

Speech Bert Cremers symposium 15 oktober 2008

Burgemeester, wethouders, dames en heren,

Welkom bij deze laatste activiteit van ons jubileumjaar. Een jaar waarvan het hoogtepunt natuurlijk in juli lag, toen we met deelname van duizenden burgers ons publieksfeest gevierd hebben.

Blij dat u in zo grote getale gekomen bent. Het onderwerp leeft, dat blijkt.

Eerst enkele observaties.

De eerste betreft de mogelijke teleurstelling. Sommigen van u hadden de verwachting dat een symposium als dit zou gaan over ons bestaansrecht. Motten we deelgemeenten of motten we deelgemeenten niet. Helaas. Wat zou op de verjaardag van een 25-jarige een rechtvaardiging kunnen zijn van een discussie over de wenselijkheid van euthanasie? Hooguit dat de jarige doodziek is. Dat zijn we niet. Wij zijn springlevend, energiek en vol optimisme.

Een tweede observatie.

Nooit in de geschiedenis van Rotterdam is er zoveel politieke synergie geweest tussen deelgemeenten en stad als deze bestuursperiode. Eigenlijk zijn we het roerend eens over problemen, prioriteiten en aanpakken. Dat lijkt niet alleen zo, dat IS zo. Toch leert de praktijk dat ook in deze periode de verhouding tussen stad en deelgemeenten wat stroefjes is en soms heel stroef. Hoe kan dat beter?

De geschiedenis van het instituut deelgemeente is in grote lijnen wel bekend. Van wijkraden –deels als compensatie voor verloren zelfstandigheid – en wijkopbouworganen naar een democratische gelegitimeerde bestuurslaag. Een lange mars naar volwassenheid en een bestaan als gerijpte en erkende bestuurslaag. Met soms onvoldoende professionaliteit, een grote invloed van persoonlijke relaties, discontinuïteit in ambtelijk en bestuurlijk opzicht. Dat was in Hillegersberg-Schiebroek zo en zal elders niet veel anders geweest zijn. WIJ zijn nu 25 jaar verder. De situatie is sterk veranderd. De deelgemeenten hebben zich ontwikkeld tot stevige organisaties, met een volwassen Planning & Control cyclus, kwetsbaar door hun omvang, maar voldoende professioneel, gewaardeerd voor de dienstverlening aan de balies en met een stevige greep op de kerntaken buitenruimte en welzijn. Ons zelfbewustzijn is toegenomen, ambities en visies zijn ons niet meer vreemd.

Ook veranderd is de wijze van werken en de omgeving waarbinnen gewerkt wordt. Lag nog 10 jaar geleden de nadruk heel stevig op het beheer van de buitenruimte en het contact met de bestaande welzijnsorganisaties, nu ligt de nadruk steeds meer op het functioneren binnen netwerkverbanden, het samen met de stad delen van regiefuncties, het ontwikkelen van integraliteit en gebiedsvisies, kanteling van organisaties naar aanpak van de problemen in de wijk en een sterkere gerichtheid op uitvoering en resultaten. Van *alleen* naar *netwerk*, van *op afstand* naar de *frontlijn*, van *beleidsterreinen* naar *integraliteit*.

De deelgemeenten winnen aan belang als de architecten van integrale gebiedsvisies, als de spinnen in netwerken, als de aanjagers van diensten. De visies die deelgemeentelijk ontwikkeld worden zullen in toenemende mate de bouwstenen zijn van stedelijke visies, die daardoor aan kracht en draagvlak winnen.

Wat schieten de burgers daar mee op? Om te beginnen een verbeterd bestuur, een bestuur dat in staat is snel te interveniëren in beheersproblemen maar ook sociale problemen die de leefbaarheid aantasten en burgers in hun ontwikkeling remmen.

Een verbeterd bestuur, met wel een heel specifiek karakter, al 25 lang. Want wat doet de deelgemeenten voor Rotterdammers? Burgers kunnen dicht in de buurt de diensten krijgen die ze van de overheid betrekken. Maar dat kan ook zonder bestuurslaag, zult u zeggen. Kan kloppen, maar we zijn natuurlijk wel trots op ons visitekaartje

Wat de deelgemeente echter als bestuurslaag toevoegt is rechtstreekse toegang tot bestuurders en raadsleden over zaken in de directe leefomgeving. Twee kernpunten 1. de aanspreekbaarheid van bestuurders en 2. de verantwoordelijkheid voor de fysieke en sociale omgeving maken de deelgemeente tot eerstelijnoverheid. Met bestuurders die direct aan de kiezer verantwoording afleggen, tijdens commissie- en raadsvergaderingen, tijdens informatieavonden, tijdens inspraakavonden of gewoon op de markt bij het boodschappen doen. En afrekenbare bestuurders is in een democratische bestuurslaag een veel betere oplossing dan de stadsdeeldirecteuren –ambtenaren dus-, die de commissie vd Berg in 2006 nog voorstelde.

