

Vooraf doorgaan
Tussen-evaluatie Experiment
Wijkbeheer in Hilversum

Amsterdam, 23 oktober 1995
Van Dijk, Van Soomeren en Partners
Henk Gossink
met medewerking van:
Tjitse Dijkema
Marian ter Velde

Inhoudsopgave

	pag.
1 Inleiding	1
2 Wijk- en buurtbeheer tot nu toe	3
2.1 Inleiding	3
2.2 De bewoners in het wijk- en buurtbeheer	3
2.3 De wijkbeheerplannen	5
2.4 De projectorganisatie wijk- en buurtbeheer	5
2.5 ... en de rest	7
2.6 Het college en de raad	7
2.7 Enige conclusies	8
3 Wijkbeheer in de toekomst	9
3.1 Inleiding	9
3.2 Vooral doorgaan	10
3.3 De uitbreiding	10
3.3.1 Wijkbeheer in heel Hilversum	10
3.3.2 Wijkbeheer: een filosofie van de hele organisatie	11
3.3.3 Wijkbeheer, ook buiten de gemeentelijke organisatie	12
3.4 Het wijkbeheer, het college en de verantwoording	13
3.5 Het wijkbudget	14
3.6 Wijkbeheerplannen	15
4 Nieuwe wegen in het wijkbeheer	16
4.1 We zijn er nog lang niet	16
4.2 Maar we komen er wel	17
4.3 Een wijksignaleringsstelsel	18
4.4 Het Hilversumse model	19
4.5 Tot slot	20

Bijlage 1: Geïnterviewde personen

1 Inleiding

Vanaf 1994 kent de gemeente Hilversum het experiment wijkbeheer. De kaders voor dit experiment zijn vastgelegd in de notitie 'Organisatorische Aspecten Aanpak Experimenten Wijkbeheer'. In eerste instantie vond het experiment plaats in drie wijken: Ooster/Nieuwstraten, Lorentzbuurt en Kerkelanden. Later is de Hilversumse Meent daarbij gekomen.

Lorentzbuurt en Ooster/Nieuwstraten zijn echte buurten. Dat wil zeggen dat deze gebieden ook door de bewoners als een samenhangend gebied worden ervaren. Kerkelanden en de Meent zijn wijken. Zij zijn groter qua inwonersaantal, maar vormen wel een duidelijke eenheid. Er zijn dus eigenlijk twee **buurten** en twee **wijken** waar wijk- en buurtbeheer is ingevoerd.

Centraal in dit rapport staat de vraag hoe het wijk- en buurtbeheer wordt beoordeeld door direct betrokkenen. Hiertoe zijn elf gesprekken gevoerd met leden van de stuurgroep, de projectleiders, opbouwwerk en bewoners¹. De nadruk heeft bij de selectie van de geïnterviewden gelegen op die medewerkers die het meest direct betrokken zijn bij wijk- en buurtbeheer. Hierbij is niet gestreefd naar volledigheid. Het gaat erom dat een helder, maar globaal, beeld van de huidige stand van zaken kon worden opgetekend. Aan de hand van een checklist zijn deze groepen ondervraagd op de volgende aspecten:

- . doelstelling;
- . samenwerking en communicatie;
- . medewerking van het ambtelijk apparaat;
- . voortgang;
- . effecten in termen van slagvaardigheid en leefbaarheid.

Doelstelling

Een belangrijke vraag bij vernieuwingsprocessen als wijk- en buurtbeheer is of men wel dezelfde doelstelling voor ogen heeft. Opvallend is dat de geïnterviewden ongeveer dezelfde doelstelling formuleren en tegelijkertijd aangeven te vermoeden dat 'niet iedereen daar zo over denkt'.

De doelstelling die de betrokkenen formuleren valt in drie samenhangende delen uiteen:

- . betere afstemming van de dienstverlening van de gemeente op vragen van bewoners;
- . vergroten van de betrokkenheid van bewoners bij hun wijk en buurt;
- . verbeteren van de leefbaarheid van de buurt en wijk.

Over deze drie elementen heerst grote overeenstemming. Zij staan niet ter discussie bij de direct betrokkenen. De vermoede afwijkende doelstellingen zullen in het derde hoofdstuk worden besproken.

Effect tot nu toe

Eigenlijk is het te vroeg in het experiment om nu al effecten te gaan meten. Toch zijn er eerste tekenen die er sterk op wijzen dat in ieder geval de eerste twee doelstellingen door het wijk- en buurtbeheer in Hilversum worden bereikt.

Opbouwwerk en projectorganisatie wijk- en buurtbeheer geven beiden aan een

¹ In bijlage 1 is een lijst van geïnterviewden opgenomen.

grotere betrokkenheid waar te nemen. Ook de geïnterviewde bewoners zien meer mensen in hun directe omgeving actief worden.

De dienstverlening verbetert in die zin dat zaken sneller worden geregeld, opeens ideeën uitvoerbaar blijken en oude problemen in één keer vlot getrokken worden.

Voor uitspraken over de leefbaarheid van de wijken en buurten is het echt nog veel te vroeg. Wel kan worden opgemerkt dat de term 'leefbaarheid' vrij breed wordt opgevat. Zowel fysieke maatregelen als sociale processen spelen hierbij een rol. Hoewel het wijk- en buurtbeheer voor de gemeente vooral maatregelen in de 'harde sector' meebrengt, ligt hier een onderliggend proces aan ten grondslag dat zeker gunstig is voor sociale aspecten van de buurt. Mensen leren elkaar kennen in subgroepen. Het vertrouwen dat een klacht of idee wordt opgepakt is (in ieder geval binnen de overleggroepen) vergroot². Kortom, het idee dat 'iets kan' in de gemeente Hilversum wint terrein. Dat is belangrijke winst.

Over wijk- en buurtbeheer werd in 'Experientia Docet'³ geconstateerd:

"Nadat ik zo'n zeventig mensen heb gesproken, is het me duidelijk dat men niet onwelwillend tegenover het fenomeen wijk- en buurtbeheer staat. Maar toch merk ik ook enige scepsis. Al eerder zijn in Hilversum nieuwe ontwikkelingen met veel enthousiasme begroet, waarna de invoering op veel problemen stuitte.

De onderliggende vrees in deze woorden, afhaakgedrag bij invoering is - voor wat betreft het experiment tot nu toe - ongegrond gebleken. Integendeel, het enthousiasme is gegroeid.

Voordat in dit rapport wordt ingegaan op de diverse aspecten van het experiment, kan al worden geconcludeerd dat het wijk- en buurtbeheer een succes is. Onze indruk is dat dit met name te danken is aan de enorme inspanningen van direct betrokkenen: de projectleiders, opbouwwerk, bewoners en consulent en coördinator.

De kunst zal nu zijn om het succes, het enthousiasme en de betrokkenheid vast te houden en uit te bouwen. Hoewel wij op dit terrein - zorgelijk als wij zijn - nog wel wat beren op de weg zien, kunnen we op basis van de huidige stand van zaken niet anders dan vol vertrouwen het verdere verloop van het experiment tegemoet zien.

2 Het zou wenselijk zijn om bijvoorbeeld in een omnibus-enquête de resultaten in de betreffende wijken te meten. Dit kan door de doelstellingen opnieuw te formuleren tot stellingen: 'Wijk- en buurtbeheer heeft in mijn wijk tot een meer leefbare buurt geleid', etcetera. Op deze manier kan aan het einde van het experiment ook de niet-actieve bewoner worden gehoord.

3 Soomeren P.F. van, *Experientia Docet, Eindrapportage van het Experiment Integrale vernieuwing in Hilversum*, Amsterdam 1 mei 1994 pag. 20.

2 Wijk- en buurtbeheer tot nu toe

2.1 Inleiding

1 januari 1994 ging het wijk- en buurtbeheer van start in drie experiment-wijken, de Lorentzbuurt, Ooster/ Nieuwstraten en Kerkelanden. Een jaar later is daar de Hilversumse Meent aan toegevoegd. In de Ooster/Nieuwstraten is de projectleider na drie maanden afgehaakt en per 1 augustus 1994 vervangen door een nieuwe projectleider. Het wijk- en buurtbeheer is in veel opzichten de opvolger van de werkgroepen leefomgeving⁴. Het is daarmee feitelijk de opvolger van de derde cirkel van sociale vernieuwing, de fysieke leefomgeving.

