

Bijlage 2 Collegereactie aanbevelingen adviesnotitie lerende evaluatie bestuursmodel 2021

In deze bijlage reageert het college op de aanbevelingen uit de derde tussenrapportage. Deze aanbevelingen vormen mede de basis voor de in de raadsbrief Wijk aan Zet genoemde bouwstenen.

Voorgeschiedenis

Met de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 heeft de gemeente Rotterdam een aantal wijzigingen doorgevoerd in het systeem van gebiedscommissies en de bijbehorende ambtelijke organisatie, mede op basis van de uitgebreide evaluatie van het Rotterdamse bestuursstelsel in 2016 (DRIFT/EUR). De opvallendste verandering ten opzichte van het model uit 2014 zijn de toevoeging van twee experimenten: in sommige gebieden zijn de gebiedscommissies vervangen door wijkraden en in andere gebieden zijn de wijkraden aangevuld met gelote wijkcomités.

Het belangrijkste doel van het huidige bestuursmodel is het stimuleren, aanjagen en bevorderen van inspraak en participatie in de Rotterdamse wijken. De vertegenwoordigers hebben daarnaast nog gevraagd en ongevraagd adviesrecht op diverse onderwerpen, stellen de conceptwijkagenda's op en bewaken deze en honoreren bewonersinitiatieven.

Het college heeft in deze periode opdracht gegeven aan de EUR om een lerende evaluatie uit te voeren, inclusief een aantal tussenrapportages. Het doel van de eerste twee tussenrapportages was het tussentijds aanpassingen kunnen doen om de werking van het huidige bestuursmodel in de praktijk te verbeteren.

De eerste evaluatie (de nulmeting) is opgeleverd op 8 juli 2019 en op 21 november 2019 behandeld in de commissie Veiligheid & Bestuur (VB). Op 16 december 2019 is de tweede tussenrapportage opgeleverd. Deze is op 5 maart behandeld in de commissie VB.

De derde tussenrapportage met daarbij gegeven aanbevelingen vanuit de onderzoekers is de versie die voor u ligt. Deze rapportage is in tijd zo geplaatst dat deze op tijd denkrichtingen en aanbevelingen mee kan geven in de discussie over het huidige bestuursmodel en de opvolger. Aan het einde van deze collegeperiode volgt nog een afsluitende rapportage.

De aanbevelingen

Veel van de bevindingen en aanbevelingen in de EUR-rapportage herkennen en erkennen wij. Wij willen inzetten op het versterken van de participatie, verbinden van de wijk en activeren van initiatieven in de wijk zoals ook de onderzoekers benadrukken. Hierbij horen directere vormen van participatie om wijkbewoners en hun netwerk bij plannen te betrekken, zonder een tussenlaag. Wij pleiten voor een vertegenwoordiging die deze directe vormen van betrokkenheid ondersteunt en versterkt en de wijk activeert, verbindt en aan zet brengt. Door innovatie en directe vormen van democratie in Rotterdamse wijken faciliteren we de wijk om mee te doen, denken en beslissen over hun eigen leefomgeving. Daar hoort een gemeente bij die signaleert, de stad goed leest, maatwerk levert en slagkracht toont.

Hieronder bespreken we de aanbevelingen stuk voor stuk en geven we als college een beknopte reactie.

1. Versterk de meervoudige democratie op wijkniveau. Versterk het democratisch bestel van de stad door meer werk te maken van directe vormen van participatie en door een sterkere gebiedsvertegenwoordiging op wijkniveau.

2. Stel het wijkniveau nog meer centraal als schaal waarop de gebiedsdemocratie wordt georganiseerd. Stap voor de hele stad over op wijkraden of geef gebiedscommissies een sterke wijk oriëntatie door te werken met wijk gebonden zetels.

