



**Wees welkom!**

*Een onderzoek naar  
de bejegening van  
initiatiefrijke burgers*

gemeentelijke **Ombudsman**



Rotterdam, oktober 2020



## Colofon

Het onderzoeksteam van de  
gemeentelijke ombudsman bestaat uit:

**Matthijs Bosman**

*team klachtbehandeling*

**Gonnie Carabain**

*team backoffice*

**Ed Fenne**

*team backoffice*

**Erik Hoenderkamp**

*stafmedewerker*

**Wilma de Jager**

*coördinator onderzoeken op eigen initiatief*

**Anne Mieke Zwaneveld**

*gemeentelijke ombudsman*



# Wees welkom!

*Een onderzoek naar de bejegening  
van initiatiefrijke burgers*

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	5
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b>	
1.1 Aanleiding	9
1.2 Onderzoeksvraag	9
1.3 Methode van onderzoek	10
1.4 Leeswijzer	11
1.5 Tot slot	11
<b>Hoofdstuk 2 Schets van beleid, regelgeving en normen</b>	
2.1 Inleiding	13
2.2 Welk beleid is er de afgelopen jaren in Rotterdam ontwikkeld?	13
2.3 Welke beleidsinstrumenten biedt de gemeente aan?	16
2.4 Wet- en regelgeving	17
2.5 Behoorlijkheidsnormen gemeentelijke ombudsman	18
<b>Hoofdstuk 3 Burgerinitiatieven in het Rotterdamse</b>	
3.1 Inleiding	23
3.2 Omschrijving verschillende typen van initiatieven	23
3.3 De gemeente dient meer heren (m/v)	25
3.4 Selectiecriteria burgerinitiatieven	26
3.5 Beschrijving proces burgerinitiatieven	26
<b>Hoofdstuk 4 Ervaringen van initiatiefrijke burgers</b>	
4.1 Inleiding	29
4.2 Beschrijving gekozen initiatieven	30
4.3 Ervaringen van de initiatiefnemers	33
<b>Hoofdstuk 5 Conclusies en aanbevelingen</b>	
5.1 Inleiding	43
5.2 Conclusies	44
5.3 Beantwoording onderzoeksvraag	52
5.4 Aanbevelingen	55
<b>Bijlagen</b>	
I Behoorlijkheidsnormen ombudsman	58
II Overzicht geïnterviewde personen	65
III Reactie gemeente Rotterdam	66



## Samenvatting

In het rapport *'Wees Welkom, een onderzoek naar de bejegening van initiatiefrijke burgers'* doet de gemeentelijke ombudsman verslag van zijn onderzoek naar de manier waarop de gemeente Rotterdam burgers bejegt die zich met een initiatief bij de gemeente melden.

Rotterdammers nemen steeds vaker het heft in handen bij het aanpakken van vraagstukken met een publiek karakter. Zij hebben eigen ideeën over een sterkere Rotterdamse samenleving en proberen de leefbaarheid van hun buurt te verbeteren, willen bewoners meer bij elkaar te brengen of andere burgers in hun wijk helpen. De gemeente Rotterdam laat inwoners meedenken en meebeslissen en wil de Rotterdamse burgers ruimte geven met een initiatief te komen. De ombudsman onderzocht hoe Rotterdammers de communicatie met de gemeente hebben ervaren en hoe de gemeente reageerde op een ingediend initiatief:

***“Bejegt de gemeente een burger met een initiatief behoorlijk?”***

Op basis van het onderzoek komt de ombudsman tot een aantal conclusies. De ombudsman ziet dat de gemeente daadwerkelijk initiatieven van burgers wil ondersteunen en burgers ook actief uitnodigt met ideeën te komen. De ombudsman vindt dat in grote lijnen sprake is van goede informatieverstrekking door de gemeente aan burgers op het moment dat burgers die informatie of toegang zoeken. De burgers met een initiatief konden allemaal - via verschillende wegen - goed bij de benodigde eerste informatie komen. Over die eerste informatie werd meestal ook een positief oordeel gegeven. Doordat er veel verschillende ingangen zijn voor het indienen van een initiatief, kan de gemeente maatwerk leveren.

De waardering van de burgers nadat zij daadwerkelijk voor het eerst in contact zijn getreden met de gemeente en de mate waarin naar hen wordt geluisterd, blijkt vervolgens uiteen te lopen.

Burgers zoeken vooral contact met de gemeente omdat zij informatie of advies van de gemeente nodig hebben of een subsidie of andere steun voor het initiatief aanvragen. Of goed naar hen wordt geluisterd lijkt afhankelijk van de individuele ambtenaar met wie de burger spreekt binnen de gemeente. Fatsoenlijke bejegening in deze eerste fase van het initiatief wordt door de burgers als wisselend beleefd.

Als een initiatief meer complex is omdat het meer onderwerpen bestrijkt, er veel geld mee is gemoeid of als het om steun vraagt vanuit meerdere onderdelen van de gemeente, ervaren de burgers de communicatie met de gemeente als lastiger. Dit geldt sterker naarmate ze *'dieper'* in de gemeentelijke organisatie binnen dringen en meer te maken krijgen met verschillende clusters. Het moeizame verloop uit zich in traag of helemaal niet reageren, het niet tijdig nakomen van afspraken of in botte of tegenstrijdige communicatie. De ombudsman ziet hier voor wat betreft het luisteren naar en respecteren van de burger ruimte voor verbetering, vooral daar waar een complexer initiatief meer intensief contact vergt met verschillende clusters en/of gebruik of aankoop van grond of panden tot de hulpvraag behoort.

Het lijkt erop dat regels de gemeente Rotterdam niet altijd in de weg staan. De gemeente gaat in veel gevallen flexibel om met wet- en regelgeving. Sommige burgers vonden het proces wel eens stroperig worden op het moment dat zij geconfronteerd werden met het aanvragen van een vergunning. Of als regels te letterlijk werden geïnterpreteerd en er zo vertraging optrad. De ombudsman ziet dat de gemeente soms, naarmate de realisatie van een initiatief nadert, en naarmate het initiatief complexer is, nadere voorwaarden stelt en dan minder flexibel is bij de toepassing van regels en beleidslijnen, dan zij eerder liet doorschemeren. Dat getuigt niet van maatwerk en ook niet van tijdig en goed verstrekken van informatie. De burger mag verwachten dat de gemeente maatwerk levert om eerdere toezeggingen en gewekte verwachtingen mogelijk te maken. De wisselende ervaring van burgers duidt hier op ruimte voor verbetering.

Naarmate de realisatie van het initiatief verder vorm krijgt en het initiatief wordt verwezenlijkt, vindt de gemeente het soms lastig op voet van gelijkwaardigheid samen te blijven werken. Het lukt de gemeente niet altijd een stap terug te doen zodat de burger verder zijn eigen weg kan gaan. De gemeente lijkt soms invloed te willen blijven uitoefenen op de regie van een initiatief. Dit leidt tot frustratie bij de burger, die ziet niet graag dat de gemeente zo diep in de uitvoering van het initiatief dringt: *“Het initiatief is van de burger”*.

De gemeente lijkt zich niet altijd goed rekenschap te geven wat de burger wil. Als de gemeente de ruimte die de burger wil houden niet herkent of te veel inperkt, of invloed zoekt op de regie en de doelstelling, duidt dat niet op respect voor de initiatiefnemer als gelijkwaardige partner en eigenaar van het initiatief. De gemeente bejegt de initiatiefnemer dus niet altijd fatsoenlijk.

### **Tot slot**

De ombudsman zag tot slot een verschil in waardering van de gemeente als systeem enerzijds en haar vertegenwoordigers (individuele ambtenaren en bestuurders) anderzijds. De gemeente als geheel wordt regelmatig te log ervaren. Bij meer complexe initiatieven wordt de interne samenwerking binnen de gemeente en de samenwerking met andere overheden als onvoldoende beoordeeld. Ook de informatievoorziening aan de burger en de transparantie wordt bekritiseerd. Tegelijkertijd is duidelijk dat de initiatiefnemers veel waardering hebben voor de inspanning van de individuele vertegenwoordigers van de gemeente waarmee zij contact hebben. De persoonlijke inzet van ambtenaren en de bereidheid goed naar de initiatiefnemers te luisteren en mee te gaan in wat zij aangeven nodig te hebben, zijn voor deze burgers positieve ervaringen.

## **Aanbevelingen**

De gemeentelijke ombudsman doet de volgende aanbevelingen om de bejegening van initiatiefrijke burgers door de gemeente Rotterdam te verbeteren:

### **Aanbevelingen**

- 1.** Open voor initiatiefrijke burgers **één loket Burgerinitiatieven** zodat het voor hen geen hindernisbaan is in contact te komen met de gemeente.  
Bij dit ene loket voelen zij zich welkom en kunnen zij werkelijk alles vragen en vinden over burgerinitiatieven.
- 2.** Zorg bij cluster overstijgende initiatieven voor een **'warme' overdracht** van het ene cluster naar het andere cluster en zorg daarbij voor afstemming van gelijktijdige of volgordeelijke inzet.
- 3.** Wijs voor meer complexe initiatieven **één aanspreekpunt voor burgerinitiatieven** (accountmanager) aan, waarbij continuïteit van deze functie gewaarborgd is.
- 4.** Neem bij de uitvoering van het initiatief de regie van de burger niet over, maar **laat de regie bij de initiatiefrijke burger**.
- 5.** **Communiceer vaker** over de successen van initiatiefrijke Rotterdammers zodat meer burgers gestimuleerd worden ook initiatiefrijk te zijn.



## Inleiding

Wees welkom! Een onderzoek naar de bejegening van initiatiefrijke burgers



### 1.1 Aanleiding

De laatste jaren nemen burgers steeds vaker het heft in handen bij het aanpakken van vraagstukken met een publiek karakter. Zij hebben eigen ideeën over een sterkere Rotterdamse samenleving. Ze proberen de leefbaarheid van hun buurt te verbeteren, of bewoners meer bij elkaar te brengen. Ze willen andere, misschien minder zelfredzame Rotterdammers, helpen. De gemeente Rotterdam vraagt burgers mee te denken en mee te beslissen over de toekomst van hun stad: ze nodigt en daagt haar inwoners uit met een initiatief te komen.

De ombudsman ziet dat Rotterdammers volop burgerinitiatieven ontplooien. Vaak hebben zij daarbij de gemeente nodig of kunnen ze niet om de gemeente heen. Wat gebeurt er dan? Is de gemeente er voor deze burgers? Worden zij gehoord, levert de gemeente de informatie en de inzet die zij nodig hebben? Denkt de gemeente mee met deze inwoners, laat zij hen de ruimte? Doet de gemeente dat ook als hun ideeën anders zijn dan die van de gemeente? Is de gemeente open en flexibel? Wat doet de gemeente met de belangen van anderen dan de initiatiefnemers zelf?

**Kortom:** de ombudsman is benieuwd naar de manier waarop de gemeente omgaat met initiatiefrijke Rotterdammers.

### 1.2 Onderzoeksvraag

In het onderzoek staat de bejegening van burgers door de gemeente Rotterdam centraal.

*De onderzoeksvraag luidt: “Bejegt de gemeente een burger met een initiatief behoorlijk?”*

Burgerinitiatieven worden in dit onderzoek gezien als ‘...initiatieven van individuele burgers of groepjes burgers die zich inzetten om een bijdrage te leveren aan de (lokale) samenleving. Dat kan te maken hebben met individuele ondersteuning van medeburgers, de leefbaarheid van de buurt of de sociale cohesie. Het initiatief kan betrekking hebben op anderen maar ook wel op de initiatiefnemers zelf. Kenmerk van zulk burgerinitiatief is dat er geen gevestigde organisatie achter zit. Het gaat om de eigen ideeën en inzet van één of meer burgers.’ De gemeentelijke ombudsman volgt hiermee de omschrijving van Movisie, die ook is overgenomen door de Nationale Ombudsman<sup>1</sup>.

De gemeentelijke ombudsman oordeelt - meestal na een klacht - of het optreden van de gemeente naar burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties behoorlijk is<sup>2</sup>. Een precieze juridische of wetenschappelijke omschrijving van de term ‘burgerinitiatief’ is in dit onderzoek minder functioneel. De ombudsman wil ‘gewoon’ weten hoe de burger wordt bejegend door de gemeente als hij een eigen idee wil realiseren. Het gaat om een initiatief dat *niet* gemeentelijk is, maar van een burger afkomstig is. Regels en formele definities zijn ook daarom niet het eerste uitgangspunt bij de beoordeling van de manier waarop de gemeente met initiatiefrijke inwoners omgaat.

Zodoende legt de definitie die de gemeentelijke ombudsman voor ‘burgerinitiatief’ kiest geen nadruk op de vorm waarin een initiatief wordt gegoten. Het gaat om de aard (een idee van burgers zelf) van het initiatief en het doel dat de initiatiefnemers ermee willen bereiken (een bijdrage aan de samenleving).

---

### 1.3 Methode van onderzoek

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag gebruikte de ombudsman verschillende onderzoeksmethoden zoals vragenlijsten,

<sup>1</sup> Movisie, *Burgerinitiatieven en de basisfuncties vrijwilligerswerk*. Ook de nationale ombudsman heeft in zijn rapport van zijn onderzoek naar de rol van overheidsinstanties bij burgerinitiatieven deze definitie als uitgangspunt genomen. *Nationale Ombudsman*, ‘*Burgerinitiatief: waar een wil is...*’

<sup>2</sup> De gemeentelijke ombudsman onderzoekt en beoordeelt klachten over gemeentelijke diensten, gemeentebambtenaren en bestuurders. De gemeentelijke ombudsman is er niet alleen voor burgers, maar ook voor bedrijven en maatschappelijke organisaties’. *Zie*

interviews, bezoeken op locatie, observaties, het analyseren van klachten, wetgeving, het Rotterdamse beleid en tot slot literatuuronderzoek.



#### 1.4 *Leeswijzer*

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het Rotterdamse beleid en de regelgeving op gebied van burgerinitiatieven en op de behoorlijkheidsnormen van de ombudsman. Hoofdstuk 3 werkt de invalshoek die de ombudsman in dit onderzoek naar burgerinitiatieven heeft gekozen verder uit. Verschillende typen van burgerinitiatieven komen daarbij aan bod en ook de stappen die burgers doorlopen om een initiatief te realiseren. Hoofdstuk 4 gaat in op een aantal initiatieven van Rotterdamse burgers en de ervaringen met de gemeente van de burgers die de aanjagers zijn van deze initiatieven. Beschreven wordt hoe zij bejegend zijn vanaf het moment dat zij een idee krijgen voor een initiatief tot en met de realisatie van het initiatief. In hoofdstuk 5 trekt de ombudsman een aantal conclusies en doet hij aanbevelingen over de bejegening van initiatiefrijke burgers.

Als bijlage bij dit rapport is het toetsingskader opgenomen, evenals een overzicht van de geïnterviewde personen en de reactie van de gemeente Rotterdam op dit rapport.



#### 1.5 *Tot slot*

In het kader van hoor en wederhoor is het conceptrapport, inclusief de conclusies en aanbevelingen, op 15 juni 2020 toegezonden aan het college van burgemeester en wethouders en aan de wethouder Economie, wijken en kleine kernen. Op 3 augustus 2020 ontving de ombudsman de reactie van de wethouder namens het college. Deze is als bijlage III in het rapport opgenomen. Uit de brief van het college blijkt dat de gemeente het rapport met grote belangstelling in ontvangst heeft genomen. Het college geeft aan dat het vergroten van de betrokkenheid van burgers een van de college targets is van het huidige college. Het college vindt het belangrijk dat Rotterdammers in deze stad de kans krijgen om mee te denken en mee te doen.



Gelijktijdig met de ombudsman deed de Rotterdamse Rekenkamer vanuit zijn eigen invalshoek ook onderzoek naar burgerinitiatieven. De ombudsman en de Rekenkamer hebben hierover periodiek afstemming gehad. De ombudsman en de Rekenkamer publiceren afzonderlijk maar gelijktijdig de uitkomsten van hun onderzoek.

Tot slot wil de gemeentelijke ombudsman zijn dank uitspreken aan alle mensen die aan het onderzoek hebben meegewerkt. Met het openhartig delen van hun informatie en ervaringen hebben zij een belangrijke bijdrage geleverd aan dit rapport.

## Schets van beleid, regelgeving en normen

Wees welkom! Een onderzoek naar de bejegening van initiatiefrijke burgers



### 2.1 Inleiding

Al in de troonrede van 2013 liet koning Willem-Alexander weten dat Nederland moet veranderen in een participatiesamenleving. Sindsdien is er veel aandacht voor het onderwerp participatie. Ook de gemeente Rotterdam besteedde de afgelopen jaren veel aandacht aan dit onderwerp.

In dit hoofdstuk wordt geschetst welk beleid de gemeente Rotterdam de afgelopen jaren heeft ontwikkeld met betrekking tot participatie in de vorm van burgerinitiatieven en welke beleidsinstrumenten de gemeente biedt om burgers te stimuleren burgerinitiatieven te ontplooiën.

De gemeente Rotterdam maakt een onderscheid tussen bewonersinitiatieven en burgerinitiatieven. Zij verstaat onder een burgerinitiatief een voorstel voor een initiatief aan de gemeenteraad. Onder bewonersinitiatieven verstaat de gemeente alle maatschappelijke initiatieven die vanuit de burger zelf, 'van onderop', worden gestart. De ombudsman hanteert - zoals in hoofdstuk 1 aangegeven - een bredere definitie van het begrip burgerinitiatief. De initiatieven die door de gemeente bewonersinitiatieven worden genoemd, vallen daarom ook onder de definitie van de ombudsman.

