkt deze formele gang van zaken. Daardoor wordt de indruk gewekt dat beide partijen op een volwassen manier met het contact omgaan.

De manier waarop de gemeente Gendringen en het CLM met elkaar omgaan is al sinds langere tijd vastgelegd in een convenant. Het convenant is volgens contactambtenaar Zeegers bedoeld voor uitzonderlijke situaties waarbij het contact verkeerd loopt. Tot op heden hebben beide partijen daar niet naar terug hoeven te grijpen. Uit de aanwezigheid van een convenant blijkt volgens Zeegers de erkenning die aan het CLM wordt gegeven. Dat het convenant op dit moment niet nodig blijkt te zijn wijst volgens beiden op een goede omgang. De *mate van institutionalisering* kan voor een groot deel uit dit convenant worden opgemaakt. Afspraken zijn meer concreet en helder geworden. Voorzitter Wissing merkt dat naar aanleiding van het convenant de communicatie weldegelijk minder 'chaotisch' verloopt. Hoewel de aanwezigheid van een contactambtenaar veel overleg structureert, wordt volgens beide informanten ook

regelmatig direct contact opgenomen met de betreffende persoon binnen de gemeente. De taak van contactambtenaar is zoals in de andere beschreven gemeentes ook hier een nevenfunctie. Het initiatief moet daardoor vaak uit het CLM komen. Het jaarlijkse overleg tussen alle kleine kernen, tezamen met het College van B&W en een aantal betrokken ambtenaren, is eveneens vastgelegd in het convenant. Ieder jaar neemt een dorpsbelangenorganisatie de organisatie daartoe in eigen hand en regelt een bezoek aan de betreffende kleine kern. Indien gewenst kunnen organisaties als het CLM ook nog individueel

overleg aanvragen volgens contactambtenaar Zeegers. Het maken van afspraken en het organiseren van zaken verloopt volgens voorzitter Wissing op formele en redelijk bureaucratische wijze. Het persoonlijke contact met bestuurders verloopt volgens hem wel informeel.



Figuur 4.14. Het gemeentehuis in Gendringen.

Kort samengevat wordt de rol van het netwerk op de werking van het dorpsplan als volgt bepaald:

Representativiteit

- CLM wordt niet direct gekozen door de bewoners maar bestaat uit afgevaardigden van het verenigingsleven en ook betrokken dorpsbewoners.
- Hoewel het CLM niet op democratische wijze functioneert is de organisatie wel representatief voor het dorp volgens de gemeente doordat de organisatie leeft in het dorp en de onderlinge banden in Megchelen hecht zijn.
- Het eerste dorpsplan is tot stand gekomen door de input van een aantal commissies waartoe het CLM een aantal dorpsbewoners selecteerde. Hoewel hierdoor creatieve en deskundige bewoners zijn betrokken, is de representativiteit van het plan hierdoor niet zeker. In de planvorming van het tweede dorpsplan hebben wel alle dorpsbewoners van begin af aan een rol gespeeld. De dorpsverenigingen zijn inhoudelijk nadrukkelijk betrokken geweest voor beide dorpsplannen.

Mate van erkenning

- De gemeente erkent CLM als belangenbehartiger van het dorp en ziet haar als een capabele organisatie.
- Vele uitingen in de media maken de werkzaamheden van CLM zichtbaar. Dat vormt tevens een basis voor erkenning door het dorp als door de gemeente.
- Eventuele belangenverstrengelingen hoeven geen probleem te vormen voor het gemeentebestuur. Politiek en belangenbehartiging zijn namelijk volstrekt gescheiden.
- CLM had naar aanleiding van haar eigen dorpsplan ('Dorpen met VISIE') het gevoel dat dit plan niet erkend werd door de gemeente. Het plan is nooit behandeld door de raad, de gemeente heeft zich nadien niet gebonden aan verdere afspraken en financiële middelen bleven uit. Pas nadat de gemeente een 'eigen' dorpsplan op liet stellen kwam men over de brug. De erkenning was daarna volgens het CLM beter. Het is echter onduidelijk of de mate van erkenning groter is geworden als gevolg van de representativiteit of als gevolg van het gegeven dat de gemeente initiatiefnemer was van het tweede dorpsplan.

Inbedding in het netwerk

- Beide dorpsplannen zijn tot stand gekomen door overleg met het verenigingsleven in het dorp en rekening houdend met de middenstand en diverse bedrijven.
- Van buiten het dorp zijn geen organisaties betrokken geweest bij het maken van de dorpsplannen. Ook de gemeente niet.

Sociaal kapitaal

- Vanwege de gemeenschappelijke historie zijn in bijna 40 jaar hechte banden gegroeid tussen het CLM en de gemeente Gendringen. Deze banden kenmerken zich door het op constructieve wijze zoeken naar samenwerking. De materiële en persoonlijke input van zowel Megchelen als de gemeente dragen daar aan bij.
- De omgang tussen beide partijen loopt, met betrekking tot het maken van afspraken en dergelijke, over het algemeen formeel en via bureaucratische wegen. Ook weet men wel direct via de betrokken personen contact te leggen. Zodra het op persoonlijk contact aankomt, verloopt dat informeel. De omgang verloopt over het algemeen goed. Zowel de gemeente als het CLM lijken zich thuis te voelen in deze manier van met elkaar omgaan.
- Over het algemeen heeft men zeker vertrouwen in elkaar. Op financieel vlak is er echter in Megchelen sprake van wantrouwen geweest als gevolg van het uitblijven van erkenning voor het eerste dorpsplan. Afspraken met betrekking tot de uitvoering werden niet gemaakt en geld bleef daartoe achterwege. Na het tweede dorpsplan werd dit vertrouwen volgens CLM hersteld. Toch heeft men sterk het gevoel hard te moeten trekken wat betreft het vinden van financiering voor projecten.

Mate van institutionalisering

- Er is een convenant aanwezig dat kan worden gebruikt indien het contact 'scheef' loopt.
- Er zijn afspraken gemaakt met betrekking tot het functioneren van CLM, de manier van overleg, de omgang met elkaar en over de taak van contactpersonen.
- Volgens CLM heeft het maken van deze afspraken bijgedragen aan een minder chaotisch verloop van de communicatie. Het contact verloopt nu goed.
- Er is jaarlijks overleg tussen alle kleine kernen en het College van B&W en betrokken ambtenaren. Eventueel individueel overleg kan worden geregeld.

4.4.3 De rol van de actoren

In deze sub-paragraaf wordt de manier beschreven waarop de actoren in de situatie van Megchelen een rol hebben gespeeld op de werking van het dorpsplan.

Bij het CLM is voorzitter Wissing betrokken geweest bij het opstellen van het dorpsplan als kartrekker. Zowel het CLM als hijzelf staan volgens hem zelf, maar ook volgens contact-ambtenaar Zeegers, met beide benen in het dorp. Wissing heeft een hoveniers(advies)bedrijf waardoor hij tevens voor de belangen van ondernemers in het dorp op kan komen. Door dit bedrijf is hij, net als andere ondernemers in Megchelen, in staat zowel een materiële als inhoudelijke input te leveren voor de leefbaarheid. Het eerste dorpsplan is door zijn bedrijf opgesteld en met een aantal groenprojecten hebben verschillende hoveniers 'groen' en 'arbeid' aangeleverd. Wissing heeft vooral binnen het dorp een sterke *positie in het netwerk* vanwege zijn betrokkenheid en gedrevenheid. Binnen de gemeente heeft hij professioneel geen netwerk maar vanwege zijn ervaringen bij CLM heeft hij wel zicht gekregen op dat netwerk. Een belangrijk gegeven was dat Wissing ten tijde van de aanvang van het opstellen van het dorpsplan bestuurslid was bij de VKK A/L. Dat heeft er aan bijgedragen dat Megchelen zeer vroeg was met de deelname aan 'Dorpen met VISIE'. Mogelijk zelfs iets te snel omdat de provinciale subsidies nog niet rond waren en Megchelen reeds daarvoor een start maakte met het dorpsplan. Wissing was bij de VKK A/L tevens voorzitter van de werkgroep 'Dorpen in 't Groen' waardoor Megchelen ook daar als eerste bij was.

Contactambtenaar Zeegers heeft vanwege zijn positie als sectorhoofd een sterke positie in het netwerk van de gemeente. Daardoor heeft hij overzicht op verschillende afdelingen die relevant zijn voor de kleine kernen en weet hij daartoe contacten te leggen. Als sectorhoofd is Zeegers in staat het juiste contact te leggen met zowel de ambtenaren als bestuurders in Gendringen. Binnen het dorp heeft contactambtenaar Zeegers geen netwerk en komt oorspronkelijk ook niet uit de regio. De rol van externe adviseurs op de werking van het dorpsplan, in dit geval de twee dorpsplannen, is beperkt. Mart Schouten heeft in het kader van 'Dorpen met VISIE' wel veel aan weten te zwengelen volgens Zeegers. De eerste onderhandelingen verliepen via hem als ook de inhoudelijke ondersteuning aan het vroege begin van het proces. Zijn contacten binnen de Achterhoek met de VKK A/L als ook met de provincie waren daarbij gunstig om de financiering rond te krijgen. De betrokken deskundigen van Amer Adviseurs speelden geen rol in het bestaande netwerk en traden op als onafhankelijk adviseur. De betrokkenen in de verschillende commissies, ten bate van het eerste dorpsplan, komen uit het verenigingsleven of direct uit de dorpsamenleving.

De *beschikbaarheid van geld* vormde ook in Megchelen een belangrijke factor. Doordat de provincie voor het CLM niet snel genoeg met geld over de brug kwam, besloot zij zelf op eigen kracht een dorpsplan op te stellen. Financiering volgde uiteindelijk wel. De contactambtenaar denkt niet dat de (financiële) betrokkenheid van Wissings' hoveniersbedrijf een rol heeft gespeeld in de resultaten van het plan. Volgens hem is weldegelijk de visie van het dorp boven tafel gekomen. Dat de gemeente geen geld beschikbaar stelde voor de uitvoering, viel het CLM volgens Wissing tegen. Definitieve besluiten van het gemeentebestuur volgden pas op basis van haar eigen dorpsplan, aldus Wissing.

De professionele achtergrond van voorzitter Wissing heeft volgens beide informanten een rol gespeeld met betrekking tot de uitwerking van de plannen. Het eerste dorpsplan omvat namelijk concrete en gedetailleerde uitwerkingen voor de uitvoering. Zijn professionele achtergrond, met betrekking tot planvorming, bepaalt daardoor sterk zijn *kennis en vaardigheden*. In dat opzicht, en vanwege zijn ervaringen bij het CLM, heeft hij ook kennis en vaardigheden opgedaan met betrekking tot het communiceren binnen het dorp als met de gemeente, volgens Wissing. Zijn verleden als bestuurslid van de VKK A/L bracht daarbij ook het nodige zicht op leefbaarheid, kleine kernenproblematiek en het aanspreken van financiële middelen. De relevante kennis en vaardigheden put contactambtenaar Zeegers voornamelijk uit zijn functie in het contact met de kleine kernen. De professionele manier waarop het CLM in contact treedt met onder andere de gemeente getuigt van de aanwezige kennis en vaardigheden.

Nogmaals de factoren die door de rol van de actoren het functioneren van het dorpsplan hebben bepaald:

Positie in het netwerk

- Voorzitter Wissing is bij het CLM de belangrijkste kartrekker met betrekking tot het dorpsplan. Zijn positie in het dorp is sterk vanwege zijn gedreven inzet en ook betrokkenheid met het bedrijfsleven.
- Vanwege zijn professionele achtergrond beschikt hij over relevante contacten ten bate van de uitvoering van onder meer het dorpsplan. Zijn verleden bij de VKK A/L versterkt ook zijn positie in het contact met de gemeente.
- Contactambtenaar Zeegers heeft als sectorhoofd een sterke positie binnen de gemeente met veel overzicht binnen de organisatie.

Beschikbaarheid van geld

- Geld vormt wederom een gevoelig punt. Het CLM was met haar dorpsplan in eerste instantie te vroeg voor provinciale subsidies in het kader van 'Dorpen met VISIE'. Uiteindelijk is hier wel geld voor vrijgemaakt.

- Het tweede dorpsplan is geheel door de gemeente gefinancierd. Ook voor de uitvoering kwam vervolgens geld van de gemeente, de provincie en van andere subsidieverstrekkingen.
- Ondernemers in Megchelen hebben veel projecten meegefinancierd.

Beschikbaarheid van kennis en vaardigheden

- Voorzitter Wissing put zijn kennis en vaardigheden uit professionele achtergrond in de hovenierswereld. Concreet uitgewerkte en haalbare uitvoeringsplannen zijn het gevolg. Het karakter van de plannen is daardoor echter ook zeer gericht op uitvoering en minder op een koers die het dorp in de toekomst wil volgen. Ook zijn ervaringen bij de VKK A/L dragen bij aan kennis met betrekking tot kleine kernen beleid, leefbaarheid en het vinden van financiering.
- Contactambtenaar Zeegers beschikt vanwege zijn professionele achtergrond en ervaringen uit het contact met kleine kernen, over brede kennis en vaardigheden.