Collegereactie op aanbeveling 1 en 2

Wij onderschrijven de aanbeveling om toekomstige ontwikkelingen op het schaalniveau van de wijk

vorm te geven. Dit omdat bewoners zich sneller betrokken voelen op dit schaalniveau en bij deze thema's of onderwerpen op dat niveau. Het sluit daarom goed aan bij de interne ontwikkelingen van wijkgestuurd en wijkgericht werken.

Ook onderstreept het college het belang van het door ontwikkelen van directere vormen van participatie met de wijk die verder gaan dan alleen met of middels een vertegenwoordigend orgaan. Het doel moet het verbinden van de wijk en directe inspraak zijn, niet het instellen of in stand houden van een vertegenwoordigend orgaan. Het college ziet echter genoeg mogelijkheden waarop een wijkvertegenwoordiging een belangrijke rol zou kunnen krijgen als aanjager en facilitator van de participatie in de wijk.

3. Equipeer gebiedsorganen om tegenspraak kracht bij te zetten. De beweging naar meer wijk- en opgavegericht werken is gebaat bij een vitale gebiedsdemocratie die voldoende geëquipeerd is om tegenspraak te geven en die kracht bij te zetten. Dit vormt noodzakelijke tegendruk vanuit de wijken tegen de druk vanuit de politiek-bestuurlijke top om vooral te focussen op het realiseren van stedelijke opgaven en prioriteiten. Daarvoor hebben de gebiedsorganen in ieder geval baat bij:

- a. een steviger personele bezetting (in het geval van de wijkraden);
- b. een voorzitter die de rol van ambassadeur naar buiten en coördinator naar binnen kan vervullen en onafhankelijke secretariële ondersteuning;
- c. een wijkmanager met een steviger positie en meer handelingsvrijheid.

Collegereactie op aanbeveling 3

Zoals de EUR benadrukt in een van de conclusies leent het wijkniveau zich het meeste om burgernabij bestuur te organiseren en past dit bij de gedachte van participatie en betrokkenheid van de wijken en wijkgericht/wijk gestuurd werken. Daar past ook een wijkmanager met een steviger positie in.

Daar staat tegenover dat wij, op basis van onze ervaringen, deze rapportage en onze gesprekken met de huidige bestuurscommissies, idealiter een andere rol zien voor de wijkvertegenwoordiging. In onze ogen is het niet de bedoeling dat de wijkvertegenwoordiging fungeert als een op zichzelf staande politiek georiënteerde bestuurslaag. We zien wel de toegevoegde waarde van een duidelijke stem van de wijk in de zaken die de wijk aangaan. Daarbij past volgens ons directere inspraak voor de wijkvertegenwoordiging (vroeg in het proces), mogelijkheden om het bestuur aan te spreken op plannen voor de wijk en het opstellen van prioriteiten voor de wijk zoals in een wijkagenda. De vertegenwoordigers hebben de rol om de wijk te activeren, te verbinden en te toetsen of er voortgang is op de opgaven in de wijk en of er goede participatie plaatsvindt.

4. Werk aan een betekenisvolle en richtinggevende agenda voor de wijk. Borg de democratische legitimiteit van het wijkgestuurd werken door de wijkagenda meer leidend te maken voor het handelen van de stedelijke organisatie. Maak de agenda richtinggevend, geformuleerd en gedragen door de wijk, formuleer deze inclusief en participatief, borg de formele rol van de organen in het opstellen van de agenda en stel deze wijkagenda pas vast op het moment dat de gebiedsorganen voldoende zijn ingewerkt. Organiseer gesprekken tussen het college en de gebiedsorganen over de voortgang van de uitvoering van de wijkactieplannen.

5. Zie de wijkagenda als een kans voor meer participatie. Geef de gebiedsorganen bij het opstellen van de wijkagenda ook eigen programmeerruimte, waarbinnen zij hun eigen prioriteiten bepalen en daarmee ook de inzet van middelen sturen. Laat de gebiedsorganen de invulling van deze programmeerruimte samen met de wijk bepalen en stimuleer experimenten met participatief begroten.