De kaders voor het experiment wijk- en buurtbeheer zijn vastgelegd in de notitie 'Uitgangspunten Aanpak Experiment Buurtbeheer Hilversum'. In deze notitie worden financiële kaders, organisatie en doelstelling vastgelegd. De vijf belangrijkste elementen van deze notitie zijn:

- . er wordt een wijkbeheerplan opgesteld door de bewoners dat slechts getoetst wordt op uitvoerbaarheid en regelgeving;
- . iedere wijk krijgt een budget van circa f. 100.000,- in principe vrij besteedbaar ter beschikking;
- . er wordt een projectorganisatie opgezet met een coördinator en per wijk een contactpersoon (= projectleiders);
- . het experiment wordt begeleid door een stuurgroep bestaande uit de directeurs van de verschillende diensten, de voorzitter van de projecten leefomgeving, de wijkcoördinator en de consultant opbouwwerk. De vergadering wordt voorgezeten door de coördinerend wethouder wijk- en buurtbeheer⁵;
- . het opbouwwerk (SIS) levert per wijk een opbouwwerker die samen met de projectleider de uitvoering van het experiment voor zijn/haar rekening neemt.

Deze uitgangspunten zijn nog steeds van kracht. In de hierna volgende paragrafen zullen wij deze elementen bespreken. Voordat we dat doen, willen we echter eerst de blik richten op de groep waar het allemaal om begonnen was: de bewoners.

2.2 De bewoners in het wijk- en buurtbeheer

"Je moet je bedenken dat de meeste bewoners met een negatief gevoel naar zo'n wijkavond gaan. Ze hebben een probleem met de gemeente en dat krijgen ze alleen niet opgelost. Dan komen ze naar een overleg met een houding van 'Ik zal ze eens stevig de waarheid vertellen'. Wanneer ze dan actief worden zullen ze toch een positieve houding moeten kiezen. Anders houd je het niet vol."

Aan het woord is een bewoonster uit de Ooster/Nieuwstraten-buurt. De beschreven omslag van negatief naar positief is een belangrijk aspect van het wijk- en buurtbeheer. Bewoners die deze omslag niet maken, houden het niet vol.

Uit de gesprekken met bewoners ontstaat een vrij positief beeld van het experiment wijk- en buurtbeheer. Dat kan natuurlijk liggen aan het feit dat diegenen die het

4 Deze werkgroepen zijn in wijken en buurten waar het wijk- en buurtbeheer (nog) niet is geïnitieerd nog steeds actief.

5 In eerste instantie zou de stuurgroep, mede gezien haar taak, alleen bestaan uit de directeurs van de verschillende diensten. Om die reden zou de consultant opbouwwerk niet iedere vergadering bijwonen. Vanwege de belangrijke rol van het opbouwwerk in het experiment is daar van afgeweken. De consultant is er nu iedere vergadering bij.

wijkbeheer negatief beoordelen afhaken. Wanneer dit inderdaad het geval is, zou het aantal actieve bewoners verminderd moeten zijn. Uit onderstaande tabel blijkt dat binnen de huidige vier experiment-wijken ongeveer 150 mensen actief zijn. De geïnterviewde projectleiders⁶ geven aan dat het aantal actieve bewoners sinds het begin van het experiment is gegroeid.

Tabel 2.1: Activiteiten van bewoners in de vier experiment-wijken

Wijk	Meent	Kerkelanden	Ooster/Nieuwstraten	Lorentzbuurt
werkgroepen	Jongeren Verkeer en verlichting Groen Speelvoorzieningen Ontwikkeling winkelcentrum	Groen Spelen Verkeer	Groen en Spelen Parkeren en verkeer Nieuwbouw Veiligheid en verlichting	Zwerfvuil Hondepoeper Groen Spelen
aantal vaste actieve bewoners ⁷	25	50	54	30

Het zwaartepunt van de bewonersactiviteit ligt bij de subgroepen. Daar worden problemen besproken en plannen bedacht. De algemene openbare avonden hebben vooral tot functie om te inventariseren en het plan door de bewoners te laten vaststellen. Ook bewoners die niet actief zijn, worden zo in de gelegenheid gesteld hun zegje te doen.

Het oordeel van de geïnterviewde bewoners over het functioneren van het wijk- en buurtbeheer is positief tot zeer positief. De belangrijkste reden hiervoor is dat zij zien dat de opbouwwerker en de projectleider hard voor hen aan het werk zijn. Bovendien krijgen zij bij het wijkbeheer de gelegenheid om rechtstreeks met de betrokken ambtenaren te spreken. Dit verhoogt het wederzijds begrip. Ook wanneer iets niet kan. Op die momenten krijgt men ter plekke uitleg of een toelichting van de projectleider.

Tegelijkertijd vinden de bewoners dat de communicatie hier en daar wat beter kan. Dit komt met name door maatregelen die de gemeente zonder overleg met de bewoners in de wijk neemt. Zo rooit de sectie groenvoorziening in de wijk Kerkelanden zonder vooraf overleg te plegen met de subgroep groen. De leden van die subgroep hebben daarop naar de betreffende sectie gebeld. Het antwoord dat zij te horen kregen, was dat er een rooilijst op het gemeentehuis ter inzage lag. Dit antwoord lijkt niet echt te getuigen van de houding die de gemeente met wijk- en buurtbeheer wil uitstralen.

Ook hadden de bewoners de indruk dat de projectleider soms wel erg zijn best moest doen om iets gedaan te krijgen. 'Duwen tegen dat logge lichaam op het gemeentehuis', noemde één van de bewoners het.

De bewoners van Kerkelanden concludeerden dat het wijkbeheer een flinke cultuuromslag bij de ambtenarij betekende. Zij constateerden daarbij ook veel goede wil. Zelf wilden zij trouwens graag een bijdrage aan die cultuuromslag leveren: "We

6 Er is met drie van de vier projectleiders een gesprek geweest. De later toegevoegde wijk - de Meent - is niet in de face-to-face interviews betrokken.

7 Dit is een schatting door opbouwwerk en projectleiders.

moeten de goede wil bij de ambtenaren brandende houden. Het is een cultuuromslag die ook wij moeten zien te bereiken."

De voorlopige conclusie is gerechtvaardigd dat wijk- en buurtbeheer er in slaagt bewoners te betrekken bij hun fysieke leefomgeving. Sociale vraagstukken komen een stuk minder aan de orde.

2.3 De wijkbeheerplannen

Van ongeveer f. 100.000,- wordt in iedere wijk een wijkbeheerplan gemaakt. Een kleine 10 procent van het beschikbare geld wordt besteed aan kosten voor bijeenkomsten en dergelijke⁸. Niet alle maatregelen hoeven overigens de hele weg naar het wijkbeheerplan af te leggen. De projectleiders besteden een deel van het vrij beschikbare bedrag aan zogenaamde snelle maatregelen. Deze besteding ligt in het verlengde van de oorspronkelijke bedoeling van het beschikbare budget. Het gaat erom maatregelen zo snel mogelijk te kunnen nemen. Dat bevordert de motivatie van bewoners om mee te doen.

Het merendeel van de maatregelen dat in het kader van het wijkbeheerplan wordt genomen, wordt bedacht in de zogenaamde subgroepen. Om discussie over budgetverdeling te voorkomen is in de drie oorspronkelijke experiment-wijken besloten het budget te delen door het aantal subgroepen. Op die manier weet iedere groep waar men aan toe is. In de Hilversumse Meent is er voor gekozen om de budgetten per project te verdelen.

Na de planvorming worden de maatregelen voorgelegd aan alle bewoners. Dit gebeurt door een openbare avond te beleggen. Deze avonden trekken meer mensen dan de vaste actieve club.

Wanneer de plannen zijn vastgesteld door de wijk of buurt, gaat het plan als geheel naar de stuurgroep. Deze bekijkt de plannen en voorziet ze van een advies, waarna het college ze vaststelt. Voor zover bij ons bekend zijn tot nu toe geen plannen gewijzigd door het college.

Een gevaar bij de vorming van de wijkbeheerplannen, is dat ambtenaren het budget gebruiken om hun eigen plannetjes te kunnen realiseren. Dit gevaar wordt overigens door de geïnterviewde bewoners niet gesignaleerd. Kennelijk wordt het zwermen rond de wijkstrooppot door hen (nog) niet als hinderlijk ervaren. De bewoners van Kerkelanden wezen erop dat zij geen maatregelen willen nemen om achterstallig onderhoud weg te werken. Dit geeft aan dat de bewoners heel goed door hebben dat het geld niet is bedoeld om tekortkomingen van de gemeente weg te werken.