In dit hoofdstuk wordt naast het Rotterdamse beleid ook aandacht besteed aan de wet- en regelgeving waar initiatiefnemers mee in aanraking komen. Aan het eind van het hoofdstuk worden de behoorlijkheidsnormen van de ombudsman uitgewerkt en toegelicht.

### 2.2 Welk beleid is er de afgelopen jaren in Rotterdam ontwikkeld?

#### **Participatieleidraad<sup>3</sup>**

De gemeenteraad heeft in 2013 de Participatieleidraad vastgesteld met als motto 'Zo doen we dat in Rotterdam'. In deze leidraad staan

<sup>3</sup> Participatieleidraad: 'Zo doen we dat in Rotterdam', 28 november 2013.

uitgangspunten beschreven voor het kunnen meedoen, meedenken, meebeslissen en initiatieven nemen door de Rotterdammers. De gemeente wil ruimte scheppen voor initiatieven en minder in de weg lopen met beleid en kaders. Voorop staat dat burgers zelf hun eigen oplossingen vormgeven. De gemeente doet dan een stap terug omdat een zelfstandige oplossing de voorkeur geniet boven de betrokkenheid van de gemeente. Waar gemeentelijke inbreng wel gewenst is, is deze inbreng op basis van gelijkwaardigheid.

### **#Kendoe<sup>4</sup>**

In het #Kendoe collegeprogramma Rotterdam 2014-2018 laat het college weten dat zij meer zeggenschap wil geven aan Rotterdammers. Het streven is een stadsbestuur te zijn dat tussen de Rotterdammers staat. Het college stelt zich bij het handelen en het ontwikkelen van beleid steeds een aantal vragen, waaronder: *“Krijgen Rotterdammers meer te zeggen en nemen ze meer verantwoordelijkheid?”* en *“Experimenteren en vernieuwen we en geven we elkaar daar ruimte voor?”*

### **Het Kompas<sup>5</sup>**

Omdat de gemeente merkte dat de samenwerking tussen ambtenaren en initiatiefnemers niet altijd eenvoudig en vanzelfsprekend is, ontwikkelde zij onder regie van het Kennispunt Inspraak en Participatie in 2016/2017 een document, het *‘Kompas voor samenwerken met de stad’*, waarin kennis en ervaring van ambtenaren is gebundeld en tips worden gegeven voor een betere samenwerking. In het Kompas worden ook tips gegeven voor het omgaan met beren op de weg, zoals geen tijd, geen geld of complicaties in verband met wet- en regelgeving.

### **Coalitieakkoord Nieuwe energie voor Rotterdam<sup>6</sup>**

In het coalitieakkoord Rotterdam 2018-2022 wordt ook aandacht besteed aan burgerinitiatieven. De gemeente heeft de ambitie om initiatieven van bewoners, sociaal ondernemers en bedrijven te stimuleren en te faciliteren. Een aantal keer per jaar gaan bewoners, professionals, buurtorganisaties, gebiedscommissies, wijkraden, wijkcomités en het college met elkaar in gesprek om zo elkaars praktijk bij elkaar te brengen. In de collegetargets 2018-2022 wordt aangegeven dat het college als doel heeft dat meer Rotterdammers

<sup>4</sup> #Kendoe, Collegeprogramma Rotterdam 2014-2018.

<sup>5</sup> Het Kompas voor samenwerken met de stad, ontwikkeld door Kernteam Kompas voor Samenwerken met de Stad.

<sup>6</sup> Nieuwe Energie voor Rotterdam, Coalitieakkoord 2018-2022, Hoofdstuk 9. Levendige stad.

vinden dat zij kunnen meedenken en meebeslissen over maatregelen in hun leefomgeving.<sup>7</sup>

### ***De Betrokken stad***<sup>8</sup>

Om invulling te geven aan de ambities uit het coalitieakkoord is de uitvoeringsagenda *'De Betrokken Stad'* opgesteld. De gemeente wil initiatieven de ruimte geven en dit vraagt om een andere rol van de gemeente. Participatie is maatwerk en het managen van verwachtingen is een belangrijke succesfactor, zo schrijft de gemeente. Het is daarom belangrijk dat zij steeds duidelijk communiceert. Vanaf het begin moet helder zijn met welk doel mensen kunnen meedoen, op welke manier ze bijdragen aan de besluitvorming en wie waarvoor verantwoordelijk is.

### ***Beleidsregel Bewonersinitiatieven Rotterdam 2020***

Op 26 november 2019 is de nieuwe beleidsregel *'Bewonersinitiatieven Rotterdam 2020'* vastgesteld. Deze beleidsregel geeft uitleg over de toepassing van de door de gemeente vastgestelde regels voor het verstrekken van subsidies voor bewonersinitiatieven door gebiedscommissies. Uitgangspunt in de regeling is dat de subsidies flexibel ingezet kunnen worden. Vaak is dit éénmalig, maar het is ook mogelijk om jaarlijks een subsidie te verstrekken aan eenzelfde initiatief, bijvoorbeeld een herdenking. Doel van de subsidie voor een bewonersinitiatief is dat een initiatief of activiteit mogelijk wordt gemaakt. Het geld mag niet gebruikt worden om organisaties in stand te houden. Sommige gebiedscommissies stellen nog aanvullende regels op voor hun eigen gebied bij de beoordeling van aanvragen van bewonersinitiatieven.

### ***De stad = van ons***

Op 14 februari 2020 is de gemeente de campagne *'De stad = van ons'* gestart. Onderdeel van de campagne is een *'tour door de wijk'* van wethouders om te horen welke ideeën bewoners hebben voor hun wijk, een digitaal platform voor bewoners van kleine kernen en een online wegwijzer voor mensen die willen meedenken of meedoen. Doel is dat meer mensen bekend raken met de mogelijkheden die er zijn om als Rotterdammer mee te doen.

<sup>7</sup> Collegetargets 2018-2022, *Met nieuwe energie bouwen aan de stad van morgen*.

<sup>8</sup> Brief aan de gemeenteraad van B&W van 13 juni 2019 met bijlage *'De Betrokken stad'*.

### 2.3 Welke beleidsinstrumenten biedt de gemeente aan?

De gemeente heeft verschillende (formele) beleidsinstrumenten ontwikkeld om Rotterdammers te laten meedoen en te laten meedenken. In hoofdstuk 3 komen de instrumenten uitgebreid aan bod, in deze paragraaf een korte schets ervan.

Rotterdammers kunnen op basis van een verordening<sup>9</sup> aan de gemeenteraad een initiatief voorleggen met het verzoek aan de raad er een besluit over te nemen. Er geldt een minimumaantal steunbetuigingen: 25 voor verzoeken met een gebiedsgericht karakter en 150 voor verzoeken met een stedelijk karakter. Dit **burgerinitiatief** moet schriftelijk en gemotiveerd worden ingediend. Naast de verordening kent de gemeente de zogenaamde **bewonersinitiatieven**. Burgers met een plan voor hun buurt, wijk of gebied kunnen een bewonersinitiatief aanvragen bij een van de gebiedscommissies. De gebiedscommissies, wijkraden of wijkcomités verdelen het geld voor deze initiatieven. Daarbij is belangrijk dat een initiatief aansluit bij de wijkagenda. Bij bewonersinitiatieven tot 10.000,- euro moeten aanvragen gedaan worden via de Stichting Opzoomer Mee. Deze stichting zorgt ervoor dat de aanvraag bij de gebiedscommissie komt en informeert daarna de initiatiefnemer(s) of de aanvraag is goedgekeurd.

In 2015 is de gemeente gestart met **Citylab010**. Dit programma waarmee burgers uitgedaagd worden met initiatieven te komen, verving het voormalige Stadsinitiatief. Citylab010 is een ondersteuningsprogramma voor initiatiefnemers en heeft een jaarlijks budget van ruim 3 miljoen euro. De ingediende initiatieven moeten in ieder geval innovatief en maatschappelijk relevant zijn.

Een ander beleidsinstrument dat de gemeente sinds 2015 hanteert en waarmee burgers worden uitgedaagd met een initiatief te komen is **Right 2 Challenge**. Dit instrument geeft initiatiefnemers het recht om lokale voorzieningen en taken van de gemeente in een buurt of wijk over te nemen als de initiatiefnemer denkt het beter te kunnen organiseren.

<sup>9</sup> Verordening inspraak, digitale meningspeiling, burgerinitiatief en referenda Rotterdam 2018.



## 2.4 *Wet- en regelgeving*

Er is geen algemene wet voor burgerinitiatieven. Wel komen initiatiefnemers - net al iedere andere Nederlander - met veel verschillende wetten en regels in aanraking. Bijvoorbeeld, een initiatiefnemer die een ruimte wil huren, krijgt te maken met het huurrecht, geregeld in boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Verder moet een initiatiefnemer nadenken over brandveiligheid in het pand. Regels hiervoor zijn vastgelegd in het Bouwbesluit.

Een initiatiefnemer die een festival wil organiseren, kan te maken krijgen met de beleidsregels voor evenementen en zal een evenementenvergunning moeten aanvragen. Ook kan een initiatiefnemer in aanraking komen met bijvoorbeeld de drank- en horecawet, Arbowetgeving of regels uit de Algemene Plaatselijke Verordening.

Een initiatiefnemer die een speeltuin wil aanleggen of opknappen kan te maken krijgen met veiligheidsvoorschriften uit het Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen. Ook zal de initiatiefnemer er over na moeten denken hoe de aansprakelijkheid volgens het Burgerlijk Wetboek is geregeld als er iets mis gaat tijdens het spelen.

In het contact met de gemeente zullen alle initiatiefnemers, bijvoorbeeld bij het doen van een aanvraag van een subsidie of vergunning, in aanraking komen met de Awb waarin de algemene regels van het bestuursrecht zijn vastgelegd. Er zijn meerdere regelingen in Rotterdam die specifieke regels voorschrijven voor of over burgerinitiatieven. Deze regels hebben vaak te maken met de financiering van burgerinitiatieven. Denk aan de nadere regels voor het aanvragen van een bewonersinitiatief, de verordening met regels over het burgerinitiatief bij de gemeenteraad of de regels die gelden voor een initiatief via Citylab010. De algemene regels voor het aanvragen van een subsidie in Rotterdam zijn vastgelegd in de Subsidieverordening 2014, maar ook het aanbestedingsrecht of staatsteunrecht kan soms van toepassing zijn.

Er zijn plannen om het *'uitdaagrecht'* (Right 2 Challenge) in de gemeentewet vast te leggen zodat in 2021 iedere Nederlander er gebruik van kan maken. Burgers kunnen gebruik maken van het uitdaagrecht als zij vinden dat de gemeente bepaalde dingen niet

goed doet en de burger denkt dat hij het zelf beter kan. Bijvoorbeeld het onderhoud van een plantsoentje voor het huis of het onderhoud van een speeltuin of het schoonhouden van de straat.<sup>10</sup> Wel blijft er ruimte voor lokaal maatwerk en is het aan de gemeenteraden zelf om te bepalen welke taken kunnen worden gechallengeed en onder welke voorwaarden.<sup>11</sup>

---

## 2.5 *Behoorlijkheidsnormen gemeentelijke ombudsman*

In titel 9.2 van de Awb is het extern klachtrecht geregeld. De gemeentelijke ombudsman beoordeelt of een bestuursorgaan zich al dan niet behoorlijk heeft gedragen. Bij deze beoordeling maakt hij gebruik van behoorlijkheidsnormen. Deze normen voor de overheid bestaan uit 22 regels die elk van een korte toelichting<sup>12</sup> zijn voorzien.

De ervaringen van initiatiefrijke burgers toetst de ombudsman in dit onderzoek aan vier behoorlijkheidsnormen: fatsoenlijke bejegening, luisteren naar de burger, maatwerk en goede informatieverstrekking. De ombudsman heeft gekozen voor deze vier normen omdat deze verband houden met een behoorlijke bejegening. Bij bejegening gaat het er immers om dat deze fatsoenlijk is, dat er geluisterd wordt, dat maatwerk toegepast wordt, en dat de burger de juiste informatie ontvangt.

Voor het onderzoek heeft de ombudsman de vier normen nader uitgewerkt om antwoord te kunnen geven op de vraag of de gemeente initiatiefrijke burgers behoorlijk bejegent.

<sup>10</sup> RTL nieuws d.d. 28 december 2019.

<sup>11</sup> Brief van minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties aan de Tweede Kamer van 17 oktober 2019 over de wettelijke verankering van Right 2 Challenge.

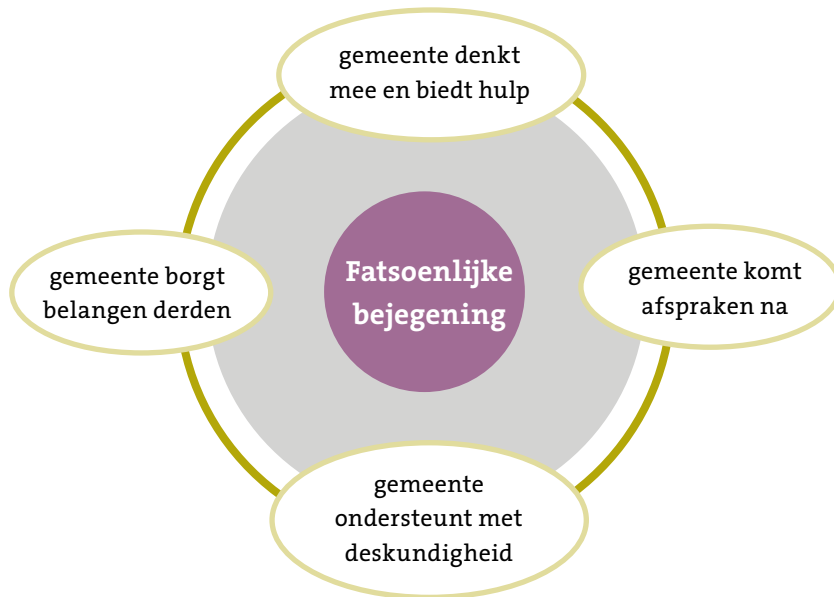
<sup>12</sup> Zie bijlage.

## Omschrijving norm: fatsoenlijke bejegening

**De overheid respecteert de burger, behandelt hem fatsoenlijk en is hulpvaardig.**

*Medewerkers van overheidsinstanties zijn attent in de contacten met burgers en helpen hen zo goed mogelijk. Zij doen dit op respectvolle wijze en houden daarbij rekening met de persoon van de burger.*

In het onderzoek is bij deze norm specifiek gekeken naar de volgende aspecten: de gemeente denkt mee en biedt hulp aan de burger, de gemeente borgt de belangen van derden, de gemeente komt haar afspraken met de burger na, de informatie is makkelijk voorhanden voor de burger en de burger weet ook welke mogelijkheden er zijn, en tot slot de gemeente ondersteunt de burger met deskundigheid en verstrekt snel de nodige informatie aan de burger.

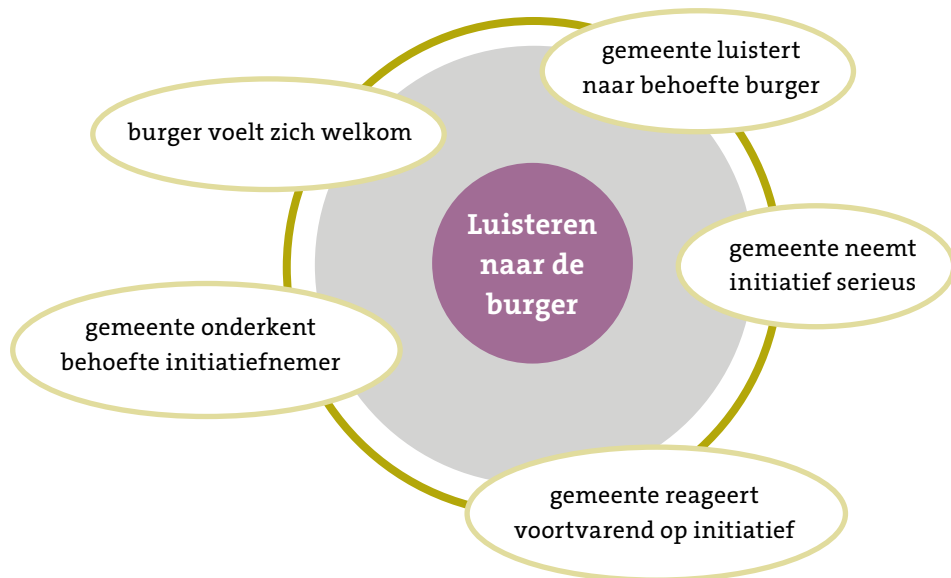


## Omschrijving norm: luisteren naar de burger

**De overheid luistert actief naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt.**

*De overheid heeft een open oor voor de burger. De overheid hoort wat de burger zegt, en ook wat hij niet zegt. Dit betekent dat de overheid de burger serieus neemt en daadwerkelijk geïnteresseerd is in wat hij belangrijk vindt.*

In het onderzoek is bij deze norm specifiek gekeken naar de volgende aspecten: de gemeente luistert naar de behoefte van de burger, de burger voelt zich welkom bij de gemeente, de gemeente neemt het initiatief serieus, de gemeente onderkent de behoefte van de initiatiefnemer, de gemeente denkt met de burger mee, de gemeente ondersteunt de burger daar waar nodig met haar deskundigheid, en tot slot de gemeente reageert voortvarend op het initiatief van de burger.

