

Onder redactie van prof. dr. S.A.H. Denters

Bewonersinitiatieven: een prachtkans voor wijken?

MIRJAN OUDE VRIELINK

TED VAN DE WIJDEVEN

Dr. M.J. Oude Vrielink is als universitair docent verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur; drs. T.M.F. van de Wijdeven is als onderzoeker verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.

1 Inleiding

Het verbeteren van de leefbaarheid in Nederlandse stadswijken is een urgent en actueel maatschappelijk en politiek vraagstuk. Op het verkrijgen van een leefbare en 'schone, hele en veilige' wijk wordt sterk ingezet door lokale en landelijke overheden en tal van andere partijen, zoals scholen, woningcorporaties en welzijnsinstellingen. Na een periode waarin vooral de fysieke verbetering aandacht kreeg, wordt nu nadrukkelijk ook de sociale en economische kant in het beleid betrokken. Een breed scala van projecten moet bijdragen aan de leefbaarheid van probleemwijken – ook wel aangeduid als aandachtswijken, achterstandswijken, probleemwijken of kanswijken. Tot voor kort kregen burgers hierbij vooral de rol van coproductent. De laatste jaren is echter ook steeds vaker een andere benadering van de burger te zien, namelijk als wijkbewoner die zelf met initiatieven komt om de wijk 'beter te maken' (zie WRR, 2005; Van der Heijden e.a., 2007; Galesloot, 2002).

Deze bijdrage zet de schijnwerper op bewonersinitiatieven in zogenaamde probleemwijken, omdat juist op die plekken bewonersinitiatieven niet vanzelfsprekend zijn. De wijken kenmerken zich door een sociaal-economisch eenzijdige samenstelling, een gebrek aan sociale binding en vaak ook sociaal wantrouwen of zelfs openlijke spanningen tussen multiculturele bewoners(groepen). Er is in deze wijken om het in termen van Robert Putnam (1993; 2000) uit te drukken een tekort aan sociaal kapitaal. Hierdoor zijn de condities voor actief burgerschap verre van optimaal (zie ook Denters, 2002). Toch blijkt uit onderzoek dat bewoners van dergelijke wijken wel degelijk een grote bijdrage leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van hun wijk (Wagenaar, 2005; WRR, 2005; Hendriks

& Tops, 2002a). Hun inspanningen blijven echter vaak onzichtbaar in het publieke debat (Blondeel & Wagenaar, 2005), onder meer omdat de overheid burgers vanuit de eigen beleidsvisie vrijwel uitsluitend als klant, onderdaan, kiezer of coproductent beziet. In geen van deze rollen wordt de burger primair aangesproken als een 'everyday maker' (Bang & Sørensen, 2001), een praktisch ingestelde 'doener' die in zijn directe leefomgeving – liefst snel – concrete resultaten wil bereiken.

Burgers als 'doeners' bij stedelijke vernieuwing betrekken, vraagt in het besturen om een verandering van denken én van doen. Belangrijk hierbij zijn vooral een probleemgerichte oriëntatie en het benutten van kennis en ervaring van burgers die zelf oplossingen aandragen (vergelijk Verhoeven, 2006). Hoewel dit in het recent gepresenteerde kabinetsbeleid nadrukkelijk wordt onderkend door minister Vogelaar voor Wonen, Werken en Integratie, bestaat (zoals vaker) het gevaar dat in de beleidspraktijk vooral wordt gesproken over bewonersinitiatieven (Dekker, 2005). Om actief burgerschap te stimuleren is daarom inzicht gewenst in de condities waaronder bewoners zich willen en kunnen inzetten voor de leefbaarheid van hun wijk. Er is al veel kennis vergaard over bewonersparticipatie bij stedelijke vernieuwing, maar empirisch onderzoek naar praktijken van actief burgerschap is nog dun gezaaid (Van Gunsteren, 1998; Denters e.a., 2004). In deze bijdrage bespreken we projecten waarin bewoners eigen ideeën omzetten in actie. Bewoners worden in deze projecten nadrukkelijk niet als kiezer, consument of dialoogpartner maar als 'doener' aangesproken. We zullen aan de hand van empirisch kwalitatief onderzoek laten zien wat dit wijkbewoners oplevert en wat ervoor nodig is om bewoners zelf een verschil te laten maken voor hun wijk. De centrale vraag luidt daarom: *Onder welke omstandigheden gaan bewoners zelf aan de slag voor hun wijk en wat levert dit op?*

Deze bijdrage is als volgt opgebouwd. We beginnen met een korte historische schets van het stedelijke vernieuwingsbeleid en de rol van bewoners hierin (paragraaf 2). We verbinden dit vervolgens met verschillende benaderingen van burgerparticipatie (paragraaf 3) en bespreken kort twee Bredase projecten en een landelijk project (paragraaf 4) aan de hand waarvan we laten zien wat een op 'doeners' gerichte benadering bewoners en hun wijk oplevert (paragraaf 5). Daarbij baseren we ons op empirisch onderzoek. De projecten hebben een 'bottom-up' aanpak gemeen. Dit stelt specifieke eisen aan de ondersteuning van de bewonersinitiatieven (paragraaf 6) en aan het ontstaan van vitale coalities als beweging 'van onderop' (paragraaf 7). We eindigen met een samenvatting en enkele conclusies (paragraaf 8).

De empirische gegevens waarop wij deze bijdrage baseren zijn verzameld in het kader van een resultaatmeting van *Kan wél!* (2007)¹, een effectevaluatie van de Bredase projecten *Lusten en Lasten* en *Bewoners Heuvel aan Zet* (2003)² en een hierop voortbouwende procesevaluatie van vitale coalities rond leefbaarheid in steden (2006).³ De gegevens zijn verzameld via documentanalyse en interviews met bewoners en mensen die – in wisselende functies – ondersteuning hebben geboden aan de bewonersinitiatieven.

