

GENT

RAPPORT VAN DE VISITATIECOMMISSIE STEDENFONDS 2011

BEWUSTE EN LEERGIERIGE STAD

INHOUD

1	Situering van de visitaties	3
2	De visitatie van Gent	5
3	De effecten in de beleidsovereenkomst	7
3.1	Gent is een aantrekkelijke woonstad	7
3.2	De leefbaarheid in de wijken is verhoogd	10
3.3	De maatschappelijke integratie van de burgers is versterkt	11
3.4	De economische bedrijvigheid en de werkgelegenheid zijn versterkt	12
3.5	De betrokkenheid van de burger bij de stad en de wijk is verhoogd	13
4	Het Stedenfonds als instrument	15
5	Bestrijding van de kansarmoede	18
6	Strategische organisatie	22
7	Besluit van de visitatiecommissie	28
8	Bijlagen	30
8.1	Leden visitatiecommissie	30
8.2	Aanwezigen stakeholdersgesprek	30
8.3	Dagverloop en agenda visitatie Gent op 4 en 5 april 2011	31
8.4	Aandeel Gent in het Stedenfonds	33
8.5	Aanbevelingen van de visitatiecommissie van 2005	33

1. SITUERING VAN DE VISITATIES

Aanleiding van de visitatie

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

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

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

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

Samenstelling van de visitatiecommissie

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

Gespreksonderwerpen

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

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

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

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

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

Vorbereiding en bronnen

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

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

Samengevat zijn de visitatierapporten gebaseerd op de volgende informatie bronnen:

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

2. DE VISITATIE VAN GENT

De visitatie van Gent vond plaats op 4 en 5 april 2011. Een overzicht van de leden van de visitatiecommissie is als bijlage achteraan in dit rapport opgenomen.

De onderwerpen die aan bod kwamen tijdens de visitatiedag, volgen grosso modo de hoofdstructuur die in vorig hoofdstuk werd beschreven:

- de maatschappelijke effecten en de strategische doelstellingen die het stadsbestuur voorop stelde in de beleidsovereenkomst 2008-2013. Wegens tijdsgebrek konden ze niet allemaal even uitgebreid worden behandeld;
- het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid;
- de thema's 'kansarmoede' en 'strategische organisatie'.

Het thema 'kansarmoede' sluit aan bij een van de vijf hoofdstrategische doelstellingen van het stadsbestuur van Gent (sociale duurzaamheid). Daarnaast gaat ongeveer 64% van de Stedenfondsmiddelen naar het bestrijden van de kansarmoede. Tot slot maakt het stadsbestuur zich zorgen over de toename van de kansarmoede zoals blijkt uit het indicatorenrapport 'met meer cijfers bouwen aan een beleid tegen armoede' van de stad van 2009 en meer recente cijfers van 2010.

De keuze voor het thema 'strategische organisatie' vertrekt vanuit de vaststelling dat het stadsbestuur in toenemende mate moet investeren in plannings- en coördinatiecapaciteit (evolutie van actor naar regisseur). De visitatiecommissie van 2005 had vragen gesteld over de druk die dat meebrengt op de organisatie en vroeg zich af of de interne capaciteiten aanwezig waren om deze omslag te maken. Zes jaar later wil het bestuur nagaan of de verdere uitbouw van het plannings- en coördinatie-instrumentarium de organisatie en de burger ten goede kwamen.

Een uitgebreide agenda van de visitatiedag is opgenomen als bijlage.

Dit visitatierapport volgt de structuur van de besprekingen. De aanbevelingen van de visitatiecommissie worden cursief weergegeven zodat ze gemakkelijk kunnen worden teruggevonden.

Voorafgaand aan de visitatie

Het stadsbestuur van Gent had zich degelijk voorbereid op de visitatiedag. Daarbij werd stadsbreed tewerk gegaan met een betrokkenheid van ambtenaren uit verschillende diensten en in ruggespraak met het managementteam en het schepencollege. De commissie waardeert deze aanpak, gezien de meerwaarde van de visitatie in belangrijke mate samenhangt met de interne reflectie die het stadsbestuur erover organiseert.

Het voortgangsrapport was een grondige zelfevaluatie: goed gestructureerd, analytisch en met een juiste diepgang. Het rapport beschreef op een kritische manier de evolutie van de vooropgestelde maatschappelijke effecten en de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de strategische en de operationele doelstellingen. De cijfers van de Studiedienst van de Vlaamse Regering over de evolutie van de effecten werden verfijnd met eigen data.

De themapapers die het stadsbestuur had voorbereid rond 'kansarmoede' en 'strategische organisatie', waren degelijk uitgewerkt, door een team van ambtenaren. Het stuk over 'strategische organisatie' beschreef op een beknopte en overzichtelijke manier de praktijk in Gent inzake strategische planning, management, monitoring, programmawerking, verzelfstandiging, publiek-private samenwerking, e-government en participatie. De themapaper rond 'kansarmoede' situeerde op een beknopte manier de aanpak van de kansarmoedebestrijding in Gent en richtte zich in hoofdzaak op de organisatorische vra-

gen die verbonden zijn met een transversaal thema als kansarmoede: de samenwerking tussen de diensten van het stadsbestuur en het OCMW, de samenwerking met externe partners en hogere overheden (rond intra-Europese migratie bijvoorbeeld) en de betrokkenheid van de doelgroepen. Beide themapapers gaven duidelijk aan welke aspecten het bestuur tijdens de visitatie aan bod wenste te laten komen. Doorgaans waren dit ook de vraagstukken waar het stadsbestuur op dit moment mee worstelt.

Op 24 februari 2011 vond de stakeholdersessie plaats rond kansarmoede. Deze verliep in een zeer open sfeer. Leden van de visitatiecommissie maakten kennis met gemotiveerde actoren op het terrein, die interessante insteken aanreikten voor het latere gesprek met het stadsbestuur.

De visitatiecommissie wil zijn waardering uitdrukken voor de voorbereidende activiteiten door het stadsbestuur en spreekt de wens uit dat de wederzijds verworven inzichten zullen leiden tot nieuwe impulsen voor de stad.

3. DE EFFECTEN IN DE BELEIDSOVEREENKOMST

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

Het stadsbestuur van Gent streeft effecten na op de volgende domeinen:

- Gent is een aantrekkelijke woonstad;
- de leefbaarheid in de wijken is verhoogd;
- de maatschappelijke integratie van de burgers is versterkt;
- de economische bedrijvigheid en de werkgelegenheid zijn versterkt;
- de betrokkenheid van de burger bij de stad en de wijk is verhoogd.

Tijdens de visitatie werd stilgestaan bij de evolutie van die effecten in de voorbije jaren en bij de inspanningen en de initiatieven van het stadsbestuur en de stedelijke diensten om die effecten te realiseren. Wegens tijdsgebrek konden niet alle effecten even uitgebreid worden behandeld.

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

3.1 Gent is een aantrekkelijke woonstad

Evolutie van het effect in cijfers

- Het algemeen migratiesaldo bedraagt voor Gent in de periode 2005-2007 2,1 per duizend inwoners. Dat wil zeggen dat er meer mensen zich in de stad hebben gevestigd dan er buiten de stad zijn gaan wonen.
- In Gent speelt het effect van de studentenpopulatie een grote rol. Het veroorzaakt zeer hoge interne migratiesaldi bij de groep van 18-25 jarigen (ongeveer 500 per 10.000 inwoners).
- De stad is een attractiepool voor jongvolwassenen (18-29-jarigen), maar verliest jonge gezinnen aan de buurgemeenten (Merelbeke, Lochristi, Evergem, Deinze en Destelbergen). De stadsvlucht van jonge gezinnen is nog niet gekeerd.

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

De voorbije tien jaar (2000-2010) groeide de stad Gent van 224.180 naar 243.366 inwoners. Enerzijds op basis van natuurlijke aangroei, anderzijds (en vooral) op basis van migratie.

Het effect dat het bestuur beoogt (aantrekkelijke woonstad zijn) is gericht op alle doelgroepen. Vele andere stadsbesturen leggen in het kader van het Stedenfonds een specifiek accent op het aantrekken van jonge gezinnen. In Gent is dat minder noodzakelijk, omdat heel wat jongeren er 'blijven hangen' na de studies. Vaak tijdelijk, want het migratiesaldo voor de leeftijdsgroep 30-39 jaar is negatief. Maar problematisch lijkt die uitstroom niet, want de groep van jonge gezinnen kon in de periode 1997-2008 stijgen met 1% van 60.607 naar 61.444 personen. In dezelfde periode is hun aandeel in de bevolking wel lichtjes gezakt van 26,88% naar 25,90%, maar daarmee ligt Gent nog steeds boven het gemiddelde voor Vlaanderen (jonge gezinnenindex).

Selectiviteit van maatregelen

Behoudens de prestaties binnen de strategische doelstelling 5 (bestuurskracht en kwaliteitsvolle dienstverlening) heeft het stadsbestuur van Gent alle andere prestaties in het kader van het Stedenfonds (van strategische doelstelling 1 tot en met 4) gelinkt aan de realisatie van dit effect. Terecht volgens de commissie, omdat de aantrekkelijkheid van het wonen in een stad wordt bepaald door zowel de kwaliteit van de publieke ruimte, de economische opportuniteiten, de sociale dienstverlening, het buurtleven als door de culturele diversiteit.

Niettemin gaat de visitatiecommissie ervan uit dat niet alle acties, voortkomend uit de operationele doelstellingen, in dezelfde mate bijdragen tot de verbetering van de gewenste maatschappelijk effecten. In het voortgangsrapport geeft het bestuur bijvoorbeeld zelf aan dat fysische woonomgevingsfactoren doorslaggevend zijn om uit de stad te verhuizen. Vanuit dat oogpunt zou de commissie het bestuur willen aanmoedigen om strategischer in te zetten op die maatregelen die de woonkwaliteit het sterkst bepalen. Daarbij dient er rekening te worden gehouden dat deze factoren verschillen naargelang de doelgroepen en dat ook op dat vlak het bestuur een gewenst streefbeeld zal moeten bepalen.

De visitatiecommissie adviseert om met betrekking tot het effect 'aantrekkelijke woonstad' een gericht pakket van maatregelen in te zetten, gericht op de mix van doelgroepen die het nastreeft.

Verjonging en vergrijzing

De demografische cijfers en trends in Gent wijzen in de richting van een verjonging en een vergrijzing. Dat stelt belangrijke uitdagingen aan het stadsbestuur op het vlak van wonen en voorzieningen. Bij nieuwe stadsprojecten rekent het bestuur de consequenties van deze demografische bewegingen consequent door (behoefte inzake kinderopvang bijvoorbeeld).

De inzet van het stadsbestuur naar ouderen bestaat onder andere uit het stimuleren van het langer zelfstandig wonen, om de druk op de rusthuizen te beperken. Vanuit het OCMW worden de woningmaatschappijen gesensibiliseerd rond levenslang wonen.

Het aantal peuters tussen 0 en 2 jaar is de voorbije zes jaar met 2.000 gestegen. De kinderopvangplaatsen zijn mee gestegen, al berekende het bestuur dat er nog steeds 580 tekort zijn. Ook de uitbreiding van de onderwijscapaciteit volgt. De geografische spreiding van vraag en aanbod is echter nog niet optimaal op elkaar afgestemd. Het bestuur probeert daar een oplossing voor te vinden.

De betaalbaarheid van het wonen

Gent kende voor woonhuizen tussen 2002 en 2007 de sterkste prijsstijgingen van alle Vlaamse agglomeraties (+90%). De gezinsinkomens zijn niet in dezelfde mate gestegen waardoor de betaalbaarheid van het wonen in Gent als een toenemend knelpunt wordt ervaren.