2.4 De projectorganisatie wijk- en buurtbeheer

Formeel bestaat de (uitvoerende) projectorganisatie uit vier projectleiders en een coördinator. In deze paragraaf zullen wij echter ook het opbouwwerk bij de bespreking betrekken. De reden hiervoor is dat het opbouwwerk een essentiële schakel in de uitvoering van het experiment vormt.

Gouden duo's

De opbouwwerker en de projectleider samen vormen een team met twee verschillende verantwoordelijkheden. De opbouwwerker heeft de ondersteuning van de

⁸ Hier vallen personele kosten niet onder.

bewoners tot taak, terwijl de projectleider de voorgestelde maatregelen door de gemeentelijke organisatie moet loodsen. Die verschillende verantwoordelijkheden zijn aanvullend. In de praktijk werkt dat ook als zodanig. De projectleiders geven aan dat de opbouwwerker hun taken en vaardigheden goed aanvullen, terwijl dat door de opbouwwerkers andersom ook zo ervaren wordt.

Ook in de aandachtsvelden vullen de twee elkaar goed aan. De projectleiders geven aan er op te letten dat de wijkbeheerplannen daadwerkelijk van de grond komen, terwijl de opbouwwerkers met name aandacht hebben voor het proces waarmee deze plannen tot stand komen.

Het overleg

De projectleiders hebben wekelijks gezamenlijk overleg over de gang van zaken in hun wijken. Dit gebeurt onder leiding van de coördinator. Hier worden ook zaken aan de orde gesteld die besproken moeten worden in de stuurgroep. De projectleiders zijn tevreden over dit overleg.

Daarnaast hebben de opbouwwerkers en de projectleiders eens per maand een overleg met de coördinator en de consulent. Dit overleg is tijdens de interviews verder niet ter berde gebracht.

Altijd haast, nooit tijd

Een punt van zorg is de tijdsbesteding aan het wijk- en buurtbeheer door zowel de opbouwwerkers als de projectleiders. In de praktijk blijken in ieder geval de uitvoerders van het experiment in de Lorentzbuurt, Kerkelanden en Ooster/Nieuwstraten zo'n 20% meer tijd per week te besteden aan het wijk- en buurtbeheer.

Een eerste reden hiervoor is dat er veel tijd gaat zitten in het overleg over maatregelen met betrokken ambtenaren. Het is daarom van groot belang dat vanuit de staande organisatie de betrokkenheid bij het wijk- en buurtbeheer wordt vergroot.

Een tweede reden ligt in de tijd die wordt besteed aan het begeleiden van de bewoners. Te verwachten valt dat op den duur - dat wil zeggen na de experimentperiode - de inspanningen op dit terrein iets minder kunnen zijn. Dat betekent wel dat er strakke afspraken moeten worden gemaakt over de taakomschrijving van de opbouwwerkers. Het blijft een punt van discussie of met die afspraken er wel voldoende tijd is.

Buurtbeheer is geen wijkbeheer

Zoals gesteld in het begin, speelt het experiment in feite in twee buurten en twee wijken. Hoewel de organisatie voor de buurt en de wijk niet wezenlijk verschilt, is er wel een belangrijk verschil in aanpak.

In de eerste plaats speelt dat verschil in de sfeer van het opbouwwerk. Een buurt kan met de beschikbare tijd nu eenmaal intensiever worden begeleid en benaderd dan een wijk.

In de tweede plaats is er een belangrijk verschil in de bevolkingsopbouw. Waar buurten redelijk homogeen zijn, kunnen bij wijken grote onderlinge verschillen in cultuur, gemiddelde opleiding, inkomen en interesses optreden. Voor Kerkelanden en de Meent geldt dit minder sterk, dan bijvoorbeeld bij een eventuele uitbreiding van de Lorentzbuurt.

De stuurgroep

In de stuurgroep hebben naast de wethouder wijk- en buurtbeheer alle directeurs van de diensten, de voorzitter van de projectgroep leefomgeving en de wijk-coördinator zitting. Daarnaast woont de consulent opbouwwerk (van SIS) de vergaderingen bij als adviseur. In het kader van deze evaluatie is met zes leden van de stuurgroep gesproken.

Het functioneren van de stuurgroep is het meest ambivalente aspect van het experiment wijk- en buurtbeheer. Een aantal geïnterviewden geeft aan de bijeenkomsten wel degelijk zinvol te vinden. Anderen menen dat de discussie binnen de stuurgroep van onvoldoende niveau is. Het feit dat de opkomst bij de vergaderingen begint te wisselen, is in ieder geval een teken dat hier aandacht aan besteed moet gaan worden.

Wat niet ter discussie staat, is het aantal deelnemers aan de stuurgroep-vergaderingen. Voor het commitment van de verschillende diensten heeft de brede samenstelling een belangrijke functie. Ook om het motto 'wijkbeheer heeft prioriteit no. 1' daadwerkelijk gestalte te geven, is het van groot belang dat de hoofden van dienst betrokken zijn en blijven.

Scheidend consulent Bertus van Loon meent dat het functioneren van de stuurgroep het komende jaar van groot belang zal zijn. In die tijd zullen knopen moeten worden doorgehakt. Dit betekent dat er de komende tijd serieus aandacht moet worden besteed aan het functioneren van de stuurgroep.

2.5 en de rest?

Over het algemeen heeft de gemeentelijke organisatie weinig 'last' van wijk- en buurtbeheer. Tijdens de evaluatiedag werd dat nog eens benadrukt. Ook het diensthoofd van Onderwijs, Cultuur en Welzijn gaf aan dat wijkbeheer tot nu toe weinig gevolgen voor haar organisatie had. De meeste directe contacten tussen bewoners en vak-ambtenaren zijn met de Dienst Gemeentewerken. De nog sterke gerichtheid op fysieke zaken, is hier mede debet aan. Wanneer een top vier van afdelingen gemaakt zou moeten worden, dan ziet het plaatje er als volgt uit.

- 1 Civieltechniek (Gemeentewerken)
- 2 Groenvoorzieningen (Gemeentewerken)
- 3 Verkeer (Stadsontwikkeling)
- 4 Spelen (O.C.W.)

Met betrekking tot het thema Verkeer merkten verscheidene geïnterviewden op dat veel van de verzoeken niet kunnen worden opgepakt door het stedelijk verkeersplan dat op dit moment nog niet gereed is. Voor het overige zijn de bewoners redelijk tevreden over de inbreng van de ambtenaren gedurende de overleggen. We kregen echter wel de indruk dat met name de projectleiders erg veel energie besteden aan het verkrijgen van die medewerking.

Instellingen buiten de gemeentelijke organisatie merken nog minder van wijkbeheer. Op beleidsniveau is op dit moment alleen de SIS betrokken. De politie verleent op incidentele basis haar medewerking. Organisaties als de woningbouwcorporaties blijven voorlopig buiten beeld. Dit alles maakt het wijkbeheer een wat interne gemeentelijke aangelegenheid. Juist wanneer wat andere thema's als sociale veiligheid en jongerenproblematiek aan de orde komen, is het van belang om ook op beleidsniveau aanspreekpunten te hebben die wat zien in het proces van wijk- en buurtbeheer. Een vroegtijdig commitment is daarvoor een belangrijke voorwaarde. We komen hier in hoofdstuk 3 en 4 op terug.

2.6 Het college en de raad

De betrokkenheid van het college bij wijk- en buurtbeheer is (nog) niet geregeld. De indruk uit de gesprekken is, dat de politiek nog weinig merkt van wijk- en buurtbeheer. Dit probleem speelt in meer gemeenten. Het effect van wijkbeheer is dat bewoners zich eerder wenden tot de wijkbeheerorganisatie met hun frustraties. Dat betekent dat de rol van de politiek als individuele belangenbehartiger afneemt. Het is zeer de vraag of de raad deze rol zou moeten heroveren. Het lijkt er in

ieder geval niet op dat de politiek deze functie in Hilversum nu zo ambieert⁹. Het college kan wel een andere rol vervullen. Het kan door het instellen van het wijkwethouderschap de betrokkenheid bij het wijk- en buurtbeheer benadrukken. In Kerkelanden fungeert de wijkwethouder in ieder geval al, zij het op informeel niveau. Haar belangstelling wordt in ieder geval door bewoners, projectleider en de opbouwwerker op prijs gesteld.

