

# Experiment wijkbudgetten

**Vrijwel alle grote gemeenten hebben ervaring opgedaan met wijkgericht werken. Het doel daarvan is het afstemmen van gemeentelijk beleid en beleid van partners van de gemeente op de behoefte in de wijk en om bewoners meer verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid in hun wijk te geven. Zwolle stelde een substantieel bedrag ter beschikking van wijkbewoners waarmee zij projecten zelf uitvoerden.**

**D**e bestaande rolverdeling tussen burgers en overheid is niet meer van deze tijd, zo staat in het *Hoofdlijnenakkoord* van het huidige kabinet. De achterliggende veronderstelling is dat zij grote problemen, waarvoor Nederland zich gesteld ziet, niet alleen kan oplossen. Tevens heeft de burger verwachtingen van de overheid die niet waargemaakt kunnen worden.

De rolverdeling tussen overheid en burger moet worden geherdefinieerd. De burger moet meer verantwoordelijkheid nemen. Veel gemeenten hebben de ambitie meer verantwoordelijkheid bij burgers en maatschappelijke partijen te leggen. Het is echter niet gemakkelijk deze verschuiving te realiseren: wat betekent bijvoorbeeld een *regisserende* gemeente voor de taakverdeling en welke taken kunnen succesvol door wijkbewoners zelf worden ingevuld? Grote gemeenten hebben een of andere vorm van gebieds- of wijkgericht werken geïntroduceerd. Doel is ambtelijke initiatieven en initiatieven van maatschappelijke partners (woningcorporaties, politie, welzijnsinstellingen) af te stemmen op specifieke problemen van wijken. Daarnaast is een belangrijke doelstelling van wijkgericht werken burgers meer verantwoordelijkheid voor de eigen leefomgeving te geven.

De vraag is onder welke voorwaarden het verstrekken van substantiële, relatief vrij te besteden, budgetten effectief is. De recente publicatie van de WRR biedt hiervoor aanknopingspunten.<sup>1</sup> De essentie van dit rapport is dat buurtkenmerken belangrijk zijn. 'De ene buurt is de andere niet. Er zijn grote verschillen in accenten die bewoners leggen op de inrichting van de buurt in achterstandsbuurten, middenstandsbuurten, dorpen en voorstandsbuurten. De behoeften van de wijkbewoners verschillen, en ook de kwaliteiten waarop zij kunnen bouwen.'

## Wijkbudgetten

Het experiment is in maart 2004 met een voorstel aan de raad van start gegaan in de wijken Assendorp en Zwolle Zuid<sup>2</sup> en heeft tot september 2005 geduurd. Het centrale doel van het experiment was het ontwikkelen van een methode waarbij

bewoners meer initiatief en verantwoordelijkheid nemen voor het aanpakken van problemen in de eigen woon- en leefomgeving.

Het experiment is grotendeels gefinancierd met een Impuls Burgerparticipatie vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Overige investeringen zijn verzorgd door de gemeente en woningcorporaties, een stichting voor welzijn van ouderen, de politie en maatschappelijk werk. Daarnaast leverden *pro-deo*-adviseurs een bijdrage ter ondersteuning van bewoners tijdens de uitvoering van het experiment vanuit de gedachte van maatschappelijk verantwoord ondernemen, zoals de gemeente Zwolle die heeft omschreven: 'De ondernemer doet iets voor de omgeving en betekent iets voor de stad Zwolle en haar omgeving. Vervolgens levert de inzet vanuit het bedrijfsleven op basis van maatschappelijke betrokkenheid *goodwill* voor bedrijven op.' Om de effecten van het experiment te beoordelen stelde een bestuurlijke klankbordgroep van raadsleden een referentiekader op met de volgende criteria:

- democratisch gehalte: de mate waarin analyses, gekozen oplossingen en maatregelen van besluiten over het wijkbudget een weerspiegeling zijn van de opvattingen van de wijkbewoners,
- doeltreffendheid: de mate waarin maatschappelijke resultaten worden geboekt,
- doelmatigheid: de mate waarin de inzet en capaciteit van gemeente en bewoners zich tot de resultaten verhouden.

De scores op de variabelen zijn gemeten door twee keer een telefonische enquête onder 200 burgers te houden en door gedurende het experiment drie keer te spreken met de professionals en deelnemers aan de hand van een gestructureerde vragenlijst. Daarnaast zijn gegevens verzameld over de samenstelling van beide wijken.

## Vier fasen

Het experiment Wijkbudgetten bestond uit vier fasen. In de eerste fase van voorbereiding riep de gemeente de bewoners van de wijken op ideeën in te dienen. Zij zette een bedrag in om via verschillende marketinginstrumenten (boomerangkaar-

[1] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: *Vertrouwen in de buurt*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2005.