Het bestuur meent de druk op de woningprijzen in het algemeen te kunnen verminderen door het woningaanbod te vergroten, maar is zich tegelijk bewust van de bijkomende druk die deze woonuitbreiding zet op het voorzieningenaanbod en de claim op de groene ruimte in de stad. Vandaar dat het bestuur beducht omspringt met 'uitbreiding' en vooral inzet op inbreidingsprojecten. Doorgaans gaat het daarbij over de herontwikkeling van bestaand patrimonium, gezien de bebouwingsdichtheid in de stad Gent. Geen eenvoudige operaties, maar doorgaans wel processen waarbij het bestuur in nauwe interactie staat met private actoren. Dat betekent dat het bestuur in de onderhandeling met deze private ontwikkelaars invloed kan proberen uit te oefenen op de typologie van de woningen (in functie van de beoogde doelgroepen) en op de betaalbaarheid. Ter illustratie verwijst de commissie naar de mogelijkheid om als bestuur (via een grondfonds) de grond aan te kopen van een private ontwikkelaar

om die vervolgens in erfpacht te geven tegen een laag erfpachtcanon aan de kopers van de woningen. Gecombineerd met een terugkooprecht kan zo de woningprijs voor lange tijd laag gehouden worden. Het betreft hier een mogelijkheid onder vele andere, maar het illustreert hoe het stadsbestuur van Gent via creatieve methoden kan bijdragen tot 'betaalbaar wonen' bovenop het sociaal objectief van 20% dat het stadsbestuur hanteert in het kader van het Grond- en Pandendecreet. Via het inzetten van eigen gronden en patrimonium heeft het bestuur vanzelfsprekend nog sterkere sturingsmogelijkheden ten aanzien van de private sector. Daarom adviseert de commissie het stadsbestuur van Gent om een sterke grondpositie te verwerven als bestuur (grondfonds). Met het Stedelijke Ontwikkelingsbedrijf beschikt het bestuur over het instrument om dit te doen.

De visitatiecommissie adviseert het bestuur om een sterke grondpositie te verwerven (grondfonds) om op die manier haar onderhandelingspositie ten aanzien van private projectontwikkelaars te versterken en een sterkere regie te kunnen voeren.

Speciale aandacht wenst de commissie te vragen voor de huurmarkt, in het bijzonder de private huurmarkt. Daar stelt zich voor de stad Gent een belangrijke uitdaging. Uit de Woonstudie Gent (2008-2009) blijkt dat de gemiddelde huurprijs van een woning tussen 500 en 550 euro ligt per maand. In het segment onder 450 euro per maand is er een zeer groot verschil tussen vraag en aanbod. Er is al weinig aanbod, terwijl er ook nog sprake is van een verdringing door studenten (in woningen die doorgaans door de verhuurders worden opgesplitst). Door deze krapte wordt de kwaliteit secundair en weegt die nog nauwelijks door bij de prijszetting van een woning. Naar schatting 36% van het aandeel huurwoningen (80% privaat) zou niet voldoen aan de minimale kwaliteitsnormen in de Vlaamse Wooncode. Uit de periodieke leefbaarheidsonderzoeken die het bestuur laat uitvoeren, blijkt dat tussen 2003 en 2010 ook de Gentenaars zelf een significante daling ervaren inzake woningkwaliteit tussen 2003 en 2010. Gezien 45% van de woningen in Gent worden verhuurd, is het stimuleren en het handhaven van de woningkwaliteit binnen dit segment bijgevolg een belangrijk aandachtspunt. Via woningkwaliteitsonderzoeken en andere instrumenten (premies, initiatieven naar studentenkamers) neemt het bestuur daar een verantwoordelijkheid op. Tegelijk beseft het bestuur dat betere kwaliteit zich doorgaans vertaalt in hogere prijzen. Gezien de private huurmarkt in Gent door een belangrijk aandeel van eeninkomensgezinnen en alleenstaanden wordt bewoond, is dit een moeilijk spanningsveld. Interessante intermediairen op dit terrein zijn de sociale verhuurkantoren die tegelijk sturen op kwaliteit en betaalbaarheid. Alleen moet ook het stadsbestuur van Gent samen met de andere centrumsteden vaststellen dat het sociaal verhuurkantoor binnen zijn bestaande financiële middelen weinig ruimte heeft voor uitbreiding. Een alternatief spoor dat het bestuur op dit vlak onderzoekt, is de oprichting van een stedelijk verhuurbedrijf dat geconventioneerde huurwoningen wil aanbieden via een prijs-kwaliteitsconvenant met de verhuurder. Het bestuur klopte aan bij de Vlaamse overheid om een pilootsubsidie te kunnen verkrijgen voor de opstart van dit experiment dat zich in de toekomst zelfbedruipend zou willen organiseren. De commissie wil de vraag van het bestuur ondersteunen en meent dat het hier om een bijzonder interessant pilootproject gaat dat oplossing wil geven aan een belangrijk maatschappelijk probleem. Een startsubsidie is inmiddels toegekend.

De visitatiecommissie meent dat het stadsbestuur van Gent met het 'stedelijk verhuurkantoor' een interessant pilootproject formuleerde om tegelijk de betaalbaarheid te verzekeren als het verhogen van de kwaliteit van de private huurwoningen. De commissie adviseert de Vlaamse overheid om dit pilootproject via een startsubsidie te ondersteunen. Op de middellange termijn wil het initiatief zelfbedruipend zijn.

3.2 De leefbaarheid in de wijken is verhoogd

Evolutie van het effect in cijfers

- Driekwart van de Gentenaars zijn tevreden over de buurt waar ze wonen.
- Slechts een op twee Gentenaren vindt de straten en de voetpaden in hun buurt over het algemeen netjes. Gent scoort mager inzake groenindruk. Slechts zes op tien inwoners zijn tevreden over groen in de buurt. De tevredenheid over speel- en jeugdvoorzieningen ligt laag: slechts vier op tien inwoners zijn tevreden.
- Bijna een op vijf inwoners zet zich actief in om iets in de buurt te verbeteren en of te doen.
- Bijna zeven op tien inwoners zijn tevreden over contacten in de buurt.

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

De stad Gent scoort goed op een aantal algemene leefbaarheidsindicatoren: driekwart van de Gentenaren is tevreden over de buurt waar ze wonen, een op de vijf inwoners zet zich in om de buurt te verbeteren en 70% van de inwoners zijn tevreden over de contacten in de buurt. De aandachtspunten die naar boven komen uit de survey die werd uitgevoerd in het kader van de Stadsmonitor 2008 zijn relatief specifiek en gaan over de netheid van straten en voetpaden, de groenindruk en de tevredenheid over speel- en jeugdvoorzieningen.

Het stadsbestuur beschikt over eigen leefbaarheidsonderzoeken (2003-2006-2010) om deze cijfers verder te verfijnen en verklaren, zowel inhoudelijk als op buurtniveau. Daaruit blijkt dat bewoners van Gent Centrum en Rand (19de eeuwse gordel) minder tevreden zijn dan de andere inwoners. Een confrontatie van gegevens leidt ook tot een merkwaardige vaststelling met betrekking tot buurtgroen. Uit de survey in het kader van de Stadsmonitor blijkt immers een lage tevredenheid, terwijl uit objectieve gegevens blijkt dat er behoorlijk wat buurtgroen aanwezig is. Ook uit de Stadsmonitor blijkt dat 87% van de Gentse bevolking woont binnen 400 meter loopafstand van buurtgroen, wat een hoge score is in vergelijking met andere centrumsteden. Het probleem is dus in de eerste plaats een perceptieprobleem waar het stadsbestuur via communicatie mogelijks iets kan aan veranderen. De lage tevredenheid over speelvoorzieningen lijkt volgens de commissie zeker ook een aandachtspunt, inzonderheid de spreiding van het aanbod. Uit onderzoek blijkt immers dat de tevredenheid over speelvoorzieningen sterk gerelateerd is aan nabijheid.

De visitatiecommissie wenst de methodiek van de leefbaarheidsmetingen op buurtniveau mee te nemen als goede praktijk naar andere centrumsteden. Het stadsbestuur van Gent toont aan dat men op basis van deze onderzoeken beter in staat is om trends te zien en te verklaren.

De commissie raadt aan om het aspect 'groen' nadrukkelijker mee te nemen in de communicatie en eventuele hiaten te detecteren in de spreiding van de speelvoorzieningen.

Leefbare wijken

De stad telt 25 wijken die sterk van elkaar verschillen op diverse domeinen zoals bevolkingsamenstelling en -evolutie, voorzieningenaanbod en ruimtelijke kenmerken. In elk van deze wijken heeft het bestuur een wijkprogramma. Deze programma's bevatten zowel fysieke, sociale als economische thema's. In hun samenhang kunnen zij wijken een nieuwe dynamiek geven. Ook in de stadsvernieuwingsprojecten zoals 'Zuurstof voor de Brugse Poort' en 'Ledeberg Leeft' worden de verschillende invalshoeken mee opgenomen. Op sociale cohesie wordt sterk ingezet. Bewonersinitiatieven om de wijk te verbeteren worden door het stadsbestuur actief ondersteund (het initiatief 'Wijk aan zet' met wijkbudgetten voor buurtinitiatieven).

Naast de gebiedsdekkende wijkwerking heeft het bestuur een sterke aanwezigheid op het terrein via tien buurtcentra in de zogenaamde aandachtswijken. In een aantal van deze wijken, maar ook in niet-

aandachtswijken zoals Dampoort, experimenteert het bestuur op dit moment met een gecoördineerde aanpak om samenlevingsproblemen aan te pakken. Het betreft de wijken Brugse Poort, Nieuw Gent, Dampoort, Sluizeken en Rabot, die tijdens de visitatie als 'probleemwijken' werden bestempeld. Onder regie van de gebiedsgerichte werking zullen stadsdiensten, het OCMW en private organisaties de problemen beter in kaart brengen en een gezamenlijke aanpak uitstippelen.

Een probleem dat het bestuur aangaf, is het risico op terugval van een wijk na de inspanningen van het stadsbestuur. In de Brugse Poort blijkt dat bijvoorbeeld het geval. Door de stadsvernieuwing kwam de buurt in een positieve dynamiek met ook de instroom van jonge gezinnen, terwijl de buurt ondertussen opnieuw gekenmerkt wordt door samenlevingsproblemen. Dit illustreert dat de wijkvernieuwing geen eenmalig project is maar een continu proces. Het stadsbestuur van Antwerpen heeft vanuit die probleemstelling meer verbindingen gemaakt tussen preventie en handhaving. Hoewel dit twee uiteenlopende werelden zijn werden het sociaal beleid en het veiligheidsbeleid samengebracht in een nieuwe directie 'Samen-leven'. Dit heeft volgens het bestuur voor een beter evenwicht gezorgd waarbij opbouwwerkers meer oog hebben voor veiligheid en veiligheidsmensen sterker het belang van preventie en sociaal werk onderkennen.

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om naar analogie met de stad Antwerpen na te denken over een sterkere verbinding tussen preventie en handhaving in de wijken.

3.3 De maatschappelijke integratie van de burgers is versterkt

Evolutie van het effect in cijfers

- De werkloosheidsgraad (niet-werkende werkzoekenden/beroepsbevolking) bedroeg in 2009 11,8%. De mannelijke werkloosheidsgraad bedroeg 12,4%, de vrouwelijke 11,0%.
- In het schooljaar 2008-2009 werd er voor 22,6% van de leerlingen in het basisonderwijs een schoolse vertraging vastgesteld. Voor het secundair onderwijs werd er voor 37,5% van de leerlingen een schoolse vertraging vastgesteld.
- Betalingsmoeilijkheden doen zich eerder voor bij huurders dan bij eigenaars. 9,4% van de huurders heeft de huur afgelopen jaar al eens niet kunnen betalen.

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

Dit effect werd tijdens de visitatie expliciet maar kort behandeld, omdat maatschappelijke integratie gelinkt is aan het thema 'kansarmoede' dat apart werd behandeld in een themasessie (zie verder in dit rapport). De commissie wil niettemin de evolutie van het effect (aan de hand van de indicatoren) en de inspanningen van het bestuur met betrekking tot maatschappelijke integratie kort situeren op basis van de informatie uit het voortgangsrapport. Aanvullend verwijst de commissie naar inspirerende praktijken in andere steden.

Met betrekking tot de indicatoren voor dit effect (werkloosheid, schoolse vertraging, betalingsmoeilijkheden) stelt de commissie vast dat progressie wenselijk is, maar dat de stad Gent anderzijds in de buurt blijft van de gemiddelden van de Vlaamse centrumsteden.