2 De beleidshistorische context

Probleemwijken moeten prachtwijken worden, zo lezen we in het coalitieakkoord van het vierde kabinet Balkenende. Het kabinet heeft daarbij wijken voor ogen waar de kwaliteit van de leefomgeving onder druk staat door een cumulatieve van problemen. De wijken moeten worden omgevormd tot een plek waar mensen graag wonen en kunnen meedoen. Hiermee zet het kabinet beleid voort dat zijn wortels heeft in het naoorlogse stadsvernieuwingsbeleid. Hierin werden binnensteden omgevormd in economische centra, waarbij oude panden werden gesloopt om ruimte te bieden aan kantoorpanden, parkeergarages en wegen (zie ook Seip, 1999). De aandacht voor wijkbewoners was in die tijd niet bijzonder groot, wat gemeenten in de jaren zeventig steeds vaker op kritiek kwam te staan. Actiegroepen van bewoners eisten dat bij de stadsvernieuwing meer rekening werd gehouden met hun belangen. Voor menig stadsbestuur was dit de reden om projectgroepen op te richten, waarin georganiseerde bewonersgroepen en wijkgebonden organisaties zich over het beleid konden uitspreken. In wezen was dit voor veel gemeenten ‘de eerste ervaring met intersectorale en probleemgerichte samenwerking tussen verschillende partijen, onder wie georganiseerde bewoners’ (De Boer, 2001).

Waar in de stadsvernieuwing vooral de woning centraal stond, kwam in de daarop volgende periode de kwaliteit van de woonomgeving centraal te staan. Het derde kabinet Lubbers lanceerde het sociale vernieuwingsbeleid als antwoord op hardnekkige sociale achterstanden in de stadswijken. In dit beleid werden drie terreinen voor sociale vernieuwing onderscheiden: (1) arbeidsmarkt, onderwijs en scholing; (b) woon- en leefomgeving; en (c) zorg en welzijn (Kensen, 1999). Het beleid stelde de sterke verzorgingsstaat ter discussie en was daarmee een voedingsbodem voor latere lokale experimenten met op ‘doen’ gerichte vormen van burgerparticipatie, zoals het ‘Opzoomeren’ in Rotterdam. Hier werd de basis gelegd voor de rol van ‘zelfwerkzame burger’ die centraal zou

komen te staan in het beleid van het tweede kabinet Balkenende. Vanwege het structurele karakter van sociale achterstanden in 'de vier grote steden' werd halverwege de jaren negentig het Grotestedenbeleid geïntroduceerd. Dit beleid werd enkele jaren later gekoppeld aan het stadsvernieuwingsbeleid onder de noemer 'stedelijke vernieuwing'. Hiermee werden de fysieke verbeteringen in de wijken gecombineerd met sociaal-economische doelen en het bevorderen van sociale samenhang. De combinatie van de fysieke, sociale en economische pijlers vraagt van (wijk)ambtenaren om beleidskokers open te breken en samenwerkingsrelaties met instellingen in de wijk aan te gaan. Dit lukte vooral bij projecten die waren gericht op het verbeteren van de leefbaarheid (De Boer e.a., 2004). In het recente coalitieakkoord wordt het belang van deze drie pijlers voor de kwaliteit van de wijk opnieuw onderstreept. Van gemeenten en instellingen in de wijk wordt daartoe een krachtig offensief verwacht dat probleemwijken moet veranderen in prachtwijken.

3 Burgers aan de slag voor hun wijk

Kenmerkend voor de in de vorige paragraaf beschreven beleidsontwikkelingen is de poging om stadswijken door middel van een breed palet van projecten in sociale, fysieke en economische zin te versterken. In de inleiding merkten wij al op dat een probleemgerichte houding en aansluiting bij de kennis en ervaringen van burgers daarbij essentieel zijn. Minister Vogelaar voor Wonen, Wijken en Integratie is zich hiervan bewust. Onder het motto 'Samen buurten, samen binden' bezocht zij veertig wijken in Nederland om kennis te vergaren over creatieve en originele oplossingen voor problemen in de wijk. Het belang van een probleemgerichte oriëntatie werd opnieuw onderstreept bij de presentatie van het kabinetsbeleid; 'om problemen te kunnen oplossen moet je denken vanuit de mensen en niet vanuit de organisaties', aldus de minister (www.wweni.nl). Ook in het 'Actieplan krachtwijken' (2007) van de minister is te lezen dat bewoners meer moeten worden betrokken bij de projecten ter versterking van de wijken.

Dat actieve burgerbetrokkenheid van belang is voor de kwaliteit van wijken wordt breed gedeeld (Putnam, 1993; Van Gunsteren, 1998; Hendriks, 2006). Parlementariër Staf Depla ziet het zelfs als hét uitgangspunt voor een leefbare wijk: 'Krachtwijken ontstaan niet op het stadhuis of op het Binnenhof. De succesfactor is dat de bewoners het heft in handen kunnen nemen om van hun leven en buurt iets moois te maken'. Met deze uitspraak raakt Depla meteen

ook aan een belangrijke randvoorwaarde voor actieve burgerparticipatie: burgers moeten de ruimte krijgen om zelf initiatieven te ontplooiën. Het nieuwe kabinet onderkent dit in het coalitieakkoord door te stellen dat de overheid burgers de ruimte moet laten om initiatief te nemen en hen moet toerusten om voluit mee te doen. Maar hoe doet een (lokale) overheid dat? Ruimte laten voor bewonersinitiatieven is iets anders dan bijvoorbeeld mogelijkheid geven tot inspraak, interactieve beleidsvorming of coproductie (vergelijk Dekker, 2005). Deze laatste vormen van burgerparticipatie hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat overheden burgers als belanghebbenden bij de beleidsvorming of -uitvoering betreft, vaak met de bedoeling draagvlak voor het beleid te creëren of ervoor te zorgen dat het beleid zo veel mogelijk aansluit op problemen en kansen in de wijk (Lenos e.a., 2006: 5). Het ruimte laten voor en faciliteren van bewonersinitiatieven vraagt van de gemeentelijke overheid – en andere organisaties in de wijk – om de initiatieven als vertrekpunt te nemen en daar in het beleid aansluiting bij te zoeken.