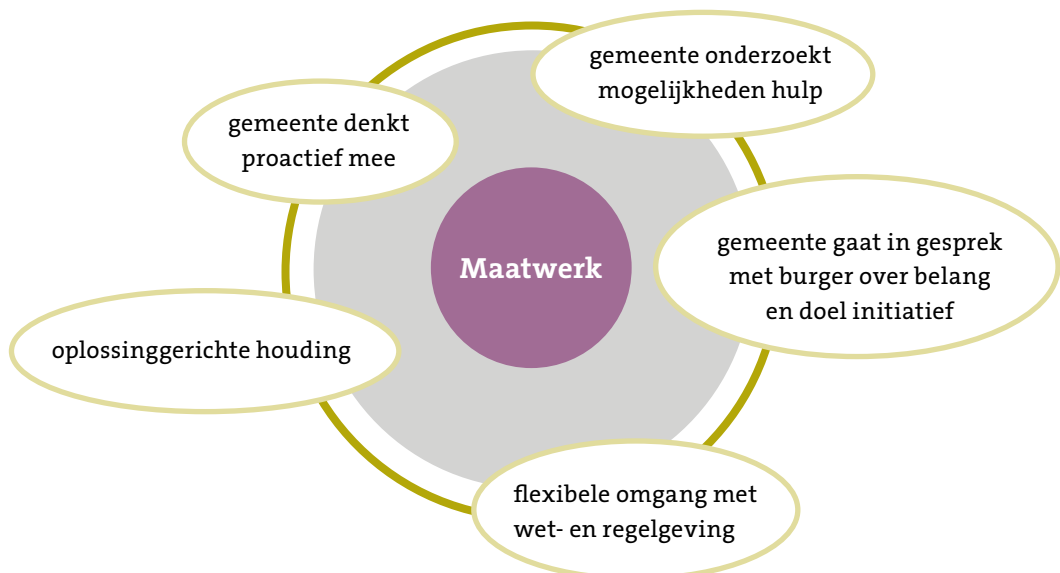


## Omschrijving norm: maatwerk

**De overheid is bereid om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen.**

***De overheid neemt wet- en regelgeving als uitgangspunt, maar houdt steeds oog voor de specifieke omstandigheden, waar de burger in terecht kan komen. Ook in haar feitelijk handelen zoekt de overheid steeds naar maatregelen en oplossingen die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger.***

In het onderzoek is bij deze norm specifiek gekeken naar de volgende aspecten: de gemeente onderzoekt mogelijkheden om de burger te helpen, de gemeente biedt maatwerk aan de burger, de gemeente denkt proactief mee, de gemeente gaat in gesprek met de burger over belang en doel van het initiatief, de gemeente heeft een oplossingsgerichte houding, de gemeente is helder over de voorwaarden van een initiatief, en tot slot de gemeente gaat flexibel om met wet- en regelgeving.





## Omschrijving norm: goede informatieverstrekking

*De overheid zorgt ervoor dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. De overheid is verplicht de burger gevraagd en ongevraagd alle informatie te geven over handelingen en besluiten die de belangen van de burger kunnen raken. Zij is daarbij servicegericht en stelt zich actief op om de informatie die van belang is tijdig op eigen initiatief te geven.*

In het onderzoek is bij deze norm specifiek gekeken naar de volgende aspecten: de gemeente informeert actief over mogelijkheden, de burger krijgt aangereikt welke mogelijkheden er zijn, de informatie is makkelijk en snel voor handen voor de burger, de gemeente is helder over de mogelijkheden, de gemeente spreekt met één mond en er is één aanspreekpunt bij de gemeente, de verschillende onderdelen van de gemeente wekken geen verschillende verwachtingen, de burgers worden door de gemeente niet van kastje naar de muur gestuurd en de gemeente zorgt ervoor dat zij goed toegankelijk is voor de burger.



## Burgerinitiatieven in het Rotterdamse

Wees welkom! Een onderzoek naar de bejegening van initiatiefrijke burgers



### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaat het over verschillende soorten burgerinitiatieven die in Rotterdam kunnen worden onderscheiden en op welke de ombudsman in zijn onderzoek de nadruk heeft gelegd. Ook worden de stappen geïdentificeerd in het proces van ideevorming tot realisatie van burgerinitiatieven zodat een vergelijking van de verschillende soorten burgerinitiatieven mogelijk wordt.

### 3.2 Omschrijving verschillende typen van initiatieven

Voor de ombudsman gaat het bij burgerinitiatieven primair over burgers die met een idee komen. Een idee waarmee zij zich in de publieke ruimte begeven. En waar de opstelling van de gemeente beslissend kan zijn voor de uiteindelijke realisatie van het idee.

Voor burger(s) met een initiatief hoeven ambtelijke en bestuurlijke prioriteiten, structuren en denkwijzen niet leidend te zijn. Burgerinitiatieven kunnen daardoor vele vormen aannemen. De contacten tussen gemeente en burgers kunnen langs verschillende wegen lopen. Ze kunnen op uiteenlopende momenten ontstaan, worden voortgezet of gestaakt. Daarbij kunnen factoren meewegen die voor initiatiefnemers niet direct zichtbaar zijn maar die wel van invloed zijn op de opstelling van de gemeente. En andersom. Dat kan invloed hebben op hoe burger en gemeente elkaar ervaren en waarderen.

Voor dit onderzoek heeft de ombudsman een aantal type initiatieven uitgewerkt. Daarbij was een tweetal vragen leidend:

- **Waar lag de oorsprong voor het initiatief?**  
*(bij de burger of bij de gemeente)*
- **Langs welke weg benaderde de burger de gemeente?**  
*(formeel of informeel)*

### 3.2.1 *Het burgerinitiatief als fris idee*

Een burgerinitiatief kan helemaal los van de gemeente ontstaan. Het initiatief als fris idee, helemaal niet gevormd naar institutionele mitsen en maren. Zo'n fris idee kan passen in gemeentelijke plannen. Het kan daar ook van afwijken of ze doorkruisen. Of gaan over iets dat de gemeente onbelangrijk vindt, of onwenselijk.

De gemeente hoeft niet altijd meteen te weten van het burgerinitiatief. Ze kan er kennis van krijgen door een vergunningsaanvraag, of een subsidieverzoek, of na de vraag iets te gedogen. Dat kan ook gebeuren zonder dat de vrager over burgerinitiatief spreekt of een heel plan onthult.

De gemeente zal ook niet altijd door de burger op een vast moment worden gekend over zijn of haar initiatief en plannen. Initiatiefnemers met kennis van bestuurlijke processen, met ervaring of contacten zullen wellicht eerder de rol van de gemeente zien, en al weten hoe haar te benaderen. Er kunnen ook initiatiefnemers zijn die de benodigde gemeentelijke inbreng over het hoofd zien, of die niet wensen. Zij kunnen aan de realisatie '*op straat*' beginnen zonder de gemeente erin te kennen. De noodzaak van gemeentelijke inbreng kan in het uiterste geval pas blijken na handhaving. Dan is het vertrekpunt voor de relatie tussen initiatiefnemer en gemeente heel anders dan bij het in een eerder stadium benaderen van de gemeente.

### 3.2.2 *Het burgerinitiatief in formele zin*

De situatie is uiteraard duidelijker als burger(s) hun initiatief als zodanig op de agenda van de gemeenteraad doen plaats en het tot een gemeentelijke aangelegenheid maken. Dit is het burgerinitiatief in formele zin dat is gebaseerd op een in hoofdstuk 2 besproken gemeentelijke verordening.<sup>13</sup> Als de gemeenteraad heeft ingestemd met het burgerinitiatief, informeert de gemeenteraad de initiatiefnemers over wanneer en hoe het initiatief uitgevoerd zal worden. De gemeenteraad laat weten bij welk cluster of bij welke afdeling de initiatiefnemers informatie kunnen inwinnen. Als het initiatief geheel of gedeeltelijk is afgewezen, wordt aan de initiatiefrijke burger uitgelegd waarom. De route van de verordening biedt enige transparantie. Het optreden van de gemeente is via de bestaande

<sup>13</sup> Zie verder artikel 1 onder a '*Verordening inspraak, digitale meningspeiling, burgerinitiatief en referenda*', Rotterdam 2018, hiervoor besproken in hoofdstuk 2.



democratische toezichtmechanismen te controleren. Een vraag kan zijn of de initiatiefnemers vinden dat ze nog genoeg invloed houden op de realisatie van hun initiatief als dit door de raad wordt aanvaard. Wat doet de gemeente daarna?

### **3.2.3 *Het burgerinitiatief op bestelling, gemeentebeleid als vertrekpunt***

Een andere variant is het burgerinitiatief op uitnodiging van de gemeente. Bijvoorbeeld als de gemeente wil dat burgers een bepaalde taak oppakken. Dit past in een samenleving waarin de overheid zich terugtrekt, burgerparticipatie wordt aangemoedigd en zelfredzaamheid van burgers wordt benadrukt. De oorsprong van het initiatief ligt dan minder bij de burger. De gemeente kan kaders stellen waarbinnen het initiatief moet blijven, eisen stellen waaraan moet worden voldaan of zelfs gericht aan de burger vragen gemeentelijke ideeën te realiseren. Burgers worden vervolgens uitgenodigd door de gemeente. Dit zijn bijvoorbeeld de initiatieven vanuit Citylab010 en Right 2 Challenge of waarvoor een subsidieaanvraag is gedaan bij een gebiedscommissie.

---

### **3.3 *De gemeente dient meer heren (m/v)***

In de praktijk hoeft het onderscheid tussen de hiervoor beschreven vormen van burgerinitiatieven niet altijd direct duidelijk te zijn of dat te blijven naarmate het idee wordt gerealiseerd. Zo kan een idee geheel buiten de gemeente ontstaan, waarna bij een eerste contact de gemeente de initiatiefnemers adviseert in te gaan op een uitstaande gemeentelijke uitnodiging. Burgerinitiatieven kunnen de gemeente voor dilemma's stellen. Initiatiefnemers worden gedreven door de wens hun idee te realiseren. De gemeente heeft echter meer belangen te wegen. Er kunnen partijen zijn die beïnvloed worden en effect daarvan ondervinden als het idee wordt gerealiseerd. De gemeente zal dan de belangen van een eventuele derde moeten meewegen. Een gemeentelijke bijdrage moet passend zijn maar ook voldoen aan regels en normen. Het optreden moet controleerbaar zijn. Zulke factoren kunnen nadere eisen stellen aan burgers en hun idee. Dat kunnen die burgers wellicht als negatief

ervaren, ook afhankelijk van hoe de gemeente dit uitlegt en hier in de praktijk invulling aan geeft.

### 3.4 *Selectiecriteria burgerinitiatieven*

Dat binnen dit onderzoek de nadruk ligt op initiatieven als een fris idee van burgers zelf, is niet allesbepalend voor de selectie door de ombudsman van de initiatieven. Zo is er ook gekeken naar de actualiteit. Er kan veel tijd zitten tussen de eerste contacten met de gemeente en de realisatie van een initiatief. Om te voorkomen dat dit onderzoek ervaringen uit een te ver verleden beschrijft, is de nadruk gelegd op initiatieven die minder dan vijf jaar geleden zijn ontstaan.

Verder is gekeken naar de spreiding van de initiatieven. Over de verschillende delen van de stad, maar ook over de doelen die met een burgerinitiatief worden bediend. Dat zijn dus de individuele ondersteuning van medeburgers, de leefbaarheid van de buurt en sociale cohesie.

Het uitgangspunt van het frisse burgeridee en de gekozen definitie van burgerinitiatief brengt daarbij met zich dat al gevestigde organisaties en initiatieven met een commercieel oogmerk niet bij dit onderzoek zijn betrokken. Wel heeft de ombudsman gesproken met ambtenaren van het op initiatieven van het MKB gerichte programma *'Anders geregeld.'* Het doel hiervan was zicht te krijgen op *'best practices'* die ook de bejegening van burgers met een idee kunnen verbeteren.

### 3.5 *Beschrijving proces burgerinitiatieven*

De ombudsman ziet verschillende stappen die de burger doorloopt vanaf het moment dat het idee ontstaat voor een burgerinitiatief waarbij op enig moment de gemeente betrokken raakt. Er worden vier processtappen onderscheiden:

**1. Het ontstaan van een idee:**

*de burger krijgt een idee voor een bijdrage aan de (lokale) samenleving;*

**2. Het uitwerken van een idee:**

*de burger werkt het idee uit tot een initiatief en zoekt eventueel in deze fase al contact met de gemeente;*

**3. Het betreden van de publieke ruimte:**

*de burger voert het initiatief uit, mogelijk samen met of met steun van de gemeente;*

**4. De realisatie van het idee:**

*de burger heeft zijn initiatief gerealiseerd.*

Deze stappen worden niet altijd in deze volgorde doorlopen, het kan bijvoorbeeld zo zijn dat pas na de realisatie van het idee duidelijk wordt dat de gemeente nodig is of een goede partner zou zijn.

Bij het *ontstaan van het idee* is een interessante vraag of de burger het idee uit zichzelf kreeg of dat de burger door de gemeente werd uitgenodigd om met een idee te komen.

Vervolgens gaat de burger *het idee uitwerken*, daarbij kan de burger met de gemeente te maken krijgen. De burger kan ook (eerst) geheel zelfstandig verder gaan met de uitwerking van het initiatief.

De volgende stap is dat de burger *de publieke ruimte betreedt*. Dat kan in die publieke ruimte minder zichtbaar zijn, bijvoorbeeld als de burger aanklopt bij de gemeente voor technische hulp of financiële ondersteuning. Het kan ook gaan om bijvoorbeeld het toepassen van regelingen om een vergunning voor een initiatief te verlenen. De burger kan voor de uitwerking van het initiatief ook gaan samenwerken met de gemeente.

Uiteindelijk *realiseert de burger het initiatief*. Dat kan eenmalig zijn, bijvoorbeeld een specifiek evenement, maar een initiatief kan ook een langduriger karakter hebben zoals bijvoorbeeld de exploitatie van een doorlopende voorziening.



De ombudsman heeft in het onderzoek bekeken hoe de initiatiefnemers tijdens deze processtappen de bejegening door de gemeente hebben ervaren. Hiertoe is aan de burgers van de door de ombudsman onderzochte initiatieven in eerste instantie een summere vragenlijst voorgelegd. Daarna is met de betrokken initiatiefnemers tijdens interviews en aan de hand van een aantal vervolgvragen verder gesproken over hun ervaringen met de gemeente.

## Ervaringen van initiatiefrijke burgers

Wees welkom! Een onderzoek naar de bejegening van initiatiefrijke burgers



### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaat het om ervaringen van burgers met een idee voor een burgerinitiatief. In het Rotterdamse is - verspreid over de stad - een groot aantal initiatiefrijke burgers actief.

Uiteraard was het voor de ombudsman niet mogelijk met alle initiatiefrijke burgers te spreken over hun ervaringen. Voor dit onderzoek heeft de ombudsman elf burgerinitiatieven gekozen om te onderzoeken. De ombudsman heeft met de inwoners achter 9 van deze initiatieven zelfstandig gesproken en bij de andere 2 initiatieven zijn de gesprekken samen met de Rekenkamer Rotterdam gevoerd. De ombudsman sprak verder met burgers die zich spontaan meldden nadat de ombudsman kenbaar maakte onderzoek te doen naar burgerinitiatieven. De ombudsman kreeg van deze burgers informatie hoe zij door de gemeente zijn bejegend bij hun activiteiten om te participeren binnen de gemeente Rotterdam. Zij hadden niet allemaal daadwerkelijk een initiatief ingediend of hadden een initiatief dat tot wasdom was gekomen. Met het oog op hoor en wederhoor en om meer zicht te krijgen op de context waarbinnen ambtenaren en bestuurders werken met burgerinitiatieven, heeft de ombudsman ook gesprekken gevoerd met een van de wethouders en met verschillende vertegenwoordigers van de gemeente op uiteenlopende ambtelijke niveaus.

Om een idee te geven om wat voor soort initiatieven het in dit onderzoek gaat, worden de gekozen initiatieven in paragraaf 4.2 eerst kort omschreven. In de paragraaf 4.3 worden de ervaringen van de initiatiefnemers met de gemeente in kaart gebracht.

## 4.2 Beschrijving gekozen initiatieven

Naam initiatief	Locatie in Rotterdam
1. Camping Crooswijk	Crooswijk
2. Het Rotterdams Woongenootschap <i>(samen met Rekenkamer bezocht)</i>	Delfshaven, Oude Westen en Crooswijk
3. Herdenking vergeten bombardement Rotterdam	Delfshaven
4. Taka Tuka tuin	Zevenkamp
5. Marconia	Merwe-Vierhavens gebied
6. Kampvuur Rotterdam <i>(samen met Rekenkamer bezocht)</i>	Verschillende locaties in Rotterdam
7. Spijt van Tattoo	Kralingen
8. Druiven voor 010	Verschillende locaties in Rotterdam
9. Kledingbeurs Janne	Pendrecht
10. Zorgvrijstaat	Delfshaven, Oude en Nieuwe Westen, Tussendijke
11. Voetbalgoals	Charlois

### 4.2.1 Camping Crooswijk

Camping Crooswijk is een driedaags buurtfestival. Het wordt door en voor Crooswijkers georganiseerd, maar ook andere Rotterdammers zijn welkom op het festival. De initiatiefnemers proberen door een grote diversiteit aan muziek, cultuur en sport en door het delen van verhalen op een laagdrempelige manier mensen met diverse achtergronden bij elkaar te brengen. Het is de bedoeling dat het festival jaarlijks wordt gehouden op het Schuttersveld in Crooswijk.

#### 4.2.2 *Het Rotterdams Woongenootschap*

Het Rotterdams Woongenootschap is een coöperatieve vereniging. De vereniging wil betaalbare woningen realiseren voor de middengroepen in de woningmarkt van Rotterdam. De huurprijs van deze woningen moet zo'n 20 tot 30% onder de marktprijs liggen. Volgens de initiatiefnemers kan deze lagere huurprijs gerealiseerd worden doordat mensen eigen vermogen inleggen in het project en er daarnaast zonder winst oogmerk wordt gewerkt.