Ook de coördinerende wethouder wijk- en buurtbeheer laat af en toe zijn gezicht zien in de wijk. Hij beperkt dit echter omdat hij niet het aanspreekpunt in de wijk voor de gemeente wil worden. Dat is de projectleider. Een heldere stellingname lijkt ons. Een bewoner van de Ooster/Nieuwstratenbuurt geeft aan dat zij het precies zo ervaart: *"Ja, ik heb hem (de wethouder, HG) wel eens gezien, maar ik heb toch vooral met Rob (de projectleider) te maken."*

De vraag hoe het contact tussen college en wijkbeheer nu precies vorm moet krijgen, blijft een belangrijk discussiepunt. In hoofdstuk 3 zullen wij aanzetten geven voor een uitweg uit deze discussie.

2.8 Enige conclusies

Het wijk- en buurtbeheer zit goed op de rails. De vaart zit er in. Het experiment-stadium is echter nog niet gepasseerd. Daarvoor zullen nog een aantal zaken gewoner moeten worden, en helderder. De stuurgroep zal daarin een belangrijke rol te vervullen krijgen. De sterke kant van het wijk- en buurtbeheer zit hem in de inzet en kwaliteit van de mensen die het doen en de structuur waarbinnen die mensen nu functioneren. Bovendien is wijk- en buurtbeheer erin geslaagd om 150 bewoners op een positieve manier bij hun directe omgeving te betrekken. De keerzijde van die sterke kant is dat veel afhangt van de persoonlijke inzet van ongeveer 10 mensen binnen de gemeentelijke organisatie en opbouwwerk. Tegenover honderdvijftig bewoners is dat misschien toch wat mager. Het wijkbeheer is nog te veel een onderwerp van de projectorganisatie en te weinig van de hele gemeentelijke organisatie. Hier zal naar ons idee de komende anderhalf jaar hard aan gewerkt moeten worden. Met name de leden van de stuurgroep dienen hier een veel actievere rol in te vervullen.

⁹ Zie Raadzame Vernieuwsgierigheid (verschenen in april 1994)

3 Wijkbeheer in de toekomst

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk hebben we gezien dat wijk- en buurtbeheer in Hilversum een goede start heeft gemaakt in de vier experimentwijken. Een belangrijke reden voor het succes is de inzet van de direct betrokken mensen. We hebben in de inleiding gesteld dat het nu zaak is om het succes vast te houden en uit te bouwen. Voordat we ingaan op de vraag hoe dat zou moeten, willen we nog heel kort even stil staan bij de drie doelstellingen van het experiment, zoals die in de inleiding zijn beschreven. De reden hiervoor is dat deze doelstellingen naar ons idee de criteria moeten zijn waaraan de volgende stappen moeten worden getoetst:

- . betere afstemming van de dienstverlening van de gemeente op vragen van bewoners;
- . vergroten van de betrokkenheid van bewoners bij hun wijk en buurt;
- . verbeteren van de leefbaarheid van de buurt en wijk.

De betere afstemming van de dienstverlening komt hier en daar sterk naar voren doordat gewoon maatregelen worden genomen waar de bewoners echt om hebben gevraagd. De betreffende ambtenaren hoeven zich niet achter de oren te krabben of zij bezig zijn met iets waar 'de bewoners om gevraagd hebben'. dat is nu eenmaal zo. Een tweede element is dat in de besluitvorming door bewoners een aantal knelpunten binnen de gemeentelijke organisatie aan het licht worden gebracht. Het gemeentelijke verkeersplan is daar een voorbeeld van. Na de kleinere fysieke maatregelen willen bewoners ook iets gaan doen aan het verkeer. In de Meent is dit al aan de orde geweest. De casus 'Marconistraat'¹⁰ op de evaluatiedag toonde aan dat dit soort zaken urgent kunnen worden. Verbetering van de afstemming van dienstverlening betekent volgens ons ook dat de gemeente bereid zou moeten zijn om te bezien in hoeverre de 'grote besluitvorming' bestand is tegen kleinere maatregelen die bewoners van groot belang achten. De oplossing in de Marconistraat toont aan dat de marges groter zijn, dan in eerste instantie vermoed wordt.

Het vergroten van de betrokkenheid is naar ons idee niet alleen een kwestie van aantallen actieve bewoners. Plan een crematorium in een woonbuurt en je zult zien hoeveel mensen betrokken zijn. Zo bezien vormen impopulaire maatregelen (die op zich nodig kunnen zijn), blunders en calamiteiten de beste methode om bewoners te betrekken. Dat is echter niet het centrale punt. Het gaat om de omslag - die één van de bewoners zo treffend beschreef - van negatief naar positief. Van 'ik zal ze eens wat vertellen' naar 'ze zullen wel naar mij luisteren'. Het gaat dus ook om de verbetering van de betrokkenheid.

Verbetering van de leefbaarheid van buurt en wijk was een derde (en afgeleide) doelstelling. We menen dat een betere afstemming van de dienstverlening en een betere betrokkenheid van de bewoners hiervoor de belangrijkste bouwstenen zijn. Daarnaast is het natuurlijk van groot belang dat bij ingrepen in de openbare ruimte aandacht wordt gecreëerd voor de belevingswaarde van de wijk voor bewoners. Hier geldt kortom de les: zet eens de bril op van bewoners. Dat moet niet moeilijk zijn. Iedereen is immers een bewoner.

10 Op de evaluatie-dag werd een (fake-)fax binnengebracht waarin werd gesteld dat een kind in de Marconistraat was aangereden. De projectleider is daar vervolgens mee aan de slag gegaan en heeft een oplossing weten te bewerkstelligen. We gaan er vanuit dat die oplossing inderdaad zal worden uitgevoerd. De coördinerend wethouder wijk- en buurtbeheer heeft zich hiervoor garant gesteld.

3.2 Vooral doorgaan

Er bestaat binnen de gemeente Hilversum een brede consensus om door te gaan met wijkbeheer. Van medewerkers tot college werd deze wens geuit. Voor het succes van wijkbeheer is het van groot belang dat de belangrijkste kracht van wijkbeheer behouden blijft. Naar aanleiding van de interviews komen we tot de volgende ingrediënten van het winning team:

- . ga verder met duo's projectleider/opbouwwerker (in welke organisatievorm dan ook);
- . zorg dat de 'projectleiders'¹¹ het eerste aanspreekpunt in de wijk voor de gemeente blijven;
- . zorg dat iedere wijk een wijkbudget toegekend krijgt;
- . houdt het wijkbeheerplan per wijk - als punt waar naartoe gewerkt wordt - vast;
- . houdt de beslissingsbevoegdheid helder. Toets de wijkbeheerplannen alleen op vooraf vastgestelde kaders;

Deze vijf 'gouden regels' moeten in ieder geval worden vastgehouden in de verdere loop van het experiment.

3.3 De uitbreiding

Het wijkbeheer zal in drie opzichten uitgebreid moeten worden:

- . wijkbeheer moet in heel Hilversum worden ingevoerd;
- . wijkbeheer moet een filosofie van de hele organisatie worden;
- . wijkbeheer moet ook voor instellingen een rol gaan vervullen;

3.3.1 Wijkbeheer in heel Hilversum

De invoering van het wijkbeheer in heel Hilversum vanaf 1 januari 1997 zal in ieder geval twee stevige voeten in de aarde hebben.

De eerste is dat in de experiment-**buurten** moet worden overgegaan op **wijkbeheer**. De eerste consequentie hiervan is dat de projectleiders een groter gebied onder hun hoede moeten gaan nemen. De aandacht per bewoner zal hierdoor noodzakelijkerwijs afnemen. Ook de kleinere problemen zal de projectleider op grotere afstand moeten volgen. Dat wil zeggen, niet langer alle problemen zelf aanpakken, maar problemen op wat grotere afstand volgen en ingrijpen als de aanpak dreigt te stagneren. Overigens wordt hier ook een actieve houding van ambtenaren binnen de staande organisatie gevergd. We komen hier in de volgende paragraaf nog op terug.