	VORM VAN BURGERPARTICIPATIE	PERIODE
1E GENERATIE	Inspraak Door mondige burgers afgedwongen mogelijkheid te reageren op beleid gemaakt door de overheid. Is vervolgens wettelijk vastgelegd recht geworden.	Jaren zeventig tot nu toe
2E GENERATIE	Interactieve beleidsvorming en coproductie Burgers krijgen in vroege fase gelegenheid het beleid mede vorm te geven.	Begin jaren negentig tot nu toe
3E GENERATIE	Burgerinitiatief, eigen verantwoordelijkheid en faciliterende overheid Burgers nemen zelf het heft in handen (zelforganisatie). Hun aanpak is er een van onderop: ze hebben een idee en voeren dit zelf uit.	Begin van deze eeuw tot nu toe

Tabel 1. Vormen van burgerparticipatie

Bron: Lenos, 2006

Burgerparticipatie waarbij bewoners zelf initiatieven ontplooiën wordt ook wel derde generatie burgerparticipatie genoemd. De ontwikkelingen in de burgerparticipatie volgen elkaar in de tijd op, maar blijven naast elkaar bestaan (zie tabel). De drie generaties gaan van verschillende sturingsprincipes uit: de eerste twee generaties zijn ‘van bovenaf’ geïnitieerd, terwijl de derde generatie een benadering ‘van onderop’ is. Ze vertegenwoordigen bovendien een eigen visie op burgerbetrokkenheid (Lenos e.a., 2006: 5). De derde generatie participatie is nog volop in ontwikkeling. Deze vorm van burgerparticipatie vraagt ook om een andere – actieve, initiërende, zelfredzame – inzet van burgers. Zo is in de politieke en maatschappelijke discussie recentelijk de term ‘actief burgerschap’ in zwang geraakt om aan te geven dat een actieve houding, eigen initiatief en zelforganisatie van burgers gewenst is (zie ook Steyaert e.a., 2005). De projecten die wij in dit artikel behandelen – *Lusten en Lasten / Bewoners Heuvel aan Zet en Kan wél!* – vallen onder de derde generatie burgerparticipatie en vragen van burgers de wil om zich uit eigen beweging actief voor ‘hun wijk’ in te zetten.

In een Deense studie naar hedendaagse vormen van actief burgerschap signaleerden de onderzoekers Bang en Sørensen eind jaren negentig in Denemarken de opkomst van wat zij noemen de ‘Everyday Maker’ in het lokaal bestuur.⁴ Deze ‘Everyday Makers’ zijn politiek actief, maar zijn daarbij vooral gericht op het oplossen van concrete problemen in de wijk. De ‘Everyday Maker’ handelt volgens enkele stelregels (aldus Bang & Sørensen, 2001): (i) *do it yourself*; (ii) *do it where you are*; (iii) *do it for fun but also because you find it necessary*; (iv) *do it ad hoc or part time*; (v) *do it concretely instead of ideologically*; (vi) *do it self-confidently and show trust in yourself*; and (vii) *do it with the system if need be*. Ook in Nederland zijn de laatste jaren vormen van actief burgerschap te herkennen die veel overeenkomsten vertonen met de Deense ‘Everyday Makers’ (Hendriks & Tops, 2002a; Van de Wijdeven e.a., 2006). Waar burgerbetrokkenheid in de eerste en tweede generatie participatie zich met name richt op het beïnvloeden van overheidshandelen of het verbeteren van overheidsbeleid, is de betrokkenheid van de ‘Everyday Maker’ – in het Nederlands de ‘alledaagse doener’ – meer praktisch, minder ideologisch en gaat uit van de eigen mogelijkheden. In de aanpak van achterstandsbuurten in Nederlandse steden worden burgers steeds vaker door gemeentelijke beleidsmakers en woningcorporaties aangesproken en benaderd als zijnde ‘alledaagse doeners’, vergelijkbaar met de Deense ‘Everyday Makers’. Hoe initiatieven van dergelijke alledaagse doeners kunnen worden gestimuleerd en welke effecten dat oplevert werken we hieronder verder uit aan de hand van twee Bredase projecten en een landelijk project.

4 Korte schets van de projecten

In de Bredase wijken Noordoost en Heuvel kunnen bewoners reeds enkele jaren kleinschalige initiatieven bedenken én uitvoeren die in hun ogen de leefbaarheid van de wijk verbeteren. In Noordoost is in 1999 het project *Lusten en Lasten* van start gegaan (zie ook Zouridis e.a., 2003; Weterings & Tops, 2002). In de wijk Heuvel is twee jaar later een vergelijkbaar project gestart, onder de noemer *Bewoners Heuvel aan Zet*. De projecten zijn in het leven geroepen om bewoners niet alleen inspraak in de stedelijke vernieuwing te bieden, maar ze ook actief te laten bijdragen aan de leefbaarheid van de wijk. De gemeente heeft er nadrukkelijk voor gekozen op afstand te blijven. In plaats van een nieuwe beheersorganisatie te creëren zijn de projecten in de vorm van een methodiek opgezet. Er is een wijkbudget geïntroduceerd waarmee bewoners eigen initiatieven kunnen financieren. De bewoners beheren het budget en bepalen welke initiatieven hieruit worden bekostigd. In een jaarlijkse ronde kunnen bewoners ideeën indienen waaruit alle wijkbewoners samen – via stembiljetten en op de ‘verkiezingsdag’ – een keuze maken. Om snel resultaten te boeken is besloten dat de geselecteerde ideeën binnen een jaar gerealiseerd moeten zijn. De bewoners die de bedenker van het idee zijn krijgen hiervoor een deel van het wijkbudget voor de uitvoering ervan. Zij kunnen het initiatief zelf realiseren of hiertoe opdracht geven aan bijvoorbeeld ambtenaren of adviesbureaus.

Ook *Kan wél!* is een project waarin bewoners zelf aan de slag gaan in hun eigen wijk. Het project is als een landelijke pilot opgezet en ging in februari 2006 van start in veertien wijken verspreid over elf steden in Nederland.⁵ De opzet van *Kan wél!* is geïnspireerd op het Engelse *Can Do* – een wijkaanpak die uitgaat van de kennis en capaciteiten van bewoners die zelf met ideeën komen om hun wijk of buurt te verbeteren en hun ideeën ook zelf uitvoeren met steun van een onafhankelijke non-profit instelling (de Scarmantrust). In de Nederlandse opzet worden bewonersinitiatieven financieel ondersteund door woningcorporaties en krijgen de bewoners praktische ondersteuning van een zogenaamde ontwikkelingswerker, die anderhalve dag per week in de wijk aanwezig is. De ontwikkelingswerker is in dienst van het Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken (LSA) en is getraind om bewoners te ondersteunen bij de uitvoering van hun idee. Kenmerkend voor *Kan wél!* is daarbij dat de bewoners tijdens het hele traject zelf aan het roer staan. De ontwikkelingswerker volgt de voorbereidingen en de uitvoering vanaf de zijlijn en denkt met de bewoner mee als deze om hulp vraagt.