4.4.4 De rol van het dorpsplan

Hierna wordt de situatie van de dorpsplannen in Megchelen beschreven aan de hand van de aanleiding en het doel, het initiatief, de vormgeving van het proces en de aard van het product.

Zoals in de voorgaande sub-paragrafen veelvuldig aan de orde is gekomen, vormt de eerste aanleiding van het dorpsplan het VKK A/L-project 'Dorpen met VISIE'. CLM wilde vervolgens direct meewerken aan een dorpsplan en trad in overleg met de gemeente en provincie. CLM wilde het dorpsplan benutten om het aanwezige 'los zand' van verschillende initiatieven meer concreet en gestructureerd te verwoorden in een plan. Een dorpsplan als concrete actielijst, als werkplan en als agenda voor overleg met de gemeente leek het CLM daarbij nuttig. De *aanleiding en het doel* van het tweede dorpsplan lijkt in eerste instantie wat minder voor de hand te liggen. De gemeente had het eerste dorpsplan van Megchelen in ontvangst genomen. De gemeente bond zich niet aan dit plan door het maken van afspraken of het doen van toezeggingen. Toch zag zij de kwaliteiten ervan in en wilde voor de gehele gemeente dorpsplannen laten maken. Zo ook opnieuw voor Megchelen om het een en ander verder te onderbouwen en om één lijn te trekken met de andere kleine kernen, aldus contactambtenaar Zeegers. Zo zou de gemeente een beoordeling kunnen maken van de middelen die beschikbaar zouden worden gesteld voor initiatieven in de hele gemeente.

Het *initiatief* van het eerste dorpsplan voor Megchelen komt geheel van onderop. Mogelijk dat voorzitter Wissing daar persoonlijk een grote drijfveer in is geweest vanwege zijn betrokkenheid bij het project 'Dorpen met VISIE' bij de VKK A/L. CLM heeft Megchelen zelf aangedragen voor 'Dorpen met VISIE'. Het initiatief van het tweede dorpsplan lag geheel en ook alleen bij de gemeente.

De *vormgeving van het proces* zou worden bepaald door de input van 'Dorpen met VISIE'. Doordat CLM vervolgens al eerder op eigen kracht verder ging is de invloed van het VKK A/L-project verder beperkt. Mart Schouten heeft beperkt adviserend opgetreden. Vanwege de kennis die voorzitter Wissing bij de VKK A/L had opgedaan, zijn bepaalde gedachten van de PALED-methode overgenomen, aldus Wissing. CLM heeft echter het verdere proces zelf gestuurd met het instellen van vijf commissies. Dat gebeurde door het selecteren van telkens acht betrokken bewoners. De ideeën zijn echter niet direct afkomstig van willekeurige bewoners die deelnemen aan openbare bijeenkomsten, zoals bij de PALED-methode. De effecten van deze vormgeving van het proces zijn eerder al beschreven. Zowel de gemeente als het CLM zijn volgens beide informanten tevreden over het proces. De methode van Amer Adviseurs, ten bate van het tweede dorpsplan, was wel meer gericht op openbare bijeenkomsten. Het eerste dorpsplan vormde voor velen een uitgangspunt. De resultaten wijken

daardoor niet echt af. Ten bate van dit tweede dorpsplan is meer overleg geweest met de betrokken wethouder van de gemeente om zaken onderling af te kunnen stemmen.

De gemeente was volgens voorzitter Wissing onder de indruk van het eerste dorpsplan. Dit doordat zij het plan als voorbeeld stelde voor de andere kleine kernen. Contactambtenaar Zeegers onderschrijft deze opmerking maar merkt erbij op dat een verdere onderbouwing van de leefbaarheid in Megchelen nodig was voordat besluiten konden worden genomen. Anders zou de *aard van het product* te veel weg hebben van een wensenlijstje. Het gemeentebestuur moest haar besluit baseren op wat meer objectieve achtergrondinformatie. De gemeente moest volgens hem namelijk op haar beurt de eigen prioriteiten naast de prioriteiten van Megchelen kunnen leggen. Op basis van dat eerste dorpsplan zou dat volgens Zeegers niet kunnen. Sommige aspecten van het eerste dorpsplan hadden volgens hem regelmatig het karakter van een uitvoeringsplan. Daar hoort nog een stap voor, aldus Zeegers. Het tweede dorpsplan vormt nu de basis voor de communicatie tussen de gemeente en CLM. Binnen de gemeenteraad is dit ook behandeld en vastgesteld als leefbaarheidsplan van Megchelen. Het eerste dorpsplan is door de gemeenteraad niet erkend als zodanig. Het plan dient als actielijst om in overleg met elkaar initiatieven te verwezenlijken en daartoe gelden te vinden. Een afgeleide van het eerste dorpsplan vormt binnen het CLM een houvast als werkplan. Een actualisering van het dorpsplan zal volgens Wissing dan ook zijn gericht op het eerste dorpsplan.

Hierna zijn de bovenstaande factoren met betrekking tot de aard van het dorpsplan op een rijtje gezet:

Aanleiding en doel

- Het project 'Dorpen met VISIE' vormt de aanleiding van het eerste dorpsplan. CLM wilde met het dorpsplan structuur en houvast creëren voor de initiatieven in het dorp. Voorheen was dat vaak nog 'los zand'.
- Voorzitter Wissing heeft het idee voor een dorpsplan overgebracht naar het dorp en het CLM.
- Het tweede dorpsplan werd door de gemeente opgesteld om het leefbaarheidsvraagstuk verder te onderbouwen. Het gemeentebestuur moest haar besluiten kunnen maken op basis van een breed en objectief onderbouwd plan.

Rol van het initiatief

- Het initiatief van het eerste dorpsplan komt uit het CLM. Voorzitter Wissing had daarbij een duidelijke rol als bestuurslid bij de VKK A/L.
- Het initiatief van het tweede dorpsplan ligt bij de gemeente. Dat initiatief wordt in eerste instantie minder gedragen in Megchelen. Men werkt er vervolgens wel goed aan mee.

Vormgeving van het proces

- De input van de PALED-methode is beperkt doordat het CLM het plan grotendeels op eigen kracht heeft gemaakt. De inhoud komt voornamelijk van de verenigingen en in mindere mate direct van de inwoners. Wat dat betreft is het eerste plan in mindere mate interactief te noemen ten opzichte van de PALED-methode.
- Het tweede dorpsplan richt zich meer op de stem van individuele bewoners door openbare discussies. Bovendien worden de verenigingen geraadpleegd. De resultaten wijken echter niet af.
- De gemeente Gendringen en het CLM zijn positief gestemd over het proces ten bate van het tweede dorpsplan. De gemeente heeft volgens Zeegers geen duidelijk zicht op het proces van het eerste dorpsplan.

Aard van het product

- Voor de gemeente bevat het eerste dorpsplan te weinig onderbouwing ten aanzien van leefbaarheid. Het wordt niet erkend door de gemeenteraad en er worden geen besluiten aan gekoppeld. De gemeente zou niet vooruit kunnen met een eenzijdig wensenlijstje. Het CLM gebruikt dit dorpsplan intern als werkplan.
- Het tweede dorpsplan wordt gedragen door de gemeente als ook door het CLM, hoewel het weinig verschillen bevat. Het vormt nu een agenda voor de acties van zowel het CLM als de gemeente.

5. Discussie van resultaten

Met de vorige twee hoofdstukken is de werking van het dorpsplan belicht, zowel uit een theoretisch perspectief als vanuit het functioneren in de praktijk. De dorpsplannen in Rietmolen, Heelweg en Megchelen verschillen op verschillende fronten van elkaar. Vanaf het initiatief tot aan de uiteindelijke inzet in de communicatie verschillen de dorpsplannen van karakter. Deze verschillen zijn veroorzaakt door factoren die betrekking hebben op het netwerk, de actoren en het dorpsplan zelf. In dit hoofdstuk zullen de resultaten worden besproken en vergeleken, zowel wat betreft de overeenkomsten en verschillen tussen de drie praktijksituaties als ook wat betreft de overeenkomsten en verschillen uit de theoretische en praktische benadering. Op basis van deze reflectie op de resultaten kan een uitspraak worden gedaan over in hoeverre de verschillende beschreven factoren van invloed zijn op de werking van het dorpsplan. Ook kan wat worden gezegd over de inzet van projecten als 'Dorpen met VISIE' en 'Dorpen in Actie', de manier waarop een dorpsplan tot stand komt, over de mogelijke effecten van de aanstaande gemeentelijke herindeling en over de toekomstige rol van de VKK A/L bij de totstandkoming van dorpsplannen. Dit hoofdstuk vormt daarmee de aanzet voor de conclusies en aanbevelingen die met het volgende hoofdstuk in het kort worden aangereikt.

5.1 Blik op de rol van het netwerk

De uiteindelijke werking van het dorpsplan wordt in de drie cases voornamelijk bepaald door factoren die betrekking hebben op het netwerk waarbinnen het dorpsplan functioneert. Op basis van de vorige twee hoofdstukken kan dan ook veel gezegd worden over de rol van het netwerk.

Representativiteit

In de drie onderzochte cases bleek de representativiteit van de dorpsbelangenorganisaties de werking van het dorpsplan in ieder geval niet te benadelen. Toch waren er duidelijke verschillen in deze representativiteit te onderscheiden. De vorm die aan de organisatie wordt gegeven, is van invloed op de representativiteit. In de vorm van een vereniging, in bijvoorbeeld Heelweg, ligt het waarborgen van de representativiteit het meest voor de hand. Het grootste deel van het dorp is lid van de vereniging. Doordat het bestuur door de Algemene Leden Vergadering wordt gekozen en doordat leden worden betrokken bij belangrijke besluiten, kan de organisatie als representatief worden beschouwd.

Echter ook in stichtingsvorm kan een organisatie representatief zijn. In bijvoorbeeld Rietmolen krijgt de dorpsbelangenorganisatie door middel van donaties steun van vrijwel het hele dorp. Doordat afspraken zijn gemaakt over openbare vergaderingen waarin een bestuur wordt voorgedragen, kunnen de bewoners zelf waken over deze representativiteit.

Ook een comité, waarin onder andere vertegenwoordigers van dorpsverenigingen het bestuur vormen, wordt door bijvoorbeeld de gemeente Gendringen als representatief beschouwd. In een dorp als Megchelen kan een dergelijke organisatievorm functioneren door de betrokkenheid van veel dorpsbewoners bij het verenigingsleven en de hechte dorpsbanden. In een grotere kern, waar het verenigingsleven een minder grote rol speelt, kan de representativiteit anders uitpakken. Hoewel representativiteit meer voor de hand lijkt te liggen bij een vereniging, wil dat dus niet zeggen dat andere organisatievormen niet geschikt kunnen zijn. Het gaat om de manier waarop de organisatie werkt en afspraken maakt met bijvoorbeeld de gemeente en het dorp. Door de dorpscultuur kan ook een andere manier van werken voor de hand liggen.

In de drie cases trachten de dorpsbelangenorganisaties de dorpsbewoners te activeren door activiteiten te organiseren of door werkgroepen of commissies in te stellen. Zo zijn als middel de dorpsplannen tot stand gekomen in Rietmolen, Heelweg en Megchelen. De manier waarop die groepen worden samengesteld, is van invloed op de representativiteit van de resultaten.

Door bewoners a-select te betrekken bij het dorpsplan blijken de resultaten in bijvoorbeeld Heelweg niet optimaal representatief te zijn, aldus de gemeente Wisch en een Provinciale Statenlid in Gelderland. In grotere dorpen, bijvoorbeeld Varsseveld, blijkt de representativiteit bovendien moeilijker te waarborgen door de dorpsbelangenorganisatie vanwege de beperktere betrokkenheid uit het dorp. De banden zijn hier over het algemeen minder hecht en het 'wij-gevoel' is beperkt door een meer omvangrijke dorpsamenleving.

Ook de zichtbaarheid van de werkzaamheden van de dorpsbelangenorganisaties blijkt, bijvoorbeeld in Rietmolen, bij te dragen aan de betrokkenheid uit het dorp. Doordat de inspanningen van belangenbehartiging voor de bewoners zichtbaar en tastbaar worden, wordt het dorp gemotiveerd, geactiveerd en meer betrokken. Dit komt de representativiteit van de inspanningen ten goede. Comité Leefbaarheid Megchelen is bijvoorbeeld jarenlang zeer actief geweest om op kracht van het dorp én de gemeente vernieuwingen in het dorp door te voeren. Dat lijkt het dorp te enthousiasmeren en het plan leeft meer onder de bevolking.

De relatie die de planvorming en de uiteindelijke inzet van het dorpsplan heeft met gemeentelijke politiek, schrikt een deel van de bewoners bovendien af. In bijvoorbeeld Rietmolen heeft de dorpsbelangenorganisatie, na ruim 10 jaar geleden de politiek te hebben afgeschud, volgens veel bewoners nog steeds veel met politiek te maken. Dat weerhoudt een groot deel van de bevolking van interesse en betrokkenheid bij haar activiteiten. Met name de manier waarop de organisaties actief zijn in het dorp, de hechte persoonlijke banden in met name kleine dorpsgemeenschappen en ook de lange tijd dat de organisaties in de dorpen actief zijn, blijken uit gemeentelijk oogpunt belangrijk te zijn als het de representativiteit aangaat.