Het stadsbestuur richt haar inspanningen met betrekking tot maatschappelijke integratie op drie domeinen, zijnde onderwijs, wonen en werk met ondermeer volgende initiatieven:

- Onderwijs: de inzet van brugfiguren, flankerend onderwijsbeleid;
- Wonen: woonoverleg, stimuleren van sociale huisvesting en kwaliteitsverbetering;
- Werk: de vier afdelingen van de nieuwe dienst 'Werk' die ontstond uit een integratie van het Lokaal Werkgelegenheidsbureau en de dienst 'Gent, stad in werking' illustreren de activiteiten die het stadsbestuur ontplooit inzake werkgelegenheidsbeleid: de afdeling Bedrijven (advies aan werkge-

vers), de afdeling Preventief arbeidsmarktbeleid (de brug tussen school en werk verbeteren), de afdeling Leerwerkbedrijf (werkervaringprojecten) en de afdeling Sociale economie.

Op basis van de initiatieven die het stadsbestuur van Gent ontplooit rond maatschappelijke integratie meent de commissie dat het voor het bestuur nuttig kan zijn om kennis te nemen van volgende initiatieven in collega-centrumsteden:

- De sterk preventieve aanpak die Genk hanteert ten aanzien van achterstelling bij kinderen, waarbij reeds voorschoolse (0 tot 2,5 jaar) begeleiding wordt georganiseerd om schoolse achterstand op een preventieve manier aan te pakken (project Instapje);
- De sectorale netwerken die werden gevormd rond de belangrijkste sectoren op de Anwerpse arbeidsmarkt, waarbij een betere afstemming onderwijs-arbeidsmarkt wordt betracht en ook praktische afspraken worden gemaakt rond stages, inlooptrajecten en gezamenlijke initiatieven (bijvoorbeeld campagnes). Het stadsbestuur van Gent zette op dit vlak eerste stappen (sectortafels zorg en metaal) maar kan daar nog verder in groeien.

3.4 De economische bedrijvigheid en de werkgelegenheid zijn versterkt

Evolutie van het effect in cijfers

- Op 100 Gentenaren tussen 15 en 64 jaar zijn er 65 aan het werk.
- Gent heeft een jobaanbod van 163.206 jobs en telt 157.886 inwoners op arbeidsleeftijd. De jobratio bedraagt aldus 103,4. 1.329 ondernemingen legden in 2009 een oprichtingsakte neer, dit geeft een oprichtingsratio van 7,2%. Voor de centrumsteden bedraagt deze gemiddeld 6,8%. T.o.v. 2008 groeide in 2009 het aantal ondernemingen aan met 2,1% (nettogroeiratio). Er kwamen 387 ondernemingen bij.
- De overlevingsgraad van ondernemingen die in 2004 gestart zijn, is in 2009 gemiddeld 72%; dit betekent dat 7 op tien ondernemingen 5 jaar na opstartdatum nog actief zijn.

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

De commissie wil hieronder beknopt de evolutie van het effect beschrijven (aan de hand van de indicatoren), alsook de belangrijkste inspanningen weergeven van het bestuur op basis van de informatie uit het voortgangsrapport.

De werkgelegenheidssituatie in de stad Gent evolueert positief. Zelfs in de periode van de economische crisis steeg het aantal bedrijven met ruim 2%. De jobratio bedraagt 103%, wat betekent dat er meer jobs zijn in Gent dan inwoners op arbeidsleeftijd. Zorgenvind blijft de relatief hoge werkloosheid. Ongeveer 12% van de Gentenaren hebben geen werk. Ook het stadsbestuur van Gent is zich bewust van de mismatch tussen vraag en aanbod en wil deze situatie via diverse initiatieven aanpakken. De commissie wees hoger al op de activiteiten van de nieuwe dienst 'Werk' (zie 3.3). Bijzonder waardevol voor de commissie is hoe het tewerkstellingsbeleid van het stadsbestuur wordt ondersteund vanuit een open partnerschap 'Gent, stad in Werking' waarbinnen tal van organisaties (werkgevers, werknemers, derden, VDAB, RVA, RESOV, ...) overleg plegen en gemeenschappelijke acties opzetten.

Naast dit werkgelegenheidsbeleid is het economisch ondersteuningsbeleid van het stadsbestuur gericht op:

- het stimuleren van ondernemerschap (startersbeleid, het Ondernemerschaps-forum gericht op ondernemerschap bij studenten hoger onderwijs, het Ondersteuningspunt Ondernemers Gent, de begeleiding van allochtone ondernemers);
- het stimuleren van de kenniseconomie (het kennisplatform Gent Big in Creativity, Ghent Bio Energy Valley en het project de 'proeftuin voor innovatie' dat innovatie tastbaar maakt en realisaties toont aan de burger);

- winkelstraatmanagement om de buurthandel en -horeca te ondersteunen;
- het stimuleren van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Voor zowat elk van de hierboven genoemde initiatieven worden Stedenfondsmiddelen ingezet (strategische doelstelling 2: de economische concurrentiepositie van Gent verbeteren).

3.5 De betrokkenheid van de burger bij de stad en de wijk is verhoogd

Evolutie van het effect in cijfers

- acht op tien inwoners zijn fier over hun stad. Bijna een op twee inwoners heeft vertrouwen in de stedelijke overheid. Gent scoort hier opvallend beter dan in de andere centrumsteden. Bijna een op twee inwoners is bereid om deel te nemen aan het beleid.
- Slechts drie op tien inwoners voelen zich voldoende geconsulteerd door hun stadsbestuur.
- Ook de informatiespreiding kan een pak beter, een op twee inwoners voelt zich voldoende geïnformeerd over en door de stad.
- Bijna een op vijf inwoners zet zich actief in om iets in de buurt te verbeteren en of te doen.

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

Acht op tien inwoners van Gent zijn fier op hun stad. Op basis van het stedelijk leefbaarheidsonderzoek stelt het bestuur vast dat deze fierheid in alle wijken gelijkmatig aanwezig is en een positieve evolutie kent. Tegelijk heeft de helft van de inwoners vertrouwen in de stedelijke overheid. Gent scoort op beide indicatoren, en zeker op de tweede, opvallend beter dan de andere centrumsteden. Vanuit het leefbaarheidsonderzoek wordt ook duidelijk dat het vertrouwen in het stadsbestuur toeneemt.

Ook de bereidheid om deel te nemen aan het beleid ligt relatief hoog. Een op twee inwoners is bereid om deel te nemen aan het beleid en een op vijf zet zich actief in om iets in de buurt te verbeteren of te doen. Het bestuur relativeert deze cijfers enigszins op basis van ander onderzoek. Daarin wordt aangetoond dat de effectieve deelname in de praktijk doorgaans lager ligt dan de bereidheid om deel te nemen.

Wat de participatie(beleving) betreft, zijn de scores duidelijk minder positief: slechts drie op tien inwoners voelen zich voldoende geconsulteerd door het stadsbestuur en slechts een op twee inwoners voelt zich voldoende geïnformeerd over en door de stad. Beide scores worden min of meer bevestigd in de leefbaarheidsonderzoeken van het stadsbestuur, al blijkt van daaruit wel dat er een positieve tendens is tussen 2003 en 2010.

Vertrouwen en inspraak

Uit de literatuur is gekend dat 'vertrouwen' van de burger gerelateerd is aan tal van factoren. Nabijheid is er een van, weliswaar doorslaggevend. In die zin meent de commissie dat de sterke aanwezigheid van de politieke bestuurders en de diensten op het terrein voor een deel het hoge vertrouwen dat de burger heeft in het Gentse stadsbestuur verklaart.

Hoewel de territoriale inspraak via de gebiedsgerichte werking een van de belangrijkste kanalen is naar de burger, investeert het bestuur ook in stadsbrede inspraakmomenten en -kanalen (bijvoorbeeld Gentinfo als centraal aanspreekpunt voor informatie of de stadsdebatten over 'Gent over Morgen'), thematische inspraakkanalen (bijvoorbeeld de adviesraden) en doelgroepbijeenkomsten en sectorale inspraakmomenten vanuit de diensten (overleg met jongeren of senioren bijvoorbeeld).

De ervaring van het bestuur leert dat de burger weinig interesse heeft voor informatiemomenten over de algemene strategie van het bestuur (bijvoorbeeld Gent 2020). Een communicatief-activerende prikkeling van burgers tot participatie en een aanpak met sectorale onderwerpen werkt beter.

Met betrekking tot wijkthema's en stadsprojecten bestaat wel belangstelling bij de burgers. In het kader van de gebiedsgerichte werking bezocht het college regelmatig een wijk. Het stadsbestuur volgt daarbij niet meer de formule van hoorzittingen – een verouderde methodiek –, maar werkt via debatcafé's (rondetafelgesprekken met de burgers) en heeft daar positieve ervaringen mee. Het bestuur gaf ook aan dat participatie en communicatie binnen stadsontwikkelingsprojecten steeds belangrijker wordt. Het probeert burgers steeds vroeger in het proces van beleidsvorming te betrekken.

Net als andere stadsbesturen ervoer de gebiedsgerichte werking in Gent ook het probleem van de deelname van moeilijk te bereiken doelgroepen (afgekort de 'moerberdoes') lager opgeleiden, zoals allochtonen of kansarmen. Als antwoord daarop werd in 2006 in vijf wijken een traject opgestart met moeilijk bereikbare doelgroepen met het doel hen sterker te betrekken bij het wijkbeleid. Het project wordt samen met andere interessante participatietrajecten beschreven op de website van het Kenniscentrum Vlaamse steden. De visitatiecommissie ondersteunt vanzelfsprekend deze vorm van kennis- en ervaringsuitwisseling tussen de centrumsteden.

Het programma 'Inspraak'

'Inspraak' is een van de tien thematische programma's van het bestuur. Via dit programma wil het stadsbestuur van Gent haar voortrekkersrol op het vlak van inspraak consolideren en uitbouwen (ook omdat veel burgers zich niet of matig geconsulteerd achten). Het programma bevindt zich in de opstartfase (inventarisatie van initiatieven en visie-ontwikkeling).

De commissie is zeer geïnteresseerd in dit initiatief en meent dat deze aanpak tal van andere besturen kan inspireren. Knelpunt in vele steden is immers dat de inspraak vanuit de verschillende diensten naast elkaar wordt georganiseerd en bijgevolg door burgers als versnipperd wordt ervaren. Vanuit een globaal programma kan dit wellicht worden geredieerd.

De commissie kijkt met belangstelling naar de programma-aanpak 'inspraak' die door het bestuur wordt uitgewerkt. De commissie meent dat het kan leiden tot een betere coördinatie van de inspraak die wordt georganiseerd vanuit diverse geledingen binnen de organisatie en is ervan overtuigd dat deze aanpak ook vele andere besturen kan inspireren.

4. HET STEDENFONDS ALS INSTRUMENT

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

STEDENFONDS NU

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

STEDENFONDS IN DE TOEKOMST

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

Het stadsbestuur van Gent ontving in 2010 27.611.628 euro uit het Stedenfonds. Dat komt overeen met 4,3% van de lopende uitgaven (uitgaven gewone dienst). De middelen uit het Stedenfonds worden door het stadsbestuur ingezet op acht operationele doelstellingen, waarbij het gros van de middelen gaat naar de volgende twee:

- (OD 3.1) Het optimaler aanpakken van de welzijnsnoden en de armoede in de stad door de realisatie en regie van het programma lokaal sociaal beleid 2008-2013;
- (OD 1.1) De realisatie, regie en evaluatie van de wijkprogramma's en van wijkondersteunende projecten/processen binnen het kader van de gebiedsgerichte werking van het stadsbestuur.

Zelf berekende het stadsbestuur dat 64% van alle middelen van het Stedenfonds gericht zijn op acties die de kansarmoede bestrijden. In die zin is de sociale voorgeschiedenis van het Stedenfonds (het Sociaal Impulsfonds) nog voor een deel herkenbaar in de actuele besteding.

De oriëntatie van de Stedenfondsmiddelen hangt voor het bestuur sterk samen met het algemeen beleidsprogramma van het bestuur. De Stedenfondsmiddelen 2008-2013 worden complementair aan de andere bovenlokale subsidiestromen en programma's ingezet ter realisatie van de stadsmissie 2020. De doelstellingen in de beleidsovereenkomst die werd afgesloten voor het Stedenfonds, zijn met andere woorden afgeleid uit het strategisch meerjarenplan van het bestuur.