#### 4.2.3 *Herdenking vergeten bombardement Rotterdam*

De herdenking van het vergeten bombardement Rotterdam is de herdenking van een bombardement dat in maart 1943 plaats had in Delfshaven. De bommen kwamen per vergissing op de woonwijk terecht en een groot deel van de wijk werd verwoest. Hierbij kwamen 417 mensen om het leven en meer dan 16.000 mensen raakten dakloos. De initiatiefnemer van dit burgerinitiatief heeft in 2017 voor het eerst na de herdenking in 1993 (50 jaar na dato) weer een herdenking georganiseerd. De herdenking wordt inmiddels jaarlijks herhaald.

#### 4.2.4 *Taka Tuka tuin*

Hier gaat het om behoud en onderhoud van een groenstrook in de Rotterdamse wijk Zevenkamp. De afgelopen jaren hebben de initiatiefnemers zich voornamelijk gericht op de coördinatie en de verduurzaming van een permacultuurtuin en het realiseren van een ontmoetingsgebouw. Ook zijn de initiatiefnemers begonnen met natuureducatie. Inmiddels zijn de initiatiefnemers een derde pijler aan het ontwikkelen: het voor en door elkaar koken in een wijkrestaurant.

#### 4.2.5 *Marconia*

Marconia is een burgerinitiatief waarbij het gaat om de ontwikkeling van een voormalig rangeerterrein tot een openbare buitenruimte met volop plek voor nieuwe ideeën op gebied van groeninrichting, evenementen en recreatie. Het moet een publiek toegankelijke plek worden waar jong en oud kan ontspannen, sporten, spelen en leren. Het is de bedoeling dat er een buitenpodium komt voor muziek en theater. Ook willen de initiatiefnemers een platform bieden om ervaring op te doen met de uitvoering van de komende omgevingswet.

#### **4.2.6 *Kampvuur Rotterdam***

De initiatiefnemers achter het Kampvuur Rotterdam (verschillende locaties in Rotterdam) zien in samenkomen rond een vuur een eeuwenoud gebruik dat in deze tijd voor de buurt veel betekenis kan hebben. Rondom het vuur wordt geluisterd naar muziek, naar verhalen en naar elkaar. Voorafgaand aan het kampvuur wordt in de wijk hout gesprokkeld. Voor het kampvuur wordt verschillend (onbewerkt) hout gebruikt zoals oude planken uit de schuur, pallets.

#### **4.2.7 *Spijt van Tattoo***

Spijt van Tattoo wil kosteloos tatoeages op handen, in de hals of in het gezicht verwijderen. Ze doet dat bij mensen die geen werk hebben en moeten leven van een uitkering. Doel is mensen die altijd belemmerd werden door hun tattoo op weg te helpen naar economische onafhankelijkheid. Van degenen die meedoen wordt als tegenprestatie verwacht dat zij meewerken aan een documentaire voor scholen.

#### **4.2.8 *Druiven voor 010***

Dit is een burgerinitiatief ter verfraaiing van de publieke ruimte door het planten van druivenplantjes tegen gevels in Rotterdam. De initiatiefnemer van dit burgerinitiatief heeft een groen hart en wil op deze manier de stad Rotterdam verfraaien. Hij is betrokken bij meerdere projecten op dit gebied, maar met #druivenvoor010 laat de initiatiefnemer zien dat druivenrankes het goed doen tegen de Rotterdamse gevels. De initiatiefnemer kweekt de druivenstekjes zelf en verspreidt deze gratis over de hele stad Rotterdam.

#### **4.2.9 *Kledingbeurs Janne***

Kledingbeurs Janne wil gratis kleding ter beschikking stellen en is in oktober 2018 gestart vanuit de eigen woning. Er wordt kleding ingezameld en die wordt gratis aangeboden aan iedereen die de kleding nodig heeft. De kledingbeurs wordt drukbezocht. Iedereen die langs komt mag 2 grote tassen met kleding vullen (gratis). Belangstellenden moeten zich tevoren aanmelden bij de



kledingbeurs. De kledingbeurs zet belangstellenden op een lijst en belt hen vervolgens om kleding uit te zoeken. De initiatiefnemer heeft de ambities het assortiment uit te breiden met onder andere linnengoed en keukengerei. Het moet volgens initiatiefnemer een groot armoede-initiatief worden.

#### **4.2.10 *Zorgvrijstaat***

De initiatiefnemers van Zorgvrijstaat zagen in de zorg gaten vallen door ingrijpende veranderingen; mensen houden zichzelf soms met moeite staande en weten de weg naar passende ondersteuning niet altijd te vinden. Maar de initiatiefnemers zagen ook kansen: mensen doen van nature al veel voor elkaar, er zijn veel netwerken en initiatieven van buurtbewoners die elkaar helpen met hun vragen en behoeften. Zorgvrijstaat opereert in Rotterdam West en wil samen met bewoners en organisaties bouwen aan sterke netwerken en nieuwe voorzieningen, waarmee mensen grip krijgen op hun eigen gezondheid en kwaliteit van hun leven.

#### **4.2.11 *Voetbalgoals***

Bij een Rotterdamse voetbalclub werd zowel door de week als in het weekend veel gebruik gemaakt van velden die openbaar toegankelijk zijn. Buiten de trainingen om stonden er geen goals op deze velden. Een initiatiefnemer wilde daarom op de velden wegdraaibare voetbalgoals plaatsen die stevig in de grond verankerd konden worden zodat er geen ongelukken konden gebeuren. Door het plaatsen van deze goals kon iedereen gebruik maken van de voetbalvelden, maar kunnen de goals aan het einde van de dag weggedraaid worden om vandalisme en ongelukken te voorkomen. Het benodigde geld hiervoor is aangevraagd via een burgerinitiatief.

---

### **4.3 *Ervaringen van de initiatiefnemers***

De ombudsman heeft de initiatiefnemers van de elf onderzochte initiatieven voorafgaand aan de interviews een korte vragenlijst toegezonden. Na ontvangst van de ingevulde vragenlijst heeft de

ombudsman de initiatiefnemers uitgebreid in persoon geïnterviewd. Daarbij heeft het onderzoeksteam van de ombudsman specifiek gevraagd naar de ervaringen van de initiatiefnemers met de gemeente, daarbij stond de vraag centraal: *“Hoe heeft u de bejegening door de gemeente ervaren?”*

De ervaringen van de initiatiefnemers worden hieronder gerubriceerd naar de in hoofdstuk 3 beschreven stappen die zij doorlopen moesten om hun initiatief te realiseren:

1. *Het ontstaan van een idee;*
2. *Het uitwerken van een idee;*
3. *Het betreden van de publieke ruimte;*
4. *De realisatie van het idee.*

De ervaringen van de burgers die zich spontaan hebben gemeld bij de ombudsman zijn hieronder ook langs deze stappen opgenomen. Hier wordt naar verwezen als *‘gesprekken met burgers’*.

#### **4.3.1 *Het ontstaan van een idee***

*In deze fase krijgt de burger een idee voor een bijdrage aan de (lokale) samenleving. De burger krijgt dit idee uit zichzelf of omdat de burger door de gemeente is uitgenodigd of uitgedaagd met een initiatief te komen.*

In de gesprekken met initiatiefrijke burgers hoorde de ombudsman dat de gemeente soms actief op zoek gaat naar initiatieven, onder andere doordat gebiedscommissies bewoners oproepen met een bewonersinitiatief te komen voor de buurt of de wijk. Een van de gebiedscommissies verstuurde aan het eind van 2019 een kerstkaart aan de bewoners waarin deze uitgedaagd worden: *“Heeft u een idee voor uw buurt of wijk? Wilt u dit samen met andere bewoners uitvoeren? Vraag dan bij ons budget aan”*. De gemeente Rotterdam is via Citylab010 of Right 2 Challenge ook actief op zoek naar initiatieven. In de campagne *‘De stad = van ons’* van de gemeente die op 14 februari 2020 startte roept de wethouder de Rotterdammers op om mee te doen, mee te denken en mee te beslissen over hun

stad of wijk: *“wijkbewoners, kom maar op met uw klachten en wensen”*<sup>14</sup>.

De meeste burgers die de ombudsman sprak waren echter niet actief door de gemeente uitgedaagd om tot een idee te komen. *“Ik ken geen gemeentelijke projecten of loketten die dit stimuleren”*. De burgers hadden zelf al een idee voor een initiatief of ze voelden zich niet door de gemeente gestimuleerd om met een initiatief te komen. *“De gemeente heeft geen enkele rol gespeeld bij mijn idee, het idee is echt bij mijzelf ontstaan”*. *“Ik was niet op de hoogte van de mogelijkheid om via de gemeente burgerinitiatieven uit te werken en te realiseren”*.

De ombudsman vernam tijdens de interviews en de gesprekken dat de burgers enthousiast waren over hun ideeën en dat de meesten van hen snel wisten dat ze (later) de gemeente nodig hadden om het initiatief te kunnen realiseren. De informatie over de mogelijkheden van de gemeente bleken de geïnterviewde burgers goed te kunnen vinden. *“Ik ben op internet gaan zoeken naar de mogelijkheden en vond snel een mogelijkheid om in Rotterdam een burgerinitiatief in te dienen”*. Op de website van de gebiedscommissies vonden de burgers uitleg over bewonersinitiatieven en hoe zij een aanvraag voor een initiatief moesten indienen. *“Ik ken Opzoomer Mee, daar begin je als bewonersinitiatief mee”*. *“Wij kenden de wijkmanager en die hebben we toen benaderd en onze plannen voorgelegd”*.

De meeste initiatiefnemers die de ombudsman sprak waren al wel op de hoogte van de mogelijkheden die de gemeente bood aan subsidie of andere instrumenten ter ondersteuning van het initiatief. *“Ik vond het wel duidelijk welke criteria er golden voor het indienen van een initiatief en ik kon goed uit de voeten met de beschikbare informatie”*. *“Ik weet dat er allerlei potjes zijn voor sport, spel en cultuur”*. Maar er waren ook burgers die niet wisten wat de gemeente voor hen kon doen. *“Ik had geen voorkennis over wat de gemeente voor mij kon doen”*. *“Ik kende niet de mogelijkheden die de gemeente Rotterdam voor steun aan burgerinitiatieven beschikbaar heeft”*.

<sup>14</sup> Artikel in het Algemeen Dagblad d.d. 14 februari 2020 ‘Wethouder Kathmann: *Wijkbewoners, kom maar op met uw klachten en wensen*’.

#### 4.3.2 *Het uitwerken van een idee*

*In deze fase van het proces werkt de burger het idee uit tot een initiatief en zoekt eventueel in deze fase al contact met de gemeente. De burger kan ook (eerst) geheel zelfstandig verder gaan met de uitwerking van het idee.*

Bij de uitwerking van het idee, komt de burger meestal al gauw in contact met de gemeente. De meeste van hen zochten contact met de gemeente in het beginstadium van hun initiatief. Initiatiefnemers lieten de ombudsman weten dat zij het belangrijk vinden dat de gemeente makkelijk bereikbaar is als dat nodig is. Het merendeel van de geïnterviewde initiatiefnemers is positief over de contacten met de gemeente. Ze wisten de weg richting de gemeente goed te vinden en waren ook bekend met de gemeentelijke organisatie. *“Ik kwam snel bij het juiste loket”*. In de regel wisten deze initiatiefnemers ook wat ze van de gemeente nodig hebben. *“Ik ben gaan zoeken naar mogelijke subsidievormen, en vond snel mogelijkheid een burger-initiatief in te dienen”*. Vaak werd een initiatief vanuit de wijk gestart omdat de burgers in de wijk elkaar onderling benaderden over een initiatief en hun ervaringen met elkaar deelden. De toegang tot een gebiedscommissie kwam dan snel in beeld. De geïnterviewden vonden meestal dat zij bij de gebiedscommissies goed op weg werden geholpen. *“We zijn begonnen bij de gebiedscommissie, daar werd goed geluisterd”*.

De meeste initiatiefnemers hadden geen moeite om een aanspreekpunt bij de gemeente te vinden. En degenen die makkelijk hun aanspreekpunt gevonden hadden, vonden het aanspreekpunt ook helder. Niet alle initiatiefnemers en burgers met wie de ombudsman sprak waren echter zo positief: een aantal initiatiefnemers vindt de gemeentelijke organisatie juist ondoorgrondelijk en ervaren het als moeilijk om de juiste persoon te spreken te krijgen. *“Het is niet makkelijk te vinden bij wie je moet zijn, je moet veel googelen en e-mailen om erachter te komen bij wie je moet zijn.”* Een beeld dat ook doorklinkt bij een ambtenaar met wie de ombudsman sprak: *“De gemeente wordt als een kolos ervaren”*. Soms duurde het lang voordat de initiatiefnemer de juiste persoon te pakken had, of ze werden een paar keer doorgestuurd, maar eenmaal bij de juiste

persoon terecht gekomen, werd de initiatiefnemer meestal keurig te woord gestaan.

Niet alle initiatiefnemers zijn vervolgens tevreden over de inhoud van het contact met de gemeente. Zo vond een van de initiatiefnemers de contacten met de gemeente stroef verlopen, het lukte maar niet om een serieus gesprek met de gemeente aan te gaan over het plan. *“Wij zijn vooral verbaasd dat het niet lukte om een echt inhoudelijk gesprek te hebben met de gemeente over ons plan”*. Een andere geïnterviewde noemde de gemeente vooral gericht op zenden waardoor de gemeente niet luisterde. *“De gemeente fietst met vierkante wielen, en wil niets doen als hen ronde wielen wordt geadviseerd, daar luisteren ze niet naar”*. De gemeente reageerde volgens deze burgers niet, verstreekte niet de voor de initiatiefnemer passende informatie en onthield deze burgers de uitleg waarom bijvoorbeeld een pand niet beschikbaar kon worden gesteld. Dit soort signalen lijken ook bij de gemeente bekend. Zo merkte een geïnterviewde gemeenteburgemeester op dat het cluster Stadsontwikkeling (SO) niet wijkgericht is: *“Stadsontwikkelaars werken stadsbreed en dat sluit niet aan bij initiatieven in de wijk”*.

De rol van de gebiedscommissie aan de voorkant was voor de initiatiefnemers belangrijk en werd - met één op pagina 48 te bespreken uitzondering - overwegend ook als positief ervaren. De contacten met de gebiedscommissies verlopen volgens degenen die de ombudsman sprak soepel, dat gold ook voor andere contacten in de wijk. Wel vond men het opvallend dat soms opeens andere mensen binnen de gemeentelijke organisatie zich gaan bemoeien met een initiatief. Een aantal initiatiefnemers bracht naar voren dat met sommige clusters van de gemeente de contacten moeizaam verliepen. Het contact werd dan afstandelijker, stroever en stroperiger. Bij initiatieven waar meerdere gemeentelijke clusters bij betrokken waren (cluster overstijgend) vonden de initiatiefnemers de contacten lastiger verlopen en ook vond men dat het soms langer duurde. *“Het was continu onduidelijk wie en welke dienst verantwoordelijk was waarvoor. Er ontbrak een centraal aanspreekpunt en iemand die intern de organisatie(s) kon oplijnen zodat de beloofde snelle en informele opstelling bewaarheid kon worden”*. *“De clusters wisten niet per se van elkaar wat ze aan het doen waren”*. De contacten

*verliepen overigens wel goed en respectvol". Ook hier geldt dat het beeld binnen de gemeente herkend lijkt te worden: "Het is lastig bij initiatieven die cluster overstijgend zijn" en "Ambtenaren moeten loskomen van hun vaste kaders".*

Een aantal initiatiefnemers vindt dat de gemeente niet te veel regels en voorwaarden moet opstellen voor een initiatief. Anders wordt de gemeente regelzuchtig en niet toegankelijk. Ook merkten geïnterviewden op dat de gemeente eerst zelf aangaf regelluw te gaan werken, maar vervolgens heel veel tijd nam om alles volgens de staande procedures in behandeling te nemen. *"Het contact veranderde toen het op het regelen van de juridische procedures aankwam. De gemeente was enthousiast, tegelijkertijd proefde je dat de gemeente er moeite mee had om de sturing op het gebied te delen/ uit handen te geven. Toen het op afspraken maken aankwam, werden we niet meer serieus genomen of als gelijke partner gezien".* Tegelijkertijd wijst een ambtenaar van de gemeente er wel op dat *"bij het loslaten de veiligheid en belangen van derden een rol hebben".* Een van de geïnterviewden vond dat de gemeente de burger actief zou moeten wijzen op de rechten en de mogelijkheden die er voor de burger zijn. *"Ik werd verwezen naar een bepaalde vergunning, maar deze vergunning kostte 40 euro. Dat was onjuiste informatie, er werd niet met mij meegedacht. Je krijgt niet de informatie die je wilt".*

Een aantal initiatiefnemers vertelde de ombudsman dat de gemeente sterk de neiging heeft om de regie van het initiatief over te nemen. Zo wilde de gemeente bepalen waar spullen voor het initiatief werden gekocht. De gemeente wilde spullen laten kopen bij de Blokker, terwijl de initiatiefnemers liever naar een groothandel wilde gaan om professionele spullen te kopen. *"Ons ben een beetje zinig bij de gemeente".* Een ambtenaar van de gemeente voegt hieraan toe dat *"bij aanschaf van spullen kunnen ook opslag, onderhoud en beheer een rol spelen; welke partij neemt dat voor zijn rekening?".* Een andere initiatiefnemer vertelde juist dat er alle vrijheid was spullen te bestellen bij een zelf gewenste leverancier en ook dat deze initiatiefnemer zelf kon afstemmen met degene die de spullen ging installeren.