Mate van erkenning

De mate waarin de dorpsbelangenorganisaties erkenning krijgen van de gemeente uit zich volgens hen met name in de financiële steun die het dorp krijgt voor de uitvoering van bijvoorbeeld het dorpsplan. In de drie cases was de erkenning voor de dorpsplannen door de gemeente zeer beperkt volgens de betreffende dorpsbelangenorganisaties. Met name onderdelen in de dorpsplannen die al door de gemeente voorzien waren, konden eenvoudiger rekenen op steun van de gemeente. De herinrichting van de dorpskern in Rietmolen sloot aan op het gemeentelijke mobiliteitsplan en rioleringsplan. Een ander voorbeeld is dat de gewenste financiële ondersteuning om het dorps huis in Heelweg aan te pakken voorlopig uitblijft omdat de gemeente dat op langere termijn heeft voorzien. In Megchelen werd geen gehoor gegeven aan haar eerste dorpsplan. Pas nadat de gemeente op eigen initiatief een dorpsplan op liet stellen, volgde er erkenning in de vorm van financiële steun. Hoewel de input uit het dorp en de betrokkenheid van de gemeente niet anders was in dit tweede plan, gaf men hier dus wel duidelijk erkenning aan.

Uit oogpunt van de drie betrokken gemeentes wordt echter wel degelijk erkenning gegeven aan de dorpsbelangenorganisaties en haar dorpsplannen. De klankbordwerking uit het dorp werd steeds gewaardeerd en de dorpsbelangenorganisaties werden als capabel beschouwd. Door open te staan voor overleg, het wel degelijk maken van afspraken in bijvoorbeeld een convenant en het aanwijzen van een contactambtenaar zouden die erkenning onderschrijven. Op basis van de aard van de resultaten in het dorpsplan van bijvoorbeeld Heelweg, zouden geen toezeggingen kunnen worden gedaan door het gemeentebestuur. Bij de drie gemeentes wordt er bovendien op gewezen dat de gemeente geen gehoor kan geven aan alle wensen van een dorp omdat er meerdere belangen een rol kunnen spelen. Indien onderdelen van het dorpsplan het karakter van 'verlanglijstje' hebben kan daar niet altijd gehoor aan worden gegeven. De gemeentes gaven daardoor ook geen status aan de dorpsplannen maar namen deze hoogstens ter kennisgeving aan. De dorpsplannen in Rietmolen, Heelweg en Megchelen bevatten dus onderdelen waarbij geen sprake is van een wederzijdse afhankelijkheid van de gemeente en het dorp. Doelen van het dorp hoeven geen doelen van de gemeente te zijn.

De gemeente is in geen van de cases nadrukkelijk betrokken geweest bij het opstellen van het dorpsplan. In de drie cases bleek dat dit als een pré werd gezien door zowel de gemeente als

de dorpsbelangenorganisatie. Juist daardoor zouden puur de wensen uit het dorp zelf in beeld worden gebracht en niet die van de gemeente. Toch blijkt de afstandelijke rol van de gemeente niet bij te dragen aan de uiteindelijke erkenning die gegeven wordt aan het dorpsplan. Enerzijds lijkt de gemeente een dorpsplan te verwachten waarin juist de mening van het dorp concreet is beschreven. Anderzijds blijken de gemeentes in de onderzochte cases zich niet gemakkelijk te willen binden aan afspraken en besluiten naar aanleiding van 'wensen' uit het dorp. De verantwoordelijkheden tussen de dorpsbelangenorganisaties en het gemeentebestuur zijn strikt gescheiden waardoor de gemeente de belangenorganisaties ook als zodanig erkennen in de communicatie.

Inbedding in het netwerk

Het betrekken van zowel de dorpsverenigingen als ook van de individuele dorpsbewoners blijkt voor de betrokken dorpsbelangenorganisaties belangrijk te zijn. In Heelweg werden met name bewoners betrokken bij het dorpsplan. Achteraf gezien had men daar tevens meer aandacht willen besteden aan het actief betrekken van het verenigingsleven. In Megchelen gebeurde dat in eerste instantie juist andersom. Het verenigingsleven had een belangrijke rol in het comité bij het opstellen van het dorpsplan. Achteraf had Comité Leefbaarheid Megchelen graag een wat meer prominente rol voor individuele bewoners gezien, bijvoorbeeld door middel van het houden van een enquête. In Rietmolen zijn zowel de bewoners als dorpsorganisaties betrokken geweest. Dat werd door de gemeente Neede als ook door Gemeenschap Rietmolen als positief beschouwd. Volgens beiden was het resultaat een plan dat ook echt van het hele dorp was.

Zoals eerder genoemd, blijkt het activeren van de dorpsbevolking een moeilijke taak. Volgende aandacht in de media wordt door de dorpsbelangenorganisaties van Rietmolen en Heelweg gezien als een factor die door het bereiken van de bevolking voor een betere inbedding van het dorpsplan kan zorgen. In Megchelen was aan publiciteit geen gebrek waardoor de betrokkenheid hier mogelijk groter was. Binnen de dorpen dorp bleek het netwerk van betrokken bewoners wel voornamelijk gevormd te worden door mensen die van nature 'de nek uitsteken' en zich in dergelijke discussies mengen. De dorpsbelangenorganisaties realiseren zich ook wel dat bepaalde aspecten van leefbaarheid niet leven onder grote delen van de bevolking. In de drie praktijksituaties is het dorpsplan geheel binnen het netwerk van het dorp zelf tot stand gekomen. Mogelijk relevante organisaties van buiten het dorp, bijvoorbeeld recreatie-, natuur- of landbouworganisaties zijn niet betrokken bij het opstellen van het dorpsplan. Ook de gemeente is in geen van de cases nadrukkelijk betrokken geweest bij de planvorming. Hierdoor heeft het dorpsplan ook steeds betrekking op het dorp zelf en is het draagvlak voor erkenning buiten het dorp kleiner.

Sociaal kapitaal

Een beperkte mate van erkenning, en daarmee het gehoor dat de gemeente geeft aan het dorpsplan, heeft een negatieve invloed op het vertrouwen dat de dorpsbelangenorganisaties hebben in haar gemeentebestuur. Toch zijn er in de onderzochte situaties sterke banden aanwezig tussen beiden. Het sociaal kapitaal berust steeds op de langdurige relatie die gaandeweg is opgebouwd. Met name een constructieve manier van samenwerken werkt positief op het aanwezige sociaal kapitaal in het netwerk. Comité Leefbaarheid Megchelen is bijvoorbeeld ontstaan om samen met de gemeente tot initiatieven te komen om de leefbaarheid te bevorderen. Het contact verloopt daar, ondanks de wat formele omgangsvormen, over het algemeen goed. Ook na het uitblijven van erkenning voor haar eerste dorpsplan ging het comité coöperatief te werk na het initiatief van de gemeente voor een ander dorpsplan. In Rietmolen is de dorpsbelangenorganisatie veel meer uit protest ontstaan door een politiek weerwoord te willen hebben binnen de gemeente. Het nog steeds zeer sterk vast blijven houden aan de eigen doelstellingen blijkt in Rietmolen soms voor wat frustraties te zorgen bij het gemeentebestuur. Toch is ook hier sociaal kapitaal aanwezig door de gaandeweg opgebouwde relatie. Gaandeweg is men zich ook hier wat coöperatiever op gaan stellen bij het behartigen van dorpsbelangen.

Gemeentes zijn in verband met het toenemend belang van plattelandsvraagstukken en interactieve planvormings- en beleidsprocessen bovendien steeds meer aangewezen op de dorpsbelangenorganisaties. Naast het gegeven dat wederzijdse afhankelijkheid bijdraagt aan de mate van erkenning, draagt het in de communicatie bij aan het sociaal kapitaal dat wordt opgebouwd. Beide partijen zien het belang van een goede communicatie sneller in waardoor constructiever aan de relatie wordt gewerkt. Sociaal kapitaal kan in de praktijk dus wel degelijk bijdragen aan een positieve werking van het dorpsplan. Sociaal kapitaal blijkt echter ook aangetast te kunnen worden indien het dorpsplan in mindere mate functioneert door een gebrek aan erkenning.

Mate van institutionalisering

Het convenant, waar in de drie cases sprake van is, draagt in mindere mate bij aan de dagelijkse omgang tussen de gemeente en de dorpsbelangenorganisatie. Hoewel het convenant wel bijdraagt aan het gevoel van erkenning dat door de gemeente wordt gegeven, blijkt het meer als stok achter de deur te dienen voor eventuele excessen. Regelmatig overleg met de gemeente wordt door de dorpsbelangenorganisaties steeds als belangrijk ervaren. Het draagt bij aan de erkenning en door persoonlijke contact wordt het voor de dorpsbelangenorganisaties toegankelijker om informeel te overleggen en te lobbyen. Hoewel relatief formele omgangsvormen, als bijvoorbeeld in Megchelen, ook werkbaar zijn als beiden zich daarin thuis voelen, zijn de andere dorpsbelangenorganisaties daar minder in thuis.

Het aanstellen van een vaste contactambtenaar bij de gemeente draagt in de cases Heelweg en Megchelen zeker bij aan het structureren van het contact. Met name in Rietmolen wordt duidelijk dat de betrokkenheid van de contactambtenaar van belang is om deze contactfunctie tot een succes te maken. De betreffende contactambtenaar bij de gemeente Neede blijkt zijn contactfuncties wat tijd betreft moeilijk te kunnen combineren met zijn eigenlijke functie. De dorpsbelangenorganisatie weet echter direct de weg te vinden binnen de gemeente. De jarenlange ervaringen uit het contact met de gemeente en de bekendheid van bijvoorbeeld in het dorp woonachtige gemeenteraadsleden maken de figuurlijke lijntje tussen de het dorp en de gemeente alsnog korter.

5.2 Blik op de rol van de actoren

De rol die de betrokken actoren hebben op de werking van het dorpsplan blijkt dynamisch en van vele variabelen afhankelijk te zijn. Indien men volledig inzicht zou willen hebben in de complexiteit van het (machts)spel waarin het dorpsplan tot stand komt, zou eigenlijk de invloed van alle betrokken personen, organisaties en gemeentebestuurders moeten worden onderzocht. Het zou echter een onmogelijke opgave zijn alle zichtbare en verborgen persoonlijke verhoudingen, kenmerken en doelstellingen in beeld te brengen. In de analyse van de werking van dorpsplannen in Rietmolen, Heelweg en Megchelen is gekeken naar de rol die de betrokken personen in het proces hadden. Bij de dorpsbelangenorganisaties bleek de voorzitter steeds de belangrijkste speler in het dorp in de communicatie met de gemeente. Ook richting het dorp is dit over het algemeen de meest zichtbare persoon van de dorpsbelangenorganisatie. Hoewel in de drie cases regelmatig direct contact was met verschillende personen verspreid door de gemeentelijke organisatie, vormt de contactambtenaar een steunpunt die voor structuur in het contact zou moeten zorgen. De rol van eventuele adviseurs of externe begeleiders bleek beperkt te zijn tot de fase van planvorming en speelde geen rol in de verdere communicatie tussen het dorp en de gemeente. Wel hebben zij een rol die betrekking heeft op de gevolgde methode.

Positie in het netwerk

De positie die de betrokken actoren hebben in een breder netwerk kan de werking van het dorpsplan ondersteunen. Vanwege connecties in de bedrijfstak van hoveniers beschikt de voorzitter van de dorpsbelangenorganisatie in Megchelen over mogelijkheden die de uitvoering van onderdelen van het dorpsplan ten goede komen. Het dorpsplan werd door zijn hoveniers-

bedrijf opgesteld en voor verschillende groenprojecten wist de voorzitter bij verschillende ondernemers aan arbeidskracht en materiaal te komen. De positie van de betrokkenen bij de dorpsbelangenorganisatie blijkt voornamelijk aan te komen op zijn positie binnen het dorp. In Heelweg kwam de voorzitter van oorsprong niet uit het dorp. Door zijn snel opgebouwde grote betrokkenheid bij het verenigingsleven en vanwege zijn persoonlijkheid werd zijn positie in het dorp versterkt. In dit geval droeg de 'onafhankelijkheid' ten opzichte van het dorpsnetwerk overigens ook bij aan zijn positie om te kunnen bemiddelen in het dorp. Het zich enigszins buiten het netwerk kunnen plaatsen kan dus ook een positieve werking hebben.