Collegereactie aanbeveling 4 en 5

Wij onderschrijven deze aanbevelingen. Het participatief vormgeven van een wijkagenda vindt in de visie van het college plaats met de gehele wijk (zoals ondernemers, verenigingen, schoolbesturen/schooldirecties, coöperaties, bewoners, etc.). De EUR constateert echter dat deze wijkagenda weinig prioriteit heeft vanuit de gebiedsorganen en dat deze ook weinig participatief zijn opgesteld. Dit ziet het college als iets wat beter moet. Het college constateert ook dat de gemeentelijke organisatie de wijkagenda nog niet de plaats geeft die het verdient.

De wijkagenda is hét instrument bij uitstek om de gedragen wijkopgaven aan te leveren bij het stadsbestuur. We zien dit momenteel nog te weinig uit de verf komen en willen hier verbetering in brengen. Daarbij zijn we de wijkagenda nadrukkelijk niet als een door de wijkvertegenwoordiging opgestelde prioriteitenlijst. De wijkagenda wordt participatief opgesteld. Dit is de enige manier om draagvlak voor de wijkagenda te krijgen en de bekendheid te vergroten.

6. Breng de wijkmanager in positie. Geef de gebiedsorganisatie en meer in het bijzonder de wijkmanager meer mogelijkheden om daadwerkelijk alledaagse frustraties op te lossen en in te spelen op relatief kleine noden en wensen. Breng de wijkmanager in positie om ervoor te zorgen dat de agenda van de wijk daadwerkelijk ook doorwerkt in de agenda van de clusters. Maak meer werk van de ontvankelijkheid van de gemeentelijke clusters voor inbreng vanuit de wijken en gebieden. Laat de wijkagenda leidend zijn.

Collegereactie aanbeveling 6

Het college neemt deze aanbeveling over. Sterker nog, de visie van het college vraagt om een organisatie die bijdraagt aan een responsievere overheid. Dat vraagt om een adaptieve en flexibele organisatie. In de corona crisis is deze ontwikkeling versterkt omdat de organisatie daarin heeft laten zien slagvaardig, veerkrachtig en integraal te kunnen werken en aan te sluiten bij de initiatieven en vragen van de wijk. De organisatie heeft in 2020 stevig ingezet op een organisatieontwikkeling. De lessen die we met de aanpak “*Rotterdam Sterker Door*” hebben geleerd nemen we mee in de ingezette organisatieontwikkeling. Zaken die reeds ingezet zijn, ondersteunen deze lijn. Voorbeelden zijn het opgave mandaat van de wijkmanager, het flexibeler inzetten van medewerkers waar nodig en het over clustergrenzen heen werken vanuit de opgave (opgavegericht). Een zichtbare overheid is daarbij van belang. De hubs in de wijken zijn daarvan een voorbeeld. Hier zijn er al een aantal van gerealiseerd en breiden we uit zodra dit weer kan. De hubs zijn laagdrempelige locaties in de wijk waar medewerkers en partners elkaar treffen en bewoners terecht kunnen met vragen of opmerkingen.

7. Stuur op gericht advies met status. Vraag meer gericht om advies in een eerder stadium (en garandeer dat er ook iets met de uitkomsten kan gedaan worden) en instrumenteer het recht om ongevraagd te adviseren beter, zodat wanneer gebiedsorganen daadwerkelijk iets aanhangig willen maken wat hen zwaar weegt, dit niet zondermeer terzijde kan worden geschoven.

8. Maak gebiedsorganen waakhond en adviseur inzake participatie. Geef de gebiedsorganen de rol van waakhond en adviseur in plaats van dat zij verantwoordelijk zijn voor het daadwerkelijk organiseren van participatie. Dit laatste is een taak voor de ter zake kundige ambtenaren. Geef de gebiedsorganen een rol in het bewaken dat participatie inclusief en responsief is. Streef naar zinvolle verbindingen tussen representatieve en participatieve vormen van democratie op wijkniveau (bijvoorbeeld in het kader van ongevraagde adviezen of de wijkagenda).

