

BURGERS VERBINDEN, EEN ONTWIKKELING

1. Ontwikkeling

De samenleving wordt steeds complexer. Gemeenten krijgen steeds complexere taken op hun bordje terwijl de activiteiten van de burgers daarin groter worden. We zien dat de uitvoering van publieke taken steeds vaker een samenwerking is tussen burgers, markt en samenleving.

Betrokken burgers¹ zijn belangrijke partners in het nemen van verantwoordelijkheid voor maatschappelijke belangen. Naast het toegenomen zelfbewustzijn, opleidingsniveau en de in het algemeen hoge levensstandaard van de mensen groeit de behoefte een grotere invloed en zeggenschap te hebben over de eigen leefsituatie en leefomgeving.

Naast meedenken en soms ook “meebeslissen” over zaken in de eigen leefomgeving is een deel van de burgers ook bereid letterlijk de handen uit de mouwen te steken. Davied van Berlo ontleende de titel van zijn nieuwste boek aan deze ontwikkeling: *Wij, de overheid (co-creatie in de netwerksamenleving)*.

Een ontwikkeling die we ook zien is die van groepen burgers die zich niet herkennen in “hun” politiek, en weinig vertrouwen hebben, zowel ambtenaren als bestuurders in hun vermogen om de politiek te beïnvloeden, geloven niet dat de politiek opkomt voor hun belangen of denken dat hun maatschappelijke doelen beter zonder politiek en bestuur zijn te realiseren². Dat klinkt niet positief. Aan de andere kant: deze constatering is vitale kansen. We kunnen dit oordeel van burgers ook zien als een klemmend appèl op ons om de ruimte voor de inbreng van burgers aanmerkelijk te vergroten. Niet door alleen meer “inspraakavonden op plannen”. Dat zou een wel erg magere interpretatie van dit fundamentele appèl zijn. Maar wel door burgers daadwerkelijke ruimte te bieden voor zeggenschap over en het “runnen” van bepaalde zaken in het publiek domein. Belangrijk hierbij is dat er continue gezocht moet worden naar de balans tussen “meebeslissen” van burgers en de democratische legitimiteit van dit meebeslissen.

In een tijd dat de overheid moeite heeft tegemoet te komen aan alle maatschappelijke behoeften is dit een extra kansrijke ontwikkeling. In de literatuur lezen we dat de actuele financiële beperkingen van de overheid geen motief mogen zijn om de burgers op te zadelen met overheidstaken.³ Nee, dat is zo. Geld is beslist niet de belangrijkste reden waarom de overheid moeite krijgt om aan alle verwachtingen van burgers, ondernemers en maatschappelijke instellingen te voldoen. We lopen ook tegen de grenzen aan van ons organisatorische kunnen, de bureaucratie, efficiency en het organiseren van draagvlak voor het overheidshandelen.

Maar, eerlijk is eerlijk, ons begrotingsprobleem werkt wel als een katalysator waardoor we actiever, sneller, bereidwilliger nadenken over een andere balans tussen de eigen verantwoordelijkheid van burgers en de collectieve verantwoordelijkheid van de overheid.

2. Overweging

Waarom kost de discussie over die balans tussen “burgerkracht” en “overheidsmacht” eigenlijk best wel wat moeite?

In het rollenspel, dat burgers en overheid de afgelopen decennia met elkaar hebben gespeeld, is een aantal routines, reflexen, ontstaan.

¹ En ondernemers en maatschappelijke instellingen

² Het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid van 9 mei 2012 met de titel “Vertrouwen in burgers” bevat de onderbouwing van deze constatering.

³ “Hallo, dank je de koekoek, nu er stevig bezuinigd moet worden, geeft de overheid ineens niet thuis en begint tie te verkondigen dat burgers het dan maar zelf moeten doen. Da’s makkelijk!”, schampert Jos van der Lans in zijn bijdrage “Burgerkracht vraagt om andere instituties” van 19 september 2012.

We voelen ons als overheid automatisch geroepen samenlevingsvragen naar ons toe te trekken en op te lossen anders doen we het niet goed.

We leggen veel in lange beleidsprocedures vast waarbij ondertussen de energie van burgers verdampt.

We vrezen vaak de precedentwerking waardoor bestuurders en medewerkers een voorzichtigheidsreflex ingebouwd hebben, bang om het gelijkheidsbeginsel te schaden.

We hebben een sterke controlereflex ontwikkeld dat soms het lef om nieuwe wegen in te slaan in de weg staat want er zou wel eens iets mis kunnen gaan en “dan hang je”.