Het brede netwerk van de contactambtenaar van de gemeente Wisch kan bijdragen aan de ondersteuning van kleine kernen als bijvoorbeeld Heelweg. Vanwege zijn connecties bij verschillende organisaties die relevant zijn voor het platteland heeft hij zicht op ontwikkelingen en de inzet van mogelijke middelen voor de uitvoering van plannen. Omdat de gemeente geen duidelijke betrokkenheid had bij de planvorming, bleef dit brede netwerk van de contactambtenaar buiten beeld. Het initiatief blijkt in de praktijk bij dorpsbelangenorganisaties te moeten liggen. Toegang tot het netwerk waar de contactambtenaar toegang tot heeft is dus afhankelijk van het eigen initiatief. In ieder geval beschikken de contactambtenaren in de drie onderzochte situaties over een overzichtelijke positie binnen de gemeente. Hoewel de beschikbare tijd voor het contact met de kleine kernen steeds een beperkende factor bleek te zijn, is de positie binnen de gemeente van belang om overzicht en connecties te hebben binnen de gemeentelijke organisatie. Contactambtenaren in de positie van sectorhoofd, bijvoorbeeld in de situaties van Rietmolen en Megchelen, bleken deze taken wat tijd betreft moeilijk te kunnen combineren. Een beleidsmedewerker als in de situatie van Heelweg kan eveneens vanuit een overzichtelijke positie binnen de gemeente functioneren. Door de dorpsbelangenorganisaties wordt echter de aandacht die daadwerkelijk kan worden gegeven als belangrijkste factor gezien. Veel contacten weten zij namelijk al te maken binnen de gemeente. Na de aanstaande gemeentelijke herindeling zal echter opnieuw de weg moeten worden gevonden naar de juiste personen en afdelingen binnen de gemeente.

Beschikbaarheid van geld

Het gezegde 'wie betaalt bepaalt' leek in de drie cases niet op te gaan voor wat betreft de financiële macht van betrokkenen in het planvormingsproces. In Rietmolen beschikte de parochiekerk echter wel over voor de uitvoering noodzakelijke grond. Dat gaf hen een wat sterkere positie in de onderhandelingen voor het dorpsplan. Door geen van de partijen werd dat in Rietmolen als een nadeel gezien maar als een logisch gevolg. De herkomst van geld voor het planvormingsproces leek echter wel een belangrijke rol te spelen. Doordat in Heelweg het proces waarin het dorpsplan tot stand kwam geheel door de provincie werd betaald, had de gemeente een zwakkere positie. Met het beschikbaar stellen van geld werd een bepaalde methode ('Dorpen in Actie') voorwaarde voor het proces. De gemeentelijk contactambtenaar werd hierdoor met zijn inbreng buiten spel gezet. 'Wie betaalt bepaalt' ging hier in feite dus wél op. Bij het dorpsplan van Rietmolen vormde de PALED-methode een uitgangspunt binnen het project 'Dorpen met VISIE'. Met deelname aan het project en het ontvangen van de financiële steun vormde de methode hier tevens een voorwaarde.

Buiten het beschikbaar stellen van geld voor het proces, vormt het beschikbaar stellen van geld voor de uitvoering van het dorpsplan steeds weer een heikel punt. Doordat de gemeentes niet over de brug kwamen met geld, werd het vertrouwen van de dorpsbelangenorganisaties in het gemeentebestuur enigszins gekrenkt. Ook de motivatie om mee te denken en te werken met de gemeente werd daardoor verkleind.

Beschikbaarheid van kennis en vaardigheden

Met betrekking tot onderhandelingen voor de gemeentelijke implementatie en uitvoering van het dorpsplan is het dorp afhankelijk van de capaciteiten van bijvoorbeeld de voorzitter van de dorpsbelangenorganisatie. Het kunnen onderhandelen, bemiddelen het vasthouden en verwoorden van de dorpsbelangen en het kunnen vinden van de weg binnen een ambtelijke organisatie zijn in dit geval belangrijke kwaliteiten. In de drie cases beschikten de voorzitters

inderdaad over dergelijke capaciteiten. Zeker in Megchelen weten de betrokkenen bij de dorpsbelangenorganisatie om te gaan met de formele gang van zaken binnen de gemeente waardoor dit geen belemmering vormt in de communicatie.

De capaciteiten van de contactambtenaren zijn natuurlijk eveneens afhankelijk van communicatieve vaardigheden. In de drie cases beschikten de ambtenaren vanuit hun posities vanzelfsprekend over bepaalde noodzakelijke vaardigheden. Met name bij de contactambtenaar van de gemeente Wisch werkt de brede kennis op het gebied van plattelandsontwikkeling en ervaringen bij de VKK A/L positief bij aan het contact en zeker ook de verhoudingen met de Vereniging Heelwegs Belang. De professionele achtergrond speelt een minder grote rol in de drie cases. Bij de contactambtenaren is natuurlijk wel kennis met betrekking tot leefbaarheid en kleine kernen problematiek noodzakelijk. De professionele achtergrond van betrokkenen bij de dorpsbelangenorganisaties kan overigens ook minder positief uitwerken. Door zijn achtergrond in de 'groene' bedrijfstak zijn in het eerste dorpsplan van Megchelen met name thema's aangesneden met een ruimtelijke werking. De gemeente had echter ook andere thema's benadrukt willen zien.

De professionele achtergrond van adviseurs en externe begeleiders is onmiskenbaar van invloed op de aard van het uiteindelijke dorpsplan. Mart Schouten speelde bijvoorbeeld als adviseur een nadrukkelijke rol bij het opstellen van het dorpsplan voor Rietmolen als ook bij vele andere dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers. Hierdoor werd zijn PALED-methode uitgangspunt voor veel dorpsplannen en werd de methode door zijn ervaringen steeds verder aangescherpt. De adviseurs van het provinciale welzijnsbureau Spectrum volgden in Heelweg een nieuwe methode en voor hen was de betrokkenheid bij het opstellen van een dorpsplan nieuw. Dat heeft in Heelweg geleid tot een ander resultaat. De achtergrond van de adviseurs bij Spectrum was meer wetenschappelijk van aard. Dat had zijn weerslag op het proces en het resultaat.

De verschillen tussen het inschakelen van een externe deskundige of het geheel in eigen hand houden van het proces worden tevens duidelijk naar aanleiding van de analyse. In Megchelen is het eerste dorpsplan grotendeels op eigen kracht tot stand gekomen. Daarbij beschikten de auteurs duidelijk wel over capaciteiten om een dergelijk plan op te stellen. De gemeente miste uiteindelijk toch een bepaalde onderbouwing en liet een tweede dorpsplan opstellen door een adviesbureau. De resultaten verschillen niet wat betreft acties en prioriteiten maar wel wat betreft onderbouwing en zicht op leefbaarheidsvraagstukken, aldus de gemeente. In dit geval vormde de inzet van een externe adviseur een basis voor een grotere mate van erkenning voor het dorpsplan. Ook in Rietmolen en Heelweg zijn de betrokken gemeentes tevreden over de inzet van externe adviseurs. Enerzijds draagt de bepaalde afstand die de 'onderzoekers' hebben tot het dorp bij aan een resultaat dat mede door een onafhankelijk persoon is beoordeeld en geformuleerd. Bovendien kan, vanwege ruimere kennis en ervaring op het gebied van leefbaarheidsvraagstukken en problematiek in kleine kernen, voldoende achtergrond worden geboden om de wensen van het dorp te onderbouwen. Bovendien zullen de adviseurs over het algemeen over capaciteiten beschikken om een interactief proces op poten te zetten. De dorpsbelangenorganisatie in bijvoorbeeld Megchelen bleek in staat te zijn om dit zelf goed aan te pakken. Dat zal echter niet voor alle dorpsbelangenorganisaties opgaan.

Overigens wordt de tussenkomst van een externe deskundige niet altijd als zinvol beschouwd door de dorpsbelangenorganisatie. In Megchelen vond de dorpsbelangenorganisatie dat zij zelf ook wel tot dezelfde resultaten waren gekomen en in Heelweg was men eveneens sceptisch. Echter ook tussen verschillende adviseurs zijn verschillen aanwezig. Neem de voorbeelden van Heelweg met het Gelderse Spectrum (Dorpen in Actie) en Rietmolen met de VKK A/L (Dorpen met VISIE). De geheel andere werkwijze en achtergrond van de adviseurs bij Spectrum resulteerden in een dorpsplan dat was opgesteld uit een wetenschappelijke benadering. Deze werkwijze komt op verschillende aspecten overeen met de werkwijze van het Brabantse welzijnsbureau PON. De methode van de VKK A/L staat in verhouding dicht bij de praktijk van leefbaarheid in kleine kernen. Met de steun van een externe deskundige kan

een dorpsbelangenorganisatie meer erkenning verkrijgen bij de gemeente, maar dat is zeker niet vanzelfsprekend, zoals in Heelweg bleek.

5.3 **Blik op de rol van het dorpsplan**

Verskillende eigenschappen van het dorpsplan zelf bepaalden in de drie beschreven situaties van Rietmolen, Heelweg en Megchelen tevens de uiteindelijke werking van dat plan.

Aanleiding en doel

De aanleiding en het doel van een dorpsplan hangt in de cases geheel samen met het initiatief. De projecten 'Dorpen met VISIE' van de VKK A/L en 'Dorpen in Actie' van Spectrum doen vermoeden dat het telkens moet gaan om een aanleiding die geheel uit het dorp zelf komt. Daar kunnen daar echter vraagtekens bij worden gezet. In Heelweg blijkt het initiatief tot een dorpsplan duidelijk bij de gemeente en de provincie Gelderland te liggen en niet bij het dorp zelf. Hoewel de dorpsbelangenorganisatie niet op een dorpsplan zat te wachten wist de gemeente het dorp toch zover te krijgen. Bij de provincie werd het doel vervolgens het 'uitproberen' van Spectrum en haar nieuw ontwikkelde methode. Het maken van het dorpsplan werd daarbij tot doel verheven en niet tot middel. Met het akkoord gaan van de dorpsbelangenorganisatie in Heelweg werden vervolgens wel doelen gevonden die de leefbaarheid ten goede zouden moeten komen.

Naast het project van 'Spectrum' ligt in het project 'Dorpen met VISIE' van de VKK A/L een deel van de aanleiding ook in het 'project'. Ook in Rietmolen was de dorpsbelangenorganisatie in het begin sceptisch. Door de VKK A/L werd het dorp gestimuleerd om een dorpsplan op te stellen, hoewel daar bij henzelf nog geen behoefte aan was. Het maken van een dorpsplan vormde aan het begin van het traject een doel op zich. Ook hier werden snel de juiste doelen gevonden die de leefbaarheid ten goede kwamen. In Megchelen reageerde men, mede vanwege de betrokkenheid van de voorzitter van de dorpsbelangenorganisatie, direct zeer enthousiast op 'Dorpen met VISIE'. Hoewel ook hier geen directe aanleiding in het dorp zelf lag, zag men hier wel direct een doel voor ogen. Zelfs na het in eerste instantie uitblijven van subsidies ten bate van 'Dorpen met VISIE' nam men hier zelf het initiatief tot een dorpsplan. Het tweede, kort erop volgende dorpsplan in Megchelen kwam tot stand op initiatief van de gemeente. Indien het initiatief uit de gemeente komt, blijkt dat hier zeker bij te dragen aan het gehoor dat de gemeente geeft aan het plan.

De rol van het initiatief

In de cases bleek het uiteindelijk niet van groot belang wie initiatiefnemer is van een dorpsplan. De motivatie in het dorp zal naar verwachting groter zijn indien het initiatief in eigen hand ligt. Het dorp kan echter ook worden gemotiveerd als het initiatief uit bijvoorbeeld de gemeente, de VKK A/L of de provincie komt. Ook de aanleiding bleek in de cases niet in de dorpen zelf te liggen. Het bleek wel belangrijk te zijn dat de doelen van het dorpsplan gericht zijn op de leefbaarheid in het dorp. De dorpsbelangenorganisatie moet uiteindelijk ook achter het initiatief staan, zoals in de drie cases ook is gebeurd om een plan van het dorp te maken. Het gaat dus niet zozeer om het gegeven of een dorpsplan bottom-up geïnitieerd is, maar om de voorwaarde dat een dorpsbelangenorganisatie achter het initiatief gaat staan en dat het doel van het dorpsplan gericht is op het verwezenlijken van leefbaarheidsdoelstellingen uit het dorp. Indien sprake is van een top-down initiatief moet aan die laatste voorwaarden worden voldaan om een 'plan van het dorp' te ontwikkelen. Bovendien zal bij een top-down initiatief meer aandacht nodig zijn voor het motiveren van het dorp.

Vormgeving van het proces

De vormgeving van het proces draagt ook bij aan de mate waarin het dorpsplan namens het dorp spreekt. De toegepaste methoden in Rietmolen, Heelweg en Megchelen gaan, ondanks verschillende details in het planvormingsproces, allemaal uit van een bottom-up inbreng uit het

dorp. Dat bleek ook een voorwaarde om een representatief plan te ontwikkelen. In deze interactieve benaderingen bleken echter ook verschillen aanwezig. In Heelweg werd door de a-selectie benadering een keuze gemaakt uit bewoners die zouden worden betrokken. De interactiviteit is hierdoor beperkt tot een geselecteerde, hoewel brede greep uit de dorpsamenleving. In het dorp aanwezige kennis, visies en creativiteit werden daardoor niet optimaal benut. Door deze selectie is tevens de representativiteit van het dorpsplan minder groot vergeleken met bijvoorbeeld de situatie in Rietmolen. Ook in Megchelen is voor het eerste dorpsplan een selectie gemaakt uit mensen die betrokken werden bij het planvormingsproces. Door het bestuur capabel geachte bewoners en vertegenwoordigers van dorpsverenigingen werden verzocht mee te denken in het proces. Het tweede dorpsplan ging uit van een meer interactief proces waarbij iedereen vanaf het begin af aan mee kon denken in het proces. Deze andere werkwijze kan mogelijk hebben meegespeeld bij het uitblijven van erkenning voor het eerste dorpsplan in Megchelen. Bij de gemeente werd dat echter niet bevestigd. In Heelweg heeft de beperkte representativiteit wel geresulteerd in ontevredenheid bij de gemeente.