9. Zet in op het aanjagen van initiatief. Laat gebiedsorganen meer inhoudelijk gericht op basis van de wijkagenda initiatief van bewoners oprakelen, aansporen, verrijken en verbinden. Laat hen de kaders voor toekenning van budgetten vaststellen, maar laat de beoordeling en toekenning over aan de gebiedsorganisatie.

10. Zet de kracht van loting selectief en gericht in. Stop met een algemene representatie gebaseerd op loting, maar zoek wel naar vormen om de kracht van participatie via loting in te zetten op specifieke thema's, waarbij er ook aandacht is voor professionele procesbegeleiding en inbreng van experts.

Collegereactie aanbevelingen 7 tot en met 10

Het college concludeert naar aanleiding van het onderzoek dat adviezen door maar weinig betrokkenen als positief of van meerwaarde wordt ervaren. Het college begrijpt dat (on)gevraagde adviezen veelal belangrijke wijk informatie bevatten die kunnen helpen met beleidsontwikkeling. Toch ervaart het college dit instrument niet als de juiste manier om dat snel, vroegtijdig en gedegen op te halen. Tijdens deze periode is het beantwoordingspercentage sterk verbeterd, maar dit heeft niet tot meer tevredenheid over het instrument (on)gevraagd advies geleid. Daarbij constateert het college dat de timing van adviezen, of deze nou gevraagd of ongevraagd zijn, niet optimaal is, en de organisatie niet voldoende wendbaar blijkt om deze adviezen nog goed te incorporeren.

Het college voelt meer voor het invullen van structurele gespreksmogelijkheden, zowel met organisatie als college om deze informatie op te halen. Denk daarbij aan overleggen met de wijkmanager, een (gebiedsgerichte) wethouder of partners uit de wijk. Zoals de EUR al aangeeft is directe en brede participatie het belangrijkste instrument om de juiste wijk informatie op te halen of via de participatieve wijkagenda de wijkopgaven.

Zoals eerder genoemd ziet het college de wijkvertegenwoordiging meer in de rol van toezichthouder, verbinder in de wijk en aanjager van participatie. Participatie is het fundament om het doel van betrokkenheid van de wijken te verbeteren. Het is dan ook belangrijk om de wijkvertegenwoordiger dit fundament te laten versterken. Participatie vraagt om expertise en kennis die ambtenaren in de organisatie kunnen invullen. Wijkvertegenwoordigers kunnen helpen om mee te denken bij deze trajecten als adviseur (wat is er nodig in deze wijk, hoe zitten bewoners en de wijkgemeenschap in elkaar en hoe bereiken we ze), daarnaast kunnen zij toezicht houden of er op een juiste manier participatie plaatsvindt.

De rol van aanjager kan ook toegepast worden bij het verdelen van middelen voor bewonersinitiatieven. Ook het verlenen van dit budget past beter bij de gedachte dat de

wijkgemeenschap er zelf kan aangeven waar het budget aan besteed moet worden. In de kleine kernen is daar al mee geoefend en dit is goed bevallen. Afgelopen periode is het platform Kleine kernen gelanceerd waarbij iedere bewoner of ondernemer gezeteld in een van de kleine kernen makkelijk en laagdrempelig via een digitaal platform een initiatief kan indienen. Deze initiatieven worden nog wel ambtelijk getoetst op haalbaarheid en veiligheid en daarna op een online platform geplaatst. Bewoners konden daarna in een stemronde op een initiatief stemmen. De winnende initiatieven kregen subsidie. Dit platform bereikte ook bewoners die nog nooit een subsidie hadden aangevraagd.