5 Wat doen bewoners voor hun wijk en wat levert het op?

De hierboven besproken projecten spreken bewoners aan op hun vermogen zelf iets voor hun wijk te betekenen. Zij worden uitgedaagd om zelf met ideeën te komen en ook zelf zorg te dragen voor de realisering ervan. De projecten zijn dus voorbeelden van wat we eerder derde generatie bewonersparticipatie hebben genoemd. In de projecten is ervoor gekozen om de institutionele structuur licht te houden door de projecten als een methodiek op te zetten. Dit zorgt ervoor dat gemeenteambtenaren, woningcorporatiemedewerkers en andere betrokkenen zich rond een concreet initiatief organiseren, waardoor bewoners de benodigde ruimte krijgen om eigen ideeën aan te dragen en uit te voeren.

De vraag die opkomt is wat deze vorm van participatie de wijk brengt. Om te beginnen zien we dat bewoners daadwerkelijk aan de slag gaan. Zo heeft *Kan wél!* in ruim een jaar 29 afgeronde en zo'n 60 lopende initiatieven opgeleverd (zie ook De Jong, 2007). *Lusten en Lasten* en *Bewoners Heuvel aan Zet* hebben in vijf jaar tijd meer dan 150 afgeronde initiatieven op de teller staan (Zouridis e.a., 2003). Het enthousiasme voor de projecten is opvallend. Bewoners komen hier met allerlei ideeën, terwijl veel budgetten die corporaties en gemeenten beschikbaar stellen aan bewoners om iets voor hun wijk te doen – vaak onder benamingen als 'knelpuntenfonds' – regelmatig onderbenut blijven. Deze budgetten worden doorgaans nauwelijks aangesproken, omdat bewoners niet van het bestaan ervan afweten of omdat zij de papierwinkel die ermee gepaard gaat als belemmerend ervaren. Een ander voordeel van een benadering 'van onderop' is dat in de projecten geld beschikbaar wordt gesteld voor wat bewoners zelf belangrijk vinden. Door bewoners zelf met ideeën te laten komen, die ze met professionele en financiële ondersteuning zelf tot uitvoering brengen, wordt hun kennis van de wijk benut en delen zij in de verantwoordelijkheid voor een leefbare wijk. Deze aanpak brengt andere ideeën voor wijkverbetering over het voetlicht dan wanneer bestuurders nadenken over de leefbaarheid van de wijk. De initiatieven die we hebben onderzocht, zijn vooral gericht op het aanbrengen van kleinschalige, relatief eenvoudige verbeteringen in de buurt of wijk. De 'doeners' in een wijk zijn de initiatiefnemers. Zij vinden het aantrekkelijk om met een concreet idee aan de slag te gaan en snel resultaten te behalen zonder al te veel rompslomp. Als bewoners actief worden voor hun buurt, dan is dat vooral om het wonen en samenleven in een buurt of wijk veiliger, mooier of gezelliger te maken. We geven enkele voorbeelden van initiatieven die in de onderzochte projecten zijn gerealiseerd: een kinderpersbureau, een theehuis voor vrouwen, brandgangverlichting, koken voor ouderen, het opknappen of aanleggen van

een speeltuin, computerlessen, het ontwikkelen van gedragsregels tussen bewoners op straat en een kinderzomerfeest. Deze willekeurige greep uit de bestudeerde initiatieven laat zien dat bewoners niet alleen fysieke verbeteringen, maar ook contacten in de buurt belangrijk vinden voor de kwaliteit van hun woonomgeving.

Het belang van sociale binding is in bestuurlijke en wetenschappelijke kringen bekend: elkaar kennen en gekend worden is voor bewoners belangrijk om zich 'thuis' te voelen in de wijk en het levert (nieuw) sociaal kapitaal op. Bewoners die elkaar weten te vinden, kunnen makkelijker samen iets oppakken in de wijk (zie Putnam, 1993, 2000; Völker e.a., 2005; WRR, 2005).⁶ Sociale binding ontstaat door herhaalde ontmoetingen in de publieke ruimte of gemeenschappelijk optrekken rond zaken die bewoners belangrijk, nuttig of gewoon leuk vinden (vergelijk RMO, 2005). De onderzochte projecten laten zien dat bewonersinitiatieven hieraan bijdragen. Er ontstaan contacten tussen drie bewonersgroepen: bewoners die met een idee komen, bewoners die helpen bij de uitvoering ervan en bewoners die door het initiatief met elkaar in contact raken. Daarbij is het contact soms een bewust oogmerk en soms een neveneffect van een bewonersinitiatief. In het eerste geval organiseren bewoners activiteiten voor kinderen, ouderen of andere bewoners, zoals een 'straatspeeldag' of een theehuis, met de bedoeling ze met elkaar in contact te brengen. De tweede situatie doet zich voor als bewoners een fysieke verbetering in de buurt aanbrengen, zoals het opknappen van een speeltuin, die ontmoetingen in de publieke ruimte stimuleert. Uit de onderzochte projecten blijkt dat bewonersinitiatieven vooral bijdragen aan sociale contacten als bewoners rond een gerealiseerd idee een festiviteit organiseren, bijvoorbeeld een openingsdag. Dit brengt al snel tussen de 60 en 200 bezoekers bij elkaar, afhankelijk van de vraag of het initiatief zich richt op bewoners van een bepaalde straat of op de hele wijk. De festiviteit verlaagt de drempel om contact te leggen en geeft ook naderhand gespreksstof in de buurt, zo lieten de geïnterviewde bewoners ons weten. De contacten zijn volgens hen oppervlakkig, maar brengen toch verandering in de buurt. Bewoners groeten elkaar vaker of maken een praatje en het gevoel van kennen en gekend worden vergroot het vertrouwen in de buurt. Ook merken meerdere geïnterviewden op dat hun wijk slecht bekend staat, maar dat ze door de contacten zelf wel een positief beeld hebben van hun wijk.