Aard van het product

De hiervoor beschreven verschillen in vormgeving van het proces zijn net als de uiteindelijke aard van het product mede afhankelijk van de gevolgde methode en eventuele adviseurs. De drie betrokken gemeentes Neede, Wisch en Gendringen bleken de betreffende dorpsplannen tot op zekere hoogte als 'verlanglijstje' van het dorp te beschouwen. Communicatie verloopt in twee richtingen en zou gericht moeten zijn op wederzijdse afhankelijkheid. Als een dorpsplan door de gemeente gezien wordt als 'verlanglijstje', zoals bijvoorbeeld in Rietmolen met betrekking tot verschillende punten in het dorpsplan, is er dus geen sprake van een wederzijdse afhankelijkheid op de betreffende inhoud van het dorpsplan. Gemeentelijke besluiten voor de uitvoering werden in de drie cases tot op heden regelmatig afgehouden als het om ging om onderdelen van plannen die uit het dorp kwamen. Alleen in Megchelen was de gemeente sneller bereid geld beschikbaar te stellen toen zij zelf een dorpsplan op liet stellen. In Rietmolen en Heelweg en ook aan het eerste dorpsplan in Megchelen werd geen status toegekend aan de plannen. Zowel in Rietmolen als Heelweg volgden wel besluiten tot financiële ondersteuning met betrekking tot planonderdelen die reeds door de gemeente zelf waren gepland.

Naar aanleiding van de analyse kunnen de twee projecten 'Dorpen met VISIE' en 'Dorpen in Actie' worden geëvalueerd met betrekking tot de werking van het dorpsplan in respectievelijk de cases Rietmolen en Heelweg. Met het provinciale initiatief tot het project 'Dorpen in Actie' heeft de provincie Gelderland Spectrum als het ware als concurrent naast de VKK A/L geplaatst bij het maken van dorpsplannen. De VKK A/L beschikt met betrekking tot het begeleiden van dorpsplannen over een ruime ervaring en een netwerk binnen de Achterhoek en Liemers. Bij Spectrum is deze ervaring beperkt tot het maken van de dorpsplannen in Heelweg en Varsseveld. Hier heeft zij dus een achterstand. Wat in Rietmolen en Megchelen werd gewaardeerd door zowel de gemeente als door de dorpsbelangenorganisatie, was dat de dorpsplannen wat betreft karakter dicht bij de leefwereld van de dorpsbewoners stonden. Dat wil zeggen concreet en tastbaar voor de dorpsbewoners. In Heelweg bracht het wetenschappelijk karakter van het dorpsplan van Spectrum meer afstand tot die praktijk. Door het dorp gezien als 'overbodige informatie' en bij de gemeente gezien als 'ver van de praktijk'. Dat wil niet zeggen dat Spectrum deze ervaringsachterstand niet in zou kunnen halen. Spectrum heeft haar werkgebied bovendien in heel Gelderland. De VKK A/L begeleidt tot op heden alleen dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers. In de volgende paragraaf zal een blik op de toekomst worden geworpen.

5.4 Blik op de toekomst van dorpsplannen

Vanuit de blik op de werking van het dorpsplan kan worden getracht vooruit te kijken. Wat is de rol van de VKK A/L en Spectrum bijvoorbeeld bij het maken van dorpsplannen in de

toekomst? Betrokken Provinciale Statenlid van het CDA, mevrouw Aartsen, verwacht dat Spectrum de methode 'Dorp in actie' de komende tijd mogelijk nog wel incidenteel uit zal voeren binnen de provincie Gelderland. Zeker als het gaat om dorpsplannen die buiten het werkgebied van de VKK A/L vallen. Het moet volgens haar niet zo zijn dat dorpen buiten de Achterhoek en Liemers zijn uitgesloten van een gesubsidieerde steun bij het maken van dorpsplannen. Zowel VKK A/L als Spectrum worden bovendien financieel gesteund door de provincie. Of Spectrum in de toekomst structureel moet worden betrokken bij de vervaardiging van dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers weet zij niet. De VKK A/L heeft volgens Aartsen voldoende mogelijkheden en kortere lijnen naar de praktijk van dorpsplannen. Spectrum erkent de gelijke positie naast de VKK A/L maar wees ook op het feit dat de VKK A/L gewoon niet over voldoende capaciteiten bezit om aan alle vraag naar dorpsplannen te voldoen. Met de inzet van vrijwillige procesbegeleiders en met het aanleveren van een handboek wil de VKK A/L aan deze tekortkoming werken. Enerzijds moet dit project 'Een dorpsplan maken: leefbaarheid in perspectief' voorzien in de vraag uit de Achterhoek en Liemers. Anderzijds staat de VKK A/L voor de groei naar een VKK Gelderland. Spectrum kan daarbij wederom naast de VKK komen te staan bij het begeleiden van dorpsplannen.

De aanstaande gemeentelijke herindeling zal per 1 januari 2005 eveneens van invloed zijn op de praktijk van dorpsplannen. Dat zal met name zijn weerslag hebben op de rol van het netwerk waarbinnen het dorpsplan functioneert. De afstand tussen de dorpen en de gemeente wordt figuurlijk en vaak ook letterlijk vergroot. De verhoudingen binnen de gemeente worden geheel omgegooid. Men zal elkaar weer moeten vinden. De informanten bij de drie dorpsbelangenorganisaties spraken wel hun zorgen uit over het opnieuw vinden van de weg naar de gemeente. Ook de contactambtenaren voorzien wel wat onzekerheden. Nadat de nieuwe gemeentebesturen zijn gevormd, na de verkiezingen van november 2004, zullen de ambtelijke organisaties ook met reorganisaties te maken krijgen. Er zal moeten worden afgewacht wat na de herindeling de positie en rol van de contactambtenaren is. Beschikt deze eveneens over een breed netwerk en wordt diens beschikbare tijd voor aandacht niet verder beperkt doordat de gemeentes met meer kleine kernen te maken krijgen? Het beschikbare sociaal kapitaal zal waarschijnlijk afnemen doordat een band opnieuw moet worden opgebouwd. Vertrouwen moet sterker worden en men moet wennen aan mogelijk nieuwe omgangsnormen. De contactambtenaar bij de gemeente Gendringen verwacht dat uit de gemeente de vraag naar vooral goed onderbouwde dorpsplannen groter zal worden.

Aan de andere kant biedt de herindeling zeker ook kansen. Een dergelijke herindeling kan namelijk het gevolg hebben dat zaken professioneler worden aangepakt doordat grotere gemeentes meestal over meer middelen en deskundigheid beschikken. De ondersteuning richting kleine kernen kan daardoor meer structureel plaatsvinden en leert ook de gemeente uit de ervaringen met andere kleine kernen. Een andere kans die voortkomt uit de herindeling is dat mogelijk oude 'strijdbijlen' worden begraven. Indien de relatie tussen beiden stroef verliep op bepaalde punten, kan men nu een nieuwe start maken in de relatie. De informanten bij de dorpsbelangenorganisaties als ook bij de gemeentes verwachten dat de dorpsplannen ook in de toekomst eenzelfde rol zullen spelen in de communicatie tussen de gemeente en het dorp. De contactambtenaren konden zich bovendien voorstellen dat gemeentes tegen die tijd de behoefte hebben aan dorpsplannen van haar kleine kernen. Dit om overzicht te houden over wat in alle kleine kernen leeft en om daaraan tevens prioriteiten te verbinden.

6. Conclusies en aanbevelingen

De werking van het dorpsplan in de communicatie tussen gemeentes en dorpsbelangenorganisaties is in de voorgaande hoofdstukken uitvoerig aan de orde gekomen. In dit hoofdstuk zullen eerst de conclusies, met betrekking tot de vraag waar de werking van het dorpsplan van afhankelijk is, nog eens op een rijtje worden gezet. Daarop volgen een aantal aanbevelingen met betrekking tot het maken en gebruiken van dorpsplannen door dorpsbelangenorganisaties en gemeentes. Aanbevelingen aan het adres van de Vereniging Kleine Kernen Achterhoek / Liemers hebben betrekking op haar rol in het opstellen en gebruiken van dorpsplannen nu én in de toekomst. Een toekomst waarbij de Achterhoek en Liemers te maken krijgen met een grootschalige gemeentelijke herindeling en een VKK A/L die doorgroeit naar Gelders niveau. Bovendien volgen aanbevelingen richting het overkoepelende onderzoek van de Wetenschapswinkel van Wageningen UR naar de communicatie tussen gemeentes en dorpsbelangenorganisaties en de rol van de VKK A/L daarin. Ook de onzekerheden naar aanleiding van dit onderzoek zullen daarbij aan de orde komen.

6.1 Conclusies

Het antwoord op de centrale vraag van dit onderzoek kan worden gegeven op basis van de drie onderzoeksvragen die aan het begin van dit rapport werden genoemd. Deze vragen zullen dan ook eerst worden beantwoord.

Wanneer spreken we van een dorpsplan?

Een dorpsplan is een document waarmee de communicatie tussen het dorp en de gemeente kan worden gestroomlijnd door de belangen met betrekking tot de leefbaarheid in het dorp, die tot stand komen door interactie met de dorpsamenleving, te verwoorden in concrete doelen, projecten of zelfs acties.

Wat is de beoogde werking van een dorpsplan uit het perspectief van de initiatiefnemer?

Het dorpsplan vormt een instrument dat wordt gebruikt om de communicatie tussen het dorp en de gemeente te structureren. Dat overleg is gericht op het behartigen van dorpsbelangen door het bereiken van doelen die de leefbaarheid in het dorp moeten verbeteren. Het dorpsplan kan dan worden gezien als hét communicatiemedium en in andere situaties als hulpmiddel in de communicatie tussen beide partijen. Communicatie die uitgaat van een wederzijdse afhankelijkheid om te besluiten met elkaar in overleg te treden. In het dorp kan een dorpsplan worden verlangd om pro-actief een koers uit te stippelen voor het dorp en van daaruit eventueel tot concrete acties te komen. Deze acties tracht men in dialoog met de gemeente te verwezenlijken. Anderzijds kan een dorpsplan gewenst zijn als reactie op ontwikkelingen die een bedreiging vormen voor de leefbaarheid in het dorp. Een derde mogelijke werking, die naast de twee voorgaande werkingen kan voorkomen, is gericht op het verbeteren van de positie van de dorpsbelangenorganisatie in het dorp als ook binnen de gemeente. In dit geval zal het dorpsplan kunnen functioneren als werkplan voor de dorpsbelangenorganisatie. Uit het perspectief van de gemeente kan een dorpsplan bovendien gewenst zijn om inzicht te krijgen in de leefbaarheid en de verlangens in het dorp. Inzicht dat door de gemeente kan worden gebruikt bij het stellen van prioriteiten, het bepalen van beleidskoersen of het nemen van concrete besluiten. Een dorpsplan kan daardoor bijdragen in het vinden van een oplossing voor vragen die voortkomen uit de actuele of te verwachten plattelandsproblematiek. Indien het opstellen van een dorpsplan als doel op zich wordt beschouwd, zal het slechts een beperkte bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de leefbaarheid op het platteland.

Waarvoor wordt het functioneren van een dorpsplan bepaald?

Naar aanleiding van de analyse van de situaties in Rietmolen, Heelweg en Megchelen kan worden geconcludeerd dat de geanalyseerde factoren, gezien uit het perspectief van het netwerk, de actoren en het dorpsplan, een accurate beschrijving geven van de werking van

het dorpsplan. Sommige van de in hoofdstuk 3 beschreven factoren blijken in de praktijk echter een grotere rol te spelen dan andere factoren. *Representativiteit* vormt bijvoorbeeld een belangrijke factor waaraan moet worden voldaan om namens het dorp te kunnen spreken. Ook het beeld dat de gemeente heeft van een dorpsplan is mede afhankelijk van deze representativiteit van de dorpsbelangenorganisatie als ook van het dorpsplan zelf. In de onderzochte cases blijkt het verenigingsleven in de dorpsamenleving een belangrijke rol te spelen. Betrokken dorpsbewoners zijn vaak actief in andere verenigingen en diezelfde personen spelen dan ook regelmatig een belangrijke rol met betrekking tot de inbreng voor het dorpsplan. In hoeverre betrokkenheid bij het verenigingsleven van invloed is op de representativiteit zal echter nader onderzocht moeten worden. Uit de cases van Megchelen en Heelweg blijkt in ieder geval dat de manier waarop het proces is vormgegeven van invloed is op de representativiteit van het dorpsplan. Indien dorpsbewoners worden geselecteerd voor betrokkenheid in het planvormingsproces, kan dat een negatief effect hebben op de representativiteit van het dorpsplan. Als de dorpsbelangenorganisatie de dorpsbewoners hiertoe selecteert, kan worden afgevraagd in hoeverre sprake is van elitaire planvorming. Om de 'algemene' dorpsbelangen te kunnen behartigen is representativiteit, zoals beschreven in hoofdstuk 3, namelijk afhankelijk van de mate waarin het dorpsplan voldoet aan de visie en wensen zoals die in het hele dorp aanwezig zijn. Daar zit een interactieve en ook democratische gedachte in verscholen. Er zou echter meer inzicht moeten worden verkregen in de precieze samenstelling van de groepen dorpsbewoners die betrokken waren bij de planvorming. Pas dan kan een uitspraak worden gedaan over de mate waarin de beschreven dorpsplannen daadwerkelijk representatief zijn.