### 4.3.3 *Het betreden van de publieke ruimte*

*Eenmaal tot de publieke ruimte toegetreden voert de burger het initiatief uit, mogelijk samen met of met steun van de gemeente. De burger kan aankloppen bij de gemeente voor technische hulp of financiële ondersteuning. Of de burger vraagt om het soepel toepassen van regelingen om een vergunning voor een initiatief te verlenen. De burger kan voor de uitwerking van het initiatief ook gaan samenwerken met de gemeente.*

In deze fase komt de initiatiefnemer de gemeente nadrukkelijker tegen dan in de voorgaande twee fasen. Sommige initiatiefnemers hadden het gevoel dat zij serieus genomen worden door de gemeente en dat de gemeente naar hen luisterde, zij werden niet van ‘*kastje naar de muur*’ gestuurd. Andere initiatiefnemers beweren juist het tegenovergestelde en zijn van oordeel dat de gemeente niet goed luisterde en dat zij juist niet serieus genomen werden door de gemeente. Naast samenwerking ervaren sommige burgers dus ook tegenwerking. Zo schetste een van de geïnterviewden, van wie de uitvoering van het initiatief grote vertraging had opgelopen, dat een gemeentefunctionaris hem vertelde dat de betrokken diensten soms onbewust maar soms ook bewust het initiatief hadden tegengewerkt.

Volgens de initiatiefnemers waren de ambtenaren die zij spraken soms zeer gedreven en betrouwbaar, maar dat kon omslaan in het realiseren van een persoonlijke agenda tegen het belang van het initiatief in. Een van de gemeenteambtenaren herkent dit: “*Ik kan mij voorstellen dat sommige mensen vinden dat hun idee gekaapt is*”. De grens tussen kapen en “*hard meedenken*” lijkt soms moeilijk te trekken. De meerderheid van de initiatiefnemers voelde zich goed behandeld door de gemeente, enkele initiatiefnemers voelde zich uitermate slecht behandeld door de gemeente. Een van de initiatiefnemers liet de ombudsman weten dat de behandeling afhankelijk was van de vraag die gesteld werd, en met welke ambtenaren de initiatiefnemer te maken had. Een aantal initiatiefnemers maakt een onderscheid in de beoordeling van de gemeente als organisatie en de ambtenaren als vertegenwoordiger daarvan. Zij waardeerden het ‘*systeem*’ overheid duidelijk lager dan de ambtenaren die zij spraken als vertegenwoordiger van dat systeem. “*Er is een onderscheid te*

*maken in het ambtelijke systeem dat niet de ruimte biedt een dergelijk burgerinitiatief te faciliteren en de ambtenaren die daarbinnen proberen wat er kan".* Een van de initiatiefnemers wees daarbij op het soms beperkte mandaat van ambtenaren. Het ging hier specifiek om het vaststellen van een grondprijs. De initiatiefnemer signaleerde dat de ambtelijke gesprekspartner het belang van een gunstiger prijs zag maar niet kon afwijken van het gemeentelijk vastgestelde en door de raad goedgekeurde beleid. Dat voorziet in een prijs waarin onder meer te verwachten winst na wederverkoop van de grond is verwerkt.

Een van de initiatiefnemers vindt dat de gemeente niet goed weet aan te sluiten bij de (grote dynamiek van) maatschappelijke vragen, maar ook niet durft te vertrouwen op de samenleving die daarin een rol (wil) pakken. Een andere initiatiefnemer voelde zich nooit een gelijkwaardige partner van de gemeente. Een burger die zich met een initiatief bij de gemeente meldt verwacht van de gemeente meer betrokkenheid, enthousiasme, bruikbaar advies, de juiste middelen, benodigde actie en goedkeuring dan hij heeft ervaren. Bij een aantal initiatiefnemers is er verbazing hoe makkelijk de gemeente met geld strooit. Of ze zijn verbaasd over de ruimte die aan een initiatiefnemer wordt gegeven voor wat betreft het financiële aspect. De gemeente schoof niet altijd aan bij overleg en uitvoering. Van een van de gebiedscommissies vernam de ombudsman dat de gebiedscommissie scherp is aan de voorkant van het traject van een burgerinitiatief, maar dat aan de achterkant niet altijd controle plaats heeft over de uitvoering en financiële afwikkeling van het initiatief. De wil van de gemeente om geld te verstrekken werd overigens door de initiatiefnemers als positief punt genoemd.

Sommige initiatiefnemers willen niet alleen formulieren invullen, maar willen echt om de tafel gaan zitten met de gemeente om samen het probleem op te lossen of het initiatief uit te werken. Soms interpreteert de gemeente de regels te letterlijk. Het aanvragen van een vergunning wordt dan ervaren als een stroperig proces. Een initiatiefnemer begreep bij aanvang dat de gemeente binnen 8 weken wilde beslissen over het gebruik van onroerend goed. Het heeft volgens deze initiatiefnemer uiteindelijk vier jaar geduurd om



tot afspraken te komen. Een burger loopt soms tegen voor hem onbegrijpelijke dingen aan zoals het moeten aanvragen van een gokvergunning bij het organiseren van een bingo zonder geldprijzen. Ook heeft de gemeente volgens een aantal initiatiefnemers de neiging om de regie te nemen waardoor hun oorspronkelijke doelen in het gedrang komen. Initiatiefnemers zijn hier niet blij mee. *“Het is toch hun idee!”* De rolverdeling lijkt niet altijd helder te zijn en initiatiefnemers vinden het moeilijk om af te tasten wat hun eigen inbreng kan en mag zijn zonder dat zij hulp of steun van de gemeente verliezen.

#### **4.3.4 De realisatie van het idee**

*Uiteindelijk realiseert de burger het initiatief. Dat kan eenmalig zijn, bijvoorbeeld een specifiek evenement, maar een initiatief kan ook een langdurig karakter hebben zoals bijvoorbeeld de exploitatie van een doorlopende voorziening.*

Een veelgehoorde ervaring is dat het traject van een burgerinitiatief lang duurt. Vanaf de start van het burgerinitiatief (de aanvraag) tot het realiseren van het initiatief kan het zomaar 1 tot 1,5 jaar duren. De burgers zijn tevreden als het initiatief gerealiseerd is: *“het is gelukt!”* Aan het eind van het hele traject wordt de rol van de gemeente soms wel kritisch beoordeeld. Ofwel vanwege tegenwerking (geen hulp bij het vinden van een onroerend goed zoals een pand of grondgebruik) ofwel vanwege moeizame samenwerking, ofwel vanwege moeizame processen. Een ander kritisch geluid was de opmerking van een van de initiatiefnemers dat *“Citylab010 een hele papierwinkel”* is.

Een van de initiatiefnemers heeft het idee dat de gemeente het initiatief te veel naar zich toe trok, waardoor het initiatief uiteindelijk niet is ingevuld zoals de burger dat voor ogen had. De gemeente had volgens de initiatiefnemers het initiatief gekaapt. De gemeente blijft soms betrokken bij het initiatief vanwege de toegekende geldbedragen en komt een paar keer per jaar langs bij het initiatief.

Een andere initiatiefnemer heeft door het trage handelen van de gemeente zijn initiatief slechts zeer gedeeltelijk kunnen realiseren. Doordat het wachten te lang duurde - en ook veel langer dan door



de gemeente was beloofd - haakte volgens deze geïnterviewde een aantal belangrijke en grote samenwerkingspartners voortijdig af. *“Door de zeer trage besluitvorming zijn de belangrijkste grote partners voortijdig afgehaakt en ging het momentum verloren”.*

Ook als geïnterviewden na de realisatie van hun initiatief terugkijken hebben zij de gelijkwaardigheid tussen de burger en de gemeente niet als vanzelfsprekend ervaren.

#### 4.3.5 *Tot slot*

Aan het slot van ieder interview is de initiatiefnemers en de burgers gevraagd hoe zij het contact met de gemeente rondom het initiatief in één woord zouden willen omschrijven. De typeringen over de contacten met de gemeente waren zeer wisselend en liepen ver uiteen. Een bloemlezing van de reacties: *“schizofreen, veelbelovend, top, ontluisterend, goed, hoe is het mogelijk, gestructureerd autisme, positief, kortzichtig, frustrerend, een slak in winterslaap”.*

Ook vroeg de ombudsman de geïnterviewden en burgers de gemeente een cijfer te geven op de schaal van 1 tot 10 voor de manier waarop de gemeente hen behandeld had rondom het initiatief. De cijfers lagen ver uit elkaar, van 1 tot 9. Gemiddeld werd de gemeente als organisatie op een 5,85 gewaardeerd. Over de ambtenaren werd anders gedacht: *“De gemeente is een onbetrouwbare partner, de ambtenaren daarentegen niet”, “We hebben te maken met een heleboel toffe ambtenaren”. “Het is voornamelijk het persoonlijk contact met een bepaalde ambtenaar dat gemaakt heeft dat een aantal dingen toch gelukt is”.* Een van de geïnterviewden gaf de ambtenaren afzonderlijk zelfs een cijfer van 9,5.

## Conclusies en aanbevelingen

Wees welkom! Een onderzoek naar de bejegening van initiatiefrijke burgers



### 5.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk zijn de ervaringen weergegeven van de burgers achter de onderzochte burgerinitiatieven. Zij vertelden de ombudsman hoe zij hun contacten met (medewerkers van) de gemeente Rotterdam hebben ervaren. Bij zulke contacten is er sprake van bejegening. Het gaat dan over *“het contact tussen een burger en de gemeente waarbij zij gedrag tegenover elkaar vertonen. Het gaat daarbij om rechtstreeks en persoonlijk contact tussen een burger en een medewerker van de gemeente”*<sup>15</sup>.

Naast de initiatiefnemers sprak de ombudsman ook een aantal Rotterdammers die zich spontaan met hun ervaringen meldden. Bovendien is gesproken met (medewerkers van) een aantal gemeentelijke afdelingen. De ombudsman bezocht op locatie ook een aantal gerealiseerde initiatieven en woonde op 2 december 2019 de presentatie bij van de 35 initiatieven die van Citylab010 een startbudget kregen.

Dit soort gesprekken en bezoeken gaven de ombudsman informatie over de context van de contacten tussen de burger en de gemeente zodat bij de ombudsman een beeld kon ontstaan over de bejegening. Centrale vraag in dit onderzoek is of de bejegening behoorlijk was. Om hierop antwoord te kunnen geven heeft de ombudsman de ervaringen van de burgers, de informatie van ambtenaren en bestuurders en zijn eigen waarnemingen vergeleken met de vereisten die volgen uit vier behoorlijkheidsnormen: *‘fatsoenlijke bejegening’*, *‘luisteren naar de burger’*, *‘goede informatieverstrekking’* en *‘maatwerk’*.

Met de resultaten van deze toets aan de behoorlijkheidsnormen zal de ombudsman zijn conclusies geven, de onderzoeksvraag beantwoorden en aanbevelingen doen over mogelijkheden de bejegening van burgerinitiatiefnemers (verder) te verbeteren.

<sup>15</sup> Rapport van de gemeentelijke ombudsman Rotterdam d.d. 8 februari 2018  
*‘Horen, zien en praten’*.



## 5.2 Conclusies

### 5.2.1 *Burgerinitiatieven, verwachtingen en behoorlijkheidsbeginselen*

De ombudsman ziet na de gesprekken en lezing van de gemeentelijke beleidsstukken dat de gemeente daadwerkelijk initiatieven van burgers wil ondersteunen. Burgers worden door de gemeente actief uitgenodigd met ideeën te komen. De gemeente biedt de burgers ook mogelijkheden om geholpen te worden bij de realisatie van de initiatieven. Ze heeft daarvoor beleidsinstrumenten of programma's opgesteld, zoals Opzoomer Mee, Right 2 Challenge en Citylab010. Gebiedscommissies hebben budget voor financiële steun aan bewonersinitiatieven en laten zich daarbij adviseren door ambtenaren. Wijkmanagers en ambtenaren van Opzoomer Mee helpen de burger de weg naar de gemeente te vinden. Aan het begin van 2020 startte de gemeente een nieuwe campagne om de Rotterdammers nog meer te stimuleren om mee te denken, mee te beslissen en mee te doen<sup>16</sup>.

Toch voelen niet alle burgers zich door de concrete oproep van de gemeente gestimuleerd om zich bij hen te melden met een initiatief. De meeste burgers die de ombudsman sprak hebben niet naar aanleiding van een gemeentelijke oproep een idee voor een initiatief gekregen. Een aantal burgers had zelfs geen idee dat de gemeente dergelijke initiatieven wenselijk vond. De oorsprong lag bij de burger zelf, de burger had zelf het idee en vervolgens heeft de burger de gemeente benaderd.

Wie burgers uitnodigt om met ideeën te komen en hier hulp bij aanbiedt wekt verwachtingen. De gemeente zendt samengevat de boodschap '*Wees welkom!*' uit naar burgers met een idee. Dan mag de burger van de gemeente ook een open, welwillende en constructieve ontvangst en verdere begeleiding verwachten. Waarbij de gemeente *luistert* naar de initiatiefrijke burger en aan de hand van zijn vraag en zijn bedoeling kijkt naar wat hij nodig heeft en waarom. Zonder daarbij die burger in zijn zeggenschap en de sturing van zijn initiatief te beperken. De gemeente respecteert dan de drijfveren van de initiatiefnemer en haar hulp is dienstbaar aan het doel van het initiatief van de burger. Dat is een kwestie van *fatsoenlijke bejegening*.

De burger heeft *informatie* nodig. Informatie die juist, volledig en begrijpelijk is en zo helpt bij de realisatie van het initiatief. Hij moet ook bijtijds weten wat de gemeente al dan niet kan bieden, welke voorwaarden daar eventueel bij horen maar bijvoorbeeld ook hoe lang het gemeentelijke beoordelingstraject gaat duren.

De ombudsman ziet dat burgers met hun initiatief de gemeente voor dilemma's kan plaatsen. De middelen en mogelijkheden van de gemeente zijn eindig en moeten eerlijk en controleerbaar worden verdeeld. Wat een burger wil past niet altijd (zomaar) in de plannen van de gemeente Rotterdam of bij de regels die de gemeente moet volgen. Dat kan de verbinding tussen de burger met een idee en de gemeente onder druk zetten. De ombudsman vindt dat juist dan een uitnodigende gemeente zo flexibel mogelijk moet zijn naar de burger. Daar hoort het *maatwerk* bij dat een burger nodig heeft om verder te komen met zijn initiatief. Als maatwerk echt geen realistische mogelijkheid is, moet de burger dat zo snel mogelijk weten en worden gewezen op de eventuele alternatieven.

Uit het onderzoek blijkt dat burgers in hun contacten met de gemeente wisselende ervaringen hebben opgedaan. Aan de ene kant wordt duidelijk dat een aantal burgers zeer tevreden is met de manier waarop zij door de gemeente zijn behandeld. Aan de andere kant zijn er burgers die minder of helemaal niet tevreden zijn. Dat betekent vanuit de burger gezien ook dat de gemeente hen klaarblijkelijk niet altijd goed informeert, soms minder fatsoenlijk bejegt, niet goed luistert en/of geen maatwerk levert waar dat nodig is. Dit duidt op ruimte voor een betere omgang met burgers die met een fris idee aankloppen bij de gemeente.

### 5.2.2 *Trends, van eerste idee tot realisatie*

#### ***Aan de voorkant, eerste informatie en het vinden van toegang tot de gemeente***

De burgers waar de ombudsman mee sprak weten bijna allemaal heel goed hoe zij hun eerste idee verder kunnen uitwerken. Ze kunnen de informatie over wat de gemeente voor hen kan doen goed vinden, of zij horen van anderen waar ze met hun idee kunnen aankloppen.

Wijkmanagers en Opzoomer Mee wijzen de weg naar de gebiedscommissies, die soms ook direct door de burgers worden benaderd. Anderen brengen eerst bovenover hun initiatieven onder de aandacht van de gemeente. Zij benaderen bijvoorbeeld rechtstreeks een wethouder of dienen direct een aanvraag langs formele wegen in. Een enkeling biedt zijn initiatief volgens de verordening<sup>17</sup> aan. Het direct benaderen van wethouders blijkt als eerste ingang wisselend succesvol. Voor de een leidde het tot snelle inwilliging van een hulpvraag en een zeer positieve ervaring met de gemeente, anderen raakten gefrustreerd door het bij herhaling uitblijven van enige reactie van de wethouder.

De gemeente verstrekt actief informatie over de mogelijkheden een burgerinitiatief in te dienen. Ze biedt informatie aan op de gemeentelijke website. Daar is te lezen wat de mogelijkheden zijn via een verordening, Citylab010, Right 2 Challenge of via Opzoomer Mee. De website van de gemeente geeft ook informatie over subsidies, regelingen, verordeningen en fondsen die van belang zijn voor het realiseren van een initiatief. Leden van de gebiedscommissies waarmee de ombudsman sprak, geven aan dat ook de gebiedscommissie bewoners in hun gebied actief informeert over de mogelijkheden. Geïnterviewde burgers noemen ook de wijkmanagers als bron van eerste informatie.

De ombudsman vindt dat in grote lijnen sprake is van *goede informatieverstrekking* aan initiatiefrijke burgers die eerste informatie of toegang zoeken tot hulp door de gemeente. De geïnterviewde burgers met een initiatief konden allemaal en via verschillende wegen goed bij de benodigde eerste informatie komen. Over die eerste informatie werd meestal ook een positief oordeel gegeven.

Bij deze constatering plaatst de ombudsman wel twee kanttekeningen. Ten eerste vertelde een aantal van de burgers die zich spontaan bij de ombudsman hebben gemeld, dat op het eerste contact met de gemeente helemaal geen of geen adequate reactie is gevolgd. Ook niet als zij reageerden op een gerichte uitnodiging van de gemeente. De ombudsman vermoedt daarom dat er ook initiatiefnemers zijn

<sup>17</sup> Gedoeld wordt op de Verordening inspraak, digitale meningspeiling, burgerinitiatief en referenda Rotterdam 2018.

die helemaal geen toegang tot de gemeente weten te krijgen en hun idee zo vroegtijdig zien sneuvelen. Hij heeft echter geen zicht op de omvang van dat probleem. Ook gaven burgers aan soms een aantal maal te zijn doorverwezen voordat zij daadwerkelijk eerste contacten konden leggen.