Bewonersinitiatieven dragen niet alleen bij aan de sociale binding, maar ook aan het sociale kapitaal in een wijk. Door het participeren in concrete buurtinitiatieven ervaren bewoners dat zij zelf verschil kunnen maken voor hun wijk, wor-

den zij zich (meer) bewust van hun talenten en neemt het gevoel van eigenwaarde toe. Bewoners die wij interviewden geven aan dat zij veel nieuwe vaardigheden leren, bijvoorbeeld hoe een aanvraag moet worden ingediend, hoe een stappenplan of een begroting wordt opgesteld, wat er komt kijken bij het organiseren van een grootschalige bijeenkomst en hoe je sponsors werft. Ook zeggen bewoners dat ze nu eerder in contact durven/kunnen treden met gemeentelijke en andere instanties. Bewoners kregen hierdoor een positiever zelfbeeld en vonden dat ze meer kunnen dan ze vooraf hadden gedacht. Naast praktische vaardigheden ontwikkelen bewoners ook democratische vaardigheden, zoals het vinden van 'draagvlak' bij andere buurtbewoners voor de projecten. Bewoners hebben bijvoorbeeld geleerd dat het helpt om bij projecten als het aanleggen van een speeltuin of een trapveldje eerst te overleggen met omwonenden. En in *Lusten en Lasten / Bewoners Heuvel aan Zet* waar buurtbewoners uit verschillende ideeën mogen kiezen, hebben bewoners ervaren dat het belangrijk is om steun te werven voor hun idee bij medebewoners. Kortom, bewonersparticipatie waarin bewoners worden gestimuleerd om ideeën voor de verbetering van hun wijk in actie om te zetten heeft volgens de betrokkenen (bewoners en professionals) een gunstige invloed op hun buurt of wijk. Zij voelen zich meer met hun buurt en buurtbewoners verbonden en ervaren dat zij met een duwtje of een steuntje in de rug zelf verschil kunnen maken voor hun buurt of wijk.

6 Bewonersinitiatieven ondersteunen: nabijheid én afstand

Als bewoners de ruimte krijgen om actief te worden voor hun wijk dan draagt dit positief bij aan de binding in en met een wijk en de ontwikkeling van sociaal kapitaal. Ruimte laten wil echter niet zeggen dat gemeenten en instanties in de wijk achterover kunnen leunen. Zij moeten bewoners voldoende toerusten om zich in te zetten voor hun wijk. Allereerst moeten bewoners worden aangesproken als doeners, als mensen met goede ideeën voor de verbetering van de wijk die deze ideeën zelf kunnen uitvoeren. Wanneer bewoners met initiatieven komen is ondersteuning in de uitvoering van zeer groot belang. Dit betekent niet alleen dat professionele ondersteuning voor bewoners beschikbaar moet zijn, maar ook dat de ondersteuning wordt verleend op een wijze die aansluit bij de voor derde generatie participatie kenmerkende benadering ('van onderop'). De ideeën van bewoners moeten ook in de ondersteuning het vertrekpunt vormen; het gaat om hún idee en hoe zij dat graag willen verwezenlijken. Dit vraagt van professionals een wijze van ondersteunen, die aansluit bij de vaardigheden en de belevingswereld van de bewoners. Vanzelfsprekend zijn niet alle

ideeën meteen vanaf het begin even goed doordacht en uitgekristalliseerd. Enige 'bijsturing' kan dan nodig zijn. Uit de interviews die we met ondersteunende professionals hielden, komt naar voren dat zij in een dergelijke situatie open vragen stellen aan de initiatiefnemers, waardoor zij zelf inzien op welke punten de plannen niet uitvoerbaar zijn. Op deze manier ontstaat in de interactie met de professional een haalbaar en betaalbaar initiatief en blijven bewoners het als hún idee beschouwen. Ook in de uitvoeringsfase die hierop volgt, bieden de professionals op verschillende manieren ondersteuning. Ze wijzen de initiatiefnemers de weg, geven antwoord op urgente vragen en vormen een klankbord. Daarnaast leggen de professionals verbindingen tussen personen en instanties in de wijk en zorgen voor (media)aandacht.

Het ondersteunen van bewonersinitiatieven die 'van onderop' tot stand komen, vraagt om afstand én nabijheid. Zoals we hieronder uiteen zetten gaat het om afstand tussen 1) de professional en de bewoner en 2) de professional en reguliere instanties in de wijk. De nabijheid heeft vooral op de eerste relatie betrekking en betreft het 'er zijn' voor de bewoner.

Professionals en instanties in de wijk zijn vaak gewend om in het contact met bewoners de regie te voeren. Bij derde generatie participatie is juist van groot belang dat bewoners aan het roer blijven staan, dat het initiatief niet wordt 'overgenomen'. In de praktijk blijkt het nog niet zo eenvoudig om voldoende afstand te houden en vooral ook om te bepalen wanneer eigen initiatief wordt overgenomen. In de praktische ondersteuning blijken de professionals die wij spraken vaak geneigd om bij tijd en wijle even het voortouw te nemen of zelf de handen uit de mouwen te steken om ervoor te zorgen dat iets niet bij een leuk idee blijft of in de uitvoering strandt. Afstand houden betekent voor hen voortdurend zoeken naar een balans; steeds afwegen wat in het voorliggende initiatief aan ondersteuning nodig is en wat de bewoner zelf kan. Essentieel voor deze wijze van ondersteunen blijkt de mogelijkheid om te kunnen handelen naar bevind van zaken. Om professionals voldoende handelingsvrijheid te bieden, is het nodig om de institutionele inbedding licht te houden. In de onderzochte cases werd dit bereikt door de projecten in de vorm van een methodiek op te zetten met een budget voor bewoners en ondersteuning in de wijk. Een lichte structuur is dus niet alleen van belang om bewoners de ruimte te geven, maar ook voor het vermogen om hen goed te kunnen ondersteunen.