Waar de stad de grootstedelijke problemen en uitdagingen benadrukt en zichzelf in de vaart der volkeren wil en moet opstoten kunnen de deelgemeenten de eigenheid en uniciteit van hun gebied benadrukken. Rotterdam is vele steden, was het motto van het Culturele Hoofdstadjaar 2001, maar mijn collega Anton Stapelkamp zette daar Rotterdam is vele dorpen tegenover. En dat is ook waar. Want de multiculturaliteit van Rotterdam zit niet alleen in de komst van nieuwe geloven en de import van culturen, de multiculturaliteit zit ook in de historische eigenaardigheden van Zuid en de dorps historie van Hillegersberg, Overschie, Kralingen, Delfshaven, Charlois en IJsselmonde. Wat voor mij het meest verrassend was in Hillegersberg-Schiebroek is de grote invloed die de geschiedenis van Hillegersberg nog steeds heeft op het leven en de wijze van omgaan met elkaar rond de Plassen. Die eigenheid vindt bestuurlijk een tehuis: in de deelgemeenten. Er is geen college dat daarvoor een alternatief kan bieden.

En wij bieden nog een tehuis. Rotterdam bestaat niet alleen uit prachtwijken. Er zijn ook gewoon prachtige wijken. Of gewone wijken. Veel meer dan in de beeldvorming naar voren komt. Die wijken hebben niet erg de aandacht van de stad, maar ze krijgen wel de aandacht van de deelgemeenten.

Wordt dat door de burgers gezien? En gewaardeerd?

Het beeld wordt positiever en onze balies worden hoog gewaardeerd. Bestuurders en volksvertegenwoordigers zijn meestal onbekend en onbemind en kosten in het beeld van veel Rotterdammers nog steeds veel geld. Een lot dat wij overigens delen met stedelijke, provinciale, ja zelfs veel landelijke politici.

Natuurlijk werkt het steeds beperktere Rotterdamse medialandschap in ons nadeel. Voorzover de lokale politiek nieuws genereert heeft de stad dagbladen en radio/tv, wij de huis-aan-huisbladen.

Maar klagen daarover heeft geen zin. En is ook een onderschatting van de lokale wekelijkse pers, waar veel van het maatschappelijk middenveld haar nieuws in kwijt kan.

We kunnen ons beter presenteren dan tot nu toe. In het algemeen is het mijn overtuiging dat deelgemeenten te passief zijn, in het stedelijk debat –voorzover dat gevoerd wordt- te veel afwezig

Bovendien hebben we de neiging te veel problemen te communiceren. Nieuwe en jonge bestuurders als Markerink en Roomer laten zien dat het ook anders kan: Paradie Overschie als beeldmerk voor een vitaal en vrolijk Overschie, en Get Hoekt voor een grootstedelijk strand waar elke dag de zon schijnt. De deelgemeente Noord waar een feest velen op de been bracht. Een dergelijke aanpak kan ook voor minder op fun en leisure gerichte zaken, zoals in Schiebroek, waar de manifestatie Schiebroek doet mee duizenden wijkbewoners op een prettige manier in beweging bracht rond de wijkaanpak.

Burgers kennen ons vooral van goede dienstverlening. Dat is mooi, maar eigenlijk worden we ook dwars gezeten door het service-denken: de overheid als leverancier van diensten en producten, een grotere leefbaarheid als product dat volgens normen geleverd kan worden. Dat klopt wel aan de balie, maar al veel minder op straat. Besturen is keuzes maken. Wij maken wekelijks mee dat afwegingen voor steun aan mensen en organisaties, plannen voor onderhoud of nieuwbouw, intenties inzake de buitenruimte, grote aantallen mensen in beroering kan brengen. Mensen met verschillende belangen. Waartussen gekozen moet worden. Ik ontmoet in de Deelgemeente meer boze mensen op informatie- inspraakavonden en commissievergaderingen dan op het stadhuis. Wij staan daar wel als bestuurders tegenover en heel vaak stellen we mensen tevreden. Maar niet altijd en niet iedereen. Wij weigeren vergunningen, omdat we de regels handhaven. Dacht u nu echt dat de blijdschap over het feit dat dat binnen de servicenormen gebeurt opweegt tegen de irritatie over de afwijzing? U denkt dat dat geen politieke keuzes zijn? Dat de ruimte voor politiek als het gaat om trottoirtegels of speelplekken te klein is? Loopt u eens een aantal maanden in een deelgemeente mee.