[2] Zwolle Zuid omvatte in het experiment alleen de buurten: Geren, Gerenlanden en Ittersumerlanden.

ten, *kick-off*-bijeenkomst, informatieavonden, wijkkrant, folders, website) burgers van de doelen van het experiment en de mogelijkheden eraan deel te nemen op de hoogte te stellen. De ingezette middelen waren niet alle even effectief. Folder en wijkkrant hadden verreweg de grootste *impact*, de website en de *kick-off*-bijeenkomst waren weinig effectief. Ook besteedde de gemeente in deze fase geld om bewoners te activeren met initiatieven te komen, waarbij apart aandacht werd besteed aan het stimuleren van initiatieven bij groepen die zich doorgaans niet snel bij *traditionele* overlegvormen vertonen.

In de tweede fase van genereren en selecteren toetste de gemeente de ingediende ideeën aan een beperkt aantal spelregels. Daarbij is ook getracht vergelijkbare ideeën aan elkaar te koppelen. Tijdens verkiezingsavonden hebben bewoners de mogelijkheid gehad op hun favoriete idee te stemmen. Daaruit bleek dat er een aantal specifieke doelgroepen was bereikt (jongeren en allochtonen). Tijdens de verkiezingsavond zijn de winnende ideeën gekozen. Het aantal winnende ideeën (9) was door het beschikbare budget begrensd. In tabel 1 is aangegeven hoe het aantal ingediende ideeën zich verhoudt tot het aantal winnende ideeën en is inzichtelijk gemaakt hoeveel procent van de huishoudens een stem heeft uitgebracht. In de volgende fase werkten de winnaars een projectplan uit en werden de ideeën tot uitvoering gebracht. De meeste projecten waren van fysieke aard. Zo is het centrale plein in de wijk Assendorp heringericht, waarbij onder andere de muziektent is opgeknapt. Ook is een trapveldje ingericht compleet met doelpaaltjes, tafeltennistafel en basketbalnet. Als laatste stap werd een evaluatie uitgevoerd aan de hand waarvan het bestuur, de ambtelijke organisatie en de partners afspraken hebben gemaakt en een procedurevoorstel is opgesteld voor een mogelijk vervolg. De gemeente heeft besloten een tweede experiment uit te voeren.

### Het experiment

Acht van de negen projecten zijn uitgevoerd en de deelnemers voelden zich sterk voor het resultaat verantwoordelijk. Bij het merendeel van de projecten zijn gedurende de uitvoering substantieel meer bewoners betrokken geraakt en zes van de negen

projecten hebben ervoor gezorgd dat ook andere, nieuwe initiatieven (vooral van sociale aard) zijn gestart. Ook was er gedurende het experiment een groot enthousiasme van de betrokkenen. De professionals gaven gemiddeld 7,5 als waardering voor het experiment, de deelnemers 7,9. Ook de wijkbewoners hebben het experiment positief ontvangen: 80% vond het experiment zinvol om de participatie te bevorderen, 90% van de bewoners beoordeelt de gekozen ideeën als goed. Het aantal bewoners in beide wijken dat mee zou willen doen aan een dergelijk experiment is gedurende de uitvoering verdubbeld van circa één op de twintig naar één op de tien.

### Zeven lessen

Naast verschillende positieve zaken die te noemen zijn over het experiment, zijn ook verschillende lessen te leren.

#### *Les 1: karakter van de wijk doet ertoe*

De conclusies uit het WRR-rapport *Vertrouwen in de buurt* worden in dit experiment bevestigd. In Zwolle verschilt de impact van het experiment in de wijken Assendorp en Zwolle Zuid. Zwolle Zuid is een andere wijk dan Assendorp. Verschillende cijfers uit de evaluatie wijzen erop dat bewoners in Assendorp meer ontvankelijk waren voor het experiment. De verkiezingsavond in Assendorp was een groter succes en de bekendheid met het experiment en de winnende ideeën was in Assendorp sterker toegenomen dan in Zwolle Zuid. Terwijl het aantal bewoners dat heeft deelgenomen aan het experiment in Zwolle Zuid afnam, werd het aantal deelnemers in Assendorp groter. Concluderend is het dus raadzaam bij de opzet van een experiment rekening te houden met de kenmerken van de wijk en de daarin dominante burgerschapstijl.

#### *Les 2: heb ook oog voor de verliezers*

Het experiment richtte zich op het uitvoeren van winnende ideeën. Naast winnaars waren er ook *verliezers*: personen die tijd in een plan hebben geïnvesteerd en dat enthousiast hebben uitgedragen, maar geen budget voor de uitvoering hebben gewonnen. Deze verliezers kunnen teleurgesteld zijn in het experiment, de gemeente en de gemeenschap. Daarmee zou de afstand tussen deze burgers en de gemeente juist kunnen worden vergroot

Tabel 1: Van de 123 ingediende ideeën hebben 9 ideeën gewonnen

	Aantal ingediende ideeën	Aantal verkiesbare ideeën	Aantal ideeën na koppeling	Aantal winnende ideeën	Aantal huishoudens gestemd, in %
Assendorp	58 stuks	36 stuks	21 stuks	4 stuks	16,5%
Zwolle Zuid	65 stuks	29 stuks	15 stuks	5 stuks	10,7%

in plaats van verkleind. De kans bestaat dat de verliezers een volgend experiment niet positief ontvangen. Door goede voorlichting en nazorg kan de teleurstelling worden beperkt, zodat burgers gemotiveerd blijven om een volgende keer mee te doen.