Ten tweede is de ene burger de andere niet. Bij sommige van de 11 onderzochte burgerinitiatieven worden burgers ondersteund door bijvoorbeeld sociaal ondernemers of zijn de initiatiefnemers zeer ervaren mensen uit het bedrijfsleven met een goed netwerk en kennis over de gemeente. Andere burgers hebben die achtergrond niet, zij kunnen daardoor meer begeleiding nodig hebben. Die begeleiding komt in de door de ombudsman onderzochte gevallen bijvoorbeeld van een maatschappelijk werker of begeleider. Het is de vraag of burgers die niet over zulke begeleiding beschikken zelf wel altijd zo makkelijk informatie vinden bij de gemeente of zelf eerste contacten kunnen leggen.

### ***Het contact na de eerste toegang tot de gemeente***

De waardering van de geïnterviewde burgers voor de eerste contacten met de gemeente en de mate waarin zij naar hen luistert blijkt nogal uiteen te lopen. Of goed wordt geluisterd lijkt (ook) afhankelijk van de persoon met wie de burger spreekt binnen de gemeente. Het viel de ombudsman tijdens gesprekken met bijvoorbeeld verschillende gebiedscommissies op dat niet iedere commissie en de leden daarvan dezelfde zienswijze hebben over hoe om te gaan met initiatiefnemers.

De burgers zoeken vooral contact met de gemeente omdat zij informatie of een advies van de gemeente nodig hebben of een subsidie of andere steun voor het initiatief willen aanvragen. Als zij zich daarbij niet serieus genomen voelen, en niet ervaren dat naar hen wordt geluisterd, raakt dat direct het vertrouwen in de gemeente. Uit de vergelijking van de ervaringen van verschillende burgers komt op dit punt naar voren dat het (te) sterk afhankelijk is van de individuele ambtenaar of er daadwerkelijk wordt geluisterd.

Hierin ziet de ombudsman aanwijzingen dat een *fatsoenlijke bejegening* door de gemeentelijke contacten afhankelijk is van de ambtenaar met wie wordt gesproken en dat de ervaringen hier wisselend zijn.

Ook hier past een nadere kanttekening. Uit de ervaringen van de initiatiefnemers met een enkele gebiedscommissie, komt naar voren dat soms persoonlijke opvattingen en voorkeuren van de gebiedscommissieleden een rol lijken te spelen bij de manier waarop de initiatieven worden beschouwd. Daarbij is de manier waarop vanuit die commissie vragen zijn gesteld als (te) stevig ervaren, en daarmee als weinig welwillend. Deze initiatiefnemers misten een positie van gelijkwaardigheid en het op die basis bepleiten van een mooi idee. Dat kan ook mogelijk doorwerken in de te nemen beslissingen en de bejegening van de betrokken initiatiefnemers. De ombudsman ziet hier als risico dat maatwerk dan kan omslaan in willekeur en dat initiatiefnemers zich niet welkom voelen. Dat zou ook een belemmerend effect op toekomstige initiatieven kunnen hebben.

### ***De contacten met de gemeente gaande de realisatie van het initiatief***

De ombudsman ziet verschil in de contacten van de burger met de gemeente op wijkniveau en met de gemeente op het niveau van afdelingen en clusters. Sommige van de bestudeerde initiatieven zijn kleinschalig en overzichtelijk. Dan ontstaan meestal weinig problemen en wordt ondersteuning snel georganiseerd. Maar als een initiatief meer complex is omdat het meer onderwerpen bestrijkt, er veel geld mee is gemoeid of als het om steun vraagt vanuit meer delen van de gemeente, ervaren de burgers de communicatie met de gemeente als lastiger. Dit geldt sterker naarmate ze 'dieper' in de gemeentelijke organisatie binnen dringen en meer te maken krijgen met verschillende clusters en onderdelen. Het moeizame verloop uit zich dan in traag of helemaal niet reageren, het niet tijdig nakomen van afspraken of in botte of tegenstrijdige communicatie. Vooral in relatie tot grondgebruik of het verkrijgen van (een gebruiksrecht op) panden zijn de ervaringen van de initiatiefnemers hier minder positief of zelfs ronduit negatief. Die ervaring geldt ook bij bezochte initiatieven die kleinschaliger zijn.



De ombudsman ziet voor wat betreft het *luisteren naar en respecteren van de burger (fatsoenlijke bejegening) ruimte voor verbetering*, vooral daar waar een complexer initiatief een meer intensief contact vergt met verschillende clusters en/of gebruik of aankoop van grond of panden tot de hulpvraag behoort.

### ***De gemeente als gids op de weg naar de uiteindelijke realisatie***

Bij de verdere realisatie van het initiatief is het de vraag of de gemeente wil (blijven) meewerken en -denken vanuit de invalshoek van de initiatiefrijke burger. Treedt de gemeente als gids op die de burger door het bureaucratische gemeentelijke bos helpt? Kan de gemeente proactief meedenken en is ze bereid en in staat af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is?

Het lijkt erop dat regels de gemeente Rotterdam zeker niet altijd in de weg staan. De gemeente gaat in veel gevallen flexibel om met wet- en regelgeving en levert zo *maatwerk*. Bij een van de initiatieven die de ombudsman nader onderzocht spreekt de gemeente uit dat het gevraagde niet aan de letter van de regels voldoet maar herhaalt ze de argumenten van de burger waarom het toch in aanmerking moet komen voor de gevraagde financiële bijdrage. Die bijdrage komt er vervolgens ook. In sommige - voor de burger niet altijd logische gevallen - eist de gemeente van de initiatiefnemer dat deze een vergunning aanvraagt. Dat wordt door de initiatiefnemers ervaren als een stroperig proces en de noodzaak van een bepaalde vergunning wordt ook niet altijd op tijd en goed uitgelegd.

Andere burgers - vaak ook weer bij meer complexe initiatieven - vonden dat regels te letterlijk werden geïnterpreteerd en ook dat het de gemeente soms aan voldoende kennis en een positieve houding ten aanzien van innovatie ontbreekt om de waarde van het initiatief te kunnen begrijpen. Dit wordt als zeer frustrerend ervaren. Een extreem voorbeeld was de totstandkoming van nadere afspraken nadat de gemeente een initiatief had goedgekeurd en hulp had toegezegd (gebruik van grond). De gemeente had vooraf gezegd binnen 8 weken de afspraken voor te leggen, het kostte uiteindelijk 4 jaar om tot afspraken te komen. Iets voor elkaar krijgen kan zodoende een zaak van lange adem worden.

De ombudsman ziet dat de gemeente soms naarmate de realisatie van een initiatief nadert, en naarmate het initiatief complexer is, nadere voorwaarden stelt en/of minder flexibel is bij de toepassing van regels en beleidslijnen.

Dat getuigt niet van **maatwerk** en ook niet van het tijdig en goed **verstrekken van informatie**. De burger mag verwachten dat de gemeente maatwerk levert om eerdere toezeggingen en gewekte verwachtingen mogelijk te maken. De wisselende ervaringen van burgers hier duidt op dit punt ruimte voor verbetering aan.

### ***De contacten met de gemeente als het initiatief vorm heeft gekregen***

Een aantal van de gesproken burgers wil gaande de realisatie en exploitatie graag hulp en ondersteuning op maat krijgen. Ze willen daartoe niet alleen formulieren invullen, maar ook in gesprek gaan om het initiatief gezamenlijk verder uit te werken en te verbeteren. Volgens een aantal burgers met wie de ombudsman sprak, vindt de gemeente het soms lastig op voet van gelijkwaardigheid samen te (blijven) werken naarmate de realisatie verder vorm krijgt en het initiatief wordt verwezenlijkt. Het lukt de gemeente niet altijd om weer een stap terug te doen zodat de burger verder zijn eigen weg kan gaan.

De verhouding en rolverdeling tussen gemeente en burger wordt door de bij de onderzochte initiatieven betrokken burgers dan niet altijd als gelijkwaardig ervaren. Sommigen zien dat gemeente invloed zoekt op de regie, op de doelstelling van het initiatief en/of dat de gemeente op een oneigenlijke manier het initiatief wil gebruiken voor de realisatie van de eigen beleidsprioriteiten. Dit leidt tot frustratie, burgers zien niet graag dat de gemeente zo diep in de uitvoering van het initiatief dringt: *“Het initiatief is van de burger!”* Bij een te sterke bemoeienis door de gemeente voelen de burgers dat het oorspronkelijke idee sneuvelt of te veel wordt aangetast. Dat schaadt het onderlinge vertrouwen en ook dat kan een (h)echte samenwerking tussen gemeente en initiatiefnemers moeilijker maken.

Burgers verwachten van de gemeente wel accuratesse, deskundigheid, snel handelen, meewerken, terughoudende toepassing van beperkende regels, een open instelling voor een frisse aanpak en begrip voor vernieuwing. Dat betekent voor burgers ook *'het passend maken van afspraken voor gelijkwaardige samenwerking'*. Van de gemeente mag juist bij een burgerinitiatief worden verwacht dat zij de betrokken burgers als gelijkwaardige partner ziet. Die houding is ook in lijn met het beleid dat de gemeente zelf heeft ontwikkeld in de afgelopen jaren: zij wil graag initiatiefrijke burgers, laat hen dan ook zelf hun weg bepalen bij de realisatie ervan: laat het dan ook gebeuren!

De bevindingen leveren het beeld op dat de gemeente zich niet altijd goed rekenschap lijkt te geven wat de burger wil: *wil de burger dat de gemeente het initiatief overneemt of juist helemaal niet?* Als de gemeente de ruimte die de burger wil houden niet (h)erkent of te veel inperkt, of invloed zoekt op de regie en de doelstelling, duidt dat niet op respect voor de initiatiefnemer als gelijkwaardig partner en eigenaar van het initiatief. De gemeente *bejegt* de initiatiefnemer dus niet altijd *fatsoenlijk*.

### ***De gemeente en zijn ambtenaren, uiteenlopende waarderings...***

Een laatste trend is het verschil in waardering door de geïnterviewde burgers van de gemeente als systeem enerzijds en haar vertegenwoordigers (ambtenaren en bestuurders) anderzijds. De gemeente als systeem wordt vaak als (te) log ervaren. Bij meer complexe initiatieven wordt de interne samenwerking binnen de gemeente en de samenwerking met andere overheden vaak als onvoldoende beoordeeld. Ook de informatievoorziening aan de burger en de transparantie, de uitleg waarom bepaalde voorzieningen niet kunnen worden geboden, schiet dan meermalen tekort. Een en ander maakt dat de gemeente als systeem gemiddeld genomen net geen voldoende scoort bij de burgers achter de initiatieven waarmee de ombudsman sprak.

Tegelijkertijd is duidelijk dat de initiatiefnemers veel waardering hebben voor de inspanning van individuele vertegenwoordigers van de gemeente waarmee zij contact hebben. Dat geldt voor ambtenaren in de wijken, maar ook voor medewerkers van clusters en bestuurders.

De persoonlijke inzet van ambtenaren en de bereidheid goed naar de initiatiefnemers *te luisteren* en mee te gaan in wat zij aangeven nodig te hebben, blijken voor burgers belangrijk te zijn voor positieve ervaringen. De werkwijze van gemeente als organisatie staat soms fatsoenlijke bejegening op dat punt in de weg. Ambtenaren hebben niet altijd voldoende ruimte om hun inzet om te zetten in het resultaat dat nodig is voor de realisatie van het initiatief zoals de burger dat voor ogen heeft.

### 5.3 *Beantwoording van de onderzoeksvraag*

Duidelijk is geworden dat burgers onderscheid ervaren in de manier waarop zij zijn bejegend. De ervaringen zijn wisselend:

1. *Naarmate het initiatief complexer is en meer clusters van de gemeente raakt, oordelen de betrokken burgers minder positief over de bejegening door de gemeente;*
2. *Naarmate de realisatie verder gevorderd of al verwezenlijkt is, oordelen de burgers weer meer positief over de bejegening door de gemeente.*

De ombudsman heeft de bejegening getoetst aan vier behoorlijkheidsbeginselen:

#### ***Goede informatieverstrekking***

De informatie en benaderbaarheid van de gemeente rond en na de vorming van het eerste idee door de initiatiefnemers wordt overwegend als positief ervaren, er zijn veel manieren waarop de gemeente gevonden kan worden door de initiatiefnemers. De gemeente is ook actief in het verstrekken van informatie over burgerinitiatieven. Burgers worden niet van het kastje naar de muur gestuurd.

*In deze eerste fase past dan ook als oordeel dat de initiatiefnemers goed worden geïnformeerd door de gemeente.*

Op het moment dat daadwerkelijk contact met de gemeente ontstaat en vooral wanneer wordt toegewerkt naar de realisatie van een initiatief wordt het beeld wisselend. Dat eerste contact verloopt veelal soepel, welwillend en snel. Dan weten de initiatiefnemers bijtijds waar zij aan toe zijn, in een enkel geval wordt zelfs bij dit eerste contact concrete hulp toegezegd. Het contact lijkt makkelijk te verlopen zolang een initiatief eenvoudiger van opzet en meer lokaal van karakter is en minder afstemming vergt tussen meerdere onderdelen van de gemeente. Het contact wordt stroever als het gaat om grootschaliger initiatieven die meerdere gemeenteonderdelen raken en daardoor langer lijken te duren.

*Hier past het oordeel van de ombudsman dat de bejegening van initiatiefrijke burgers te verbeteren is.*

### **Maatwerk**

De ombudsman vindt dat de gemeente helder moet zijn over regels en voorwaarden voor een initiatief en niet gaande de realisatie van een initiatief nadere regels of drempels moet opwerpen. Inflexibele omgang met regels staat in de weg aan het leveren van maatwerk dat aansluit bij de bedoelingen van de initiatiefnemende burger. De burger mag verwachten dat de gemeente gaande de uitvoering - en ook als die uitvoering meer complex blijkt dan wellicht eerder was ingeschat - het maatwerk levert en blijft leveren dat nodig is om eerdere toezeggingen en gewekte verwachtingen waar te maken. Ook mag de burger verwachten dat de gemeente zich proactief opstelt en meedenkt en overlegt met het belang en het doel van het initiatief als uitgangspunt.

*De ombudsman oordeelt dat gezien de wisselende ervaringen van de burgers er ruimte is om op gebied van maatwerk verbeteringen toe te passen en aldus de bejegening te verbeteren.*

### **Luisteren naar de burger**

De meeste burgers waarmee de ombudsman sprak voelden zich welkom en ook serieus genomen door de gemeente. De gemeente reageerde echter niet in alle gevallen voortvarend op het ingediende

initiatief of in een enkel geval zelfs helemaal niet. Voor wat betreft het luisteren naar de burger is er nog wel ruimte voor verbetering, vooral als een complexer initiatief meer intensief contact vergt met verschillende clusters en temeer als gebruik van grond of panden tot de hulpvraag behoort. Het dieper binnen dringen van de gemeentelijke organisatie werkt belemmerend op het luisterend oor van de gemeente. Daarnaast moet het luisteren naar de burger niet afhankelijk zijn van de ambtenaar met wie gesproken wordt.

*De ombudsman oordeelt dat gezien de wisselende ervaringen van de burgers er ruimte is meer te luisteren naar de burger en aldus de bejegening van initiatiefrijke burgers te verbeteren.*

### **Fatsoenlijke bejegening**

Veel van de burgers waarmee de ombudsman sprak en die hun initiatief konden realiseren, zijn er trots op dat dit is gelukt en zijn blij met de hulp die de gemeente heeft geboden. Een aantal burgers heeft echter (ook) ervaren dat de gemeente moeite heeft haar optreden te (blijven) baseren op de doelstellingen van de initiatiefnemer. Zij voelden dit als pogingen invloed uit te oefenen op het initiatief of de regie over te nemen. Zij voelen zich niet (langer) gerespecteerd als de drijvende kracht achter hun initiatief. Dit geeft aan dat er ruimte is voor meer respect voor de (bedoelingen van) initiatiefnemende burgers. En dus ruimte voor een meer fatsoenlijke bejegening. Of de gemeente daadwerkelijk belangen van derden borgt, is in het onderzoek niet duidelijk geworden.

*De ombudsman oordeelt dat er ruimte is de burger meer fatsoenlijk te bejegenen.*

De onderzoeksvraag luidde: ***“Bejegt de gemeente een burger met een initiatief behoorlijk?”***

Het antwoord op deze vraag luidt: ***“deels”***.

De gemeente voert actief beleid om burgerinitiatieven te stimuleren en te ondersteunen. De eerste contacten verlopen daarbij vaak goed.

Voorals als de realisatie van een initiatief vordert, meer complex is en inzet vergt van meer gemeenteonderdelen wordt het beeld minder gunstig. Er ontstaat spanning tussen eerder gewekte verwachtingen en de daadwerkelijke inzet van de gemeente. Er blijkt soms onvoldoende ruimte voor maatwerk - zeker als gebruik of verwerving van onroerende zaken aan de orde komen - en het kost de gemeente soms moeite te blijven handelen vanuit het perspectief van de initiatiefnemer. Op deze punten is ruimte voor verbetering.

## 5.4 Aanbevelingen

De ombudsman heeft gezien dat in grote lijnen de gemeente van goede wil is burgerinitiatieven te ondersteunen en te adviseren. Op basis van de bovengenoemde conclusies doet de gemeentelijke ombudsman in aansluiting daarop aanbevelingen om de bejegening van initiatiefrijke burgers te verbeteren.