Soms komen ontevreden bewoners op de Coolsingel terecht en vinden daar een dankbaar gehoor. Klagen daar over deelgemeenten die niet willen luisteren en soms zelfs niet willen praten.

Het raadslid Marco Heijmen merkte in een commissievergadering op dat onderschat wordt hoeveel ergenis van burgers door deelgemeenten wordt opgevangen en voor de stad afgevangen. Dat is een rake observatie: het grote aantal moeilijke projecten in de stad dat nooit met boze bewoners op de tribune commissievergaderingen op de Coolsingel bereikt zegt meer over het functioneren van deelgemeenten dan het topje van de ijsberg dat voor een tweede kans gaat.

Er komen in de beelden over deelgemeenten een aantal vooroordelen regelmatig terug. Zo wordt er gepleit voor grotere deelgemeenten, omdat er dan meer bestuurskracht zou ontstaan. Maar waar de schaal het kleinste is in deelgemeenteland is de eigenheid juist het grootste. Worden Hoek van Holland en Overschie slecht bestuurd? Niet mijn indruk. Welk probleem zouden we oplossen door die deelgemeenten bij andere te voegen? Geen. We zouden alleen nieuwe problemen in het leven roepen. Ook wordt vaak kritiek gehoord op de deelraden. Het zou vaak gaan om amateurs die samen dorpspolitiek broddelwerk afleveren en nauwelijks particulier belang van algemeen belang kunnen onderscheiden. Recruitering voor politieke lijsten is een punt van zorg voor politieke partijen. In mijn deelgemeente net als in Lansingerland. In Capelle net als in Prins Alexander. Eigenlijk zelfs in de stad en bij het vinden van een burgemeester. Maar de makkelijke kritiek doet deelraden tekort. Deelraden zijn bij uitstek de thermometer voor het draagvlak dat in een gebied voor bepaalde ontwikkelingen bestaat. En in plaats van een gebrek aan draagvlak te miskennen kan er in veel gevallen beter aan een versterking van draagvlak gewerkt worden. De praktijk leert dat dat werkt.

Ook bestuurders komen regelmatig ter sprake. Te weinig continuïteit! Inderdaad: van de in 2002 aangetreden bestuurders haalde 66% de eindstreep vier jaar later. In een heel moeizaam politiek klimaat. Om u geheugen op te frissen: voor het wonderteam dat aantrad op de Coolsingel in 2002 was dat percentage 57%. Trekt u zelf maar uw conclusies. Toch maar Rotterdam afschaffen? En net hebben we de burgemeester nog horen pleiten voor een vastgesteld kleiner aantal bestuurders, drie per deelgemeente. Mijn vraag is: welk probleem lossen we daar mee op? Heeft het zin het bestuur in drie vastgestelde functies in beton te gieten als tegelijk erkend wordt dat het wenselijk is dat het benoemde bestuurders moeten zijn, als resultaat van coalitieonderhandelingen? Overigens: als ambtelijke aansturing als oplossing gezien wordt, weet u wat het afbreukrisico geweest is voor onze mariniers? Er zijn er toch heel wat in de frontlijn gesneuveld.

Dames en heren,

Feit is dat de deelgemeenten steeds meer een onmisbare schakel worden in het bereiken van stedelijke prioriteiten. U wilt best practices? Die zijn er in overvloed. Binnen mijn deelgemeente de vitale coalitie in Schiebroek bijvoorbeeld, drie corporaties, drie zorginstellingen en de lokale overheid samen verantwoordelijk voor de sociale kwaliteit, met de bewoners, met onderwijs en welzijnswerk, voor ouderen, jongeren, en allochtone vrouwen. Of het participatietraject voor het meest gevoelige bestemmingsplan in de stad: dat voor de Bergse dorpskern en het Plassengebied. Zo'n duizend bezoekers verschenen op 6 bijeenkomsten. Een heel groot deel van de spanningen en de argwaan is weggenomen.

