

CONCEPT

ONDERZOEKSOPZET 'ANDERE OVERHEID'

Onderzoek van de Rekenkamer Leeuwarden naar de modernisering van de relatie tussen de gemeente Leeuwarden, haar dorpen, haar wijken en haar bewoners

REKENKAMER LEEUWARDEN

April 2018

Inleiding

In het *Onderzoeksplan 2016-2017* heeft de Rekenkamer het thema ‘dorpen en wijken’ opgenomen. Oorspronkelijk was het plan het functioneren van de dorps- en wijkraden nader onder de loep te nemen, maar op basis van gesprekken binnen en buiten de gemeente heeft de Rekenkamer vastgesteld dat die insteek minder relevant is, zeker in het licht van een aantal andere ontwikkelingen binnen de stad. De Rekenkamer wil de focus in een dergelijk onderzoek vooral richten op de modernisering van de relatie tussen de gemeente Leeuwarden, haar dorpen, haar wijken en haar bewoners.

De gemeente Leeuwarden experimenteert al geruime tijd experimenteert met nieuwe vormen van eigen initiatief van burgers in dorpen en wijken, en daaraan gekoppeld een andere relatie, c.q. vormen van samenwerking met de gemeente.

Een startpunt van die ontwikkeling ligt bij de motie ‘Werkwijze Wielenpôlle en Schepenbuurt en pilot Big Society’ die de gemeenteraad op 10 november 2011 aanneemt. In die motie vraagt de raad het college een pilot conform de werkwijze ‘Big Society’ in een aantal wijken op te zetten. Dat mede in het licht van nieuwe ontwikkelingen binnen het welzijnswerk, waarbij burgers zelf een meer actieve rol krijgen toebedeeld. Deze motie wordt in 2013 gevolgd door de notitie ‘De zoektocht naar de Leeuwarder variant van de nieuwe overheid: samenwerken met de stad en regio vanuit maatschappelijke veerkracht en dynamiek’. In die notitie worden nieuwe rollen voor de overheid benoemd: kracht, modern en lenig. De Big Society-werkwijze wordt door een van onze gesprekspartners binnen de gemeente als een van de doorbraakdossiers betiteld. De werkwijze moet een bijdrage leveren aan een nieuwe leeromgeving inzake ‘actief burgerschap’, het ruimte verlenen aan burgers die zelfverantwoordelijkheid willen nemen voor de publieke zaak. Heel expliciet vermeldt de gemeente dat de werkwijze een ommekeer te zien geeft: “Van ‘leidend’, met ambtenaren en bestuurders in een trekkende rol, naar ‘volgend’, met burgers als eerste aan zet. Dat heeft gevolgen voor de beleidsontwikkeling en -uitvoering (dienstverlening) door de gemeente die verstrekkend kunnen zijn.”

In januari 2013 starten in het kader van ‘Big Society’ voor een periode van drie jaar vijf pilots in respectievelijk Achter de Hoven, de Bilgaard, Aldlân, de Schepenbuurt en de Wielenpôlle. Het doel van de pilots is tweeledig:

1. Ruimte te geven aan initiatieven die vanuit bewoners ontstaan,
2. Het vormgeven aan de rol van de gemeente als facilitator en ondersteuner gedurende het experiment.

Ook de komst van de Wmo2015, in welk kader lokale overheden de ambities als eigen regie, eigen verantwoordelijkheid en eigen kracht van burgers, gecombineerd met het sterker inzetten van (eigen) sociale netwerken, sluit nauw aan bij de gedachte achter de ‘nieuwe overheid’.

En recentelijk verwijst het nieuwe college in zijn collegeprogramma *De kracht van samen. Bouwen aan een sociaal, vernieuwend en duurzaam Leeuwarden* naar een andere relatie tussen de gemeente en de stad, naar die ‘andere overheid’. Meer concreet heet het: “*Bewoners nemen hierbij steeds vaker zelf het initiatief. We willen deze kracht van mienskip blijven stimuleren... Soms richten bewoners samen een werkbedrijf op. Bijvoorbeeld voor het beheer van de openbare ruimte of een dorps huis. Als gemeente willen we ruimte en vertrouwen geven aan dit soort initiatieven. We stellen hiervoor wijk- en dorpsbudgetten beschikbaar. Ook zijn duidelijke randvoorwaarden en spelregels nodig. Bovendien is het voor dit soort initiatieven van belang dat onze systeemwereld goed aansluit bij de leefwereld en verwachtingen van inwoners.*” (blz. 23)

Het thema ‘andere overheid’ heeft dus een belangrijke plaats verworven in het denken over en werken aan een nieuwe relatie tussen de overheid en haar burgers, en beoogt een verbinding tot stand te brengen tussen - zoals het college dat zelf benoemt- ‘onze systeemwereld’ en de leefwereld en verwachtingen van de inwoners van de stad.