Aanbevelingen
1. Open voor initiatiefrijke burgers <b>één loket Burgerinitiatieven</b> zodat het voor hen geen hindernisbaan is in contact te komen met de gemeente. Bij dit ene loket voelen zij zich welkom en kunnen zij werkelijk alles vragen en vinden over burgerinitiatieven.
2. Zorg bij cluster overstijgende initiatieven voor een <b>'warme' overdracht</b> van het ene cluster naar het andere cluster en zorg daarbij voor afstemming van gelijktijdige of volgordelijke inzet.
3. Wijs voor meer complexe initiatieven een <b>één aanspreekpunt</b> voor <b>burgerinitiatieven</b> (accountmanager) aan , waarbij continuïteit van deze functie gewaarborgd is.
4. Neem bij de uitvoering van het initiatief de regie van de burger niet over, maar <b>laat de regie bij de initiatiefrijke burger</b> .
5. <b>Communiceer vaker</b> over de successen van initiatiefrijke Rotterdammers zodat meer burgers gestimuleerd worden ook initiatiefrijke te zijn.

Het college van burgemeester en wethouders heeft in haar brief van 21 juli 2020 als volgt gereageerd op de aanbevelingen.

Het college wil de aanbevelingen 1 tot en met 3 meenemen in de verdere ontwikkeling van Right to Cooperate dat ook in het uitvoeringsprogramma *'Betrokken Stad'* is opgenomen. Het college vindt het van belang om als overheid te faciliteren en duidelijkheid te geven in de mogelijkheden voor het initiatief of idee van Rotterdammers. Zichtbaarheid van de mogelijkheden hiertoe heeft de aandacht van het college. In de mogelijkheden via Right to Cooperate kunnen initiatiefrijke burgers een beroep doen op advies, kennis en begeleiding van de gemeente. De informatie op de site [www.rotterdam.nl/meedenken-doen](http://www.rotterdam.nl/meedenken-doen) is verbeterd. De gemeente heeft ook één digitale ingang geïntroduceerd onder de naam *'Dit is de juiste plek voor uw idee'*. Het 1 ingangsprincipe werkt alleen door cluster overstijgend te werken en duidelijkheid te verschaffen in de bestaande instrumenten die er door de gemeente heen mogelijk zijn. Het 1 ingangsprincipe is geen standaard gegeven en vraagt veel inzet, tijd en samenwerking tussen onderdelen van de organisatie om dit principe goed neer te zetten en door te ontwikkelen zodat deze aan blijft sluiten bij de vraag van de Rotterdammer.

Achter het digitale loket staat volgens het college een concernbreed interventieteam klaar om ideeën te bespreken waarbij elke initiatiefnemer een contactpersoon krijgt die het initiatief verder kan helpen binnen de gemeente. Doel is burgers te begeleiden bij het initiatief, waarbij de uitkomst verschillend kan zijn. Doel van de ingang is niet het vervangen van alle instrumenten maar aan de voorkant meer duidelijkheid te geven welke mogelijkheden er zijn en de Rotterdammers te begeleiden bij hun vraag/initiatief om aansluiting te zoeken bij het juiste instrument of mogelijkheid binnen de organisatie of daarbuiten. Door de brede vertegenwoordiging vanuit het concern in het initiatieventeam wordt de *'warme overdracht'* tussen clusters bevordert. Het college zal zich in blijven zetten om deze overdracht te blijven verbeteren.

Over aanbeveling 4 merkt het college het volgende op. Initiatieven die de hulp van de gemeente niet nodig hebben, voeren zelf de regie. Bij grote en cluster overstijgende initiatieven kan het noodzakelijk





zijn dat er een coproductie ontstaat tussen gemeente en initiatiefnemers. Hierbij dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt wie de regie voert over het initiatief. De rol van de overheid is dus maatwerk per initiatief. Het college worstelt op dit moment nog met het inzichtelijk maken van het financiële inzicht en ruimte binnen de bestaande systeemwereld, maar ziet ook ruimte voor verbetering. De gemeente heeft een pilot uitgevoerd waarin onderzocht werd welk gedeelte van de begroting wijkgericht inzichtelijk te maken valt.

Over aanbeveling 5 merkt het college op dat zij het belang erkent van het communiceren van initiatieven en verhalen van initiatiefrijke burgers ter inspiratie van anderen. Regelmatig wordt over succesvolle voorbeelden gecommuniceerd. Het college vindt dat er zeker winst te behalen is in de herkenbaarheid en daarmee ook de zichtbaarheid van de successen. Het college omarmt de aanbeveling. In het programma Betrokken Stad is afgesproken om de mogelijkheden herkenbaar onder de aandacht te brengen.

De ombudsman is verheugd over de enthousiaste reactie van de gemeente en hoopt dat ook in de komende jaren burgerinitiatieven tot volle wasdom kunnen komen en mogen rekenen op een betrokken Rotterdamse gemeente.

## Behoorlijkheidsnormen ombudsman

De essentie van behoorlijk overheidsoptreden kan worden samengevat in 4 kernwaarden:

- Open en duidelijk
- Respectvol
- Betrokken en oplossingsgericht
- Eerlijk en betrouwbaar



### Open en duidelijk

#### 01 Transparant

De overheid is in haar handelen open en voorspelbaar, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet.

*Transparantie vereist van de overheid een open houding. De overheid zorgt ervoor dat burgers inzicht kunnen hebben in de procedures die tot beslissingen leiden en het hoe en waarom ervan. De overheid zorgt dat haar handelingen getoetst kunnen worden.*

#### 02 Goede informatieverstrekking

De overheid zorgt ervoor dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

*De overheid is verplicht de burger gevraagd en ongevraagd alle informatie te geven over handelingen en besluiten die de belangen van de burger kunnen raken. Zij is daarbij servicegericht en stelt zich actief op om de informatie die van belang is tijdig op eigen initiatief te geven.*

---

### 03 Luisteren naar de burger

De overheid luistert actief naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt.

*De overheid heeft een open oor voor de burger. De overheid hoort wat de burger zegt, en ook wat hij niet zegt. Dit betekent dat de overheid de burger serieus neemt en daadwerkelijk geïnteresseerd is in wat hij belangrijk vindt.*

---

### 04 Goede motivering

De overheid legt haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uit. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

*De overheid motiveert haar besluiten en handelingen steeds goed. Zij handelt niet alleen naar wat haar goed uitkomt of op basis van willekeur. Drie bouwstenen zijn voor een goede motivering van belang: de wettelijke voorschriften, de feiten en belangen en een heldere redenering. De motivering is gericht op het concrete individuele geval en is begrijpelijk voor de ontvanger.*



## Respectvol

---

### 05 Respecteren van grondrechten

De overheid respecteert de grondrechten van haar burgers. Sommige grondrechten bieden waarborgen tegen het optreden van de overheid, zoals:

- het recht op onaantastbaarheid van het lichaam
- het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
- het huisrecht
- het recht op persoonlijke vrijheid
- het discriminatieverbod.

Andere grondrechten waarborgen juist het actief optreden van de overheid, zoals:

- het recht op onderwijs
- het recht op gezondheid.

*Grondrechten zijn neergelegd in de Grondwet en in verdragen zoals het EVRM. Van de overheid mag worden verwacht dat zij deze grondrechten respecteert. Als in de Grondwet of het verdrag is bepaald dat bij wet uitzonderingen op een grondrecht mogelijk zijn, moet de overheid zich zorgvuldig aan daarvoor geldende criteria en voorschriften houden. Te denken valt aan bepalingen in de Politiewet, het Wetboek van Strafvordering, de Wet bescherming persoonsgegevens en de Algemene wet op het binnentreden.*

---

## **06 Bevorderen van actieve deelname door de burger**

De overheid betreft de burger zoveel mogelijk actief bij haar handelen.

*De overheid spant zich in om de burger actief te betrekken bij haar handelen en bij de totstandkoming en de uitvoering van beleid. Als in het besluitvormingsproces de burger een rol heeft, geeft de overheid dit tijdig aan en laat weten welke rol de burger kan vervullen en hoe de participatie is vormgegeven. Ook geeft zij na afloop aan wat er gedaan is met de inbreng van de burger.*

---

## **07 Fatsoenlijke bejegening**

De overheid respecteert de burger, behandelt hem fatsoenlijk en is hulpvaardig.

*Medewerkers van overheidsinstanties zijn attent in de contacten met burgers en helpen hen zo goed mogelijk. Zij doen dit op respectvolle wijze en houden daarbij rekening met de persoon van de burger.*



## **Eerlijk en betrouwbaar**

---

### **08 Fair play**

De overheid geeft de burger de mogelijkheid om zijn procedurele kansen te benutten en zorgt daarbij voor een eerlijke gang van zaken.

*De overheid heeft een open houding waarbij de burger de gelegenheid krijgt zijn standpunt en daarbij horende feiten naar voren te brengen en te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden (hoor en wederhoor). De overheidsinstantie speelt daarbij open kaart en geeft actief informatie over de procedurele mogelijkheden die de burger kan benutten.*

---

## 09 Evenredigheid

De overheid kiest om haar doel te bereiken een middel dat niet onnodig ingrijpt in het leven van de burger en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel.

*De overheid maakt steeds een afweging of een minder zwaar middel kan worden ingezet voor het doel dat zij wil bereiken. De overheid moet voorkomen dat bepaalde burgers onevenredig nadeel hebben van de maatregelen die de overheid neemt.*

---

## 10 Bijzondere zorg

De overheid verleent aan personen die onder haar hoede zijn geplaatst de zorg waarvoor deze personen, vanwege die afhankelijke positie, op die overheidsinstanties zijn aangewezen.

*De overheid heeft de plicht om goed te zorgen voor personen aan wie zij de fysieke vrijheid of zelfstandigheid heeft ontnomen. Zij is verantwoordelijk voor een goede medische en andere zorgverlening aan deze personen. Het gaat bijvoorbeeld om gedetineerden en jongeren die in gesloten jeugdzorg zijn geplaatst.*



## Betrokken en oplossingsgericht

---

## 11 Maatwerk

De overheid is bereid om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen.

*De overheid neemt wet- en regelgeving als uitgangspunt, maar houdt steeds oog voor de specifieke omstandigheden, waar de burger in terecht kan komen. Ook in haar feitelijk handelen zoekt de overheid steeds naar maatregelen en oplossingen die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger.*

---

## 12 Samenwerking

De overheid werkt op eigen initiatief in het belang van de burger met andere (overheids)instanties samen en stuurt de burger niet van het kastje naar de muur.

*Een overheidsinstantie verschuilt zich niet achter een beperkte taakstelling, maar neemt steeds zelf het initiatief om samen te werken met andere instanties. De overheid biedt de burger één loket voor zijn vraag of probleem.*

---

### **13 Coulante opstelling**

De overheid stelt zich coulant op als zij fouten heeft gemaakt. Zij heeft oog voor claims die redelijkerwijs gehonoreerd moeten worden en belast de burger niet met onnodige en ingewikkelde bewijsproblemen en procedures.

*De overheid is bereid om fouten toe te geven en zo nodig excuses aan te bieden. De overheid benadert schadeclaims van burgers vanuit een coulante opstelling, waarbij wordt gezocht naar mogelijkheden om tot een passende oplossing te komen. Dit geldt ook in gevallen waarin een burger onevenredig is benadeeld door een maatregel die in het algemeen belang is genomen.*

---

### **14 Voortvarendheid**

De overheid handelt zo snel en slagvaardig mogelijk.

*De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk kortere termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de overheid de burger daarover tijdig. Als er geen termijn genoemd is, handelt de overheid binnen een redelijke – korte – termijn.*

---

### **15 De-escalatie**

De overheid probeert in haar contacten met de burger escalatie te voorkomen of te beperken. Communicatievaardigheden en een oplossingsgerichte houding zijn hierbij essentieel.

*Burgers zijn mensen en vertonen menselijk gedrag. De reactie van de overheid op het gedrag van de burger kan een belangrijke rol spelen bij het al dan niet escaleren van een situatie. Van de overheid mag een professionele opstelling worden verwacht, waarbij alles in het werk wordt gesteld om escalatie te voorkomen en te de-escaleren als het toch tot een escalatie komt. Als de burger onredelijk of onwillig is, dan volstaat de overheid met een gepaste escalatie.*



## Eerlijk en betrouwbaar

---

### 16 Integriteit

De overheid handelt integer en gebruikt een bevoegdheid alleen voor het doel waarvoor deze is gegeven.

*Burgers mogen verwachten dat de overheid haar taken op een gewetensvolle wijze uitvoert. Van de overheid en haar medewerkers mag verwacht worden dat zij hun positie, hun bevoegdheden, hun tijd en middelen niet misbruiken.*

---

### 17 Betrouwbaarheid

De overheid handelt binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht, doet wat zij zegt en geeft gevolg aan rechterlijke uitspraken.

*De overheid komt afspraken en toezeggingen na. Als de overheid gerechtvaardigde verwachtingen heeft gewekt bij een burger, moet zij deze ook honoreren. De overheid moet rechterlijke uitspraken voortvarend en nauwgezet opvolgen.*

---

### 18 Onpartijdigheid

De overheid stelt zich onpartijdig op en handelt zonder vooroordelen.

*De overheid wekt bij de burger het vertrouwen dat zij onpartijdig te werk gaat. Dit betekent dat de overheid ook alle schijn van partijdigheid vermijdt.*

---

### 19 Redelijkheid

De overheid weegt de verschillende belangen tegen elkaar af voordat zij een beslissing neemt. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn.

*De overheid verzamelt bij haar handelen de relevante feiten en kijkt naar alle omstandigheden. De verzamelde gegevens worden betrokken bij de belangen die op een zorgvuldige wijze tegen elkaar worden afgewogen.*



---

## 20 Goede voorbereiding

De overheid verzamelt alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen.

*Dit betekent dat de overheid actief informatie verwerft en deze informatie toetst door middel van wederhoor bij de burger.*

---

## 21 Goede organisatie

De overheid zorgt ervoor dat haar organisatie en haar administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komt. Zij werkt secuur en vermijdt slordigheden. Eventuele fouten worden zo snel mogelijk hersteld.

*De overheid richt haar (digitale) administratieve organisatie zo in, dat de continuïteit van het goede functioneren van al haar systemen is gewaarborgd. Dit geldt ook voor de systemen onderling. Zo bewaart de overheid aangeleverde documenten zorgvuldig en verwerkt geleverde informatie doelgericht. Door de overheid verstrekte informatie is waarheidsgetrouw en duidelijk. Dat impliceert ook goede dossiervorming en het soms actief verwerven van informatie. De overheid corrigeert onjuiste informatie en verwijdert overbodige informatie uit al haar systemen.*

---

## 22 Professionaliteit

De overheid zorgt ervoor dat haar medewerkers volgens hun professionele normen werken. De burger mag van hen bijzondere deskundigheid verwachten.

*Medewerkers van de overheid handelen volgens hun professionele normen en richtlijnen. Hun opstelling is in alle situaties gepast en deskundig.*



## Overzicht van geïnterviewde personen

De ombudsman heeft in het kader van het onderzoek met verschillende personen binnen en buiten de gemeente gesproken. In totaal zijn 47 personen geïnterviewd.

Er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van de gekozen initiatieven en met actieve burgers die zich spontaan bij de ombudsman gemeld hebben. Ook is gesproken met leden van de gebiedscommissies en met een aantal gebiedsmanagers. Daarnaast zijn interviews gehouden met enkele directeuren en ambtenaren van de betrokken directies en met de wethouder Economie, wijken en kleine kernen.

Van de interviews is door de ombudsman een verslag gemaakt. Dit verslag is een zakelijke weergave van de antwoorden op de interviewvragen. De verslagen maken deel uit van het onderzoeksdossier. Hetgeen door de geïnterviewden aan de ombudsman is verteld, is geanonimiseerd in het onderzoeksrapport verwerkt.

De ombudsman heeft ook een aantal burgerinitiatieven op locatie bezocht.

## Reactie gemeente Rotterdam



**Gemeente Rotterdam**

College van Burgemeester en Wethouders

Gemeentelijke Ombudsman

03 AUG. 2020

Dossiernummer:

Naam:

Aan de gemeentelijke Ombudsman  
Minervahuis 1  
Postbus 1113  
3011 JR Rotterdam

**Bezoekadres:** Stadhuis Coolingsingel 40  
3011 AD Rotterdam  
**Postadres:** Postbus 70012  
3000 KP Rotterdam

**Website:** [www.rotterdam.nl](http://www.rotterdam.nl)  
**E-mail:** [bbo@rotterdam.nl](mailto:bbo@rotterdam.nl)  
**Inlichtingen:** R. Dompeling  
**Telefoon:** 0639116461

**Portefeuillehouder:** Wethouder Kathmann  
**Cluster:** Cluster Dienstverlening  
**Ons kenmerk:** 3616877 – 20bb9274  
**Uw kenmerk:**

**Datum:** B&W 21 juli 2020

**Betref:** Collegereactie op het conceptrapport  
"Wees Welkom!"

Geachte mevrouw Zwaneveld,

Op 15 juni jl. heeft het college uw conceptrapport getiteld "*Wees Welkom! Een onderzoek naar de bejegening van initiatiefrijke burgers*" mogen ontvangen. Wij danken u voor het delen van dit conceptrapport. Met deze brief geven wij graag onze reactie.

### **Algemene reactie op het conceptrapport**

In eerste instantie willen wij u laten weten dat de gemeente uw rapport met grote belangstelling in ontvangst neemt. Betrokkenheid van burgers vergroten is één van de colleegetargets van dit huidige college. Dat geeft aan hoe belangrijk wij het vinden dat Rotterdammers in deze stad de kans krijgen om mee te denken en mee te doen. Samen staan we sterker.