En stedelijk? Niet de stad maar de deelgemeente Hoogvliet zette het gebied op de kaart met een enorme turnover als gevolg. Niet de stad maar de dg Delfshaven ontwikkelde de onderwijskanszone en later de jeugdkanszone. De dg Delfshaven smeedde al lang vitale coalities toen dat woord nog niet eens was uitgevonden. Of het project maatschappelijke opvang, een van de grote succesverhalen in deze bestuursperiode. Natuurlijk dankzij het sturings- en doorzettingsvermogen van Jantine Kriens en haar medewerkers. Maar ook dankzij de deelgemeenten die realisatie mogelijk maakten door de participatietrajecten voor hun rekening te nemen en soms zelfs van deur tot deur te gaan. Had dat gekund zonder deelgemeenten? Kijkt u eens naar de situatie in Den Haag, of zelfs Utrecht, hoeveel opvang daar gerealiseerd is ZONDER sublokaal bestuur.. Het is geprobeerd de vorige periode, burgemeester Opstelten heeft er ongetwijfeld nog warme herinneringen aan, aan de avonden op Katendrecht. Dat ging niet helemaal goed. Het was een voorzitter van een deelgemeente, vandaag ook aanwezig maar nu in een andere functie, die toen de kar uit de modder trok. Het zijn sindsdien de deelgemeenten die samen met de stad realisatie hebben mogelijk gemaakt.

Dames en heren,

Kent u ze nog? De deelgemeenten die met de rug naar de stad staan? Die zich niet als stadsdeel zien? Ze zijn er gewoon niet meer. Alle deelgemeenten voelen zich deel van Rotterdam en handelen daar ook naar. Zoeken samenwerking. De burgemeester pleitte voor stadsdelen, maar dat zijn we al. Maar de vanzelfsprekendheid van de stad en haar belangen is in deelgemeenten groter dan de vanzelfsprekendheid van deelgemeenten en hun belangen in de stad. Argwaan en gebrek aan vertrouwen zijn nog altijd niet verdwenen. Illustratief is dat de stad aan de ene kant gelden voor gebiedsgericht sociaal beleid als doeluitkering ter beschikking om er zeker van te zijn dat het geld niet naar buitenruimte gaat, terwijl tegelijkertijd gelden voor buitenruimte als doeluitkering ter beschikking worden gesteld om zeker te zijn dat het niet naar sociaal gaat.

Nemen we de veelbesproken bestuurlijke drukte. Ook daar sprak de burgemeester over. Mijn ervaring is dat bestuurlijke drukte in hoge mate veroorzaakt wordt door de irritatie die ontstaat als de bestaande verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden NIET als vanzelfsprekend uitgangspunt wordt genomen. En dus ontstaat niet zozeer DOOR de bestaande verdeling, maar veeleer door het miskennen ervan.

Mijn eerste stelling is dan ook:

Als we de cultuur van argwaan en knabbelen aan afspraken vervangen door een cultuur van vanzelfsprekende samenwerking op basis van vertrouwen kunnen we de kwaliteit van het bestuur een forse impuls geven en verminderen we de bestuurlijke drukte substantieel.

Ik stel in dit kader voor om de samenwerking elke bestuursperiode vast te leggen in een bestuursakkoord dat nog gesloten wordt in het jaar dat de verkiezingen worden gehouden. Inhoudelijke afspraken, zo mogelijk vertaald in meetbare doelstellingen voor de stad en per deelgemeente, is een veel betere manier om de samenwerking vorm te geven dan het instellen van doelluitkeringen op gebieden waar de bevoegdheden eigenlijk bij de deelgemeenten berusten. Aandachtspunt daarbij blijft wel de wederkerigheid. Lokaal geformuleerde aandachtspunten zouden de medewerking van de stad moeten hebben, tenzij ze in tegenspraak zijn met stedelijke doelstellingen.

Mijn tweede stelling dus:

Een bestuursakkoord tussen stad en deelgemeenten gebaseerd op wederkerigheid moet deel gaan uitmaken van de Rotterdamse aanpak.

Er is nog een effectieve manier om de bestuurlijke drukte te verminderen. Keerzijde van de cultuur van argwaan is aan de zijde van de deelgemeenten de neiging om te klagen. Deels hangt dit samen met de onmogelijkheid om zelf kleine verschillen van inzicht of niet nagekomen afspraken op een andere manier aan de orde te stellen dan bij de instantie die als veroorzaker van de geschilpunten gezien wordt: het college, cq. de wethouders. Daardoor blijven relatief kleine geschilpunten relatief lang agenda en sfeer van bestuurlijke overleggen beïnvloeden. Dat kan anders. Bijvoorbeeld door geschilpunten over afhandeling van gemaakte financiële afspraken en geschilpunten over de toepassing van de deelgemeenteverordening binnen een mandaatregeling van de gemeenteraad voor te leggen aan een onafhankelijke arbiter of arbitrerende instantie. Ik voorspel u dat het simpele bestaan van een dergelijke arbitrage-regeling naar twee kanten al disciplinerend zal werken. Geen bestuurder wil in een arbitragezaak in het ongelijk gesteld worden.