De tweede voet is de invoering in de gebieden waar op dit moment nog geen experiment wijk- en buurtbeheer loopt. Over het exacte aantal wijken is op de evaluatiedag geen uitspraak gedaan. Op dit moment circuleren er twee mogelijkheden: vijf¹² en zes wijken. Van een model met zes wijken is zelfs al een kaartje beschikbaar. Gezien de huidige ontwikkeling zou ons voorstel zijn om Hilversum op te delen in zes wijken. Dit heeft als bijkomend voordeel dat dit overeenkomt met het aantal wethouders¹³.

11 De aanhalingstekens zijn gezet om aan te geven dat het heel goed kan zijn dat met een bepaalde functie-verschuiving de naam van de projectleider gaat veranderen.

12 Dit aantal wordt genoemd op het vel van het college van Burgemeester en Wethouders. De toevoeging '±' geeft aan dat dit geen principe-zaak is voor het college.

13 Hoewel de discussie over wijkwethouders nog lang niet afgerond is, stellen wij ons voorlopig voor dat iedere wethouder een soort aandachtsgebied krijgt toegewezen.

In de gebieden zonder wijkbeheer, zijn vaak projecten leefomgeving. In de huidige experiment-wijken zijn deze projecten vaak aangegrepen om op verder te bouwen. Dit heeft als voordeel dat niet vanuit 'het niets' hoeft te worden gewerkt. Het is verstandig om bij de uitbreiding van wijkbeheer bij deze projecten aan te sluiten.

Eenheid in maatwerk 1

De wijken in Hilversum kunnen zeker niet over één kam worden geschoren. Waar in de ene wijk weinig noodzaak is voor wijkbeheer, is het in de andere hard nodig. De stuurgroep maakt daarom onderscheid in drie soorten wijken:

- . probleem-wijken die een integrale aanpak behoeven;
- . ontwikkelingswijken met gewoon beheer;
- . 'het-gaat-goed' wijken.

We stellen voor om per wijk eenzelfde infrastructuur voor de organisatie aan te leggen, maar binnen de infrastructuur mogelijkheden tot maatwerk in te bouwen. Over zowel die infra-structuur, als de mogelijkheden tot maatwerk is op de evaluatiedag overigens overeenstemming bereikt.

- . Iedere wijk krijgt een wijkbudget, maar de grootte van dit budget kan variëren afhankelijk van de beheersproblemen die in de wijk plaatsvinden.
- . Iedere wijk krijgt een 'gouden duo' aangewezen, maar de tijd die beschikbaar is voor ondersteuning van de bewoners (de beschikbare tijd voor de opbouw-werker) kan variëren. Waar nodig kan de wijkopbouwwerker voor specifieke buurten ondersteuning krijgen. Binnen de stuurgroep zou dit moeten worden besproken.
- . Iedere wijk maakt jaarlijks een wijkbeheerplan, maar er is natuurlijk alle ruimte voor de wijk om - afhankelijk van hun problematiek - de inhoud van het plan aan te passen.

Op deze wijze wordt het systeem van wijkbeheer voor de gemeente redelijk eenduidig, maar is daarbinnen voldoende ruimte voor variatie.

3.3.2 Wijkbeheer: een filosofie van de hele organisatie

Op dit moment is wijkbeheer nog sterk een aangelegenheid van een beperkt aantal ambtenaren. In de nabije toekomst moet hier verandering in komen. We menen dat met de evaluatiedag (met ruim 40 deelnemers) al een belangrijke stap is gezet. Tegelijkertijd zou het wijkbeheer echter beter moeten worden gecommuniceerd binnen de organisatie. Dat betekent dat regelmatig bericht moet worden over de voortgang van het experiment wijk- en buurtbeheer. Daarnaast zou met name het middenkader - via de leden van de stuurgroep - regelmatig geconsulteerd moeten worden over de ontwikkeling van wijkbeheer.

In de toekomst moet het wijk- en buurtbeheer een aparte projectorganisatie worden. Daar waren de aanwezigen tijdens de evaluatiedag het over eens. De projectleiders moeten in die situatie een opdracht-relatie krijgen met alle diensten. Dat wil zeggen dat zij bevoegd moeten zijn om producten bij de staande organisatie te bestellen.

Over de plaats van de projectorganisatie ten opzichte van de gemeentelijke organisatie is voorsnog geen helderheid verkregen. De huidige projectorganisatie is gehuisvest binnen de dienst Gemeentewerken en maakt gebruik van de faciliteiten van de dienst. Organisatorisch wordt de projectorganisatie aangestuurd door de stuurgroep. Deze zal na 1 januari 1997 echter opgeheven zijn. Althans, deze wens tot opheffing werd tijdens de evaluatiedag geuit.

Gezien de functie van de projectorganisatie wijk- en buurtbeheer - algemeen intermediair tussen bewoners en ambtelijk apparaat - lijkt het ons verstandig om de organisatie op te hangen aan de Bestuursdienst. De belangrijkste reden hiervoor is

dat de projectorganisatie wijk- en buurtbeheer opdrachten moet kunnen verlenen aan de gemeentelijke diensten. In geval de projectorganisatie bij de Dienst Gemeentewerken blijft, ontstaat het reële gevaar van een dubbelpositie van de projectorganisatie. Het kan heel lastig zijn om opdrachten te verlenen aan iemand die in feite je directe baas is. Ook het organisatorisch onderbrengen van wijk- en buurtbeheer bij de Dienst O.C.W. of Stadsontwikkeling levert dit probleem op. Rest feitelijk alleen de Bestuursdienst, aangezien de Gemeentelijke Sociale Dienst wel een heel vreemde eend in de bijt zou krijgen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de relatie tussen de projectorganisatie en de Bestuursdienst afstandelijk moet zijn. Wijk- en buurtbeheer moet zoveel mogelijk los blijven staan van de diensten en zijn eigen weg kunnen kiezen.

De keuze voor de Bestuursdienst is zeker niet ingegeven door de huidige samenwerking met de Dienst Gemeentewerken. Integendeel, juist vanwege de uitstekende samenwerking maakt deze aanbeveling zo lastig. Het gaat er om dat de organisatie zo wordt opgezet dat niet in de organisatie zelf problemen verborgen zitten.

Een tweede aspect van het wijkbeheer in heel Hilversum is dat de verschillende afdelingen inzichtelijk gaan maken wat zij per wijk aan activiteiten ontwikkelen. De bewoners in de overleggroepen zouden van deze activiteiten op de hoogte moeten worden gesteld. De vraag is natuurlijk wat de bewoners met dit inzicht kunnen doen. Het lijkt ons verstandig om de diverse afdelingen daar zelf over na te laten denken. In ieder geval zou over de planning van de werkzaamheden met de bewoners overlegd kunnen worden. Bovendien wordt hiermee de mogelijkheid geopend om activiteiten in het kader van de wijkplannen te verbinden aan werkzaamheden die toch al in de wijk plaatsvinden. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat de afdeling Groenvoorziening zijn werkzaamheden rond een speelplekje zo plant dat met de nieuwe inrichting een vers onderhouden omgeving wordt opgeleverd. Dit versterkt het gevoel bij de bewoners dat wijkbeheer effect heeft.

Een derde aspect zijn de bovenwijkse activiteiten. Het is hier van belang om verantwoordelijkheden heel goed te scheiden. Toch is het mogelijk, zo niet noodzakelijk, om de bovenwijkse activiteiten in het kader van het wijkbeheer bekend te maken aan de (actieve) bewoners. Zo kan worden voorkomen dat bewoners zich overvallen voelen door maatregelen in de wijk. Bovendien kan langs deze weg helder worden gehouden binnen welke randvoorwaarden het wijkbeheer zich afspeelt.

3.3.3 Wijkbeheer, ook buiten de gemeentelijke organisatie

De enige externe organisatie die op dit moment op beleidsniveau betrokken is bij wijkbeheer is SIS. Indien het wijkbeheer zich langzamerhand gaat uitbreiden en bewoners de fase van kleinere maatregelen hebben gehad, komen er twee nieuwe onderwerpen in beeld waarbij de betrokkenheid van andere instellingen van belang is. Het eerste punt is de jongerenproblematiek. Hiervoor is het van belang dat het jongerenwerk betrokken wordt. In eerste instantie zal dit uitbreiding van de betrokkenheid van SIS betekenen

Het tweede onderwerp is veiligheid. Hoewel dit onderwerp als algemeen thema niet zo snel ter bespreking zal komen, kunnen deelterreinen wel onderwerp van discussie worden. Sociale veiligheid is bijvoorbeeld een belangrijk onderwerp. Ook inbraakpreventie heeft in verschillende steden op buurtniveau al de nodige aandacht gekregen. Het is daarom van belang dat ook de politie bij het wijkbeheer nader

wordt betrokken¹⁴.