De geschetste wijze van ondersteuning vraagt ook om een zekere afstand tussen professionals en andere instanties in de wijk, zo blijkt uit de gesprekken die we

met hen voerden. Professionals die hun ondersteuning afstemmen op de behoefte van bewoners en daarbij steeds naar bevind van zaken moeten handelen, kunnen dit alleen doen als zij tot op zekere hoogte buiten de 'reguliere structuren' van de wijk kunnen blijven. Om voldoende handelingsvrijheid te hebben kunnen zij naar eigen zeggen niet te sterk institutioneel verbonden zijn met andere instanties, zoals corporaties, het sociaal-cultureel werk/opbouw-werk en de gemeente. In de bestudeerde projecten wordt aan de professionals bewust voldoende ruimte gelaten om maatwerk te kunnen leveren en daarbij waar nodig afstand te kunnen bewaren tot andere partijen in de wijk. In het geval van *Kan wél!* wordt deze situatie bereikt doordat de ontwikkelingswerkers in dienst zijn van het landelijke LSA, maar hun werkzaamheden uitvoeren in de wijk. In *Bewoners Heuvel aan Zet* is een projectopbouwster aangesteld om het project te ondersteunen. Haar werkgever is een lokale welzijnsinstelling, maar ook hier is afstand tot de organisatie ingebouwd door haar buiten het kantoor te laten werken voor de projectleider Stedelijke vernieuwing en de Stuurgroep 'Heuvel, kwaliteit maken we samen'. De lichte institutionele inbedding in de bestudeerde projecten maakt het mogelijk dat de professionals – in dit geval de ontwikkelingswerkers en de projectopbouwster – in de ondersteuning van bewonersinitiatieven steeds snel en flexibel inspringen op wat de situatie van hen vraagt. En, eveneens belangrijk, het blijkt hen ruimte te geven om ingesloten patronen van instanties in de wijk ter discussie te stellen als dit nodig is om een bewonersinitiatief te laten slagen.

Enerzijds is in de ondersteuning dus een gepaste afstand wenselijk: een zekere afstand tot het project van bewoners – het is *hún* project en dat moet het ook vooral blijven – en een zekere 'afstand' tot institutionele structuren om waar nodig ook echt tempo te kunnen maken en op de concrete vraag van bewoners te kunnen inspelen. Anderzijds dient deze afstand geflankeerd te worden door een persoonlijke en fysieke 'nabijheid'. Het gaat dan om persoonlijke betrokkenheid bij de projecten: échte interesse in de bewoner en zijn initiatief. Deze persoonlijke betrokkenheid blijkt veel bewoners te motiveren om zich in te spannen voor hun wijk en ook op de lastige momenten hun initiatief door te zetten. Ook de fysieke aanwezigheid is van belang: professionals moeten er op belangrijke momenten voor de bewoner zijn – bijvoorbeeld als bewoners vastlopen in de uitvoering of bij een openingsmoment om samen het succes te vieren. Het in de wijk zichtbaar zijn blijkt twee kanten op te werken. Het werkt enerzijds voor bewoners drempelverlagend om met ideeën te komen en omgekeerd maakt het aanwezig zijn in de wijk het voor de professionals makkelijker om te zien wat onder bewoners leeft en ze te enthousiasmeren om er werk van te maken.

7 Bewonersinitiatieven als coalities ‘van onderop’

Terug naar het streven van het vierde kabinet Balkenende om probleemwijken te ontwikkelen tot prachtwijken. Gemeenten en instellingen in de wijk moeten volgens het kabinet met elkaar en met burgers samenwerken om dit doel te realiseren. Partijen worden gestimuleerd om in en rond probleemwijken krachten te bundelen in wat wel ‘vitale coalities’ (Hendriks & Tops, 2002b) of ‘gemengde praktijken’ (WRR, 2006) wordt genoemd. Uit eerder onderzoek blijkt dat er drie belangrijke randvoorwaarden zijn voor het ontstaan van dergelijke coalities. Om te beginnen moet een maatschappelijke druk worden gevoeld om een bepaald probleem aan te pakken en om burgers daarin een rol te geven. Ten tweede is er een maatschappelijke entrepreneur nodig die de verschillende partijen weet te binden en een derde voorwaarde is dat op cruciale momenten kan worden teruggevallen op positionele macht om een bepaald initiatief te beschermen of af te schermen van politieke en bureaucratische belangen en routines (Tops, 2007:30, zie ook Van de Wijdeven e.a., 2006). Maar wat betekent dit als wordt gekozen voor een benadering ‘van onderop’ waarin burgers als doeners worden aangesproken? Net als bij coalities die op stedelijk niveau ontstaan rond bijvoorbeeld een stedelijk vernieuwingsplan beschouwen we een maatschappelijke entrepreneur en positionele macht als belangrijke voorwaarden voor samenwerking rond concrete bewonersinitiatieven.⁷ We zullen dit in deze paragraaf verder uitwerken.

Maatschappelijke entrepreneur

In de projecten die in deze bijdrage centraal staan vervult de bewoner die een idee voor het verbeteren van de wijk heeft vaak de rol van maatschappelijke entrepreneur. Dit blijkt steeds een belangrijke voorwaarde wil een bewonersinitiatief van de grond komen en de eindstreep halen. De bewoner fungeert als een ‘aanjager’ of ‘gangmaker’ in het organiseren van samenwerking. In de meeste gevallen betekent dit dat de bewoner mensen uit de buurt en vaak ook familie bij de uitvoering van het initiatief betreft. Vaak is ook bemoeienis van een instantie nodig, bijvoorbeeld voor een vergunning, toestemming of praktische hulp. In die gevallen is het de bewoner die de betreffende instanties bij het project betreft, meestal met steun van een professional (in de cases een ontwikkelingswerker of de projectopbouwster). Hierdoor fungeert de professional die het initiatief ondersteunt dikwijls als extra aanjager in het organiseren van de uitvoering. De zwakte van derde generatie participatie is gelegen in de tijdelijkheid en willekeur van betrokken personen en instanties. Eerder merkten we

al op dat probleemwijken een gering sociaal kapitaal hebben (Denters e.a., 2004; zie ook Hurenkamp e.a., 2006). De rol van maatschappelijk entrepreneur vereist echter een behoorlijke mate van organisatietalent, doorzettingsvermogen, communicatieve vaardigheden, bureaucratistische competenties en een persoonlijk netwerk. Bewoners(groepen) bij wie deze competenties goed ontwikkeld zijn, zijn beperkt aanwezig in probleemwijken. Juist in die wijken vraagt samenwerking rond een concreet initiatief vaak om een professional die de bedenkers van een initiatief bepaalde vaardigheden aanleert en vertrouwen in het eigen kunnen geeft.