Tijdens de visitatie gaf het bestuur aan dat het Stedenfonds meer zuurstof geeft aan verschillende actielijnen van het stadsbestuur, maar dat het stedelijk beleid en de strategische keuzen er niet fundamenteel anders uitzien omwille van het Stedenfonds: "De doelstellingen en de initiatieven van het bestuur blijven dezelfde, alleen kan er via het Stedenfonds sterker op ingezet worden." De gebiedsgerichte werking is daar het beste voorbeeld van. Dankzij het Sociaal Impulsfonds (SIF) en de latere Stedenfondsmiddelen kon zij de voorbije 15 jaar breed haar vleugels uitslaan. De eerste Stedenfondsbeleidsovereenkomst (2003-2007) was de motor voor nieuwe (integrale) participatiearrangementen (wijkwerking, welzijnsbureaus, sociaalartistieke projecten en niet in het minst het startschot van de 'gebiedsgerichte werking'). De huidige Stedenfondsbeleidsovereenkomst (2008-2013) bouwt hierop verder. Tijdens de visitatie stelde het bestuur dat "zonder de Stedenfondsmiddelen deze dynamiek niet zou kunnen aangehouden worden ofwel zou er elders moeten worden gesnoeid". Aanvullend las de commissie in de themapaper 'kansarmoede' over het belang van de Stedenfondsmiddelen in de kansarmoedebestrijding: "Indien de middelen van het Stedenfonds wegvallen, verliest de stad armslag: armoedebestrijding zal moeilijk te weerhouden zijn als beleidsveld. Ook de regierol wordt in de praktijk veel moeilijker: indien je niets (of toch geen geld) te bieden hebt, wordt de noodzaak om samen te werken toch een heel stuk minder".

Voor de toekomst wenst het stadsbestuur van Gent een bestendiging van het Stedenfonds en geen integratie in het Gemeentefonds. Ze vreest dat anders de focus op de steden zal vervagen. Een extra fonds voor de steden is te motiveren vanuit de fundamenteel andere uitdagingen waar een grootstad mee te maken heeft. Het stadsbestuur van Gent is geen voorstander van een meer stadsregionale benadering van het Stedenfonds in de toekomst, omdat de uitdagingen in het kerngebied veel groter zijn dan in de periferie.

De visitatie als instrument vindt het bestuur zeer geschikt. Het resulteert in grotere leereffecten en meerwaarde, dan de opmaak van een klassiek verantwoordingsrapport. De komst van een visitatiecommissie dwingt het bestuur om stil te staan bij het eigen functioneren, na te denken over stedelijke ontwikkeling in het algemeen en over de keuzethema's in het bijzonder. Het stadsbestuur is zelfs voorstander van een visitatie om de twee à drie jaar.

De voordelen van het Stedenfonds wegen volgens het stadsbestuur van Gent op tegen de planlasten. Graag ziet het bestuur wel meer afstemming met de andere rapportageverplichtingen ten aanzien van de Vlaamse Overheid. Met het Planlastendecreet is er een evolutie in die richting.

Het stadsbestuur formuleert voorbehoud bij de indicatoren die actueel worden gebruikt voor het in beeld brengen van de effecten (bijvoorbeeld voor wat stadsvlucht betreft). In het voortgangsrapport en in een recente publicatie van het bestuur rond de inzet van de Stedenfondsmiddelen gebruikte het bestuur bijkomende bronnen (eigen leefbaarheidsonderzoeken en onderwijsstatistieken) om de effecten 'aantrekkelijke woonstad' of 'leefbaarheid' scherper in beeld te krijgen. De commissie meent dat deze aanvullende gegevens een beter inzicht gaven in trends en verklaringen ervoor. Dat brengt de commissie bij de meer algemene vraag of het niet zinvol is om ook voor de andere centrumsteden na te gaan hoe de effectmeting in het kader van het Stedenfonds preciezer kan gebeuren. Gezien dit een Vlaamse problematiek is, zouden het team Stedenbeleid en de Studiedienst van de Vlaamse Regering het voortouw kunnen nemen in een eventuele actualisatie.

Tot slot gaf het bestuur mee dat voor haar het onderscheid tussen het Stedenfonds en het Stadsvernieuwingsfonds de laatste jaren is vervaagd. Omwille van de jureringscriteria bij het Stadsvernieuwingsfonds - waarbij samenspraak met buurtbewoners en lokaal middenveld door de jaren heen aan belang wonnen - wordt de scheidingslijn met het Stedenfonds minder duidelijk. Nieuwe initiatieven inzake participatie en het onderbouwen van het sociaal weefsel bij stadsvernieuwingsprojecten worden afgerekend op het Stadsvernieuwingsfonds terwijl dit oorspronkelijk bedoeld was om fysieke investeringen te financieren.

5. BESTRIJDING VAN DE KANSARMOEDE

Solidaire stad

Sociale duurzaamheid is zeer uitdrukkelijk een van de vijf hoofdstrategische doelstellingen in de langetermijnvisie van het bestuur. De stad Gent noemt zich graag en met fierheid een solidaire stad. Er werd de voorbije decennia een sterk sociaal beleid uitgebouwd, waarin zowat alle beleidsdomeinen op de een of andere manier hun steentje bijdragen: de brugfiguren en het initiatief 'brede school' binnen het departement Onderwijs, het Leerwerkbedrijf binnen het departement Economie of de eerstelijnsgezondheidszorg binnen de dienst Gezondheid.

Een mooie illustratie van de voortrekkersrol die Gent opneemt, zijn de Welzijnsbureaus die mogen worden beschouwd als voorlopers van de Vlaamse Sociale Huizen. Ze werden gerealiseerd vanaf 1996 op initiatief van het OCMW. Op een gedecentraliseerde manier wordt hulpverlening aangeboden in de kansarme wijken. In de mate van het mogelijke worden ook verschillende diensten samengebracht op één locatie (Kind en Gezin, buurtwerk, gezondheidscentra, ...).

De meeste cijfers op het vlak van kansarmoede tonen ook aan dat het stadsbestuur, het OCMW en de sociale actoren in Gent de armoedeproblemen onder controle kunnen houden. Het aantal leefloontrekkers stijgt matig, de werkloosheid bij Turken en Magrebijnen daalt, tenminste, als de evolutie van de kansarme bevolking die in Gent werd geboren in ogenschouw wordt genomen. Bekijkt men de cijfers in het algemeen, dan is deze positieve trend niet meer zichtbaar omdat de cijfers sterk beïnvloed worden door de groep van de Oost-Europese inwijkelingen. Dit fenomeen weegt zodanig op de dienstverlening dat het vragen oproept en zelfs kritiek uitlokt over het sociaal beleid van het stadsbestuur, die ook hieronder aan bod komt. Voor een deel ook omdat de problematiek sterk in de media aan bod kwam.

Migratie

De stelling die door sommigen wordt aangehouden, is dat het stadsbestuur het slachtoffer is van het door haar gevoerde sociale beleid. Door de eerste ROMA vriendelijk te onthalen en financiële steun toe te kennen, is de stroom sindsdien niet meer gestopt. Het begrip 'Gent als sociale spons' werd tijdens de visitatie meer dan eens gehanteerd.

Deze instroom van Oost-Europeanen heeft grote gevolgen op het gebied van huisvesting, zorg en veiligheid en vergt veel aandacht (voor sommigen onevenredig veel) van het stadsbestuur, de stedelijke diensten en tal van andere organisaties in de stad. Doorgaans kunnen de instromers omwille van arbeidshandicaps zoals scholing of taal niet direct toetreden tot de arbeidsmarkt, zodat zij aangewezen zijn op sociale voorzieningen. De grootste groep van de nieuwkomers (Bulgaren) kan op basis van de bestaande regelgeving trouwens niet terecht bij de VDAB en kan enkel werken in kenlpuntberoepen. Om de problemen van deze groepen gecoördineerd aan te pakken vanuit de verschillende stedelijke diensten en het OCMW werd het Permanent Overleg Comité (POC) in het leven geroepen, gevormd door afgevaardigde(n) van het OCMW, de politie, de integratiedienst, de diensten burgerzaken en ABIS- Internationale Samenwerking. Op de lange termijn zijn evenwel structurele oplossingen noodzakelijk. Voor het bestuur destabiliseert de huidige instroom de systemen en de werkwijzen die het stadsbestuur en de andere actoren in de loop van de jaren hebben ontwikkeld en die Gent het predicaat van een 'sociale stad' hebben gegeven.

Mede op basis van gelijkaardige ervaringen in Antwerpen erkent de visitatiecommissie dat de migratie effectief bijzondere druk zet op de sociale uitkeringen en op het voorzieningenaanbod. Zoals door de burgemeester van Antwerpen tijdens de visitatie werd gesteld is het huidige systeem van opvang en ondersteuning in Vlaanderen bedacht vanuit het principe van tijdelijke ondersteuning van personen die het moeilijk hebben (werkloos of dakloos zijn), terwijl dit is geëvolueerd naar een stelsel dat overwe-

gend voorziet in de opvang en de integratie van vreemdelingen en in vormen van meer permanente ondersteuning. Door deze nieuwe invulling, maar ook door de aantallen, zijn lokale besturen niet meer in staat om dit te dragen.

Het stadsbestuur van Gent bepleit een beperking van de instroom van migranten en rekt daarbij op de steun van de hogere overheden. Ze vangt echter voorlopig bot. De Europese Commissie neemt geen initiatief om dit probleem met een aantal Oost-Europese lidstaten te bespreken. Federaal wordt er in de ogen van het bestuur niet doortastend genoeg gehandeld om de migratie af te remmen door middel van een strikter asiel- en migratiebeleid of door het verlengen van de wachttijden voor sociale bijstand. En ook de Vlaamse overheid verleent het stadsbestuur geen bijkomende steun om op korte termijn brugfiguren te kunnen inzetten.

De commissie adviseert het stadsbestuur van Gent om de krachten te bundelen met de andere centrumsteden om het probleem van de (Oost-Europese) migratie bij de hogere overheid nadrukkelijker op de agenda te plaatsen. Van de federale overheid mag meer alertheid en responsiviteit op dit dossier verwacht worden dan tot nu toe is getoond. Tegelijk kunnen het stadsbestuur en het OCMW zelf, naar analogie met de aanpak door het OCMW van Antwerpen, striktere voorwaarden koppelen aan het toekennen van uitkeringen of het verstrekken van diensten om het aanzuigefect te ontraden.

Inclusief of categoriaal

Tijdens de visitatie werd ook ingegaan op de spanning (of het evenwicht) tussen inclusief beleid versus doelgroepenbeleid. Voor de commissie is het wenselijk om te vertrekken vanuit een inclusieve focus en zoveel als mogelijk drempels te identificeren en weg te nemen in de dienstverlening. Het stadsbestuur heeft hierin een verantwoordelijkheid voor wat de eigen dienstverlening betreft, maar kan ook derden (voorbeeld horeca) stimuleren om zich toegankelijk open te stellen voor alle doelgroepen.

Tegelijk beseft de commissie dat een categoriaal beleid noodzakelijk zal blijven. Bij een beleid dat 'drempels voor iedereen verlaagt' duikt immers niet zelden het Mattheuseffect op en profiteren specifieke doelgroepen niet of onvoldoende. Ten aanzien van daklozen of woonwagenbewoners bijvoorbeeld zullen specifieke inspanningen noodzakelijk blijven.