Burgers ruimte geven om mee te doen vraagt iets van de burgers zelf rondom hun verwachtingen van de overheid. Die overheid op haar beurt zal moeten werken aan het voorkomen van wat hiervoor het “controlereflex” noemden. Dus niet het verfijnen en toevoegen van regels waardoor de complexiteit nog verder toeneemt, nee juist werken aan het verminderen er van. Dit vraagt om lef, vertrouwen en de instelling “fouten maken mag, omdat we ervan leren”.

3. Inspireren door experimenteren, enkele voorbeelden

Natuurlijk gaan wij door met het vernieuwen van de aanpak van planvoorbereiding. Recente voorbeelden hiervan zijn: de Toekomstvisie, de visie op de Polder Albrandswaard, de nota “Breed welzijn”, de vernieuwende aanpak van het groenbeheer in de Deltawijk in Poortugaal en het inrichtingsplan Centrumontwikkeling Rhooen. Dit zijn voorbeelden waarin wij op vernieuwende wijze met betrokkenheid van burgers beleid voorbereiden. In vakjargon “co-creatie”.

In 2013 willen wij hier iets aan toevoegen. We willen op de laag van “meebeslissen” en meedoen terecht komen. In datzelfde vakjargon “co-productie”. We gaan een aantal experimenten starten. Immers leren doe je door het simpel gewoon te doen.

Experimenten in de alledaagse leefomgeving

De alledaagse leefomgeving van burgers zien wij als geschikt aangrijpingspunt om inspirerende experimenten op te zetten. Schoon, heel, veilig en sociaal zijn thema’s in de directe leefomgeving die in het algemeen burgers erg aanspreken. Burgers zijn geraakt door het lot van maatschappelijke voorzieningen, hun huis, het groen, sportvoorzieningen, zorginstellingen, politie en verkeer. Bepaalde thema’s in onze gemeente spelen in de publieke opinie. Ze leven.

Het gaat om:

- het wijkgericht werken in Portland;
- het leefklimaat in de wijk Rhooen-Noord;
- de toekomst van de bibliotheken;
- wijkenergiebedrijven.

Binnen deze vier onderwerpen gaan we het gesprek en het opdoen van ervaringen met “meebeslissen” en “meedoen” concreet gestalte geven.

Hoe zien wij dat globaal voor ons?

Wijkgericht werken in Portland; ruimte voor de wijk

In Portland is in 2012 met het wijkgericht werken een begin gemaakt. De uitgangspunten van het wijkgericht werken zijn een mooie uitgangspositie voor het uitwerken van een buurtnetwerk. Ook kunnen we in deze wijk aansluiten bij het eerder opgestarte initiatief “de buurt bestuurt”. Hierbij wordt een stapsgewijs groeipad doorlopen van meeweten, naar meedenken, meedoen en meebeslissen. De gemeente zal hier in aanvang een grote rol blijven vervullen. Een geleidelijke wijziging in wijze van organiseren en ontwikkeling is het uitgangspunt voor de gemeente en de partners.

Als startpunt voor het initiatief krijgt Portland een “wijktafel”. Dit is een overleg van inwoners, ondernemers, professionele partners en gemeente in de wijk Portland. Aan deze tafel starten partners met elkaar informeren. Afhankelijk van de ontwikkelingen groeit dit in de toekomst mogelijk uit naar vormen van “meebeslissen” en “meedoen”.

We trekken voor dit experiment 2 jaar uit. De opzet kan tussentijds wijzigen op basis van de ervaringen.

Het leefklimaat in Rhoon-Noord

Inwoners in Rhoon-Noord vragen zélf delen van de openbare ruimte in beheer te mogen nemen met professionele hulp en ondersteuning. Deze wijk is rijp voor een verdergaand experiment.

Verhogen van de burgers tevredenheid staat bij dit experiment voorop. Ook Rhoon-Noord krijgt een “wijktafel”, waaraan inwoners, ondernemers, professionele partners zoals de woningcorporatie, (zorg-)instellingen, politie en gemeente plaatsnemen.

Inwoners beslissen hieraan over de prioriteiten in de beheerwerkzaamheden van de openbare ruimte en formuleren daarbij hun eigen inzet.

Zij bespreken hun prioriteiten met de onderhoudsaannemer. Deze ondernemer is door de gemeente geselecteerd om de openbare ruimte in deze wijk te beheren en aan hem is door de gemeente een bedrag beschikbaar gesteld. Het bedrag is een afgeleide van het beeldkwaliteitsplan openbare ruimte. De ondernemer fungeert tevens als professionele onderhoudscoach van de buurt (biedt de gevraagde professionele hulp en ondersteuning). Hij is voor de buurt tevens aanspreekpunt voor (klachten over) het onderhoud. De ondernemer is resultaatverantwoordelijk voor:

- het normaal onderhoud van de openbare ruimte in deze wijk;
- het behalen van een vooraf bepaalde jaarlijkse klanttevredenheidsscore voor het onderhoud.