Dus mijn derde stelling:

Onafhankelijke arbitrage over uitvoering van gemaakte afspraken en geschillen inzake de hantering van bevoegdheden werkt disciplinerend, bespaart tijd en irritatie.

Hoe zit dat nu eigenlijk met de discussie over het stelsel? Het college heeft vastgelegd dat er deze periode niets verandert. Let wel: deze periode. Daarmee is de discussie niet beëindigd maar bevroren. Wat mij betreft kan het in de diepvries blijven. Het steeds weer opwarmen van een diepvrieshapje doet de kwaliteit geen goed.

Mijn vierde stelling:

Het is nodig om de terugkerende discussies over bestaansrecht van deelgemeenten te beëindigen. Zij verzwakken de organisatie van het bestuur en hebben de neiging hun eigen gelijk te organiseren. Als we ons richten op het gebruik van de mogelijkheden die de bestuurlijke organisatie ons biedt zijn we in staat onze bestuurskracht aanzienlijk te verbeteren.

Diensten spelen een sleutelrol in onze stad. Hun expertise en inzet zijn onmisbaar voor elke bestuurder, gemeentelijk of deelgemeentelijk. Het inzicht dat het opdrachtgeverschap beslissend is in de aansturing van de diensten wordt steeds meer gemeengoed. Maar dat kan alleen als geld bij de taken komt en het mogelijk wordt op geld af te rekenen. Het kan ook alleen als de relatie tussen Coolsingel en diensten enerzijds en deelgemeenten en diensten anderzijds evenwichtiger wordt. Nu betalen deelgemeenten voor het werk dat voor hen gebeurt, maar hoeft het college dat niet te doen. Na een eenmalige toekenning van geld doet een dienst gewoon zijn werk. Dat maakt echter de aansturingrelatie tussen de twee bestuurlijke opdrachtgevers heel onevenwichtig en laat impulsen tot verbetering van de bedrijfsvoering alleen van de kant van deelgemeenten komen. Het college geeft daar periodiek opdracht toe, maar dat is geen positieve impuls, een straf eerder dan een beloning.,

Mijn vijfde stelling:

Opdrachtgeverschap is niet alleen een opgave tussen deelgemeenten en diensten, maar vooral tussen stad en diensten. Die relatie bevat te weinig prikkels voor een effectieve en efficiënte manier van werken bij de diensten. Gesloten winkelnering kan alleen deels in stand gehouden worden als een sturing met geld consequent wordt mogelijk gemaakt.

Tenslotte mijn laatste kanttekening waarmee ik u geprikkeld richting werkateliers hoop te krijgen. Wij weten allemaal: Rotterdam durft. Rotterdam heeft heel veel haast om werkmethodes of inzichten die successen opleveren snel tot gemeengoed te maken. Gebiedsgericht werken, ketenaanpak, frontlijnsturing, vitale coalities, targetsturing, participatie. Dat is een kracht van het Rotterdams bestuur. Maar als een onafhankelijke beoordelaar als de Ombudsman of de Rekenkamer kritische opmerkingen maakt is er weinig ruimte voor een open debat. Dan overheerst al snel het angstige klimaat van de vrees voor de verkeerde beeldvorming. Ook worden succesvolle methodes te makkelijk gestapeld. Het onderzoeken van inconsistenties en dilemma's wordt dan makkelijk aan wetenschappers overgelaten. Dat doet echter een bestuur tekort. Beleidsambtenaren en bestuurders mogen niet alleen nadenken over het succes van methodes, maar ook over hun onderlinge spanningen. Wie gebiedsgericht werkt laat een aantal stedelijke problemen liggen. Frontlijnsturing zonder democratische legitimatie op deelgemeenteniveau kan meer stukmaken dan ons lief is. Tussen ketenregie en vitale coalities liggen strijdigheden op de loer. Korte termijnresultaten staan soms duurzame oplossingen in de weg,

Zijn we zo bang voor beeldvorming dat we om problemen als deze heen blijven lopen?

De werkelijkheid is dat ons bestuurlijk klimaat bijna anti-intellectueel is.

Mijn laatste stelling

Rotterdam durft? Durft Rotterdam ook te blijven nadenken en twijfel toe te staan? Wij moeten ruimte laten voor twijfel en bezinning. Anders lopen wij het risico dat daadkracht verwordt tot krachtpatserij. Ik wens u een succesvolle en inspirerende dag toe.