Een derde soort organisatie die veel voor bewoners kan betekenen is de woningbouwcorporatie. In verschillende andere steden (bijvoorbeeld Deventer en Dordrecht) zijn deze corporaties al betrokken o.a. door middel van zogenaamde buurtconciërges. Deze conciërges zijn met name verantwoordelijk voor werkzaamheden direct om de woningen, op het grijze gebied tussen privé- en publieke ruimte. Daarnaast is in Deventer echter ook het Directeuren Overleg Woningbouwcorporaties betrokken.

Eenheid in maatwerk 2

Ook voor de externe organisatie geldt dat de inzet per wijk kan variëren. Belangrijker is echter dat de inzet van de verschillende organisaties niet gelijk hoeft te zijn. Ook hier moet naar maatwerk worden gezocht. Dit zou kunnen door met de verschillende instellingen aparte afspraken te maken over de inzet van de organisaties. In een aantal gemeenten is hierbij de vorm van het convenant gekozen¹⁵. Dit beleidscontract zou echter wel moeten worden onderhouden. Één keer samen komen en een formulier ondertekenen werkt niet. Naar aanleiding van zo'n convenant zouden de betrokken instellingen om die reden regelmatig (bijvoorbeeld 4 keer per jaar) bijeen moeten komen om het wijkbeheer te bespreken.

3.4 Het wijkbeheer, het college en de verantwoording

Over één ding waren de aanwezigen het eens op de evaluatiedag: over het wijkbeheer moet democratisch verantwoording worden afgelegd in de raad. Het college komt voor deze functie als eerste in aanmerking. De vraag is echter hoe die verantwoording vorm moet krijgen.

De optie wijkwethouderschap kon binnen het college op steun rekenen. Daarbuiten was er echter stevige weerstand. 'Advies: Geen wijkwethouder!!', schreef de stuurgroep met grote letters op hun vel. De reden hiervoor bleek te zijn dat men een nieuw soort verkokering vreesde. Naast de portefeuilles zouden de wethouders ook hun wijkje gaan verdedigen.

Ervaring in andere steden met het wijkwethouderschap geven echter precies omgekeerde effecten aan¹⁶. Wanneer de wijkwethouder geconfronteerd wordt met problemen in de wijk, zal hij of zij bijna altijd de portefeuille van zijn collega moeten rollen om iets gedaan te krijgen. Hierdoor wordt het non-interventiebeginsel doorbroken. De discussies worden juist verbreed. Een tweede aspect is de collegialiteit. Waar de verantwoordelijkheid per portefeuille ver uiteen kan lopen, zijn de wensen van bewoners vaak veel eenduidiger. Je zou kunnen zeggen dat binnen de portefeuilles **het aanbod** van de gemeente is verdeeld, terwijl door het opdelen in wijken de **vraagzijde** wordt georganiseerd.

Dit is echter slechts een derde van het hele verhaal: het interne deel (binnen het

14 Overigens bleek uit het gesprek in de Ooster/Nieuwstratenbuurt dat in ieder geval de opbouwwerker en de projectleider al contacten onderhouden met politie. Het probleem zit in dit geval niet zozeer op uitvoerend niveau, maar op beleidsniveau.

15 Zie ook Verhees M. *De gemeenten en het Wij(k)gevoel. een onderzoek naar de gemeentelijke organisatie van wijkbeheer*, Amersfoort, juli 1995. Deze scriptie is overigens sowieso zeer de moeite waard voor een ieder die een helder zicht op organisaties van wijkbeheer wil krijgen.

16 Zie ook: Gossink H. en P. van Soomeren: *De wethouder en sociale vernieuwing* o.g. in: *De wethouder, Positie en functioneren in een veranderend bestuur* (Tops e.a.)

college). Naar buiten toe moeten er echter nog twee andere verhalen verteld worden. De wethouder als volksvertegenwoordiger richting de burgers en het college als dagelijks bestuur van de gemeente.

In hoofdstuk 2 hebben wij aangegeven dat de aandacht voor het wijkbeheer vanuit het college gewaardeerd wordt door projectorganisatie en bewoners. Dit is echter wel een bepaald type aandacht. Dit type aandacht kan worden geduid met de term 'luisteren'. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat de wethouder met de problemen in de buurt aan de loop gaat. Juist in een proces waarin verantwoordelijkheid en betrokkenheid zoveel mogelijk bij de bewoners wordt gelegd, zou dit funest zijn. Als er een wijkwethouder wordt aangesteld dan moet deze zich vooral richten op het proces en signalen die het wijkbeheer overstijgen.

Wat betreft de rol ten opzichte van de raad, lijkt het ons van groot belang dat het college optreedt zoals dat in de gemeentewet staat vastgelegd: als één (politiek) orgaan. Het college moet de knopen doorhakken. Daarbij is het echter wel van belang dat iemand binnen het college de knopen aanreikt. Dat zou de wijkwethouder moeten zijn.

3.5 Het wijkbudget

Tijdens het middag-deel van de evaluatie ontstond nog even een discussie over de wijkbudgetten. Verschillende leden van het college meenden dat deze budgetten niet objectief vastgesteld kunnen worden, maar onderwerp zijn van politieke discussie. Deze discussie zou in de raad gevoerd moeten worden naar aanleiding van een voorzet van het college.

Wanneer er niet voor gekozen wordt om iedere wijk hetzelfde budget te geven, dan is er inderdaad ruimte voor zo'n politiek debat. We willen hierbij wel een aantal kanttekeningen plaatsen.

In de eerste plaats is er een aantal objectief vast te stellen maatstaven - zoals aantal vierkante meters achterstallig (groen-)onderhoud - die een rol zouden moeten spelen in de discussie. Welk gewicht aan deze (meer objectieve) gegevens wordt gegeven is een zaak van de politiek, maar het zou de schijn van willekeur wekken wanneer dit soort gegevens geen enkele rol spelen.

In de tweede plaats is het onverstandig om deze discussie al te frequent te voeren. Wanneer bijvoorbeeld ieder jaar de budgetten worden verdeeld, wordt onzekerheid gecreëerd onder bewoners en de projectorganisatie. Onzekerheid en onduidelijkheid zijn buitengewoon slecht voor de motivatie van bewoners om bij te dragen aan wijkbeheer. Het is dan ook verstandiger om budgetten voor langere periodes (bijvoorbeeld eens per vier jaar, bij de college-onderhandelingen) vast te stellen. In de derde plaats scheidt de eerste verdeling van de budgetten een precedent. Zeer grote veranderingen in de verdeling leiden tot grote teleurstellingen onder bewoners. Dit werkt afhaakgedrag in de hand.

Op basis van de evaluatiegesprekken stellen wij vast dat het bestaan van een wijkbudget een belangrijke motivatie vormt voor bewoners om actief deel te nemen. Het vergroot het gevoel dat er iets kan in de gemeente. De omvang van de budgetten is hierbij minder van belang. Zo is het beschikbare geld voor de twee buurten op dit moment nog ongeveer gelijk aan dat van de twee wijken. Nergens in de gesprekken werd dit aangevoerd als onrechtvaardig. Het succes van het wijkbeheer staat of valt kortom niet met de verdeling van de budgetten. Het is wel van belang dat zo'n verdeling geen onderdeel wordt van een telkens terugkerend politiek steekspel waar de bewoners slecht zicht op hebben en waarvan de uitkomst als willekeurig wordt ervaren.

3.6 Wijkbeheerplannen

Tot nu toe zijn de wijkbeheerplannen onveranderd vastgesteld. Dat is een zeer positief teken. Kennelijk nemen de bewoners besluiten die binnen de vooraf gestelde kaders vallen. Dit gaat lang niet in alle gemeenten zo gemakkelijk. Her en der wordt de discussie door de ambtelijke organisatie en college uitgebreid tot een vakmatige of politieke toets. Zowel in de gesprekken met stuurgroepleden als tijdens de evaluatiedag, werd vastgesteld dat zo'n uitgebreidere toetsing ongewenst is. Er mag alleen worden gekeken naar vooraf vastgestelde kaders:

- . valt het binnen de wet?
 - . kan het plan uitgevoerd worden voor het beschikbare bedrag?
 - . zijn de plannen des wijks?
- Op basis van deze drie criteria dient marginaal getoetst te worden. Het is van groot belang voor alle actieve bewoners en de betrokken ambtenaren dat zij ervan uit kunnen gaan dat hier de hand aan wordt gehouden.