De ondernemer verricht het werk met eigen personeel, het wijkteam van de gemeente, buurtbewoners en uitkeringsgerechtigden (return on social investment)⁴

De extra uitdaging in Rhoon-Noord is ons niet alleen te richten op de openbare ruimte maar tevens op de aanhaking van de activiteiten op het gebied van veiligheid (buurtpreventie), sociaal (bijv. buurtcoach WMO), buurteconomie (bijv. duurzame energie) en de eventuele maatregelen van de corporatie, die in deze wijk relatief veel bezit heeft.

We trekken voor dit experiment 2 jaar uit. Na 1 jaar doen we een tussenevaluatie. Op basis hiervan stellen we de formule zo nodig bij. De resultaten van de tussen evaluatie zijn aanleiding in andere wijken van Rhoon of gebieden van de gemeente de (aangepaste) formule uit te proberen indien bewoners daartoe interesse tonen.

De toekomst van de bibliotheken

Het mogelijk enige kansrijke scenario om onze inwoners bibliotheekvoorzieningen in de eigen gemeente te blijven bieden binnen het beschikbare budget, is dat de bibliotheken door vrijwilligers worden “gerund”.

Dit experiment, dat wij -afhankelijk van de besluitvorming door de raad hierover- willen vorm geven, leert ons welke flankerende maatregelen er nodig zijn, naast beschikbaarheid van voldoende vrijwilligers zelf, om deze burgers redelijkerwijs in staat te stellen de hierbij behorende verantwoordelijkheden op zich te nemen. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan deskundigheidsbevordering, begeleiding en coaching, verzekeringen en dergelijke.

⁴ De notitie “Verbinden”, opzet voor een businessplan voor het buurtnetwerk en het (integraal) beheer in de gemeente Albrondswaard, oktober 2012, Binder Groenprojecten, bevat interessante aanknopingspunten voor de uitwerking van dit experiment.

Wijkenergie

Door gezamenlijke inkoop van energie kunnen buurtbewoners aanmerkelijke voordelen behalen. Een ander idee is “heel de buurt op zonnestroom”. In een samenwerking tussen bijvoorbeeld woningcorporatie, particuliere woningeigenaren en energiebedrijf kan de aanschaf en plaatsing van zonnepanelen plaatsvinden en het terugleveren van (overtollige) energie aan het energienetwerk. Zo groeit het idee van een wijkenergiebedrijf.

4. Faciliteren van de burgers en experimenten

Vrijwilligerstoerusting

Waar burgers nu nog een drempel kunnen ervaren om een aandeel te nemen in een maatschappelijk belang (bijv. het “meedoen”) door bijvoorbeeld gebrek aan kennis, zelfvertrouwen of begeleiding en coaching, is het een randvoorwaarde voor de experimenten om in deze behoefte te voorzien.

In de nota “Breed welzijn” is al voorgesteld de toerusting van vrijwilligers te verbeteren.

Daarnaar verwijzen wij u.

Nu moet deze ambitie concreet gerealiseerd worden omdat vrijwilligers in bepaalde gevallen in het diepe terecht komen. Het is de moeite waard de behoefte en mogelijkheden in een breder verband in kaart te brengen en concrete mogelijkheden van vrijwilligerstoerusting (cursus, training, begeleiding, coaching, vrijwilligershelpdesk) aan te bieden. De situatie is voorstellbaar dat het potentieel aan burgers substantieel toeneemt wanneer training en begeleiding voor handen zijn. Naast het hiermee stimuleren van de hoofddoelstelling (kanteling richting de eigen verantwoordelijkheid naar de burgers) kan op de omvangrijke budgetten die in diverse sectoren omgaan (denk aan de WMO) een aanzienlijk terugverdieneffect optreden rondom deze (nieuwe) inspanningen op het gebied van flankerende maatregelen. Wij stellen ons voor vanuit de regiegedachte dit initiatief bij de Stichting Welzijn Albrandswaard en de Sportstichting Albrandswaard neer te leggen en tot resultaat te komen. Dat hier de kosten (voor de gemeente) aan de baten vooraf gaan is duidelijk. Door de verschuivende verantwoordelijkheid en inspanning richting maatschappelijke instellingen kan hieraan (deels) tegemoet worden gekomen door een verschuiving van personele inzet van gemeente richting maatschappelijke instellingen.