Cel armoedebestrijding

In functie van een goede coördinatie van het armoedebeleid werd in 2009 door het stadsbestuur en het OCMW van Gent een Cel Armoedebestrijding opgericht. Deze 'aparte' cel is bewust klein gehouden (viertal mensen) omdat een grote armoedecel de aandacht voor armoede binnen de verschillende diensten en departementen zou kunnen doen verslappen. Deze Cel hoopt multidisciplinair te kunnen werken op basis van een brede langetermijnvisie, die er evenwel nu nog niet is. De Cel wordt vanuit het beleid gezamenlijk aangestuurd door de schepen voor Sociaal Beleid en de OCMW-voorzitter. Op de vraag van de commissie waarom deze Cel niet als een programma werd gedefinieerd – een programma is immers binnen de Gentse structuur stilaan een klassieke vorm – antwoordde het stadsbestuur dat dit politiek moeilijk lag en dat de programmawerking bij de oprichting van de Cel in 2009 nog onvoldoende haar meerwaarde had bewezen. Tijdens de visitatie werd evenwel gesteld dat in het dagelijks functioneren van de Cel er niet zo'n danig verschil valt te merken met de regie van programma's. De commissie waardeert deze transversale aanpak, die nieuw is binnen de lokale besturen. Ondertussen werd er ook een interdepartementale werkgroep 'armoedebestrijding' opgericht waarin de meeste departementen van het stadsbestuur en het OCMW zijn vertegenwoordigd. Deze werkgroep is volgens de commissie inderdaad noodzakelijk om de Cel tentakels te geven in de verschillende departementen. Daarbij wordt verondersteld dat de vertegenwoordigers van de werkgroep daadwerkelijk de rol van 'verbindingsofficier' opnemen.

De commissie wenst met betrekking tot de armoedecel een aantal aandachtspunten mee te geven naar aanleiding van het gesprek op de visitatiedag:

- de medewerkers van de Cel Armoedebestrijding zouden volgens de themapaper onvoldoende tijd hebben voor regie en coördinatie en teveel ingenomen worden door operationeel werk. Het bestuur dient hier volgens de commissie op in te grijpen, gezien regie en coördinatie de hoofdopdracht zouden moeten zijn van de cel;
- er werd nog geen gezamenlijke visie ontwikkeld rond de aanpak van kansarmoede. Dit is een belangrijk aandachtspunt, gezien in een uitgebreide samenwerking met interne en externe stakeholders een gemeenschappelijk kader noodzakelijk is;
- de Cel is vooralsnog sterk naar binnen gericht (de eigen organisatie), terwijl minstens evenveel hefboomen zich buiten de organisatie bevinden;
- de Cel armoedebestrijding is vertegenwoordigd in de Cel Lokaal Sociaal Beleid. De commissie stelt zich de vraag in hoeverre de Cel armoedebestrijding en de Cel Lokaal Sociaal Beleid naast elkaar moeten blijven functioneren. Is er niet meer synergie, of eventueel een fusie gewenst?;
- evenzeer kan de vraag gesteld worden waarom de armoedebestrijding niet als een programma wordt opgevat als dat als gangbare methodiek wordt gehanteerd voor het aanpakken van transversale strategische speerpunten;
- Voor de commissie is het niet zo duidelijk in welke mate de gehele aanpak (Cel, armoedeforum, visie, etc.) voldoende politiek wordt gedragen. Sociaal beleid vraagt immers heel wat financiële middelen en politiek scoren op deze materie blijft lastig (in tegenstelling tot bijvoorbeeld de 'flagships' die stadsontwikkelingsprojecten vaak zijn).

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om de aanpak van de kansarmoede via de Cel armoedebestrijding te evalueren op basis van de reflecties van de commissie.

Regie

Het stadsbestuur van Gent worstelt in zekere zin nog met haar regisseursrol, zeker omdat ze "niet altijd over de middelen en het gezag beschikt om engagementen af te dwingen bij partners." Het bestuur vindt bijvoorbeeld dat de Vlaamse overheid de regierol van de lokale besturen sterker zou moeten erkennen. Niet alleen theoretisch zoals in het kader van het Lokaal Sociaal Beleid, maar daadwerkelijk via middelen en instrumenten. Partners op het terrein hebben hun autonome lijn (financiering, planning) naar de Vlaamse overheid en hun bijdrage in de lokale aanpak van kansarmoede kan op geen enkele manier 'afgedwongen' worden door het lokaal bestuur. Tijdens de visitatie werd bijvoorbeeld de suggestie gedaan om adviesrecht in te schrijven bij de opmaak en de erkenning van de beleidsplannen van welzijnsorganisaties, zoals de Centra voor Algemeen Welzijnswerk.

De visitatiecommissie roept de Vlaamse overheid op om de lokale besturen instrumenten te verschaffen om zich als regisseur van het lokaal sociaal beleid sterker te kunnen manifesteren ten aanzien van het private welzijnsveld.

De commissie begrijpt dit pleidooi en meent dat de Vlaamse overheid dit voorstel moet uitwerken. In afwachting en parallel moet het bestuur redeneren vanuit een governanceperspectief en de mogelijkheden aangrijpen om via netwerksturing invloed te laten gelden. In alle maatschappelijke domeinen komt het immers voor dat de lokale overheid voor de verdere ontwikkeling van de stad afhankelijk is van partijen waar ze formeel geen zeggenschap over heeft. Steeds meer is ze aangewezen op netwerkmanagement en ambtenaren ('makelaars') die private organisaties weten te overtuigen om hun middelen te poolen met de stedelijke budgetten in functie van gezamenlijke objectieven. De commissie wil het bestuur aanmoedigen om sterker vanuit dit perspectief te denken en ook medewerkers aan te werven die - waar nodig - in deze complexe netwerkomgeving sturing kunnen geven aan de realisatie van een gemeenschappelijke partnerstrategie.

De visitatiecommissie ziet in de samenstelling van onder andere de werkgroepen die werden gevormd in het kader van het Lokaal Sociaal Beleid en de armoedebestrijding dat het stadsbestuur en het OCMW van Gent op een intense en deskundige wijze samenwerken met quasi alle partners die zich richten op kansarme doelgroepen. Deze betrokkenheid van het werkveld was er ook op het Armoedeforum. De armen zelf (via de vereniging waar armen het woord nemen) zijn daarbij vertegenwoordigd. De betrokkenheid van de allochtone gemeenschap lukt minder goed en verdient blijvende aandacht. De verhouding tussen het stadsbestuur of het OCMW en de externe organisaties lijkt wel enigszins gewijzigd. Steeds meer is er sprake van een soort van contractuele verhouding waarbij de externe partners in onderaanneming van het bestuur taken opnemen. In die zin gaat het bestuur meer vanuit zijn eigen kaders sturen dan vanuit een gemeenschappelijk kader en zijn de partners overwegend uitvoerende partijen geworden. De commissie wil hier aandacht voor vragen en het stadsbestuur aanmoedigen om ook in de opbouw van de visie en de doelstellingen van het armoedebeleid (de beleidsvoorbereiding) voldoende gebruik te maken van de knowhow die bestaat binnen de private organisaties.

De visitatiecommissie wil het bestuur aanmoedigen om vanuit een governanceperspectief te kijken naar de aanpak van kansarmoede, de juiste profielen in te zetten in deze complexe netwerk-omgeving en de partners te betrekken in zowel beleidsvoorbereiding als -uitvoering.

In het kader van het onderwerp 'regie' vraagt het bestuur zich tot slot ook af of de actorrol wel combineerbaar is met de regierol. Is het verzelfstandigen van bepaalde gezondheids- en onderwijsinstellingen aangewezen om op een geloofwaardigere manier en onafhankelijk ten opzichte van de terreinactoren te kunnen staan? Daartegenover staat de overweging dat een regisseur soms beter kan regisseren als hij ook actor is en voldoende het terrein kent. De commissie meent dat deze discussie kan ontmijsd worden op basis van een correcte houding van het bestuur. Als het bestuur zich in de rol van regisseur onafhankelijk weet op te stellen, wordt dat doorgaans door de partners aanvaard.

Monitoring en indicatoren

Het stadsbestuur van Gent toont met 'Het indicatorenrapport. Met meer cijfers bouwen aan een beleid tegen armoede' (2009) aan dat het in staat is om interessante armoedecijfers te verzamelen. Het is ook leerrijk om te zien hoe het stadsbestuur dit armoederapport gebruikt in een participatief verhaal bij specifieke doelgroepen. "De voorstelling van dit rapport bij armen lokte heel wat emotionele reacties uit [...] Uit deze interactie groeide interessante beleidsinput."

Tegelijk gaf het stadsbestuur ook aan dat het niet evident is om bruikbare gegevens te verzamelen over kwetsbare groepen, en zeker niet over mensen zonder papieren. Vele cijfers zijn bovendien niet beschikbaar op wijkniveau, de schaal waarop het stadsbestuur van Gent dergelijke problemen vaak wenst aan te pakken. Maar ook als cijfers beschikbaar zijn, worden ze niet altijd vrijgegeven. Het bestuur wil bijvoorbeeld graag gegevens over het aantal kleuters dat al dan niet naar school gaat of cijfers rond de ongekwalificeerde uitstroom, maar kan die van de Vlaamse overheid om privacyredenen niet verkrijgen. Dit geldt ook voor cijfers van het RIZIV, RVA, Kind & Gezin en de mutualiteiten. Om hier een oplossing voor te vinden heeft de Cel Data-analyse & GIS eind 2010 een netwerk opgericht waarin alle departementen zijn vertegenwoordigd. Het netwerk stelt zich tot doel om per departement de vijftien meest gewenste indicatoren te bepalen en die vervolgens zoveel als mogelijk te ontsluiten. De commissie adviseert om daarnaast met alle centrumsteden samen bij de Vlaamse instanties aan te dringen om essentiële beleidsinformatie te delen met de lokale besturen.

Het bestuur is creatief en vond ondertussen alternatieve wegen om bepaalde informatie te verzamelen. Zo wordt onder meer nagegaan wie gebruik maakt van de nachtopvang en worden registraties bij KRAS-diensten (Kerk aan de Rand van de Stad) in kaart gebracht. De idee werd ook geopperd om lokale organisaties te subsidiëren als hefboom om info te verkrijgen via deze partners. De commissie vindt

dit een waardevol idee, maar stelt dat het bestuur dan ook een groter engagement zal moeten nemen in het delen van informatie met deze externe partners. Meer interactie op dat vlak werd trouwens bepleit door het werkveld tijdens het stakeholdersoverleg.

Terecht gaf het bestuur tijdens de visitatie aan dat “beleid dient gevoerd te worden op basis van zowel cijfers als visie”. Deze visie is echter nog in ontwikkeling via een interdepartementale werkgroep en via het gebruik van de input uit onder meer het armoedeforum. De visitatiecommissie voegt daar aan toe dat het belangrijk is om naast cijfers en visie, ook kwalitatieve informatie te gebruiken van terreinwerkers.

Diversiteit onder personeel

Tot slot gaf het stadsbestuur van Gent aan dat leidinggevende ambtenaren zelden van allochtone oorsprong zijn. Het bestuur wil in de toekomst uitdrukkelijker een spiegel zijn van zijn inwoners, maar dat lukt moeizaam. De nieuwe rechtspositieregeling maakt dit er trouwens niet gemakkelijker op. Het is niettemin een van de prioriteiten geworden in het nieuwe beleidsplan van de integratiedienst.

6. STRATEGISCHE ORGANISATIE

Het stadsbestuur van Gent mag volgens de visitatiecommissie op het vlak van strategische organisatie als 'een goede praktijk' worden beschouwd: het beschikt over een strategisch instrumentarium dat stadsbreed is ingebed, met opvolging in alle departementen; voor stadsbrede speerpunten (bijvoorbeeld 'diversiteit en gelijke kansen') en gebiedsgerichte programma's werden programmaregisseurs aangetrokken en interdepartementale werkgroepen opgericht; het bestuur voert een kwaliteitsbeleid met een kwaliteitsnetwerk dat vertakt is in alle departementen; er bestaat een procedure voor klachtenmanagement en er zijn inspraakmogelijkheden voor burgers. Kortom, de visitatiecommissie kreeg het (breed)beeld van een professionele organisatie die de voorbije jaren een vrij volledig instrumentarium uitbouwde ter ondersteuning van de verschillende fasen in de beleidscyclus, van beleidsvoorbereiding over -uitvoering tot -evaluatie.

Daarmee bouwt het stadsbestuur verder op een aantal organisatiehervormingen die al in de vorige legislatuur werden doorgevoerd. Het consolideren en het optimaliseren van het instrumentarium gaan gepaard met een hoog niveau van investeringen in middelen en mensen in functie van de uitbouw van de capaciteit en de expertise rond strategische organisatie. Doorheen dit traject blijkt het lerend vermogen van het bestuur. Algemeen heeft zij een goed zicht op de uitdagingen die met een doorgedreven professionalisering op het vlak van strategische organisatie gepaard gaan en probeert zij verbetertrajecten op te stellen en niet uitgeputte mogelijkheden te verkennen. Meer overleg, afstemming en aansturing lijken daarbij richtinggevend. Meer specifiek heeft Gent de gewoonte om met pilootprojecten te werken rond uitdagingen in de strategische organisatie. Die exploreren dan de kansen en de hinderpalen en dienen als hefboom voor verbetering. Deze methodiek komt de commissie als zinvol voor in een context die maatwerk vraagt.