Vraagstelling

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

Vormt het concept 'Andere Overheid' een modus (manier van werken, houding) die het mogelijk maakt de relatie tussen gemeente, haar dorpen, haar wijken en haar bewoners zodanig vorm te geven dat de overheid (de gemeente) zich van 'leidend' in een trekkende rol, naar 'volgend' met burgers als eerste aan zet, beweegt? Wat kan in dat kader geleerd worden van de experimenten en vervolginiciatieven op dat pad?

Deze wat brede vraagstelling wordt aan de hand van een serie deelvragen verder uitgewerkt:

1. Hoe wordt het begrip 'andere overheid' binnen de gemeente Leeuwarden omschreven en begrepen?
2. Op welke wijze is het begrip 'andere overheid' geconcretiseerd binnen de eerste experimenten die op basis van de motie van 10 november 2011 zijn gestart, en nog meer recente initiatieven rond de 'andere overheid'?
3. Wat waren(zijn) de belangrijkste uitkomsten van de experimenten in termen van een 'andere overheid'? *(Wat is anders en wat is het effect? Leiden de experimenten tot ander beleid en beleidsuitvoering? Is er meer betrokkenheid? Zijn plannen realistischer? Wordt eerder gestopt wanneer beleid niet werkt, wordt eerder begonnen wanneer er serieuze kansen zijn? Zijn burgers degenen die ideeën aandragen? Zijn zij in deze nieuwe positie de (mede)beleidsmakers en/of de uitvoerders van beleid?)*
4. Welke ervaringen/meningen zijn opgedaan aan de hand van de experimenten die vanaf 2013 gestart zijn? *(Welke lessen worden getrokken op basis van deze ervaringen/meningen? Wat betekent in deze context dat de overheid 'volgend is'? Komen dan andere beleidsonderwerpen aan de orde? Werkt dat beter dan een overheid die 'leidend is'? Wie zijn de 'actieve burgers'? Verschilt dat van experiment tot experiment? Zijn de ervaringen/meningen en lessen van alle betrokken partners gelijklopend, of zijn er verschillen waar te nemen?)*
5. Wat zeggen de ervaringen/meningen en lessen over de stand van zaken rond de 'andere overheid'? *(Is sprake van een verandering in de relatie tussen overheid en burgers (zoals geformuleerd als doelstelling)? En wat is de kern van die verandering?)*
6. *Welke factoren hebben (positief) bijgedragen aan die verandering, dan wel kunnen worden aangewezen als belemmerend voor een verandering? (Betreft dat zaken als: communicatie, persoonlijke verhoudingen, duidelijk omschreven doelen en resultaten, de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd, de manier waarop de experimenten geëvalueerd worden, de kosten en baten van projecten, het gehanteerde juridische kader, verschillen tussen stad en platteland, de duur van een experiment en de vraag of het na die fase gecontinueerd wordt.)*
7. Welke inzichten voor de nabije toekomst kunnen op basis van deze eerste experimenten, ervaringen/meningen, lessen, stand van zaken, alsmede duiding van positieve en belemmerende factoren worden geformuleerd?

Aanpak

Het onderzoek kent een aantal nader te onderscheiden onderzoeksfasen:

- In de eerste fase worden de eerste drie deelvragen aan de hand van bestaande documenten, evaluaties en enkele (voor een deel ook al gevoerde) gesprekken beantwoord.
- De tweede fase (waar ook al enige verkennende gesprekken voor hebben plaatsgevonden) vraagt om een wat uitvoeriger onderzoek waarbij op basis van documenten en vooral gesprekken met diverse betrokkenen naar antwoorden op de vragen vier tot en met zes gezocht wordt.
- De zevende vraag vormt de derde fase van het onderzoek. In die fase worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Hierbij wordt een interactieve aanpak gehanteerd, waarbij alle betrokkenen een rol krijgen en de Rekenkamer ook externe expertise zal inzetten.

De Rekenkamer wil de Raad nauw aangesloten houden bij dit onderzoek. Niet zozeer via schriftelijke voortgangsrapportages, maar vooral langs de weg van bijpraatmomenten. Immers, de raad is ook zelf betrokken partij bij het onderzoek, als initiator van de motie van 10 november 2011, maar ook bij het vervolgtraject van de experimenten (bijvoorbeeld de evaluatie, en andere momenten, hetzij via tussentijdse informatie, hetzij via besluitvorming voor het continueren, dan wel beëindigen van experimenten, of trajecten binnen experimenten).

Organisatie: tijdpad en inhuur externe expertise

Het onderzoek wordt uitgevoerd door de Rekenkamer in samenwerking met een externe daartoe gespecialiseerd onderzoeker.

Het onderzoek start begin juni. Naar verwachting wordt het onderzoek eind 2018 afgerond, waarna het wederhoortraject start. Publicatie van het onderzoek is voorzien in het eerste kwartaal van 2019.