Erkenning voor het dorpsplan komt voort uit de hiervoor genoemde representativiteit. Daarbij is duidelijk geworden dat de dorpsbelangenorganisatie niet de verantwoordelijkheden van het gemeentebestuur heeft en daarom geen politiek orgaan zou moeten zijn. Het dorpsplan vormt in de onderzochte cases dan ook geen beleidsdocument maar bevat de verlangens en prioriteiten van het dorp. In de casus van Rietmolen is de dorpsbelangenorganisatie formeel losgekoppeld van de politiek. In de praktijk blijkt Stichting Gemeenschap Rietmolen echter nog steeds een weg te bewandelen op de grens van politiek en het behartigen van algemene dorpsbelangen. Dat veel dorpsbewoners in de activiteiten van de stichting nog steeds een relatie zien met politiek onderschrijft deze constatering. De voorgeschiedenis, maar ook de politieke en ook godsdienstige voorkeur van het dorp geven nog steeds kleur aan de dorpsbelangenorganisatie. Het neutraal optreden van dorpsbelangenorganisaties blijkt uit de cases echter een voorwaarde om erkenning te verkrijgen van zowel het dorp als ook van de gemeente. Anderzijds kan het inspelen op gemeentepolitiek noodzakelijk draagvlak opleveren voor de uitvoering van de wensen van het dorp. Het vinden van draagvlak ten bate van besluitneming vereist uiteindelijk namelijk bondgenoten voor het plan, ook in de politiek.

Indien een *breder netwerk* is betrokken bij het opstellen van het dorpsplan levert dat eveneens 'bondgenoten' op waardoor een breder draagvlak voor het dorpsplan wordt verkregen. In het geval dat een netwerk van verschillende organisaties, die relevant zijn voor het verbeteren van de leefbaarheid in het dorp, bij de totstandkoming van een dorpsplan worden betrokken, dan zegt dat iets over de representativiteit van het dorpsplan. Hoewel de aanwezigheid van *sociaal kapitaal* bijdraagt aan een goede communicatie tussen de gemeente en de dorpsbelangenorganisatie, kan een dorpsplan tevens een verandering teweeg brengen in het aanwezige sociaal kapitaal. Indien de gemeente het dorpsplan niet erkent door de uitvoering ervan mogelijk te maken, kan dit het vertrouwen van de dorpsbelangenorganisatie schaden. Dat de gemeente erkenning geeft aan de dorpsbelangenorganisatie, door afspraken te maken voor vast overleg, het aanstellen van een contactambtenaar of het opstellen van een convenant, is voor de dorpsbelangenorganisatie op dat moment van minder groot belang. Het institutionaliseren van dergelijke omgangsvormen draagt wel bij aan het gevoel van erkenning maar speelt meestal pas een concrete rol in het geval van excessen.

Voor het functioneren van het dorpsplan is de *positie van de actoren*, die betrokken zijn geweest bij het opstellen van het dorpsplan, van belang. Het beeld dat het dorp heeft van bijvoorbeeld de voorzitter van de dorpsbelangenorganisatie draagt bij aan de erkenning die

het dorp zal geven aan het dorpsplan. De positie van bijvoorbeeld de contactambtenaar kan bijdragen aan zijn mogelijkheden de werking en erkenning van het dorpsplan binnen de gemeente te ondersteunen. De *beschikbaarheid van geld* vormt in de onderzochte cases een heikel punt. De werking van het dorpsplan komt uiteindelijk voor een groot deel aan op de financiële middelen die beschikbaar worden gesteld voor de uitvoering ervan. Het beschikbaar stellen van financiële middelen wordt door de dorpsbelangenorganisatie gezien als dé voorwaarde voor erkenning. Bij de gemeente is dit meestal een schaars goed waarvoor gemeentelijke prioriteiten moeten worden afgewogen. Ook het beschikbaar stellen van geld voor de planontwikkeling speelt een rol. Uit de situaties van Heelweg en Megchelen blijkt dat, indien de gemeente een bijdrage levert aan het opstellen van het dorpsplan, het resultaat dan minder vrijblijvend zal zijn. In Megchelen speelde echter mee dat de gemeente Gendringen graag een meer gedegen onderbouwing wilde zien in het dorpsplan. Toch zou het bieden van financiële ondersteuning een relatie kunnen hebben met de betrokkenheid bij het resultaat van de planvorming. Door de financiële betrokkenheid van de gemeente bij de planvorming zal het resultaat minder vrijblijvend van aard zijn. Vervolgens kan wat worden gezegd over de ogenschijnlijke concurrentiepositie van het provinciale welzijnsbureau Spectrum ten opzichte van de VKK A/L bij het maken van dorpsplannen. Ten bate van het eerste dorpsplan dat Spectrum opstelde voor Heelweg heeft geen afstemming plaatsgevonden tussen de ervaringen van de VKK A/L en Spectrum. De vraag is in hoeverre het achterwege blijven van afstemming tussen beiden het gevolg is van ideologische verschillen of een economische oorsprong heeft. Hoewel beide organisaties dorpsplannen vervaardigen met provinciale steun volgen zij toch twee losstaande trajecten en worden geen ervaringen uitgewisseld.

De *beschikbaarheid van kennis en vaardigheden* kan het planvormingsproces ondersteunen doordat de ervaringen van de betrokkenen kunnen bijdragen aan de inzet van het dorpsplan. Door ervaring leert men en kan een methode worden verfijnd en worden aangepast op een specifieke situatie.

Voor de werking van het dorpsplan is, gezien de aard van het dorpsplan zelf, van belang welk *doel* men na wil streven. De *aanleiding* is daarbij van minder wezenlijk belang. In de onderzochte cases kwam de aanleiding en het *initiatief* steeds uit andere partijen dan het dorp zelf. Het opstellen van een dorpsplan lijkt daarmee een doel op zich te worden. Het is dan belangrijker dat het dorp vervolgens zelf naar doelen gaat zoeken die de leefbaarheid ten goede komen. Hoewel het dus niet noodzakelijk is dat de aanleiding en het initiatief uit het dorp zelf komen, dient het dorp het initiatief en de doelen van het dorpsplan wel te dragen om draagvlak in het dorp te verkrijgen. Het gaat namelijk over de leefbaarheid in dat dorp zelf en kan alleen dan met het planvormingsproces een dorpsplan worden verkregen dat representatief is. De *vormgeving van het proces* zal in ieder geval interactief moeten zijn om door een bottom-up inbreng de verlangens van het dorp te verwoorden. De manier waarop dat proces is vormgegeven, bepaalt tevens de erkenning die aan het dorpsplan zal worden gegeven. In deze conclusie is daar al bij stilgestaan. In de cases bleek de gemeente steeds geen participant in het proces. Daarom geeft het dorpsplan dan ook niet tevens de prioriteiten van de gemeente weer. In hoeverre het dorpsplan uiteindelijk functioneert, is mede afhankelijk van de *aard van het product*. Een plan dat dicht bij de praktijk van het dorp staat, werd in de onderzochte cases als belangrijk beschouwd. Een wetenschappelijk karakter vergroot die afstand slechts waardoor het plan de dorpsamenleving in mindere mate aanspreekt, zoals bleek in Heelweg. De betrokken gemeentes verwachtten in het dorpsplan overigens wel een degelijke onderbouwing van de verlangens van het dorp. Deze onderbouwing wordt door die gemeentes nodig geacht om gemeentelijk prioriteiten af te kunnen stemmen op de prioriteiten van het dorp.

Op basis van de bovenstaande conclusies, naar aanleiding van de analyse uit zowel een theoretisch (hoofdstuk 3) als praktisch (hoofdstuk 4) perspectief, wordt het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek gegeven.

'Hoe functioneert het dorpsplan in de communicatie tussen de dorpsbelangenorganisatie en de gemeente?'

Het functioneren van een dorpsplan wordt, zoals eerder beschreven, hoofdzakelijk bepaald door de erkenning die aan het plan wordt gegeven. Wie het initiatief ook neemt, de dorpsbelangenorganisatie, VKK, gemeente of provincie, het dorp zal achter het dorpsplan moeten staan en de gemeente moet het plan erkennen als visie van het dorp. De dorpsbelangenorganisatie is voor de uitvoering afhankelijk van de gemeente en de gemeente heeft de klankbordfunctie van dorpsbelangenorganisaties nodig om leefbaarheidsvraagstukken op het platteland op te lossen. Juist deze wederzijdse afhankelijkheid vormt een drijfveer én voorwaarde voor communicatie die in twee richtingen moet verlopen. Het dorpsplan vervult in deze communicatie de rol van agenda van het dorp. Door een grondige onderbouwing en door een planvormingsproces dat tot representativiteit leidt, kan het dorpsplan meer bieden dan alleen een verlanglijstje van de dorpsbelangenorganisatie. Het plan biedt houvast voor overleg en het dorp kan haar verlangens op deze manier overzichtelijk en concreet voorleggen aan de gemeente. Bij die gemeente ligt uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor besluitneming. Een plan dat alleen de verlangens van het dorp verwoordt, kan namelijk niet vanzelfsprekend de prioriteiten en het beleid van de gemeente bepalen. Het kan wel worden gebruikt als hulpmiddel daarbij. In de onderzochte cases wordt het goed functioneren van een dorpsplan bepaald door de erkenning die de gemeente geeft aan dat plan.

Uit het oogpunt van de bij het onderzoek betrokken dorpsbelangenorganisaties lijkt het al dan niet ten uitvoer brengen van het dorpsplan te bepalen of het dorpsplan 'geslaagd' is of juist niet. Een dorpsplan vormt echter een middel om de communicatie te structureren (definitie van het dorpsplan). Een dorpsplan zou gezien deze opvatting pas 'niet geslaagd' zijn als het door de gemeente of door de dorpsbelangenorganisatie niet wordt gebruikt als uitgangspunt voor het overleg. Het ten uitvoer brengen van de acties uit het dorpsplan kan een doel van die communicatie vormen. Het dorpsplan vormt daar slechts een middel in. Dat de dorpsbelangenorganisaties het 'gevoel' hebben dat ze niet worden erkend, kan uit een 'te hoge verwachting' voortkomen. In de onderzochte cases bleken de dorpsbelangenorganisaties dan ook bepaalde verwachtingen te hebben ten aanzien van de uitvoering van het dorpsplan. Volgens de in het onderzoek betrokken gemeentes wordt die erkenning voornamelijk bepaald door het open staan voor overleg voor de uitvoering van het dorpsplan en het gebruiken van het dorpsplan als hulpmiddel in dat overleg. Uit dit oogpunt is het dorpsplan in alle drie de cases gebruikt door de gemeente. In Rietmolen als basis voor de uitvoering van een aantal zaken, in Heelweg voor het stimuleren van de dorpsbelangenorganisatie om met meer concrete ideeën te komen en in Megchelen voor het opstellen van een meer onderbouwd dorpsplan. Alleen in Rietmolen zijn tot nu toe op basis van het dorpsplan financiële middelen beschikbaar gesteld voor de uitvoering. In Megchelen gebeurde dit niet op basis van het eerste dorpsplan dat door henzelf werd ingebracht en in Heelweg niet op basis van de resultaten zoals die op dat moment waren.

Een '*dialogo uit verlangen*' vat de werking van het dorpsplan in een paar woorden samen. De dorpsbelangenorganisatie en de gemeente kunnen met een dorpsplan, waarin de verlangens van het dorp zijn verwoord, een dialoog starten om gezamenlijk aan de leefbaarheid van het dorp te werken. Er zijn echter niet alleen verlangens in het betreffende dorp. De gemeente heeft met meerdere verlangens te maken waardoor de gemeentelijke prioriteiten soms niet overeenkomen met de verlangens zoals die in het dorp aanwezig zijn.

6.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden de aanbevelingen gegeven die voortkomen uit dit onderzoek. Eerst volgen aanbevelingen voor de praktijk, dat wil zeggen voor dorpsbelangenorganisaties, gemeentes en de VKK A/L. Deze aanbevelingen zijn bedoeld om de werking van het dorpsplan en daarmee het contact tussen de gemeente en het dorp te verbeteren. Vervolgens worden de aanbevelingen genoemd die betrekking hebben op de toekomst. De gemeentelijke

herindeling van 1 januari 2005 en de mogelijke groei naar een Gelderse VKK staan daarbij centraal. Afsluitend volgen een aantal aanbevelingen voor het overkoepelende onderzoek naar de communicatie tussen gemeentes en dorpsbelangenorganisaties en de rol van de VKK A/L daarin. Daarbij zullen een aantal onzekerheden uit dit onderzoek genoemd worden.