Druk op de interne werking

Keerzijde van dit verhaal is wat tijdens de visitatie van 2005 al werd bestempeld als 'druk op de interne organisatie'. Volgens het stadsbestuur is deze druk of planlast er sinds de vorige visitatie niet op verbeterd. Het bestuur worstelt daarmee zoals blijkt uit de uitdagingen die ze formuleerde in de themapaper. Het bestuur probeert daar op verschillende manieren mee om te gaan. De ene keer wordt de uitrol van een bepaald instrument gespreid in de tijd, de andere keer wordt het selectief ingezet met het doel de grootste toegevoegde waarde te realiseren. Het stadsbestuur probeert ruimte voor maatwerk te creëren door diensten en/of departementen zelf te betrekken in het stellen van prioriteiten en een gecontroleerde vorm van eilandvorming toe te laten (bepaalde diensten kunnen sneller 'mee' zijn dan andere maar via pilootprojecten zorgt men voor een leereffect). Het 'strategisch' inzetten van instrumenten wordt dan als een sterkte gezien van het systeem. De commissie kan die pragmatische aanpak onderschrijven. Al is er natuurlijk steeds het risico dat bepaalde diensten of departementen steevast voorop lopen en andere maar moeizaam te overtuigen zijn. Zo kunnen in de organisatie twee werelden ontstaan waarbij het succes van een piloot of trekker te snel wordt aangenomen als veralgemeenbaar deel voor het geheel. De commissie waardeert wel sterk de expliciete inspanning van het bestuur om via gerichte sessies draagvlak te creëren in de hele organisatie voor aspecten van strategische organisatie (bijvoorbeeld Gent 2020 voor dummies).

De commissie heeft geen pasklaar antwoord op de vraag hoe het stadsbestuur best met die interne druk omgaat. Zoals het stadsbestuur zelf aangeeft, is een deel ervan extern gegeven. En dat laat zich moeilijk sturen. Als de Vlaamse overheid regels oplegt met betrekking tot personeelsbeleid (rechtspositieregeling) of interne controle heeft het bestuur daar weinig vat op. Samen met de andere steden kan ze enkel hopen dat de aangekondigde planlastenvermindering binnenkort tot voelbare resultaten leidt. Het stadsbestuur verwijst volgens de commissie terecht naar het vraagstuk van de lokale autonomie en het debat rond de interne staathervorming maar dit is natuurlijk slechts één (weliswaar belangrijk) deel van het verhaal.

Het stadsbestuur moet er immers zelf over waken dat ze geen bijkomende planlast veroorzaakt als dit niet strikt noodzakelijk is voor een goede beleidsvoering (de tool Gent 2020 waarnaar verder verwezen wordt, blijft bijvoorbeeld best beperkt tot voor de beleids- en beheerscyclus essentiële informatie). De professionalisering van de organisatie houdt vaak ook de vraag in naar meer autonomie voor de professionals. Het bestuur moet ook permanent de attitude bewaken om in de eerste plaats met de stad bezig te zijn en niet met de eigen organisatie. Focus houden op de beleidsresultaten is essentieel. Het strategisch instrumentarium is een middel en geen doel op zich. Het bestuur van Gent lijkt zich daar zeker van bewust.

De commissie adviseert om als stadsbestuur erover te waken dat de 'eigen planlast' zich beperkt tot wat noodzakelijk is voor een goed functioneren van de organisatie en instrumenteel is voor de beleidscyclus. Daarnaast moet het evenwicht tussen maatwerk en leereffect bewaard blijven. Het werken met pilootprojecten is een methodiek die ook voor andere steden dienstig kan zijn. Het lerend vermogen en de resultaten daarvan moeten in de organisatie worden verankerd (systematisch acteren, analyseren en ontsluiten) zodat het effect voorbij de piloot strekt.

Samenspel college - managementteam

Het managementteam is vrij uitgebreid en telt een 20-tal personen: de (adjunct-) stadssecretaris, de ontvanger, de 12 departementshoofden, de gedelegeerde bestuurders van het havenbedrijf, het stadsontwikkelingsbedrijf, de OCMW secretaris en de korpschef van de Politie. Vaak worden ook waarnemers (doorgaans andere ambtenaren) uitgenodigd om bepaalde dossiers toe te lichten.

De onderlinge verstandhouding tussen de leden van het managementteam is goed. Op ad hoc basis vindt soms onderling overleg plaats tussen het managementteam en het college. Het is de commissie in ieder geval opgevallen dat de leidende ambtenaren en de politici in Gent dezelfde taal spreken en rond een gemeenschappelijk project werken. Dat geldt zeker voor wat betreft de strategische organisatie van de stad. Er wordt veel belang gehecht aan teamgeest en die is ook effectief aanwezig in het bestuursapparaat. Uiteraard sporen de doelstellingen, de belangen en de preferenties in en tussen beide groepen van actoren niet altijd perfect. Over het algemeen springen de politici iets soepeler om met het strategisch instrumentarium terwijl dat laatste bij de leidende ambtenaren wat meer centraal staat in de dagelijkse beleids- en beheersvoering. Dat lijkt wel eigen aan de rolomschrijving van beide bestuursactoren.

Uit de visitatie bleek dat er de laatste jaren tussen het college en het managementteam een duidelijkere afbakening is gekomen op het vlak van de rolscheiding tussen de politici en de administratie. Zeker op het vlak van het beheer heeft het managementteam aan autonomie gewonnen. Scheiding en balans zijn echter relatief. Een al te strikte functiescheiding tussen beide komt het bestuur immers wat theoretisch over. In de praktijk loopt daardoor een en ander door elkaar. Soms is dat misschien te sterk. Het college laat zich wellicht nog teveel in met operationele aspecten en het management mogelijk teveel met strategische onderwerpen. Illustratief: het college heeft wekelijks 800 à 900 agendapunten te behandelen, het managementteam doorgaans 6. De kabinetten en hun onderlinge werkgroepen zijn geen bijkomend managementteam geworden zoals gevreesd tijdens de visitatie van 2005.

Over het algemeen beschouwd zitten de politieke en de ambtelijke top dus vrij sterk op één lijn wat de strategische organisatie van de stad betreft. Grotere spanningsvelden doen zich mogelijk voor in de doorvertaling van de strategische uitgangspunten op meer operationele niveaus in de organisatie en dan vooral in de verhouding tussen de wat parallelle horizontale strategische structuren en de meer klassieke verticale departementen en diensten.

De commissie beveelt aan om de rolafbakening tussen het college en het managementteam bij momenten te evalueren. Zij is er zich van bewust dat een te strikte scheiding noch haalbaar noch wenselijk is. Het optimaliseren van de verhouding tussen politiek bestuur en ambtenaren is een permanente zoektocht met tijdelijke evenwichten en vereist maatwerk. Het college moet daarbij onderzoeken welke meer beheersmatige en operationele taken aan het managementteam en de departementen kunnen gedelegeerd worden. Het managementteam moet nagaan hoe zij haar beleidsadviserende rol kan rijmen met het primaat van de politiek.

Venster van de strategische planning

Het stadsbestuur beschikt over een integraal strategisch meerjarenplan (Gent 2020) waar zowel inhoud als middelen zijn geïntegreerd. Het strategisch plan bestaat uit hoofdstrategische doelstellingen vertaald in departementale strategische plannen en in programma's. Elk departement heeft dus zijn eigen plan geïntegreerd in dit strategisch raamwerk. De inhoudelijke component van dit plan werd samen met de financiële planning en de personeelsplanning geïntegreerd in een webtoepassing. Die houdt een interessante integratie in van het strategisch en het functioneel management die kan dienen als inspiratie voor andere stadsbesturen. Opvallend is ook de horizon van het tijdsperspectief 2020 die voorbij de huidige legislatuur reikt. Samen met de sterke inhoudelijke invulling en de koppeling aan het functionele management wijst dit op de strategische ambitie en inzet van het stadsbestuur.

Tijdens de visitatie werd in eerste instantie ingegaan op de vraag hoe de politieke bestuurders omgaan met dit raamwerk. Daaruit bleek een principiële positieve houding die te maken heeft met de bereidheid van de collegeleden over legislaturen heen te denken. De beleidsnota's die na het strategisch plan tot stand kwamen, zijn doorgaans strategischer geschreven, rekening houdende met Gent 2020. Tegelijk werd aangegeven dat het beleidsplan voor de meeste politieke bestuurders wel geen "bijbel" is waarvan niet kan worden afgeweken. Politieke bestuurders hebben immers vaak de neiging om in te spelen op plots opduikende kansen en bedreigingen. Dit soort leiderschap maakt natuurlijk wezenlijk deel uit van hun rol.

Waar dit in het visitatiegesprek minder aan bod kwam, verwijst de themapaper van het stadsbestuur naar de nood aan een efficiëntie- en takendebat rond de stedelijke organisatie (d.i. stadsbestuur maar ook verzelfstandigde structuren en het OCMW). Het huidige strategisch meerjarenplan werd opgesteld vanuit de bestaande organisatiestructuur waarbij slechts in beperkte mate rekening werd gehouden met eventuele overlappingsen.

De commissie adviseert om naast het korte en langetermijnperspectief ook een horizon in te bouwen die strategische planning toelaat op middellange termijn. De opmaak van het strategisch meerjarenplan voor de komende legislatuur kan aangegrepen worden voor het voeren van een taken- en efficiëntiedebat over de huidige organisatie.

Programmamanagement

Het stadsbestuur van Gent heeft ervoor gekozen om te werken met programma's die bestaande beleidsdomeinen overstijgen en projecten initiëren en overkoepelen. Ze hebben een stadsbrede werking. Ze sluiten aan bij de hoofdstrategische doelstellingen die het bestuur zich gesteld heeft en houden vaak het betrekken van externe partners in. Het stadsbestuur van Gent is in Vlaanderen wellicht het verst gevorderd met die methodiek van het programmamanagement, met zowel thematische (10), als territoriale programma's (7). De reflecties van het stadsbestuur en het visitatiegesprek tonen het leertraject aan dat hiermee gepaard ging. Het bestuur betaalt in die zin ook een stuk leergeld:

- ten eerste is er de vraag naar het aantal programma's en het juiste niveau van afbakening. Dit is in de loop van de legislatuur in ieder geval met twee teruggebracht. Bij het programma 'Scheppende stad' bijvoorbeeld bleken de afbakening en de doelstelling vooraf niet scherp genoeg gesteld, waar-

door het programma na enige tijd verwaterde. Ondanks die reductie blijft het geheel van 17 programma's volgens de commissie te ambitieus om te dragen;

- Naast de programma-aanpak worden parallelle sporen gevolgd voor het aanpakken van transversale speerpunten. De commissie wees eerder reeds op het thema 'armoedebestrijding' waarbij een Cel armoedebestrijding dienst doet als substituut voor de programmawerking. De commissie meent dat het bestuur hier consequenter moet mee omgaan;
- ten derde is er de vraag naar bestuurlijke aandacht en draagvlak (zowel op het niveau van het college als dat van het managementteam). Beide worden in ieder geval als een belangrijke voorwaarde ervaren voor het welslagen en de slagkracht van bepaalde programma's. Bepaalde thema's worden gemakkelijker stadsbreed gedragen dan andere. Sommige thema's botsen dan weer gemakkelijker op de grenzen van de departementale werking. Hoewel gedeeld eigenaarschap in de uitwerking van programma's van belang is, leidt dit op het niveau van sturing niet altijd tot de gewenste resultaten. Concreter: wanneer twee of meer schepenen bevoegd zijn, vordert het programma niet altijd als gewenst;
- ten vierde is er de vraag naar de invalshoek en het bereik van het programma. De praktijk van de stad Gent leert dat territoriale programma's doorgaans beter lopen dan thematische. Territoriale programma's functioneren per stadsdeel. De effecten van de programmawerking en hun toegevoegde waarde zijn daardoor beter zichtbaar. Wellicht heeft dit ook te maken met de afstemmende (eerder dan sturende) rol, die complementair is met die van de betrokken actoren;
- ten vijfde is er de vraag naar de organisatiestructuur en -cultuur die bij de programmawerking horen. Welke capaciteit is nodig voor het vereiste niveau en de gewenste vorm van coördinatie en hoe moet die organisatorisch worden ingebed? Het stadsbestuur van Gent heeft ervoor gekozen om te werken met programmaregisseurs. Het komt de commissie voor dat het stadsbestuur zoekend/lerend is wat betreft de rolomschrijving en -afbakening van die regisseurs. Werken zij veeleer coördinerend en ondersteunend (georganiseerde afstemming) of ook initiërend en sturend? En hoe verhouden deze regisseurs zich tot de reguliere, verticale werking in departementen en diensten? Programmaregisseurs hebben geen uitgesproken doorzettingsmacht. Hun legitimiteit ontlenen ze aan hun vermogen tot samenbrengen en overtuigen van relevante actoren rond een gedeelde visie. De creatie van een dergelijk draagvlak is – zoals het tijdens de visitatie verwoord werd – een vorm van 'opbouwwerk'.