De procedure die nu gevolgd wordt, ziet er als volgt uit.

- 1 De actieve bewoners stellen een wijkbeheerplan op
- 2 Op een openbare avond worden de plannen vastgesteld door 'de wijk'. Alle bewoners van de wijk worden hier voor uitgenodigd.
- 3 Het wijkbeheerplan wordt besproken in de stuurgroep en van een advies voorzien.
- 4 Het college stelt het wijkbeheerplan vast.

Gezien de tevredenheid over de huidige gang lijkt er geen reden om aan deze procedure iets te veranderen. Het punt is echter dat de stuurgroep na het experiment wordt opgeheven. De stuurgroep heeft zelf voor dit probleem een oplossing geformuleerd: bespreek de wijkbeheerplannen in het Directeuren Overleg (DOV). Vooralsnog zien wij geen reden om van dit voorstel af te wijken.

4 Nieuwe wegen in het wijkbeheer

4.1 We zijn er nog lang niet

Aanbevelingen overgenomen....

'Decentraliseren, wat er gedecentraliseerd kan worden', een belangrijk motto voor de discussies over het gemeentelijk functioneren. De vraag is hoever de gemeente Hilversum is met wijk- en buurtgericht werken indien de aanbevelingen uit de vorige paragraaf (die feitelijk vrij direct volgen op de evaluatie-dag). Laten we voor het gemak nog even kort op een rijtje zetten wat er dan bewerkstelligd is.

- . In heel Hilversum is wijkbeheer ingevoerd.
- . Ieder wijk heeft een budget van ongeveer een ton ter beschikking.
- . Het wijkbeheer wordt begeleid door een duo van projectleider en opbouwwerker.
- . De projectleiders zijn - samen met de coördinator - onder gebracht in een projectorganisatie wijk- en buurtbeheer.
- . De organisatie heeft een opdrachtrelatie tot de gemeentelijke organisatie, hiermee wordt bedoeld dat de projectleiders produkten kunnen bestellen bij de gemeente (onder bepaalde leveringsvoorwaarden natuurlijk).
- . Deze projectorganisatie is organisatorisch ondergebracht bij de Bestuursdienst.
- . Vanuit de politiek wordt het wijkbeheer gemonitord door de wijkwethouders. Zij houden individueel de vinger aan de pols van een bepaalde wijk en leggen collectief verantwoording af aan de gemeenteraad.
- . De diensten en afdelingen maken inzichtelijk wat zij in een wijk aan activiteiten ontplooiën.
- . De wijkbeheerplannen blijven dezelfde weg afleggen als nu, de controle door de stuurgroep wordt vervangen door een toets van het Directeurenoverleg.

...problemen overwonnen...

Dat klinkt allemaal heel eenvoudig, maar dat is het niet. We hebben immers geconstateerd dat - wil het wijk- en buurtbeheer goed gaan functioneren bepaalde problemen overwonnen moeten zijn.

- . In de eerste plaats dient de gemeentelijke organisatie meer mee te gaan werken en (ook op eigen initiatief!) wijkgericht te gaan denken en functioneren. Dat zal nog een hele kluit worden. Een kluit die we bij deze naar de leden van de stuurgroep willen gooien;
- . In de tweede plaats dienen de projectleiders en opbouwwerkers minder overbelast te worden. Op dit moment rust nog te veel van het succes van het wijkbeheer op hun schouders en hoewel succes lekkerder draagt dan mislukkingen, kan ook dit te zwaar worden;
- . In de derde plaats dient de stuurgroep echt te gaan sturen. Dat wil ook zeggen dat zij in de richting van hun eigen organisatie initiatieven gaat ontplooiën om wijkgericht te gaan werken;
- . In de vierde plaats moet de politiek een plaatsje in de luwte van het wijkbeheer gaan opzoeken. Hierover moet ook duidelijkheid tussen (en consensus met) college, stuurgroep, projectorganisatie en bewoners bewerkstelligd worden.
- . In de vijfde plaats dient in twee wijken een overgang van buurt- naar wijkbeheer te worden bewerkstelligd. Hierbij moet antwoord worden gegeven op de vraag hoe de begeleiding van moeilijker buurten wordt vormgegeven;
- . In de zesde plaats moet de medewerking worden verkregen van buitengemeentelijke organisaties en instellingen. Hierbij moet met name gedacht worden aan

politie en woningbouwcorporaties;

- . Ten slotte moeten tijdens al deze inspanningen de betrokkenheid van de bewoners niet uit het oog worden verloren. Wanneer nu in vier experimentbuurten en -wijken honderdvijftig bewoners actief zijn, dan zal in heel Hilversum toch al snel zo'n vierhonderd bewoners structureel bereikt moeten worden.

Ga er maar aan staan.

... en dan is het nog niet genoeg

Hoe vreemd het ook mag klinken, de ambitie om te decentraliseren wat er gedecentraliseerd kan worden, is hier nog lang niet mee gehaald. Het gaat nog steeds om een vrij beperkte verandering voor de gemeentelijke organisatie. Ongeveer 90% van de werkzaamheden van de gemeente is binnen dit model nog steeds geen onderdeel van afstemming van publieke dienstverlening op wijkniveau. Dit percentage lijkt vrij willekeurig. Je kunt bijvoorbeeld bediscussiëren welk deel van de begroting feitelijk echt beïnvloed wordt door de gemeenteraad en dat deel buiten beschouwing laten. Om dat type discussie gaat het hier echter niet. Er kan worden vastgesteld dat een groot deel van de werkzaamheden van de gemeente nog steeds geen onderdeel zijn van een afstemmingsmechanisme dat leidt tot beter maatwerk, grotere klantvriendelijkheid en betere betrokkenheid van bewoners. Daar valt dus een wereld te winnen.

Met zes wijken die gezamenlijk een bedrag van ongeveer zes ton te besteden hebben, lijkt het vrij besteedbare wijkbudget zijn grenzen echter te naderen. Deze grens is de mate van onzekerheid die over een termijn van een jaar aan een gemeentelijke organisatie kan worden opgelegd door middel van vrij besteedbare budgetten. Ook het budgetrecht van de gemeenteraad maakt het ongewenst om een verdere uitbreiding van het wijkbeheer binnen één en hetzelfde model van wijkbudgetten onder te brengen. Wie verder wil uitbreiden zal nieuwe wegen in moeten slaan.

4.2 Maar we komen er wel

.... langs nieuwe wegen

In het vorige hoofdstuk hebben wij al aangegeven dat iedere afdeling en dienst inzichtelijk zou moeten maken welke werkzaamheden zij verricht in de wijk. Om wijkbeheer daadwerkelijk tot een instrument te maken om verregaand te decentraliseren, zou deze stap uitgebreid moeten worden. Iedere dienst moet **systematisch** duidelijk maken wat er in een bepaald jaar in een bepaalde wijk wordt ondernomen en daar de bewoners op een **heldere wijze** invloed op geven.

Systematisch wil zeggen dat alle diensten zoveel mogelijk langs een zelfde methode hun activiteiten in de wijk zichtbaar maken. Dit zou moeten gebeuren door per dienst de gemeentelijke begroting en de daaraan verbonden activiteiten vertalen naar de verschillende wijken. Deze exercitie levert per dienst zes 'wijkbegrotingen' op. Op deze begrotingen staan vervolgens verschillende posten. Per post dient de dienst aan te geven welke invloed de bewoners hierop kunnen uitoefenen. Dat kan variëren van 'geen' tot 'invloed op tijdsplanning' of 'invloed op inhoudelijke aspecten van de uitvoering'. Per wijk leidt dit vervolgens tot één werkplan met drie hoofdstukken. Iedere wijkbegroting wordt vervolgens per hoofdstuk (de begroting van een specifieke dienst in de wijk) besproken met bewoners door de meest betrokken ambtenaren van de betreffende diensten.

Een heldere wijze van bespreking vergt dat de diensten voor zichzelf duidelijk krijgen welke invloed bewoners krijgen en waarom.