Aanbevelingen ten aanzien van de praktijk van dorpsplannen

Indien de gemeente niet participeert in het planvormingsproces van het dorpsplan, mag de dorpsbelangenorganisatie niet verwachten dat de prioriteiten uit het dorpsplan vanzelfsprekend de prioriteiten van de gemeente zullen zijn. Indien een dorpsbelangenorganisatie sterkere financiële garanties wil hebben voor de uitvoering van het op te stellen dorpsplan, dient de gemeente nadrukkelijker te worden betrokken bij het opstellen van het plan. Door de input uit de gemeente te scheiden van de input uit het dorp, hoeft deze werkwijze geen belemmering te zijn voor de 'vrije' ideeënvorming en creativiteit in het dorp. Indien het doel is 'het in beeld brengen van de wensen van alleen het dorp', kan de dorpsbelangenorganisatie deze financiële garanties niet als vanzelfsprekend zien en moeten zij genoeg nemen met het feit dat het dorpsplan slechts een input voor overleg vormt. De dorpsbelangenorganisatie moet zich daarbij bewust zijn van de manier waarop zij opereert tussen het spanningsveld van de politiek enerzijds en van het behartigen van de algemene dorpsbelangen anderzijds. In verband met de geloofwaardigheid richting de dorpsamenleving zal zij duidelijk los van de politiek moeten functioneren. De dorpsbelangenorganisatie moet daarbij in elk geval instaan voor het algemene dorpsbelang bij het vinden van politiek draagvlak voor haar wensen.

Om de onterechte verwachting dat het dorpsplan vanzelfsprekend wordt uitgevoerd te voorkomen, moet de dorpsbelangenorganisatie zich bewust zijn van de beperkte status van het dorpsplan indien de gemeente niet participeert in het proces. Dorpsbelangenorganisaties zouden de gemeentes meer kunnen betrekken in het overleg ten bate van de planontwikkeling om meer draagvlak te vinden voor het dorpsplan. Daarbij kunnen zij afstemming trachten te bereiken over de wensen die in het dorp bestaan, over de prioriteiten en mogelijke termijnen van uitvoering en over punten die nader zouden kunnen worden besproken. Gemeentes dienen op haar beurt duidelijk te zijn over de mogelijke status van het dorpsplan, over de mogelijkheden waarover zij beschikt en over de beschikbaarheid van geld voor de uitvoering. De VKK A/L kan een rol spelen door duidelijk te zijn over hoe de verantwoordelijkheden liggen en wat de status van het dorpsplan kan zijn indien de dorpsbelangenorganisatie voor een bepaalde methode kiest. De VKK A/L zou de dorpsbelangenorganisatie vervolgens ruimte moeten bieden om zelf te bepalen in hoeverre de gemeente betrokken wordt in het planvormingsproces. De VKK A/L is de organisatie die haar leden daarover objectief zou kunnen adviseren. De VKK A/L kan dus de uitdaging aan gaan om de dorpsbelangenorganisaties het nut van het dorpsplan in te laten zien, waarbij zij toch nadrukkelijk duidelijkheid verschaft over de mogelijke status van het dorpsplan in relatie tot de gevolgde methode. De PALED-methode, zoals die met 'Dorpen met VISIE' is uitgevoerd, resulteert namelijk in een dorpsplan met een beperkte status bij de gemeente.

Om de representativiteit van het dorpsplan zo groot mogelijk te maken moeten burgers worden geactiveerd en worden betrokken in de planvorming. De kans bestaat dat indien dorpsbewoners en dorpsorganisaties a-select worden betrokken, het dorpsplan niet representatief is voor de dorpsamenleving. De dorpsbelangenorganisaties, de VKK A/L en ook het provinciale welzijnsbureau Spectrum zouden daarom zelf geen dorpsbewoners of -organisaties moeten selecteren. Zij zouden het als een uitdaging kunnen zien zoveel mogelijk groepen in de dorpsamenleving te activeren en te betrekking in de planvorming. Een discussie met veel personen zal echter wel meer tijd vergen en de inbreng van verschillende actoren zal met elkaar overlappen en mogelijk in herhalingen resulteren. Het dorpsplan zal echter wel representatiever zijn voor wat in het dorp leeft. De representativiteit van het dorpsplan kan bovendien worden vergroot als de dorpsbelangenorganisatie haar activiteiten en inspanningen zichtbaar maakt voor de dorpsbewoners. Dat kan zijn door het organiseren van activiteiten, door plannen van de dorpsbelangenorganisatie daadwerkelijk uitgevoerd te krijgen of door bijvoorbeeld voldoende aandacht van de media te krijgen. Door deze zicht-

baarheid van de inspanningen van de dorpsbelangenorganisatie kunnen dorpsbewoners namelijk worden aangesproken en worden gemotiveerd een woordje te doen in het planvormingsproces. Daarnaast kan de dorpsbelangenorganisatie zo aan het dorp laten zien in hoeverre zij neutraal functioneert ten opzichte van bijvoorbeeld de gemeentepolitiek. Dat vergroot de geloofwaardigheid richting de dorpsamenleving en uiteindelijk de erkenning die aan het dorpsplan wordt gegeven. De VKK A/L kan de dorpsbelangenorganisaties hierover adviseren.

De manier waarop de dorpsbelangenorganisatie is georganiseerd, is tevens van belang voor de representativiteit. Een dorpsbelangenorganisatie die functioneert in verenigingsverband hoeft daarbij geen voorwaarde te zijn. Of het nu om een vereniging, stichting of comité gaat, uiteindelijk bepaalt de manier waarop de organisatie in de dorpsamenleving staat en haar bewoners betreft bij haar activiteiten de representativiteit van de organisatie. Hoewel een verenigingsverband het meest voor de hand ligt vanwege een democratisch gekozen bestuur en de betrokkenheid van haar leden, kan de dorpsbelangenorganisatie in andere situaties ook goede afspraken maken met de gemeente over het (democratisch) functioneren van de organisatie. Het maken van afspraken over het functioneren, bijvoorbeeld in een convenant, bepaalt samen met de historie en de ervaringen die de gemeente en de dorpsbelangenorganisatie samen delen, het beeld van representativiteit en de erkenning die daaruit voortkomt. Voor een dorpsbelangenorganisatie heeft een historie die voortkomt uit coöperatie met de gemeente voordelen boven een historie die gekenmerkt wordt door protest. Indien een nieuwe dorpsbelangenorganisatie wordt opgericht ligt het organiseren in verenigingsverband dus het meest voor de hand. De VKK A/L kan de dorpsbelangenorganisaties hier wederom over adviseren en in begeleiden.

Om het planvormingsproces goed te laten verlopen is het voor de VKK A/L als ook voor Spectrum verstandig gebruik te maken van kennis die al voorhanden is. Met de projecten 'Dorpen met VISIE' en 'Dorpen in Actie' is veel kennis opgedaan met betrekking tot het maken van dorpsplannen. Het bestaan van twee losstaande trajecten van de VKK A/L en Spectrum draagt daar zeker niet aan bij. Het integreren van kennis en ervaringen doet dat wel en daarom kunnen twee aparte werktrajecten worden afgeraden. De VKK A/L wil opkomen voor de belangen van de aangesloten dorpsbelangenorganisaties. Daarom zou zij haar leden objectief moeten adviseren over de mogelijkheden om tot een dorpsplan te komen en tot welke resultaten verschillende aanpakken kunnen leiden.

Om het draagvlak voor het dorpsplan bij de dorpsamenleving te vergroten, ook indien het dorpsplan niet op initiatief van de dorpsbelangenorganisatie is opgesteld, is het aan te bevelen om in elke methode op te nemen dat het dorp zelf de doelen van het dorpsplan formuleert. In geen geval zal er draagvlak ontstaan indien het maken van een dorpsplan het doel op zich vormt. Het formuleren van doelstellingen kan gebeuren in het kader van het planvormingsproces of bijvoorbeeld tijdens een Algemene Leden Vergadering. Ook het houden van een enquête kan in dergelijke doelen resulteren en kan bovendien bijdragen aan het activeren van de dorpsbewoners. De contactambtenaar kan er op toezien dat het dorp zelf doelen stelt voor het dorpsplan. De VKK A/L kan de dorpsbelangenorganisaties daarover adviseren en ondersteunen.

In de onderzochte cases blijkt een dorpsplan dat dichtbij de praktijk van het dorp staat het meest voor de hand te liggen. Een theoretisch karakter vergroot die afstand. De personen die betrokken zijn bij het opstellen van het dorpsplan kunnen de uitdaging aangaan het dorpsplan praktisch van aard te laten zijn waarbij toch voldoende aandacht wordt besteed aan een gedegen onderbouwing die aan de wensen van de gemeente voldoet. De VKK A/L kan hier wederom over adviseren en hier rekening mee houden bij het trainen van vrijwillige procesbegeleiders en dorpsplanschrijvers. De gemeente zou daarbij concreet moeten zijn over de wensen die zij hebben ten aanzien van de onderbouwing van het dorpsplan. De methode waarbij het provinciale welzijnsbureau Spectrum gebruik maakt van het visualiseren van de leefbaarheid in een dorp, wordt als positief ervaren. Door het gebruik maken van door dorpsbewoners zelf gemaakte foto's, in de discussies ten bate van de planvorming, wordt

leefbaarheid een tastbaar begrip voor de dorpsamenleving. Hiermee kan tevens rekening worden gehouden door de makers van een dorpsplan.

Zowel de gemeente als de dorpsbelangenorganisatie moeten zich bewust zijn van de wederzijdse afhankelijkheid in de communicatie. Het dorpsplan kan daarin een rol spelen, mits het plan wordt gebruikt in communicatie die in twee richtingen verloopt. Het dorpsplan kan een ingang en houvast vormen voor dialoog maar als men niet oppast wordt het slechts een monoloog. Voor de dorpsbelangenorganisatie en de gemeente ligt hier een uitdaging om open te staan voor ieders belangen en prioriteiten in het overleg.

Aanbevelingen ten aanzien van een voorspoedige toekomst

De aanstaande gemeentelijke herindeling zal gevolgen hebben voor de verhoudingen tussen de dorpsbelangenorganisaties en gemeentes. Beiden moeten opnieuw de weg tot elkaar leren te vinden en in veel gevallen zal opnieuw gewerkt moeten worden aan het beeld dat beide partijen van elkaar hebben. Met andere woorden, vertrouwen zal voor een deel opnieuw moeten worden opgebouwd indien andere partijen tot elkaar komen. De VKK A/L kan dorpsbelangenorganisaties ondersteunen bij het vinden van de weg en het zichzelf introduceren bij de nieuwe gemeentelijke organisaties. De VKK A/L is bovendien in staat het kleine kernen beleid aan te kaarten bij provinciale én gemeentelijke politiek. Hierdoor kan op voorhand worden gewerkt aan de positie van de dorpsbelangenorganisaties binnen de nieuwe gemeentes. Gemeentes moeten zich nu al al oriënteren op de nieuwe situatie met betrekking tot de kleine kernen.

Na de gemeentelijke herindeling zullen verschillende gemeentes met een groter aantal kleine kernen te maken krijgen. Voor het gemeentebestuur wordt het daardoor moeilijker overzicht te hebben van de leefbaarheid en de belangen op het platteland. Dat overzicht is nodig om gemeentelijke prioriteiten te stellen door verschillende belangen af te wegen. Het valt te verwachten, naar Brabants voorbeeld, dat bij de nieuwe gemeentes behoefte zal ontstaan aan dorpsplannen om het genoemde inzicht te vergroten. De VKK A/L en de dorpsbelangenorganisaties kunnen daarop voorbereid zijn door het inzien van het belang dat zij in deze situatie hebben en door het herkennen van de kansen die dit met zich meebrengt om de leefbaarheid in de dorpen te vergroten. De VKK A/L kan in haar methode voor het maken van dorpsplannen ruimte bieden voor een initiatief dat uit de gemeente komt.

De rol van de contactambtenaar kan bij de aanstaande gemeentelijke herindeling groot zijn. De geraadpleegde contactambtenaren blijken op dit moment over zeer beperkte tijd te beschikken om de functie van contactambtenaar te vervullen. Omdat zij na de herindeling een belangrijke rol kunnen spelen in het hervinden van het contact met de kleine kernen, zouden gemeentes meer prioriteit aan deze taak moeten geven. Indien de contactambtenaar over voldoende tijd beschikt voor het contact met de kleine kernen, kan meer aandacht worden besteed aan het binnen de gemeente vinden van mogelijkheden om de acties uit het dorpsplan te effectueren. Bovendien kan de kennis die in de kleine kernen aanwezig is zo beter door de gemeente worden benut.