Het stadsbestuur van Gent heeft zelf aangegeven dat een evaluatie van de werking van programma's gewenst is.

De methodiek van het programmamanagement wordt in het syntheserapport bij de visitaties uitgewerkt, gezien de aanpak van transversale strategische speerpunten in alle besturen aan de orde is.

De commissie adviseert om werk te maken van de evaluatie van de programmawerking. Wat de thematische programma's betreft is het wellicht beter om in te zetten op een beperkt(er) aantal thema's die samenvallen met concrete bestuurlijke prioriteiten en de sturing daarvan bij het college en één bepaalde politieke trekker te leggen. Bij het optimaliseren van de territoriale programmawerking moet prioritair aandacht gaan naar het vermogen van het stadsbestuur om regisserend op te treden ten aanzien van andere bestuursniveaus en niet-bestuurlijke actoren in de domeinen waar het bestuur die rol kan vervullen. Ook de rolomschrijving en -afbakening van de programmaregisseurs verdienen uitklaring. Het instrumentarium dat die regisseurs ter beschikking hebben, dient daaraan aangepast.

Samenwerking stadsbestuur - OCMW

De meest voor de hand liggende vorm van externe regie is die tussen het stadsbestuur en het OCMW. De laatste jaren groeide sterke toenadering tussen het stadsbestuur en het OCMW. De voorzitter van het OCMW maakt deel uit van het college, de OCMW-secretaris van het managementteam van de stad.

Naast die personele vervlechting denkt het stadsbestuur eraan om op operationeel niveau meer te gaan samenwerken. Op dit moment loopt bijvoorbeeld een studie om de mogelijkheden te onderzoeken van shared services.

Voor integratie op een meer strategisch niveau is er nog verbetermarge. Vandaag staan de strategieën van het OCMW en het stadsbestuur inhoudelijk nog los van elkaar. De plannings- en opvolgingsmethode is gemeenschappelijk. In Antwerpen wordt bijvoorbeeld wel gewerkt met een geïntegreerd doelstellingenkader dat overigens ook geldt voor de hele groep stad Antwerpen.

De commissie adviseert de verdere samenwerking tussen het stadsbestuur en het OCMW te onderzoeken. Die samenwerking dient zowel op een strategisch als meer operationeel niveau tot stand te komen. De schepen van sociale zaken en de voorzitter van het OCMW kunnen hier, samen met hun ambtelijke complementen trekker en opvolger zijn.

Verzelfstandiging

Tegen 2014 moeten gemeentelijke vzw's zijn omgevormd tot een van de verzelfstandigingsvormen uit het Gemeentedecreet. In die context loopt er een denkproces binnen het bestuur. Het stadsbestuur probeert lijn te krijgen in de verschillende vormen van verzelfstandiging vanuit de filosofie van het decreet. Van een echt beleid ter zake is nog geen sprake. Het bestuur bouwt kennis op en werkt met pilootprojecten en soms ad hoc. Het bestuur ontwikkelde inmiddels wel een afwegingskader om beter te kunnen inschatten wanneer het zinvol is te verzelfstandigen en wanneer niet.

De contouren van het beleid worden daardoor geleidelijk aan duidelijk. De keuze voor het type verzelfstandiging houdt rekening met verschillende criteria binnen de algemene logica van binnen naar buiten (intern, intern verzelfstandigd, extern verzelfstandigd) op basis van een afwegingsnota. Externe verzelfstandiging is slechts mogelijk/wenselijk bij voldoende schaalgrootte en managementcapaciteit van de entiteit. Dus wordt soms ook de omgekeerde beweging gemaakt (een extern wordt dan bijvoorbeeld een intern verzelfstandigd agentschap). Er is nog geen vast traject maar wel een testcase (Parkeerbedrijf) die een werkwijze suggereert: 1) beslissing tot verzelfstandiging (beleid, gemeenteraad, zie afwegingskader en criteria); 2) traject tot verzelfstandiging (moet leiden tot keuze voor vorm en opmaak beheersovereenkomst; interdepartementaal team ondersteunende en betrokken departementen met dienst organisatieontwikkeling als trekker/facilitator) 3) uitvoering en opvolging (samenwerking actoren verzelfstandigde activiteit en juridische dienst).

De beslissing tot (welke vorm van) verzelfstandiging is alvast niet altijd even eenvoudig volgens het stadsbestuur. Dat hangt dikwijls samen met het ietwat oneigenlijke gebruik van deze bestuursvorm. Soms wordt verzelfstandiging immers voornamelijk ingegeven door een negatieve motivatie (het is een manier om complexe besluitvorming te omzeilen, capabele medewerkers met specifieke competenties meer te verlonen of belastingsvoordelen te genereren). Een andere keer zien individuele schepenen er een ideaal instrument in om hun specifieke beleidsprioriteiten op een flexibele manier te kunnen realiseren. Het stadsbestuur zou zich moeten laten leiden door de vraag welke kernactiviteiten ze nog wil uitoefenen, op welke manier ze dat wil doen en welke instrumenten daar het meest geschikt voor zijn. Verzelfstandiging kan dan een keuze zijn.

Het bestuur geeft ook aan dat de pilootprojecten leren dat de opstart en de praktische implementatie van de verzelfstandiging zo mogelijk nog moeilijker zijn dan de beslissing ertoe. Hiervoor is voldoende tijd en capaciteit noodzakelijk samen met een doorgedreven en gedragen veranderingsmanagement.

De commissie beveelt het stadsbestuur aan om verder lering te trekken uit de pilootcase en de werkwijze die erin naar voor komt te verankeren voor andere vraagstukken van verzelfstandiging. De beslissing tot verzelfstandiging moet samengaan met een kerntakendebat in de stad. Eens de beslissing genomen is, moet bijkomend worden ingezet op veranderingsmanagement.

7. BESLUIT VAN DE VISITATIECOMMISSIE

“Zoveel stad” staat er in het nieuwe stadslogo en dan gaat het over de diversiteit en de gelaagdheid van de stad, tegelijk havenstad, toeristenstad, studentenstad, cultuurstad en solidaire stad. Hetzelfde predikaat van ‘Zoveel stad’ zou de commissie willen gebruiken als ze kijkt naar de boeiende praktijken waarmee het bestuur haar stedelijke weefsel en organisatie vernieuwt. Geen echte prestigeprojecten maar degelijk en sterk bestuur met zichtbare realisaties in de stad. Fysieke realisaties zoals het heraangelegde stadscentrum, maar ook een sterk uitgebouwde gebiedsgerichte werking, grondige wijkvernieuwing (Brugse Poort, Ledeberg), een sterk uitgewerkte strategische planningscyclus, een actief partnerschap rond tewerkstelling (‘Gent, stad in werking’) en een systematische aandacht voor bijkomend ‘groen’ in de stad. In veel van die ontwikkelingen droeg het Stedenfonds haar steentje bij.

De visitatiecommissie ontmoette in Gent geëngageerde politici en medewerkers. Er heerst binnen de stedelijke organisatie een open en leergierige mentaliteit waarbinnen uitdagingen mogen benoemd worden zonder al te veel plichtplegingen. Deze informele cultuur kenmerkt ook de houding tussen bestuur en de administratie. Natuurlijk denkt iedereen vanuit zijn rol, maar er is wederzijds respect en een goede wisselwerking. Volgens de commissie kan het college van burgemeester en schepenen nog wat operationele taken delegeren naar het leidinggevenden, maar de attitude van de politieke bestuurders om zich bereikbaar op te stellen, dicht bij de burger, wordt gewaardeerd. De hoge score die het stadsbestuur van Gent laat noteren op de indicator ‘vertrouwen in het bestuur’ is daar volgens de commissie een uitdrukking van.

De stedelijke organisatie en het management zijn professioneel en stabiel, met inbegrip van het gebruik van zowat alle courante proces- en managementtools (kwaliteitscontrole, klachtenmanagement, strategische planning, interne controle,...). Terecht maakt het bestuur zich zorgen over de interne druk die daaruit ontstaat op de organisatie. Gezien vele van deze instrumenten extern worden opgelegd ligt een soort van interne deregulering niet voor de hand. Maar het bewustzijn dat de slinger op dit vlak aan het doorslaan is, is volgens de commissie al een goede attitude. Het bestuur waakt erover dat de blik op de stad blijft gericht (naar buiten) en niet op de eigen organisatie (naar binnen).

Met ‘Gent 2020’, hanteert het stadsbestuur een perspectief op lange termijn. Het is een ambitieus programma dat mogelijks nog wat teveel in het papier blijft hangen en wervingskracht mist bij gebrek aan ‘flagships’. Als strategisch kader heeft het evenwel zijn plaats verworven en vormt het geheel van doelstellingen de basis voor wat vandaag in de verschillende departementen gebeurt. De monitoring van de vele doelstellingen en acties zorgt nog voor kopbrekers, maar er wordt aan gewerkt.

De programmawerking die is voortgekomen uit de horizontale doelstellingen binnen ‘Gent 2020’ is sterk vernieuwend binnen de Vlaamse bestuurspraktijk. Via deze programma’s realiseert het bestuur enerzijds horizontale speerpunten doorheen het beleid (thematische programma’s) en regisseert zij anderzijds het geheel van inspanningen voor bepaalde stadsdelen (territoriale programma’s). Gezien het over een nieuwe praktijk gaat, betaalt het bestuur ook leergeld in dit verhaal. Sommige programma’s lopen goed, andere minder. Deze ervaringen zijn bijzonder waardevol voor alle andere centrumsteden, want het aanpakken van transversale speerpunten is tijdens deze visitatieronde duidelijk een gemeenschappelijk vraagstuk gebleken.

De visitatie van Gent werd pittig gekruid door een actueel debat rond de instroom van Oost-Europeanen in de stad (voor een groot deel ROMA). Hun aanwezigheid zorgt immers voor heel wat druk en overlast bij de diensten van de stad en van het OCMW en bij de Gentse bevolking. Bovendien ontwricht ze ook het stelsel van sociale uitkeringen en sociale dienstverlening dat niet op deze externe toevloed is voorzien. De commissie adviseert het stadsbestuur om samen met de andere centrumsteden aan te

dringen bij de federale overheid om de 'gaten' te dichten in de migratie- en asielwetgeving en oneigenlijk gebruik van het sociaal systeem in te dammen. Tegelijk adviseert de commissie het stadsbestuur om zich terughoudender op te stellen bij het toekennen van steun of er striktere voorwaarden aan te koppelen om een aanzuigeffect te vermijden.