Dat betekent dat ook duidelijk moet worden gemaakt dat bepaalde keuzes niet des wijks zijn. Een gemeente heeft nu eenmaal ook te maken met bepaalde stedelijke of bovenwijkse overwegingen en die moeten op gemeentelijk niveau (in de gemeenteraad) gemaakt worden.

Waar de bewoners wel invloed wordt gegeven zal een fundamentele vraag beantwoord moeten worden: waarom wordt welke mate van invloed gegeven aan de bewoners? Om deze helderheid te verkrijgen lijkt het verstandig om binnen de stuurgroep zeer goed na te denken over criteria die hiervoor gehanteerd kunnen worden. Vervolgens moeten de leden van de stuurgroep erop toezien dat binnen hun eigen organisatie inderdaad aan de hand van deze criteria de discussie wordt gevoerd.

Een derde element waar helderheid over moet worden verschaft, is hoe de discussie over de wijkbegrotingen vorm krijgt. Hoe worden de bewoners op de hoogte gesteld? Hoe wordt de discussie zo vorm gegeven dat niet alleen penningmeesters kunnen mee praten? Wat gebeurt er met de opmerkingen en suggesties die tijdens zo'n bespreking worden gedaan? Hoe wordt de verdere afhandeling binnen de dienst in het oog gehouden? Ook deze vragen zal de stuurgroep voor het einde van dit experiment beantwoord moeten hebben.

Wanneer deze vragen beantwoord zijn door diensten en stuurgroep, moeten de werkplannen nog daadwerkelijk door de bewoners worden besproken. De projectleiders zijn de eerst aangewezen personen om ervoor zorg te dragen dat deze besprekingen tot stand komen. Zij kennen zowel de wijk als de gemeentelijke organisatie en kunnen van te voren goed inschatten welke gevoeligheden in de wijk zullen spelen.

4.3 Een wijksignaleringsysteem

Wanneer wijkgewijze werkplannen worden uitgewerkt, zal zichtbaar worden dat in de ene wijk meer of minder wordt gedaan dan in de andere. Hier zijn redenen voor. Meer of minder groen, achterstallig onderhoud, demografische verschillen. De discussie over de redenen achter deze verschillen, kan met zo'n werkplan echter vele malen systematischer en helderder gevoerd worden. Vaak blijven keuzes immers terloops en een opeenstapeling van terloopse keuzes kan leiden tot een verschil tussen de verhouding maatregelen en problemen in de verschillende wijken.

Bovendien worden keuzes vaak gemaakt op basis van de problemen die vandaag duidelijk zichtbaar, terwijl de problemen van morgen blijven liggen. De mogelijkheid om bewuster met inspanningen in de diverse wijken om te gaan, zou met beide handen aangegrepen moeten worden. Hiervoor is het verstandig om de problematiek in de verschillende wijken goed in beeld te brengen. Een wijksignaleringsysteem kan hierbij van dienst zijn.

Het wijksignaleringsysteem, het woord zegt het al, brengt een systeem aan in het signaleren van problemen in de wijk. Signalen uit de wijk worden in samenhang met elkaar gepresenteerd en besproken met politiek, diensten, instellingen en bewoners:

- de werkplannen in de wijk en de wijkbeheerplannen kunnen door bewoners in het licht van zo'n systeem kritisch worden beschouwd;
- de politiek kan op basis van zo'n systeem zijn verdelingskeuzes bepalen;
- de diensten kunnen met de wijksignalen in de hand hun beleid kritisch tegen het licht houden;

- . instelling kunnen hun werkzaamheden aan de hand van het signaleringssysteem beoordelen.

Het systeem kan voor een groot deel gevuld worden met gegevens die al beschikbaar zijn, maar tot nu toe nog niet per wijk worden gerangschikt. Te denken valt bijvoorbeeld aan de volgende categorieën:

Tabel 4.1: Elementen van een wijksignaleringsstelsel

Sociaal	Ruimtelijk	Veiligheid
. Aantal verhuisbewegingen;	. Achterstallig onderhoud;	. Slachtoffergegevens ¹⁷ (ook
. Werkloosheidspercentage;	. Hoeveelheid speelruimte (in	verkeer);
. Bevolkingsopbouw (leeftijd	verhouding tot aantal kinde-	. Onderzoek veiligheids-
etc.);	ren);	gevoelens;
. Inkomensverdeling;	. Type woningbouw;	. Aangiftecijfers;

Het gaat er hier niet om een volledig beeld te geven van wat een wijksignaleringsstelsel inhoudt. Dit valt buiten de strekking van de evaluatie. Wel is het van belang om zo vroeg mogelijk bij het wijkbeheer de situatie in de diverse wijken in kaart te brengen. Wie doelen stelt, moet immers effecten meten om het beleid te kunnen beoordelen.

4.4 Het Hilversumse model

Indien de omschreven uitbreidingen van het huidige model uit het vorige hoofdstuk zijn doorgevoerd en een nieuw model wordt toegevoegd om bewoners invloed te geven op de diensten, dan is er sprake van een Hilversums model. Dit model bestaat in feite uit drie niveaus van invloed voor de bewoners.

- 1 Besteding van gelden op wijkniveau binnen voorafgestelde kaders.
Dit is het huidige model.
- 2 Medezeggenschap over planning en uitvoering van diensten binnen door de diensten opgestelde marges.
Dit is de uitbreiding van het model met de werkplannen.
- 3 Voorlichting over stedelijke besluiten en maatregelen.
Dit valt buiten het eigenlijke wijkbeheer, maar de netwerken die door wijkbeheer zijn ontstaan kunnen hiervoor wel benut worden.

Twee elementen van het Hilversumse model kunnen onderscheiden worden; het wijkbeheerplan en het werkplan. In onderstaand schema staan deze elementen nog eens kort uiteengezet.

¹⁷ Slachtoffergegevens zijn die gegevens welke verkregen worden door middel van enquêtes en dergelijke. Zij leveren geen absolute aantallen op, maar percentages. aangifte-gegevens betreffen de meldingen bij de politie. Hier zijn wel absolute getallen te geven, maar er treedt een vertekening op ten aanzien van bijvoorbeeld fietsdiefstal.

Tabel 4.2: Het Hilversumse model in steekwoorden

	Rol bewoners	Aanspreekpunt gemeente	Uitvoering	Procesbegeleiding
wijkbeheerplannen	Beslisbevoegdheid binnen kaders	Zelfstandige projectorganisatie wijk- en buurtbeheer	Diensten en (soms) bewoners	Projectleiders (richting gemeente) en opbouw-werk (richting bewoners)
werkplannen	Medezeggenschap uitvoering en planning	Diensten	Diensten	Projectleiders

4.5 Tot slot

De enorme hoeveelheid werk die de stuurgroep, het college en de projectorganisatie de komende anderhalf jaar te verzetten krijgt, mag ontmoedigend lijken. Een publieksgerichte gemeentelijke organisatie met betrokken burgers als klanten is dan ook geen geringe doelstelling. De gang van zaken in de afgelopen anderhalf jaar geven echter aan dat de bereidheid om deze verandering door te voeren groot is. Het belangrijkste advies kan dan ook eenvoudig zijn: Vooral doorgaan.

Bijlage 1: Geïnterviewde personen

Stuurgroep Experiment Wijk- en Buurtbeheer

J. Flink
J. Dekker
N. Schuilwerve
A. Branderhorst
J. Klomp
B. van Loon (adviseur)

Projectorganisatie wijk- en buurtbeheer

F. Heetveld (opbouwwerk Ooster/Nieuwstraten)
R. de Jonge (projectleider Ooster/Nieuwstraten)
K. Boon (opbouwwerk Kerkelanden)
H. Veldhuis (projectleider Kerkelanden)
J. Mattèrn (Projectleider Lorentzbuurt)
J. Klomp (coördinator, tevens stuurgroep)

Bewoners

M. v.d. Mei (Ooster/nieuwstraten)¹⁸
C. Cornelisse (Kerkelanden)
H. Stam (Kerkelanden)
R. Woorts (Kerkelanden)

¹⁸ Oorspronkelijk zouden in twee wijken groeps gesprekken plaatsvinden met drie bewoners. In Ooster/Nieuwstraten bleken twee bewoners op de avond van het interview zelf niet in de gelegenheid om aanwezig te zijn vanwege ziekte en een afwezige oppas.