Zodra de VKK A/L haar werkgebied per 1 januari 2005 uitbreidt naar de gehele provincie Gelderland, is het belangrijk dat zij inzicht heeft in hoe dorpsplanprocessen in de andere Gelderse regio's verlopen. Bovendien zullen de sociale verhoudingen daar anders liggen en hebben de dorpsbelangenorganisaties elders mogelijk andere ervaringen met de werking van dorpsplannen. De VKK A/L kan zich hierop oriënteren en de uitdaging aangaan om de door haar toegepaste (PALED-)methode te verscherpen en aan te laten sluiten bij de situatie in de rest van Gelderland. Zowel de VKK A/L als het Gelderse welzijnsbureau Spectrum kunnen bovendien de uitdaging aangaan om te leren van de ervaringen die beide organisaties op hebben gedaan met het maken van dorpsplannen. Indien de VKK A/L en Spectrum elkaar concurreren en daarbij overleg, uitwisseling van ervaringen en andere toenaderingen uit de weg gaan, zal dat weinig opleveren voor de kleine kernen. De VKK A/L beschikt momenteel ook niet over de capaciteit om heel Gelderland te ondersteunen bij het maken en gebruiken

van dorpsplannen en kan de inspanningen en leermomenten van Spectrum daarbij als een aanvulling zien op haar activiteiten. De provincie zou duidelijkheid moeten verschaffen over de gewenste positie van de VKK A/L en van Spectrum bij het maken van bijvoorbeeld dorpsplannen. De provincie zou daarbij moeten voorkomen dat zij de VKK A/L en Spectrum als concurrenten naast elkaar plaatst en bovendien moeten stimuleren dat de organisaties een aanvulling voor elkaar betekenen. De provincie kan de VKK A/L stimuleren en ondersteunen om haar methode om dorpsplannen op te stellen af te stemmen op de situatie elders in Gelderland. Ook moet de VKK A/L daartoe over voldoende capaciteit, in de vorm van mankracht, beschikken.

Aanbevelingen ten aanzien van het overkoepelend onderzoek

De tweede onderzoeksvraag, binnen het overkoepelend onderzoek van de Wetenschapswinkel van Wageningen UR, richt zich op de ondersteuning die lokale belangenorganisatie nodig hebben wanneer het gaat om hun omgang met gemeentes. Een aanbeveling richting deze tweede onderzoeksvraag komt voort uit de ongerustheid die bij dorpsbelangenorganisaties bestaat ten aanzien van de aanstaande gemeentelijke herindeling. De VKK A/L kan dorpsbelangenorganisaties ondersteunen bij het opnieuw vinden van de weg binnen de nieuwe gemeentes.

De derde onderzoeksvraag gaat over het beter afstemmen van het aanbod van de VKK A/L op de wensen, behoeften en noden van lokale belangenorganisaties en de voorwaarden die daarvoor dienen te worden vervuld. Naar aanleiding van dit onderzoek blijkt bij de dorpsbelangenorganisaties in de onderzochte cases, een wens te bestaan de eventuele ondersteuning niet te laten eindigen bij het presenteren van het dorpsplan. De uiteindelijke doorwerking van het dorpsplan in gemeentelijk beleid volgt immers pas daarna. 'Nazorg' vormt in het proces een belangrijk aspect. In het project 'Een dorpsplan maken, leefbaarheid in perspectief' voorziet de VKK A/L terecht in twee momenten van monitoring, namelijk een half jaar en een jaar na de presentatie. De VKK A/L kan het als een uitdaging zien om de dorpsbelangenorganisaties daarbij te ondersteunen teneinde het dorpsplan niet in de bureaula van de gemeente te laten verdwijnen. Door deze monitoring kan bovendien worden geleerd van het planvormingsproces om de gevoerde (PALED-)methode steeds weer aan te kunnen scherpen. De provincie zou middelen beschikbaar kunnen stellen om deze taak van nazorg door de VKK A/L mogelijk te maken. Ook zouden de dorpsbelangenorganisaties en gemeentes hiertoe een bijdrage kunnen leveren.

Het overkoepelende onderzoek zal rekening moeten houden met een aantal onzekerheden met betrekking tot dit onderzoek naar de werking van het dorpsplan:

- De effecten van een gemeentelijke herindeling op de werking en rol van dorpsplannen, bijvoorbeeld naar Brabants voorbeeld.
- De manier waarop dorpsplannen op dit moment in andere Gelderse regio's tot stand komen. Dit ten aanzien van een mogelijk leereffect voor de VKK A/L.
- De manier waarop een dorpsplan functioneert indien de gemeente daadwerkelijk een positie heeft als participant in het planvormingsproces. De eerder genoemde definitie van het dorpsplan staat een gemeentelijke inbreng namelijk niet in de weg.
- De rol die het dorpsplan speelt in processen binnen het dorp, bijvoorbeeld met betrekking tot sociale cohesie. Wie zijn nu werkelijk betrokken bij de planvorming en waarom doen bepaalde mensen daar juist in mee? De representativiteit van dorpsbelangenorganisaties staat daarin centraal.
- De geanalyseerde factoren die betrekking hebben op het netwerk, de actoren en het dorpsplan schetsen een beeld van de werking van het dorpsplan. Dat sluit niet uit dat ook andere factoren een rol kunnen spelen.

Literatuur

- Adriaansens, H.P.M. en Zijderveld, A.C. (1981),
‘Vrijwillig initiatief en de verzorgingsstaat, cultuursociologische analyse van een beleidsprobleem’. Van Loghum Slaterus, Deventer.
- Amer Adviseurs (2000),
‘Dorpsvisie Megchelen’, Amer Adviseurs, Amersfoort.
- Baarda, D.B. en Goede, M.P.M. de (1990),
‘Basisboek Methoden en technieken, praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van onderzoek’. Stenfert Kroese uitgevers, Leiden/Antwerpen.
- Boogaard, R. van den (2000),
‘Paled-methode geeft kleine kernen meer kleur! Evaluatie van een interactieve planvormingsmethode toegepast op dorpsniveau’, rapport nr 174: Wetenschapswinkel Wageningen UR, Wageningen.
- Boomars, L. en Hidding, M.C. (1999),
‘Leefbaarheidseffectrapportage Opsterland’. Wageningen UR, Wageningen.
- Broek, N.J.H. van den en Elings, C.F. (2003),
‘Nieuwe ronde nieuwe kansen, de invloed van politieke dynamiek op de continuïteit van nationaal ruimtelijk beleid’, scriptie: Wageningen UR, Wageningen.
- Burie, J.B. (1982),
‘Het machtsspel van mensen, over organisaties en hoe die met elkaar omgaan’. Van Loghum Slaterus, Deventer.
- Etzioni, A. (1974),
‘Maatschappelijk sturen en maatschappelijk mobiliseren’. Uitgever niet bekend, Rotterdam.
- Kormelink, H. (2002), ‘Historische achtergrond van Rietmolen’, in Ruimtelijke Visie Rietmolen, Stichting Landschapsbeheer Gelderland, Arnhem: pp 8-9.
- Kuijper, H. de et al. (1997),
‘Informatiegids voor dorpsraden’. PON, Tilburg.
- Liepins, R. (2000),
‘New energies for an old idea. Reworking approaches to ‘community’ in contemporary rural studies’, Journal of Rural Studies, 16: pp 23-35.
- Murdoch, J. (2000),
‘Networks, a new paradigm of rural development?’, Journal of Rural Studies, 16: pp 407-419.
- Noorduyn, L. (2000),
‘Een dorpsplan maken: een sleutel tot verbetering’, brochure nr 175: Wetenschapswinkel Wageningen UR, Wageningen.
- Oomen, E. (2004) ‘Dorp in actie (DIA), een praktisch instrument’, Spectrum Actueel 11, 1: pp 3.
- Pröpper I. en Braak, H. ter (1996),
‘Interactie in ontwikkeling’, Bestuurskunde, 8: pp 356-368.
- Pröpper, I. en Steenbeek, D. (1998),
‘Interactieve beleidsvoering, typering, ervaringen en dilemma’s’, Bestuurskunde 7: pp 292-301.
- Pröpper, I. en Steenbeek, D. (1999),
‘De aanpak van interactief beleid’. Coutinho, Bussum.
- Schouten, M. (1998),
‘Het project Dorpen met VISIE’, artikel in Leefbaarheid de actuele visie, Inleidingen uitgesproken tijdens het symposium over leefbaarheid op het platteland, gehouden op 6 november 1998 in Lievelede. VKK Achterhoek/Liemers, Zelhem.
- Schouten, M. (2000),
‘Startnotitie dorpsplan Rietmolen’. Mart Schouten Organisatie & Advies, Lochem.
- Schouten, M. (2001a),
‘Communicatie tussen dorpen en gemeentes’. LCO, Zwolle.

- Schouten, M. (2001b),
'Tussenrapportage voor het dorpsplan van Rietmolen, Staalkaart van maatregelen, Overzicht van opmerkingen'. Mart Schouten Organisatie & Advies, Lochem.
- Schouten, M. (2001c),
'Dorpsplan Rietmolen'. Mart Schouten Organisatie & Advies, Lochem.
- Shortall, S. (2004),
'Social or economic goals, civic inclusion or exclusion? An analysis of rural development theory and practice', *Sociologia Ruralis* 44, 1: pp 109-123.
- Stichting Landschapsbeheer Gelderland (2002),
'Rietmolen, Project Ruimtelijke Visie Rietmolen'. Stichting Landschapsbeheer Gelderland, Arnhem.
- Stichting Spectrum (2003),
'Dorp in Actie, Leefbaarheid in Heelweg'. Stichting Spectrum, Velp.
- Shucksmith, M. (2000),
'Endogenous development, social capital and social inclusion: perspectives from LEADER in the UK', *Sociologia Ruralis* 40, 2: 208-218.
- Vergunst, P. (2003),
'Liveability and ecological land use, the challenge of localisation', thesis: Swedish University of Agricultural Sciences, Uppsala.
- VKK Achterhoek/Liemers (1988),
'Voortgangsrapportage project Dorpen met VISIE'. VKK A/L, Zelhem.
- VKK Achterhoek/Liemers (2003),
'Werkplan 2003'. VKK Achterhoek/Liemers, Zelhem.
- Woerkum, C. et al (1999),
'Communicatie en innovatie, een inleiding'. Samsom, Alphen aan den Rijn.
- Ziel, T. van der (2003),
'Verzet en verlangen, de constructie van nieuwe ruraliteiten rond de mkz-crisis en de trek naar het platteland', thesis: Wageningen UR, Wageningen.
- Zijderveld, A.C. (1988),
'De culturele factor, een cultuursociologische wegwijzer'. Lemma, Culemborg.

Bijlage I.

Bronnen van ervaringskennis

Peter van Heek, Vereniging Kleine Kernen Achterhoek / Liemers, Zelhem, 2004.

Sinds 1 april 2003 is Van Heek werkzaam als coördinator bij de VKK Achterhoek/Liemers. Daarvoor heeft hij ervaring opgedaan bij de ondersteuning van vrijwilligersorganisaties bij het behartigen van belangen en politiek lobbyen op alle overheidsniveau's. Van Heek heeft bij de VKK Achterhoek/Liemers een vliegende start gemaakt met het project 'Dorpen met Visie', de eerste professionele ondersteuning bij het maken van dorpsplannen in de regio. Op dit moment is Van Heek het project 'Een dorpsplan maken, leefbaarheid in perspectief' gestart om vrijwilligers op te leiden tot procesbegeleiders die het maken van dorpsplannen begeleiden. Van Heek zit namens de VKK Achterhoek/Liemers in de begeleidingscommissie van dit onderzoek.

Hans de Kuijper, PON, Tilburg, 2004.

De Kuijper is werkzaam bij het PON (Provinciaal Opbouworgaan Noord-Brabant) in Tilburg. Het adviseert bij veranderingsprocessen en onderzoekt aard en richting van maatschappelijke ontwikkelingen. Het PON ontwikkelt vernieuwende projecten en stimuleert de uitvoering ervan. Daarbij werkt De Kuijper onder meer op het gebied van plattelandsontwikkeling en de betrokkenheid van bewoners daarbij. Voorbeelden hiervan zijn het opstellen van dorpsplannen en de ondersteuning bij de totstandkoming van multifunctionele voorzieningen. Een recent voorbeeld vormt het dorpsplan Venhorst waarin De Kuijper uit is gegaan van een brede leefbaarheidsanalyse. Tevens heeft De Kuijper een informatiegids voor dorpsraden opgesteld.

Mart Schouten, Landelijk Centrum Opbouwwerk, Zwolle, 2004.

Schouten is als opbouwwerker werkzaam bij het LCO (Landelijk Centrum Opbouwwerk) in Zwolle. Daarbij is hij betrokken bij innovatie, kwaliteitsontwikkeling en transfer op het gebied van opbouwwerk en samenlevingsopbouw, zoals ten bate van belangenorganisaties. Een project waar Schouten momenteel bij is betrokken, is de vertaling van de methode 'Village Appraisal' naar de Nederlandse situatie van dorpsplannen. Een ander project is het mede ontwikkelen van een toolkit met verschillende methodes die bij het maken van dorpsplannen gebruikt kunnen worden. Voorheen is Schouten als zelfstandig adviseur en namens de VKK Achterhoek/Liemers als mede in dienst van de OVKK uitvoerend betrokken geweest bij de totstandkoming van ongeveer 25 dorpsplannen en heeft hij de Paled-methode uitgewerkt. Deze methode vormt op dit moment uitgangspunt voor het opstellen van veel dorpsplannen in de Achterhoek en Liemers.