8. BIJLAGEN

8.1 Leden visitatiecommissie

Naam	Rol in visitatie	Functie
prof. dr. Herwig Reynaert	voorzitter	voorzitter Centrum voor Lokale Politiek (UGent)
prof. dr. Arno Korsten	co-voorzitter	bijzonder hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Maastricht en emeritus hoogleraar Bestuurskunde aan de Open Universiteit (NL)
Bart Van Herck	projectleider	manager IDEA Consult
Willem de Laat	coördinator, verslaggever	manager IDEA Consult
prof. dr. Thomas Block	verslaggever	Docent stadspolitiek en stedenbeleid Centrum voor Lokale Politiek (UGent)
prof. dr. Kristof Steyvers	expert strategische organisatie	Postdoctoraal onderzoeker UGent, Centrum voor Lokale Politiek
em. prof. dr. Jan Vranken	expert kansarmoede	OASES, Universiteit A'pen
Monica De Coninck	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	voorzitter OCMW Antwerpen
Paul Salmon	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	afdelingshoofd Sociale Zaken stad-Genk
Roeland Gielen	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	strategisch coördinator stad Antwerpen
Patrick Janssens (enkel 4/4)	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	burgemeester stad Antwerpen

Noot: Stefaan Tubex van het team Stedenbeleid (Agentschap voor Binnenlands Bestuur) en Frederik Serroen (dag 1) en Linda Boudry (dag 2) van het Kenniscentrum Vlaamse steden woonden de visitatie bij als waarnemer.

8.2 Aanwezigen stakeholdersgesprek

Ter voorbereiding van de visitatie vond op 24 februari 2011 een gesprek plaats met private stakeholders rond de aanpak van de kansarmoede in de stad Gent. Hieronder een opsomming van de mensen die daarop aanwezig waren. De visitatiecommissie is deze mensen erkentelijk voor hun medewerking.

- Karin Van Maldergem, CAW De Visserij
- Patrick Seys, CAW Artevelde
- Memet Karaman, ING
- Ria Roossens, vzw KRAS
- Lut Vael, Samenlevingsopbouw
- Mie Swankaert, Centrum voor Basiseducatie - Leerpunt
- Bert Quintelier, Vzw Ateljee
- Koen Berwouts, Welzijnsoverleg regio Gent
- Betty Johnson, Wijkgezondheidscentrum De Sleep
- Lieve De Grande, Beweging van mensen met een laag inkomen en kinderen (BMLIK)

8.3 Dagverloop en agenda visitatie Gent op 4 en 5 april 2011

Dag 1: 4 april 2011

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
8.30 uur	Aankomst met koffie	Informele ontmoeting, aan receptietafels, zodat er een gemoedelijke kennismaking kan plaatsvinden tussen het visitatieteam en de vertegenwoordigers van de stad.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag zijn welkom
9.30 uur	Actuele en toekomstige maatschappelijke uitdagingen en strategische keuzen	<p>Gespreksronde waarbij we stil staan bij de maatschappelijke effecten ('outcome') die de stad formuleerde in de beleidsvereenkomst 2008-2013 i.h.k.v. het Stedenfonds.</p> <p>Gent formuleerde vijf maatschappelijke effecten. We bespreken per maatschappelijk effect</p> <p>Welke evoluties stellen we vast met betrekking tot het nagesteeft effect? (gewenste of niet gewenste evolutie)</p> <p>Werden de operationele doelstellingen (prestatie 2009) gehaald die men in functie van deze effecten had vooropgesteld in de beleidsvereenkomst? (gehaald, niet gehaald)</p> <p>Indien het effect negatief evolueerde: kunnen we als stad de trend ombuigen? Hoe kan het stadsbestuur beter grip krijgen op de situatie? Moeten de doelstellingen worden bijgestuurd?</p> <p>Indien het effect positief evolueerde? Heeft de stad daar een significant aandeel in? Kunnen we dat aantonen? Waren het de acties i.h.k.v. het stedenfonds die het verschil maakten of andere initiatieven vanuit de stad die een rol speelden?</p> <p>Afsluiter: Gent formuleerde 5 prioritaire maatschappelijke effecten waarop ze met het Stedenfonds wil ingrijpen. Zijn er (of verwachten we) sinds de opmaak van de beleidsvereenkomst (2008) andere of nieuwe maatschappelijke evoluties waar we willen op ingrijpen?</p>	<p>Sessie met het college van burgemeester en schepenen, stadssecretaris en stedenfondscoördinator</p>
12.00 uur	Stedenfonds als instrument	<p>Open gedachtenwisseling over het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid: noodzaak en omvang, het hefboomkarakter, de inhoudelijke oriëntatie ervan, de voorwaarden waaronder het wordt aangeboden (toepassing) en eventuele gewenste bijsturingen.</p> <p>Als achtergrond bij het gesprek, herhalen we hieronder de krachtlijnen die aan de basis liggen van het Vlaamse Stedenfonds:</p> <p>Het voeren van een integraal en inclusief beleid (samenhangende en sectoroverstijgende aanpak);</p> <p>Een planmatige aanpak;</p> <p>Een complementair beleid: extra impuls geven, leemtes binnen reguliere financiering aanvullen);</p> <p>Continuïteit verzekeren via een meerjarenprogramma (6 jaar);</p> <p>Partnerschap: tussen overheidsniveaus, tussen publieke en private actoren;</p> <p>Resultaatgerichtheid en afrekenen op prestaties (niet op effecten);</p> <p>Maatwerk: een breed kader vanuit Vlaanderen, waarbinnen de stad zelf kiest op welke terreinen ze de middelen inzet; Werken met beleidsvereenkomst.</p>	<p>Sessie met het college van burgemeester en schepenen en leden van het managementteam (selectie indien te grote groep)</p>
13.00 uur	Lunch	Middagmaal onder de vorm van een walking diner, zodat er veel uitwisseling kan plaatsvinden tussen de aanwezigen.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag.
14.00 17.00 uur	Themagesprek 'Kansarmoede'	<p>De workshop rond het thema kansarmoede gaat in op uitdagingen door de stad genoemd in zijn themapaper (zie verder).</p> <p>Algemeen wordt er stil gestaan bij:</p> <p>Maakt de stad een goede analyse van de situatie?</p> <p>Heeft de stad een visie op de aanpak van de maatschappelijke uitdaging?</p> <p>Heeft de stad een visie over haar rol en die van partners (regio, netwerksturing)?</p> <p>Welke middelen zet de stad in?</p> <p>Welke acties en projecten worden gerealiseerd (incl. goede praktijken)? Dringen bijkomende/andere initiatieven zich op?</p>	<p>Leden managementteam, diensthoofden en 'veldwerkers' op het terrein (geselecteerd i.f.v. het thema).</p>

Dag 2: 5 april 2011

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
9.00 uur	Aankomst met koffie	Informele ontmoeting, aan receptietafels, zodat er een gemoedelijke kennismaking kan plaatsvinden tussen het visitatieteam en de vertegenwoordigers van de stad.	Alle betrokkenen die deelnamen aan de visitatiedag zijn welkom
9.30-12.00 uur	Themagesprek 'Strategische organisatie'	De workshop rond het thema 'Strategische organisatie' gaat in op uitdagingen die door het stadsbestuur worden genoemd in haar themapaper.	Leden managementteam en diensthoofden.
12.00-12.30 uur	Plenaire afsluiting	Indrukken en terugblik op de visitatie door de voorzitter, zonder evenwel vooruit te willen lopen op de conclusies die in het latere visitatierapport zullen worden opgenomen.	Alle betrokkenen die deelnamen aan de visitatiedag.

8.4 Aandeel Gent in het Stedenfonds

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

Bron: Agentschap Binnenlands Bestuur, www.lokaalstatistieken.be

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

8.5 Aanbevelingen van de visitatiecommissie van 2005

De “uitleiding” van het visitatierapport begint met volgende uitspraak: “Gent is sterk bezig. Gent oogst. Het is verdiend en het verdient grote waardering.” Het oordeel van de visitatiecommissie was m.a.w. zeer lovend. Hier en daar wel opmerkingen en open vragen die hieronder worden toegelicht:

- De commissie was in de voorbereiding vrij kritisch over de kwaliteit van de indicatoren op effectniveau en over de veelheid van prestatiegegevens. De commissie adviseert de stad om nog intenser met Antwerpen samen te werken: naar het aanvoelen van de commissie kan Gent lering halen uit de professionaliteit van databehandeling in Antwerpen maar ook uit de kritische vragen die in Antwerpen rond het databaseer zijn ontwikkeld. De beide steden hebben zeker op dit punt nog meer voordeel te halen uit de gegroeide samenwerking op het gebied van e-gov. De commissie vernam dat aan Digipolis gevraagd is om een datawarehouse op te starten en voor het Geografisch InformatieSysteem (GIS) is hetzelfde proces bezig.
- Een uitvloeisel van de evaluatie van het Sociaal Impulsfonds was de reorganisatie van het integratiewerk. De commissie heeft vastgesteld dat deze hele structuurhervorming nog in de fase van de aanpassing zit. Het voortgangsrapport geeft in bedekte termen een gevoelige discussie weer waarbij niet iedereen in de stad op dezelfde golfte zit, wellicht ook niet in het college. De nieuwe posities roepen nog veel vragen op. De effecten van de reorganisatie slaan voorlopig eerder nog naar binnen dan naar buiten. De commissie adviseert de stad om de discussie en de voortgang goed te documenteren met het oog op de volgende visitatie.

- Wijkgezondheidscentra: de commissie heeft de werking van deze wijkcentra uiteraard niet in detail bekeken maar neemt wel voor het synthesesrapport mee dat deze wijkcentra als laagdrempelige infrastructuur een bijzondere sociale rol vervullen, tussen bewoners, wijk en beleid. Het bereik, ook van allochtonen, is ruim en breed. De werking van deze centra is tot nu toe in het kader van het Vlaamse stedenbeleid onderbelicht.
- In het jeugdwerk heeft zich een belangrijke hervormingsoperatie voorgedaan in de richting van een fusie van een aantal vzw's tot de vzw JONG, gericht op maatschappelijk kwetsbare kinderen en jongeren. Dit soort fusie van organisaties doet zich ook in andere steden voor. Deze hervorming is met de nodige organisatorische moeilijkheden gepaard gegaan. Die wegen ook op dit moment duidelijk nog door. Effecten en neveneffecten zijn nog niet goed zichtbaar en krijgen best opvolging in een volgende visitatieronde.
- De commissie kon vaststellen dat een belangrijke operatie voor de financiële sanering bovenop de hervormingstrajecten is gekomen. Dat heeft intern voor veel discussie en onrust gezorgd. Het ergste lijkt nu voorbij maar de vraag is wel of de gevolgen van de sanering zonder meer compatibel zijn met de eisen inzake capaciteit vanuit de beoogde veranderingstrajecten. Daar heeft de commissie geen helder zicht op.
- De commissie vraagt zich wel af of het afwijzen van externe projectleiders voor de projecten in de 19e eeuwse gordel vol te houden is en een goede zaak is. Wellicht blijft dit een alternatief voor bepaalde (aspecten van) projecten, mits zorgvuldig aangepakt. De commissie kan zich immers ook voorstellen dat de stad Gent niet voor elk type project of deelproject zonder meer meteen de best geschikte mensen in huis heeft. Het toevertrouwen van deze verantwoordelijkheid aan een beperkte groep van mensen kan snel tot overbevraging leiden en tot het ontregelen van de diensten waarvoor deze mensen ondertussen ook nog verantwoordelijk zijn.
- De rol van de dienst stedenbeleid in het geheel van de strategische planning van de stad is nog onduidelijk, ook wellicht voor de stad zelf. De dienst is nog in volle ontwikkeling en dat geldt ook voor het managementteam. De commissie stelde vast dat de positionering van en de relatie met de dienst stedenbeleid een gevoelig punt zijn, op ambtelijk en politiek niveau. De gelaagde beleidspraktijk in Gent (rond de IKW enerzijds, rond het managementteam anderzijds) opent een interessant debat over de kerntaken van een managementteam: als de reële beleidsvorming toch bij de IKW ligt, wat is dan de functie en de meerwaarde van een managementteam? Of ligt de aandrijving van de beleidsvorming in de stad net in de (spannende) wisselwerking tussen beide en wisselt die naargelang de tijd en naargelang de dossiers? Dat het beleidsbepalende overleg tussen de kabinetten zou worden afgebouwd, lijkt alvast de minst realistische van de veronderstellingen. Een meer fundamentele open vraag, die Gent helemaal overstijgt, is of de ideaaltypische profilering van een ambtelijk managementteam, die in zich toch een scheiding inhoudt tussen politiek en administratie, wel werkbaar is in de context van een stad.



www.thuisindestad.be