#### *Les 3: vergroot het aantal winnende (kleine) ideeën*

In Zwolle was het aantal winnende ideeën door het budget beperkt. In totaal moesten (kleinere) projecten door de gekozen systematiek afvallen. In een later stadium is geprobeerd een aantal van deze ideeën alsnog buiten het experiment om te realiseren. Het experiment laat zien dat grote, aansprekende en kostbare ideeën eerder worden gekozen dan kleinere en goedkopere. Hierdoor ontstaat het *postcodeloterij-effect*: grote prijzen voor weinig ideeën. Het aantal winnende ideeën kan worden uitgebreid door budgetten expliciet aan kleine en grote ideeën te koppelen.

#### *Les 4: inzet van partners en pro-deo-adviseurs*

In Zwolle hebben bewoners vooral gekozen voor ruimtelijke en fysieke projecten, niet voor veiligheidsprojecten. Hierdoor had de politie geen rol in de uitvoering van de projecten. Overigens is de inzet van *pro-deo-adviseurs* zeer beperkt gebleven. Er was onduidelijkheid over hun rol, de adviseurs waren niet altijd op het gewenste moment beschikbaar en hun competenties sloten niet altijd aan bij de gewenste ondersteuning.

#### *Les 5: accepteer dat ook winnende projecten kunnen afvallen*

Of een winnend project ook werkelijk wordt uitgevoerd, hangt af van het organiserend vermogen van de initiatiefnemers. Daarom kunnen voorwaarden aan de deelnemers worden gesteld, maar daardoor wordt het experiment bureaucratischer en minder een *project van de burger*. Een alternatief is: accepteren dat in de loop van de tijd winnende projecten kunnen afvallen.

#### *Les 6: zorg dat de gemeente één gezicht heeft*

Voor de uitvoering van één project moest een vergunning worden verleend en toen kregen de initiatiefnemers het gevoel dat ze met een *andere gemeente* te maken hadden. Het door burgers ervaren contrast tussen de meedenkende ambtenaren en toetsende ambtenaren was groot.

De realisering van projecten van bewoners kan om inzet vragen van verschillende onderdelen van het ambtelijk apparaat. De gemeente moet er voor zorgen dat zij zich in houding en gedrag op dezelfde wijze naar de deelnemers opstelt en dat zij vooraf uitlegt dat zij verschillende rollen heeft en dat zij ook de regels moet toepassen en handhaven.

#### *Les 7: georganiseerde verbanden*

Georganiseerde verbanden hebben het voordeel dat ze al over *een achterban* beschikken, waardoor ze op eenvoudiger wijze deelnemers kunnen mobiliseren. Daarnaast beschikken ze vaak over meer kennis om een project succesvol te kunnen uitvoeren. Georganiseerde verbanden (bijvoorbeeld een speeltuinvereniging) hebben hiermee een voordeel ten opzichte van initiatieven van individuele burgers. Het is belangrijk dat individuele bewoners in de opzet van het experiment voldoende doorlooptijd hebben om de achterstand ten opzichte van georganiseerde verbanden in te halen. Ook zou de gemeente bewoners handreikingen moeten bieden om hun ideeën in de buurt te promoten.

#### **Tot slot**

Het experiment in Zwolle laat zien dat de aarzelings van veel gemeenten om de burger meer verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van projecten in de eigen wijk te geven, niet altijd terecht is. Burgers willen en kunnen meer verantwoordelijkheid nemen. Dat vraagt om een andere houding van bestuurders en ambtenaren.

## BOEKSIGNALEMENT

### **Ondeugd als weldaad**

Bernard Mandeville, *De wereld gaat aan deugd ten onder*, Rotterdam: Lemniscaat 2006, ISBN 90 5637 797 3

Particuliere ondeugden als afgunst, ijdelheid, bedrog en hebzucht zijn weldaden voor de samenleving als geheel, mits ze door bekwame politici op een ver-

standige manier worden aangepakt. Dit is in een notendop de maatschappijvisie van de Nederlandse arts en filosoof Mandeville (1670-1733), waarmee hij het opneemt tegen de moraalridders van zijn tijd. Zijn faam is wijd verbreid, behalve in het land waar hij werd geboren en tot zijn drieëntwintigste jaar woonde. Dit boek bevat de belangrijkste teksten

uit zijn hoofdwerk *De fabel van de bijen*, gevolgd door *Een bescheiden verdediging van openbare bordelen*. Het past in de traditie van De heerser van Machiavelli en *Lof der Zotheid* van Erasmus.