De gemeente is dan ook positief over het feit dat u met uw nieuwe onderzoek constateert dat de gemeente daadwerkelijk initiatieven van burgers wil ondersteunen en burgers ook actief uitnodigt om met ideeën te komen. U vindt dat in grote lijnen sprake is van goede informatieverstrekking aan burgers op het moment dat burgers die informatie actief zoeken en of in contact willen treden met de gemeente.

Maar we lezen ook dat dat de waardering van burgers voor het contact met de gemeente uiteenloopt nadat zij daadwerkelijk voor het eerst in contact zijn getreden. De burgers ervaren de communicatie met de gemeente lastiger naarmate het initiatief complexer is, meerdere onderwerpen bestrijkt en er meer geld mee is gemoeid. U ziet met name ruimte voor verbetering voor het contact met burgers bij dit soort initiatieven waar meerdere clusters betrokken zijn. Daarbij maakt u de opmerking dat de flexibiliteit van de gemeente afneemt naarmate het initiatief complexer is en de realisatie van een initiatief nadert. Hierdoor ontstaat er minder ruimte voor maatwerk om eerdere afspraken na te komen. Bij realisatie van het initiatief geeft u aan dat de gelijkwaardigheid tussen burgers en de gemeente onder druk komt te staan. De gemeente heeft de neiging om invloed uit te blijven oefenen op het initiatief wat tot onbegrip kan leiden bij burgers aangezien het initiatief van de burgers afkomstig is.



U bent van mening dat de gemeente soms onnodig invloed blijft uitoefenen regie van het initiatief. Dit staat op gespannen voet met het eigenaarschap van burgers.

We zijn verheugd dat u opmerkt dat burgers veel waardering hebben voor de inspanningen van de individuele ambtenaren om binnen het huidige systeem burgers te helpen met het initiatief. U concludeert dat er veel waardering is voor de inspanningen van haar individuele ambtenaren enerzijds maar dat het geheel van de gemeente als systeem als log wordt ervaren anderzijds met ervaringen die hierboven zijn beschreven als gevolg.

#### **Een Betrokken stad, vakmanschap en een veerkrachtige organisatie**

Wij (h)erkennen dat er in het contact met initiatiefrijke burgers ruimte is voor verbetering. Met name als het gaat over de aansluiting van de gemeentelijke systeemwereld bij de belevingswereld van burgers. Wij willen dan ook een aantal verbeteringen realiseren in ons contact met initiatiefrijke burgers. Hoewel het op een aantal fronten beter kan, is het voor ons een belangrijk signaal dat ambtenaren en bestuurders op individueel niveau deze aansluiting met burgers vaak goed weten te verzorgen. Dit persoonlijke contact tussen burgers en de gemeente is in onze ogen de basis om te werken aan de structurele problemen die ontstaan door de complexiteit van de gemeentelijke organisatie. Met diverse inspanningen zijn wij op dit moment al bezig om hier stappen in te zetten.

- Zo hebben wij onder andere onlangs het uitvoeringsprogramma participatie Betrokken Stad vastgesteld. Met het uitvoeringsprogramma wordt aangegeven op welke wijze meer Rotterdammers betrokken kunnen worden bij het meedenken, meedoen en meebeslissen over maatregelen in hun leefomgeving. In de Betrokken Stad zijn daarvoor onder andere een aantal principes vastgesteld die als uitgangspunt moeten dienen voor het handelen bij initiatieven. Een van de principes is dat de gemeente het initiatief als het uitgangspunt neemt i.p.v. de gemeentelijke beleidsdomeinen om vervolgens zo breed mogelijk te kijken naar wat er kan om het initiatief uit te voeren. Hiervoor investeren wij ook in organisatieontwikkeling getuige het experiment met de Wijk BV. Dit is een juridisch model voor bewoners, stichtingen en verenigingen om zelf aan de slag te gaan in de wijk voor zorg, beheer of welzijn. De inkomsten die hiermee verdiend worden, kunnen worden ingezet voor verbeteringen in de wijk.
- Ook hebben wij aandacht voor de cultuur en competenties binnen de organisatie als het om initiatiefrijke burgers gaat. Hiervoor gaan wij dit jaar een leergang "Democratisch Vakmanschap" voor ambtenaren introduceren. Deze leergang wordt samen met de vijf grote gemeenten, VNG en het BZK ontwikkeld. Daarnaast biedt het concernbrede dienstverleningsprogramma Goed Geregeld Rotterdam handvatten om toe te passen in de leergang. Hierin zijn 6 principes voor passende dienstverlening opgenomen. Een van deze principes geeft aan dat we vanuit gedeeld eigenaarschap moeten samenwerken, met elkaar én met de stad. Dit betekent dat je open staat voor ideeën uit de stad en werkt vanuit een houding wat kan er wel. Iedereen zou een zekere mate van 'DNA-dienstverlening' moeten hebben om te werken in een klantgerichte organisatie waarbij de klant, in dit geval de initiatiefrijke Rotterdamer centraal staat.
- Binnen het programma Implementatie Omgevingswet wordt intensief ingezet op het verbeteren van de dienstverlening aan initiatieven met een ruimtelijke component. De Omgevingswet heeft onder meer tot doel dat het uitnodigender wordt voor Rotterdammers om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor hun fysieke leefomgeving. Bij het basisproces Verkennen Initiatief wordt gewerkt aan een proces dat ruimtelijke initiatieven vanuit de samenleving mogelijk maakt door ze vanuit een positieve



houding integraal te benaderen. We kijken naar voorwaarden om alert en adequaat te reageren, zodat we het realiseren van initiatieven stimuleren en ook snel duidelijkheid bieden wanneer een ruimtelijk initiatief niet mogelijk is. We richten ons daarbij vooral op complexere initiatieven waarbij meerdere clusters betrokken zijn. We breiden bestaande best practices uit naar de initiatieven die nu nog vaak tussen wal en schip vallen, en ontdekken nieuwe werkwijzen met behulp van Service Design.

- Een van de pijlers van de implementatie van de Omgevingswet is het 'Anders werken': integraal en samenhangend werken. De invoering van de Omgevingswet maakt een cultuurverandering noodzakelijker hierin staat het bijeenbrengen en afwegen van allerlei verschillende perspectieven en belangen centraal. Dat vraagt om een manier van werken waarbij een open blik en samenwerken belangrijk zijn. De komende tijd wordt dit verder uitgebreid op verschillende plekken in de gemeentelijke organisatie. De corona crisis heeft daarnaast nog eens extra bevestigd hoe belangrijk een veerkrachtige organisatie is. Ten tijde van de corona crisis is er gevraagd integraal te werken, opgavegericht te kijken, maatwerk te leveren waar kan en te werken vanuit de vraag van de Rotterdammer. Daarnaast pakken Rotterdammers zelf veel zelfstandig op en helpen elkaar waar nodig. Dat betekent dat de rol van de organisatie per opgave of initiatief anders behoort te zijn. Deze lessen worden uitgewerkt en meegenomen in een ontwikkeling van 'veerkrachtiger organisatie'.

#### **Reactie op aanbevelingen**

Graag gaan wij in op het 5-tal aanbevelingen die u voorstelt.

**Aanbeveling 1:** Open voor initiatiefrijke burgers één loket Burgerinitiatieven zodat het voor hen geen hindernisbaan is in contact te komen met de gemeente. Bij dit ene loket voelen zij zich welkom en kunnen zij werkelijk alles vragen en vinden over burgerinitiatieven.

**Aanbeveling 2:** Zorg bij cluster overstijgende initiatieven voor een 'warme' overdracht van het ene cluster naar het andere cluster en zorg daarbij voor afstemming van gelijktijdige of volgordeelijke inzet

**Aanbeveling 3:** Wijs voor meer complexe initiatieven één aanspreekpunt voor burgerinitiatieven (accountmanager) aan, waarbij continuïteit van deze functie is gewaarborgd.

#### **Collegereactie:**

Aanbevelingen 1 t/m 3 willen wij graag gezamenlijk behandelen in onze reactie. Wij willen deze aanbevelingen meenemen in de verdere ontwikkeling van Right to Cooperate dat ook in de Betrokken Stad is opgenomen. Het is van belang dat we als overheid faciliteren en duidelijkheid geven in de mogelijkheden voor het initiatief of idee van Rotterdammers. De gemeente heeft veel mogelijkheden om met je idee aan te komen, zichtbaarheid van deze mogelijkheden heeft dan ook onze aandacht. In de mogelijkheden Via Right to Cooperate kunnen initiatiefrijke burgers een beroep doen op advies, kennis en begeleiding van de gemeente. Vanaf 20 februari j.l. heeft de gemeente [www.rotterdam.nl/meedenken-doen](http://www.rotterdam.nl/meedenken-doen) de informatie over de mogelijkheden om initiatieven uit te voeren verbeterd en onder de naam "Dit is de juiste plek voor uw idee" ook één digitale ingang geïntroduceerd voor initiatiefrijke Rotterdammers. Het 1 ingangsprincipe werkt alleen door cluster overstijgend te werken en duidelijkheid te verschaffen in de bestaande instrumenten die er door de gemeente heen mogelijk zijn. Deze opmerking moet gelezen worden in het licht van de eerdere constatering in het rapport over de loge systeemwereld.



Het 1 ingangsprincipe is daardoor geen standaard gegeven en vraagt veel inzet, tijd en samenwerking tussen onderdelen van de organisatie om dit principe goed neer te zetten en door te ontwikkelen zodat deze aan blijft sluiten bij de vraag van de Rotterdammer.

#### **Snel duidelijkheid, advies en gezamenlijk uitvoeren**

Achter dit digitale loket staat een concernbreed initiatieventeam klaar om ideeën te bespreken waarbij elke initiatiefnemer een contactpersoon krijgt die het initiatief verder kan helpen binnen de gemeente. Doel van dit traject is om burgers te begeleiden bij het initiatief, waarbij de uitkomst verschillend kan zijn. Van snel duidelijkheid geven over de (on)mogelijkheden van het initiatief, een advies voor de juiste vergunningaanvraag tot aan het gezamenlijke uitvoeren van het initiatief. Om deze ingang te laten slagen is het van belang dat de ambtenaren achter deze ingang competenties beheersen die aansluiten bij de vraag vanuit de Rotterdammer en het cluster om op deze manier de kwaliteit hoog te houden. Het zoals hierboven genoemde 'DNA dienstverlening'. Het doel van deze ingang is niet het vervangen van alle instrumenten maar aan de voorkant meer duidelijkheid te geven in welke mogelijkheden er zijn en de Rotterdammers te begeleiden bij hun vraag/ initiatief om aansluiting te zoeken bij het juiste instrument of mogelijkheid binnen de organisatie of daarbuiten. De komende jaren wordt deze werkwijze doorontwikkeld, in samenwerking met betrokkenen bij het basisproces Verkennen Initiatief van het programma Implementatie Omgevingswet. Daarbij wordt onze communicatie over deze mogelijkheden verbeterd. Natuurlijk gaat deze ingeslagen weg de lastige aansluiting van de gemeente met de leefwereld van burgers niet direct oplossen en is het daarbij van belang om daarbij duidelijkheid te verschaffen welke rol en mandaat deze ambtenaren hebben bij het positief verder brengen van initiatieven die complex en cluster overstijgend zijn. Het is een proces dat continue gemonitord en verbeterd moet worden. Hierin bevestigen uw bevinden onze huidige opzet om te trachten in het initiatieventeam met vast contactpersoon te gaan werken.

#### **Bereikbaar, laagdrempelig en verbindend**

Door de brede vertegenwoordiging vanuit het concern in het initiatieventeam wordt de 'warme overdracht' tussen clusters bevorderd, we zullen ons blijven inzetten om deze overdracht te blijven verbeteren. In deze verbetering zullen we ook kijken naar de leerzame lessen die voortkomen uit het proces rondom bewonersinitiatieven, het Service Designtraject bij Verkennen Initiatief in het kader van de Omgevingswet en de positie van de wijkmanager en gebieds- en wijkregisseurs. In dat proces beogen zij vaak goed bereikbaar te zijn voor vragen, laagdrempelig, integraal te werken en goed in verbinding met het netwerk in de wijk te staan. Onderdelen die we van harte inzetten en benutten. Deze punten spelen ook een rol bij de jaarlijkse monitoring van de resultaten van het initiatieventeam.

**Aanbeveling 4:** Neem bij uitvoering van het initiatief de regie van de burger niet over, maar laat de regie bij de initiatiefrijke burger.

#### **Collegereactie:**

Zoals eerder in deze brief aangegeven is de inzet en uitvoering van ons ambtelijk apparaat ten tijde van de coronacrisis wat ons betreft de maatstaf voor de verdere doorontwikkeling naar een veerkrachtige organisatie. In deze veerkrachtige organisatie is de gemeente zichtbaarder in de wijk, wordt gewerkt vanuit de opgave, leveren we maatwerk waar nodig en doen we dit met de stad. Het initiatief van de Rotterdammer staat daarbij centraler. Deze ontwikkeling is reeds ingezet door ons college en uw rapport is hierbij een steun voor ons.

Initiatieven die de hulp van de gemeente niet nodig hebben voeren zelf de regie.



Bij grote en cluster overstijgende initiatieven kan het noodzakelijk zijn dat er een coproductie ontstaat tussen gemeente en initiatiefnemers. Hierbij dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt wie de regie voert over het initiatief. De rol van de overheid is dus maatwerk per initiatief. Een veerkrachtige organisatie is geënt op integraliteit onderling. Het stimuleren van deze integraliteit heeft dan ook onze aandacht in de organisatieontwikkeling en moet gaan bijdragen aan het minder complex maken van de praktijk voor de Rotterdammer met een goed idee/initiatief. De stad staat de komende jaren voor grote opgaven, zoals de vergroeningsopgave, de vergrijzing, energietransitie en digitalisering. De invoering van de Omgevingswet in 2022 is daarbij zowel kans als opgave. Daarbij moeten we ons als gemeente altijd afvragen: wanneer, hoe en waarom betrekken we, de bewoners, instellingen en ondernemingen hierbij? De Rotterdammer regie laten voeren over initiatieven betekent ook financiële ruimte bieden om dat te kunnen doen. Als overheid moet je hierin faciliterend optreden en inzicht weten te bieden. Op dit moment worstelen we met het inzichtelijke maken van deze financiële inzicht en ruimte binnen de bestaande systeemwereld maar zien we daar ook mogelijkheden tot verbetering. We kunnen dan ook melden dat de afgelopen tijd een pilot uitgevoerd is waarin onderzocht werd welk gedeelte van de begroting wijkgericht inzichtelijk te maken valt. De uitkomsten van deze pilot worden verder uitwerken in een vervolg om op deze manier meer inzicht te verkrijgen in wijkgerichte budgetten.

**Aanbeveling 5:** Communiqueer vaker over de successen van initiatiefrijke Rotterdammers zodat meer burgers gestimuleerd worden ook initiatiefrijk te zijn.

#### **Collegereactie:**

In Rotterdam zijn tal van mogelijkheden om mee te kunnen doen, denken of beslissen. Van Opzoomerme en Buurt Bestuurt tot aan de Gemeentepeler en CityLab010. Deze instrumenten zijn belegd bij allerlei verschillende afdelingen van de gemeente Rotterdam. Tot op heden vormen deze mogelijkheden nog geen samenhangend geheel. Dat is daarom een van de ambities in het uitvoeringsprogramma Betrokken Stad dat het College van B&W heeft vastgesteld.

Bij dit uitvoeringsprogramma hoort een communicatie-opgave. Het communiceren van goede ideeën/initiatieven van Rotterdammers kan andere Rotterdammers inspireren/stimuleren om zelf ook een initiatief te starten. We erkennen dan ook het belang om initiatieven zo goed mogelijk te faciliteren en begeleiden. Tevens erkennen we ook het belang van het communiceren van initiatieven en verhalen van initiatiefrijke Rotterdammers ter inspiratie van anderen. De afdeling communicatie publiceert regelmatig succesvolle voorbeelden van prachtige Rotterdamse initiatieven in de stad. Dat gebeurt vanuit alle Rotterdamse wijken via de gemeentelijke kanalen en de media. Deze worden onder andere op social media en in de huis-aan-huis kranten (Stadskrant) verspreid. In deze huis-aan-huis kranten publiceert de gemeente eenmaal per twee weken een gebiedspagina. Het is dan ook de strategie van het team gebiedscommunicatie: het inzichtelijk maken en ondersteunen van bewonersinitiatieven door ze zichtbaar te maken.

Hiermee helpt de gemeente inwoners om de juiste weg te vinden voor hun initiatief. Het gaat daarbij niet alleen om het zichtbaar maken van initiatieven waarbij de gemeente is betrokken, maar juist ook om het belichten van initiatieven die Rotterdammers zelf ontplooiën waarbij de gemeente geen rol speelt.

Toch valt er zeker winst te behalen in de herkenbaarheid en daarmee ook de zichtbaarheid van deze successen. Wij omarmen dit aandachtspunt dan ook in de analyse. Inspirerende verhalen inspireren andere Rotterdammers om ook aan de slag te gaan. Daarom hebben we in het programma Betrokken Stad afgesproken om de mogelijkheden herkenbaar onder de aandacht te brengen. Hiervoor is inmiddels het creatief concept De stad = van ons ontwikkeld.

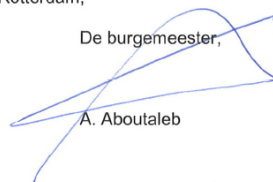


Dit zal bijdragen aan meer eenheid en herkenbaarheid in de verhalen die we naar buiten brengen. Daarnaast zetten we stappen om alle mogelijkheden gestructureerd samen te brengen op [www.rotterdam.nl/destadsvanons](http://www.rotterdam.nl/destadsvanons).

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

  
De secretaris,  
V.J.M. Rozen

Burgemeester en Wethouders van Rotterdam,

  
De burgemeester,  
A. Aboutaleb