Inkoop en aanbesteding en andere kaders

Het experimenteren op het gebied van burgerparticipatie vraagt gelet op het innovatieve karakter van de aanpakken soms om zeer specifiek maatwerk bij het selecteren van professionele partners. We spreken in de situaties van de experimenten over maatschappelijk aanbesteden. Kennis van de specifieke omstandigheden in de gemeente, het aansluiten op de lokale cultuur, het belang van bescherming van imago en naamsbekendheid en het beklemtoond verantwoordelijkheidsbesef voor de geleverde kwaliteit van prestaties door bijvoorbeeld aanwezige lokale binding zijn voorbeelden van factoren die in deze fase experimenten kansrijk(er) of faalgevoelig(er) kunnen maken. Er kan in de uitwerking van experimenten spanning ontstaan tussen deze prioritaire belangen en de regels omtrent inkoop en aanbesteding die niet altijd de ruimte bieden om aan deze belangen de prioriteit toe te kennen, die het experiment vergt. In deze gevallen zullen wij op bestuurlijk niveau voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een uitdrukkelijke en gemotiveerde afweging maken indien we besluiten van de geldende inkoop- en aanbestedingsregels af te wijken. We schreven het al eerder. Experimenteren vraagt ook het lef om andere (bestaande) kaders (tijdelijk) opzij te zetten.

Personele ondersteuning

Het uitdragen van de visie, het opbouwen van nieuwe netwerken, “buurttafels”, initiatiefuitwerkingen, innovaties op het gebied van burgerkracht, het mee-ontwerpen van flankerende maatregelen gaan niet vanzelf. Er zullen in deze initiatieffase stevige impulsen nodig zijn. Ruimte maken voor burgers vraagt erom bestaande barrières te overwinnen en nieuwe bruggen te bouwen.

Burgers, instellingen en ondernemers zijn mede aan zet. Alle partners zullen echter tijd nodig hebben “hun infrastructuur” aan de nieuwe omstandigheden aan te passen. Als we als gemeente al niet de rol hebben van kartrekker dan moeten we deze kar toch geruime tijd helpen duwen omdat juist wij als bestuur in de positie zijn als trekker te fungeren van de visie en de regie op het tot stand brengen van de eerste nieuwe verbindingen.

Wij gaan als uitvoering van de door de gemeenteraad geschetste kaders voor de regieorganisatie een klein deel van de (bestaande) formatie in de organisatie functie-inhoudelijk inzetten voor het kunnen bieden van ondersteuning in deze frontlinie-activiteit.

5. IJkpunten

Hoe weten we dat burgers door de activiteiten zich meer betrokken weten bij de maatschappelijke belangen? Natuurlijk zullen de vele contacten met burgers en instellingen ons helpen aan een gevoel of we op de goede weg zitten. Als indicator voor de ontwikkeling willen wij het jaarlijkse onderzoek “Waar staat je gemeente” gebruiken. Wij sluiten daarbij mooi aan bij onze twee partner-gemeenten in de BAR-samenwerking. Deze gebruiken dit instrument al geruime tijd.

6. Bestuurlijke en ambtelijke borging

In deze notitie is de algemene voortrekkersrol van de gezamenlijke leden van het college geduid.

Binnen het college geldt de afspraak dat wethouder Euser (coördinerend) wethouder burgerparticipatie is. We spreken met elkaar af dat hij de kaders van deze notitie bewaakt, op de gehele voortgang, kwaliteit, kosten, resultaten en communicatie stuurt.

Alle portefeuillehouders hebben binnen hun portefeuille een groot aandeel in het succesvol maken van deze opgave en de genoemde experimenten. Waar de portefeuilles in de opgaven en experimenten elkaar raken nemen de bestuurders elkaar mee en overleggen zij met elkaar.

De uitrol van ieder experiment ligt bij de portefeuillehouder in wiens portefeuille het valt. Gelet op de complexiteit (breedte) van het experiment “Rhoon-Noord” ligt hier een gezamenlijke verantwoordelijkheid van wethouders Euser en van Ginkel.

De ambtelijke borging van dit onderwerp ligt bij het MT.

7. Kosten

- De inhoudelijke kosten van de experimenten zijn gebudgetteerd binnen de begroting.
- De kosten van de genoemde rollen van SWA en de Sportstichting kunnen deels worden gecompenseerd door een formatieve verschuiving tussen gemeente en maatschappelijke instellingen.
- De inhoudelijke kosten van flankerende maatregelen voor vrijwilligers zijn niet begroot. Verwacht mag worden dat investeren in toegeruste vrijwilligers op termijn leidt tot een aftopping van kosten aan voorzieningen, bijv. WMO of onderhoudsvoorzieningen. Onder deze omstandigheden is een tijdelijke budgetophoging verantwoord maar er kleven natuurlijk wel risico's aan of de ingeschatte aftopping daadwerkelijk op enig moment in te boeken valt.
- De kosten van ambtelijke ondersteuning in deze ontwikkelingen (€ 75.000) worden gedekt uit de bestaande formatie door omzetting van beleids- en uitvoeringsformatie in regieformatie binnen het team Bestuur.