In lijn met aanbeveling 10 ziet het college voor de wijkvertegenwoordiging meer in een verkiezing op persoonlijke titel. De EUR benadrukt in aanbeveling 10 de mogelijkheid om loting te gebruiken om een breder wijkplatform te organiseren. Het college ziet hier kans om op deze manier per thema bewoners of betrokkenen te bevragen of te betrekken bij beleid(ontwikkeling) of implementatie van projecten. Hiermee ontstaat ook de mogelijkheid om aan te sluiten interessegebieden van bewoners en kan dit laagdrempelig vormgegeven worden door aan te sluiten bij de ontwikkelingen van een digitaal platform (uiteraard vraagt dit om hybride vormen van participatie en niet alleen digitaal).

11. Zet verkiezingen op persoonlijke titel voort. Vergroot de herkenbaarheid van gebiedsvertegenwoordigers door hen te laten kiezen op persoonlijke titel en maak deze rol voldoende aantrekkelijk.

Collegereactie aanbeveling 11

De EUR merkt op in de rapportage dat het verkiezen op persoonlijke titel van wijkraadsleden een positief effect heeft op de betrokkenheid, het de vertegenwoordigers stimuleert actiever te zijn en hierdoor de belangen van de wijk meer voorop staan. Daarnaast stelt de EUR vast dat dit andere personen aantrekt met een andere achtergrond, netwerk en kwaliteiten. Hierdoor krijg je een mozaïek aan visies, idealen en achtergronden die samen de wijk vertegenwoordigen. We omarmen dan ook deze aanbeveling.

De onderzoekers reflecteren in hun rapportage op het systeem van algemene representatie op basis van loting (wijkcomités). In deze reflectie stellen ze voor te stoppen met dit experiment. We omarmen deze aanbeveling.

12. Versterk de controlerende rol van de raad als stelselbewaker. Een meer controlerende rol voor de raad vraagt om een meer gestroomlijnde relatie tussen raad en gebiedsorganen, waarbij de raad als geheel zich op vaste momenten laat informeren door de gebiedsorganen en het college controleert als het gaat om

Collegereactie aanbeveling 12

Deze aanbeveling is in eerste instantie aan uw raad zelf om op te pakken. Wij hebben in de debatten met uw raad de afgelopen periode wel ervaren dat u veelvuldig put uit uw contacten in de wijken. Maar dat dit niet per definitie in de vorm van wijkraadsleden is, maar ook (georganiseerde) groepen van bewoners de weg naar uw raad weten te vinden. We zoeken graag samen met de raad naar een manier om deze aanbeveling vorm te geven.

13. Kies bij het herzien van het bestuursmodel voor helderheid en consistentie. Het bestuursmodel is naar onze mening gebaat bij rust en continuïteit. Te veel experimenten werkt verwarrend. Wat is bereikt, verdient doorontwikkeling. Om strijdige verwachtingen en gemengde gevoelens te voorkomen is het maken van heldere keuzes van belang.

14. Geef het proces van herziening van het bestuursmodel open, zorgvuldig en in dialoog met alle betrokken vorm. Voer met elkaar het gesprek over de gewenste aanpassingen en houdt daarbij voortdurend het model als geheel in het oog. Belangrijker is het om met een open vizier op de toekomst en met in het achterhoofd de lessen uit de afgelopen jaren, aan de hand van enkele gedeelde ontwerpprincipes te bezien wat er veranderd moet worden. De laatste fase van deze lerende evaluatie kan daar ook bij benut worden.

Collegereactie aanbeveling 13 en 14

De EUR geeft aan dat het bestuursmodel een aantal keren grondig op de schop is genomen en roept daarom op om vooral eerst met elkaar de dialoog aan te gaan alvorens het politieke debat te voeren. Hoewel we de aanbeveling om te kiezen voor rust en continuïteit begrijpen, constateert het college dat het huidige bestuursmodel dermate onrecht doet aan de inzet van alle betrokkenen dat doorgaan op de huidige weg geen optie is.

Het college wil de aanbeveling om een herziening van het bestuursmodel in een open dialoog te voeren ter harte nemen. In de raadsbrief Wijk aan Zet benoemt het college een aantal bouwstenen en wordt voorgesteld het gesprek aan te gaan met de stad en de raad.