Positionele macht

Zoals gezegd, is in sommige bewonersinitiatieven ook positionele macht een belangrijke voorwaarde om het initiatief van de grond te krijgen en tot een goed einde te brengen. Deze positionele macht zit soms in het netwerk van een bewoner. Zo kan een initiatiefnemer die participeert in bijvoorbeeld een bewonersorganisatie of wijkplatform dit gebruiken om de uitvoering vlot te trekken. Maar over het algemeen zorgt de professional die het initiatief ondersteunt op cruciale momenten voor de positionele macht en soms is het een wijkambtenaar of wijkwethouder die de benodigde rugdekking geeft. Positionele macht van deze laatste partijen is belangrijk als het nodig is om het initiatief buiten de reguliere kanalen te realiseren (vergelijk Van de Wijdeven e.a., 2006). De positionele macht van ondersteunende professionals ligt meer op het vlak van *empowerment*. Door bewoners op de juiste momenten vertrouwen te geven in het eigen kunnen en als breekijzer te fungeren wanneer bewoners niet zelf toegang kunnen krijgen tot instanties die nodig zijn voor het realiseren van het project. Om deze laatste rol te kunnen vervullen is het belangrijk dat de professionals een goed netwerk hebben. Dit is echter geen vanzelfsprekend gegeven gezien de eerder besproken noodzaak om voldoende afstand tot andere instanties te behouden om steeds de bewoner en zijn idee centraal te kunnen stellen.

8 Samenvatting en conclusie

In deze bijdrage stond de vraag centraal onder welke omstandigheden bewoners zelf aan de slag gaan voor hun wijk en wat dit oplevert. We hebben deze vraag beantwoord aan de hand van empirisch onderzoek naar de Bredase projecten *Lusten en Lasten/Bewoners Heuvel aan Zet* en het landelijke project *Kan wél!*. Deze pro-

jecten zijn te beschouwen als voorbeelden van bewonersparticipatie waarin bewoners worden uitgedaagd om met ideeën voor verbetering van hun wijk te komen en deze zelf uit te voeren. Deze benadering ‘van onderop’ slaat bij bewoners aan, gezien het grote aantal initiatieven dat zij realiseren. Bewonersparticipatie ‘van onderop’ spreekt vooral ‘doeners’ in een wijk aan. Het betekent doorgaans dat kleinschalige verbeteringen in de wijk worden gerealiseerd: bewoners pakken dagelijkse ergernissen aan of spannen zich in om hun buurt mooier, veiliger of gezelliger te maken. Hun inspanningen dragen positief bij aan het beeld dat bewoners hebben van hun wijk en aan de binding in en met de wijk. Het is daarom voor lokale overheden en maatschappelijke organisaties die de kwaliteit van een wijk willen verbeteren, aantrekkelijk om ook in dit type van burgerparticipatie te investeren. Zij moeten daarbij in letterlijke en figuurlijke zin investeren: om bewoners actief te laten worden in hun wijk is financiële ondersteuning nodig, maar veel belangrijker nog is de bereidheid om aansluiting te zoeken bij de wensen en het wereldbeeld van de bewoners. Dit vraagt om een aanpak waarin de bewoners centraal staan en terug kunnen vallen op een professional die daar waar nodig ondersteuning biedt. Deze professional heeft een grote mate van handelingsvrijheid nodig, die wordt bereikt door een project als methodiek te organiseren. De lichte institutionele inbedding maakt het voor de professionals mogelijk om veel aanwezig te zijn in de wijk en in de ondersteuning steeds snel en flexibel te handelen naar bevind van zaken. De bewoner neemt daarbij eventueel met steun van de professional de rol van maatschappelijk entrepreneur op zich. Dit betekent dat coalities van tijdelijke aard ontstaan rond een concreet bewonersinitiatief. Om een initiatief van de grond te krijgen en tot een goed einde te brengen is soms positionele macht nodig om toegang te krijgen tot de gemeente en instanties die nodig zijn voor het realiseren van het initiatief. Hier kunnen de ondersteunende professionals en wijkambtenaren of wijkwethouders op belangrijke momenten rugdekking bieden. Of om minister Vogelaar te parafaseren ‘om bewonersinitiatieven te laten slagen moet je denken vanuit de bewoners en niet vanuit de organisaties’.

Literatuur

- Bang, H.P. & E. Sørensen, *The Everyday Maker: building political rather than social capital*, in: Dekker, P. & E.M. Uslaner (red.), *Social capital and participation in everyday life*, London/New York, 2001.
- Blondeel, P. & H. Wagenaar, *De woorden weer bij de dingen brengen. Over oneigenlijke termen in het vertrouwensdebat en de bijdrage van mensen die we laaggeschoold noemen*, *Themanummer Veiligheid, Vertrouwen en Good Governance*, 2005, nr. 3, p. 145-160.
- Boer, N. de, *De opkomst van de wijkaanpak als dominante strategie in het sociaal beleid*, in: J.W. Duyvendak & L. Veldboer, *Meeting point Nederland. Over samenlevingsopbouw, multiculturaliteit en sociale cohesie*, Amsterdam, 2001.
- Dekker, P., *Andere burgers?*, in: P.L. Meurs, E.K. Schrijvers & G.H. de Vries, *Leren van de praktijk. Gebruik van lokale kennis en ervaring voor beleid*, Den Haag, 2006.
- Denters, S.A.H., *Grootstedelijk bestuur. Over stedelingen en stadsbestuurders*, Enschede, 2002.
- Denters, S.A.H. m.m.v. M.J. van Heffen-Oude Vrielink, *Achtergrondstudie Stedelijk burgerschap*, Den Haag, 2004.
- Galesloot, H., *Dragers en schragers, sleutelfiguren in de lokale samenleving*, Den Haag, 2002.
- Gunsteren, H.R. van, *A theory of citizenship. Organising plurality in contemporary democracies*, Colorado, 1998.
- Heijden, J. van der, L. van der Mark, A. Meiresonne & J. van Zuylen, *Help! Een burgerinitiatief*, Den Haag, 2007.
- Hendriks, F., *Vitale democratie. Theorie van democratie in actie*, Amsterdam, 2006.
- Hendriks, F. & P.W. Tops, *Het sloeg in als een bom. Vitaal stadsbestuur en modern burgerschap in een Haagse stadsbuurt*, Tilburg, 2002a.
- Hendriks, F. & P.W. Tops, *Openbaar besturen in vitale coalities. Van publieke waarden naar professionele toewijding. Essay voor de Raad voor het openbaar bestuur*, Tilburg, 2002b.
- Hurenkamp, M., E. Tonkens & J.W. Duyvendak, *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*, 2006.
- Jong, J. de, *Kan Wél! gaat door*, in: *SEV: Het Experiment*, 2007, nr. 1, p. 12-14.
- Kensen, S., *Sturen op variatie. Sociale vernieuwing en de Deense variant als bronnen van inspiratie*, Rotterdam, 1999.
- Lenos, S., P. Sturm & R. Vis, *Burgerparticipatie in gemeenteland. Quick scan van 34 coalitieakkoorden en raadsprogramma's voor de periode 2006 - 2010*, Amsterdam, 2006.
- Putnam, R.D. e.a., *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton, New Jersey, 1993.

- Putnam, R.D., *Bowling alone. The collapse and revival of American community*, New York, 2000.
- Seip, M., *De kern centraal. Een studie naar het functioneren van binnensteden*, Alphen aan den Rijn, 1999.
- Steyaert, J., J. Bodd & L. Linders, *Actief burgerschap, het betere trek- en duwwerk rondom publieke dienstverlening*, Eindhoven, 2005.
- Tops, P.W., *Verlangen naar een stevig bestuur: stedelijk activisme in Vlaanderen en Nederland*, in: *Bestuurskunde*, 2007, nr. 1, p. 24-31.
- Verhoeven, I., *Alledaags politiek burgerschap en de overheid*, in: Meurs, P.L., E.K. Schrijvers & G.H. de Vries (red.), *Leren van de praktijk. Gebruik van lokale kennis en ervaring voor beleid*, Den Haag, 2006.
- Völker, B. (red.), *Burgers in de buurt. Samenleven in school, wijk en vereniging*, Amsterdam, 2005.
- Wagenaar, H., *Stadswijken, complexiteit en burgerbestuur*, Den Haag, 2005.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Vertrouwen in de buurt*, Amsterdam, 2005.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Lerende overheid. Een pleidooi voor probleemgerichte politiek*, Amsterdam, 2006.
- Weterings, R. & P.W. Tops, *Samenwerken aan leefbaarheid in Breda*, in: M. Boogers, F. Hendriks, S. Kensen, P.W. Tops, R. Weterings en S. Zouridis (red.), *Stadsbespiegelingen, deel A; Ervaringen en observaties uit het steden netwerk*, 2002, Tilburg, p. 147-207.
- Wijdeven, T.M.F. van de, E. Cornelissen, P.W. Tops & F. Hendriks, *Een kwestie van doen? Vitale coalities rondom leefbaarheid in steden*, Rotterdam, 2006.
- Zouridis, S., E.M.H. Cornelissen & P.W. Tops, *Bewoners als opdrachtgever. De Bredase projecten Lusten en Lasten en Bewoners Heuvel aan Zet*, Tilburg, 2003.

Noten

- 1 De resultaatmeting is verricht in opdracht van de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV), Aedes (Vereniging van woningcorporaties) en het Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken (LSA). Het rapport is in april 2007 verschenen onder de titel *Wat Kan wél! kan* en is geschreven door M.J. Oude Vrielink en T.M.F. van de Wijdeven m.m.v. B. Boluijt. In het kader van de resultaatmeting zijn 16 bewonersinitiatieven bestudeerd, waarbij per initiatief steeds drie bewoners zijn geïnterviewd. Daarnaast is gesproken met acht zogenaamde ontwikkelingswerkers die zijn aangesteld om bewonersinitiatieven te ondersteunen.
- 2 De effectevaluatie is uitgevoerd in opdracht van de gemeente Breda. Naast een documentanalyse is gesproken met 21 betrokkenen. Het rapport is geschreven door S. Zouridis, E.M.H. Cornelissen en P.W. Tops m.m.v. S.C. Tinnemans en draagt de titel *Bewoners als opdrachtgever*.
- 3 Deze procesevaluatie is in de eerste helft van 2006 verricht in opdracht van de SEV door T.M.F. van de Wijdeven, E.M.H. Cornelissen, F. Hendriks en P.W. Tops en is verschenen onder de titel *Een kwestie van doen?*. Een van de bestudeerde cases was de Bredase aanpak van werken met bewonersbudgetten in de projecten *Lusten en lasten* en *Bewoners Heuvel aan Zet*. De procesevaluatie bouwt deels voort op de evaluatiegegevens van Zouridis e.a. (2003) en is aangevuld met zes interviews met betrokken beleidsmakers/professionals in de wijk en met documentanalyse.
- 4 Ze verwijzen er zelf naar als 'a study to 'democracy from below' at Inner-Noerrebro in Copenhagen (a traditional stronghold of democratic civic engagement)' (Bang & Sørensen, 2001).
- 5 *Kan wél!* is een samenwerking tussen bewoners, corporaties en het LSA. Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), Aedes, SEV en woningcorporatie Het Oosten uit Amsterdam financieren de landelijke organisatie van het project. De kosten voor de diverse projecten in de wijken worden gedragen door lokale woningcorporaties (die hiervoor een financiële tegemoetkoming van 10% ontvangen van Aedes).
- 6 Te veel sociaal kapitaal of binding heeft natuurlijk ook keerzijden, bijvoorbeeld uitsluiting van andere groepen of personen. *Kan wél!* probeert dergelijke negatieve effecten tegen te gaan door de voorwaarde te stellen dat projecten niet louter voor één etnische groep bedoeld mogen zijn.
- 7 Maatschappelijke druk blijkt in de projecten die we hebben besproken slechts zeer beperkt een reden voor bewoners om zich te verenigen rondom een bepaald probleem in de buurt. De meeste bewoners hebben 'gewoon een leuk idee' en willen hiermee aan de slag.