

Verwey-Jonker Instituut

Onderzoek naar maatschappelijke vraagstukken



## Wijkraden op proef

Beknopte versie van het rapport 'Wijkraden op proef.  
Evaluatie functioneren Utrechtse wijkraden',

Kromme Nieuwegracht 6

3512 HG Utrecht

Telefoon 030-2300799

Fax 030-2300683

e-mail: [secr@verwey-jonker.nl](mailto:secr@verwey-jonker.nl)

[www.verwey-jonker.nl](http://www.verwey-jonker.nl)

november 2003

# 1 Wijkraden op proef

## Aanleiding en achtergrond

Utrecht maakte eind jaren tachtig een begin met wijkgericht werken. Na de oprichting van wijkbureaus volgden de wijkcommissies. Nu geruime tijd is geëxperimenteerd met nieuwe vormen van bewonersparticipatie, wil de gemeente Utrecht haar wijkaanpak versterkt voortzetten. Deze ambitie is komt tot uitdrukking in 'De wijkaanpak in uitvoering', een door het college gekozen werkwijze om het vertrouwen en de betrokkenheid van burgers bij het bestuur te vergroten. De Utrechtse wijkraden dienen in deze aanpak een sleutelrol te vervullen.

Samen met de wijkraad zet de gemeente per wijk nog verschillende andere instrumenten in om de wijkaanpak vorm te geven. Het gaat om wijkraadpleging, het betrekken van de wijkraad bij het wijkprogramma, de wijkwethouder, een wijkspreekuur en raadscommissie voor de wijk. De proefperiode wordt gezien als een experiment voor alle betrokkenen, zowel voor de bewoners als voor ambtenaren en politici.

Van deze instrumenten voor bewonersparticipatie hangen de wijkraadpleging, het wijkprogramma en de wijkraad sterk met elkaar samen. De wijkraadpleging wordt gezien als een belangrijk middel waarmee de wijkraad voeling kan houden met de wijk, terwijl het wijkprogramma in nauwe samenspraak met de wijkraad tot stand moet komen. De wijkraadpleging dient voor het opsporen van thema's voor het wijkprogramma.

De uitvoering van de wijkaanpak is verbonden aan een proefperiode van twee jaar, 2002 en 2003. Het Verwey-Jonker Instituut heeft de evaluatie van het functioneren van de wijkraden en de wijkraadpleging verzorgd. De andere onderdelen van de wijkaanpak zijn geëvalueerd door de afdeling bestuursinformatie van de gemeente Utrecht.

## Vraagstelling

Voor de evaluatie van de wijkraden en de wijkraadpleging zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

### *Wijkraden:*

1. Waarin kenmerkt zich de samenstelling van de wijkraad en op welke wijze is deze tot stand gekomen?
2. Wat zijn de verwachtingen en doelen van de wijkraadleden en hoe verhouden deze zich tot het functioneren van de wijkraad?
3. Hoe geven de wijkraden in samenhang met de spelregels uitvoering aan hun taken en bevoegdheden?
4. Hoe zijn de wijkraden betrokken (geweest) bij het opstellen van het wijkprogramma en wat zijn hun ervaringen daarmee?
5. Wat zijn de ervaringen van de wijkraden met betrekking tot hun invloed op het gemeentelijke beleid?
6. Hoe gaan de wijkraden te werk en welke vormen van ondersteuning en opleidingsfaciliteiten krijgen zij daarbij aangereikt, of benutten zij?

### *Wijkraadpleging:*

1. Hoe geven de wijkraden in samenspraak met het wijkbureau vorm aan de wijkraadpleging?
2. Welke inventarisatiemethoden en -technieken worden ingezet?
3. Wie voert de wijkraadpleging feitelijk uit?
4. Welke vraagstelling wordt gehanteerd (inventarisatie van noden / suggesties voor oplossingsrichtingen / vragen naar medewerking in de uitvoering)?
5. Welke informatie levert de wijkraadpleging in de verschillende wijken op? Wat is het oordeel van de verschillende actoren over de meerwaarde van die informatie?
6. Komen burgers ook buiten de wijkraadpleging om met vragen en suggesties en wat is de rol van de wijkraadpleging hierin?

### **1.3 Opzet en uitvoering van het onderzoek**

Het onderzoek naar de wijkraden is in augustus 2002 van start gegaan. Het Verwey-Jonker Instituut heeft gebruik gemaakt van diverse onderzoeksmethoden: analyse van schriftelijk materiaal, schriftelijke vragenlijsten en groepsinterviews.

Begin 2003 bracht het instituut een tussenrapportage uit over het eerste deelonderzoek. Volgens is de aandacht in 2003 gericht op het monitoren van de wijkraden. Het proces om te komen tot de oprichting van de wijkraden duurde in veel wijken langer dan verwacht. Een aantal wijkraden was nog in oprichting op het moment dat het onderzoek begon. Omdat deze startperiode veel langer heeft geduurd dan gepland, is de onderzoeksperiode aanmerkelijk ingekort. De feitelijke proefperiode werd daardoor teruggebracht van twee tot één jaar. Desondanks is er voldoende materiaal voorhanden om over het proces van de totstandkoming van de wijkraden en over het werkproces tijdens dit eerste jaar verslag te doen.

## **2 De leden**

### **Werving**

De oprichting van de wijkraden was in eerste instantie een taak voor de wijkbureaus. Werving vond plaats op diverse manieren:

- advertenties in huis-aan-huis bladen;
- internet;
- persoonlijke benadering (door bijvoorbeeld de wijkmanager, de wijkwethouder of het opbouw- of wijkwelzijnswerk).

De belangstelling voor deelname was groot. Interesses en motieven voor deelname waren zowel persoonlijk (leerzaam, contacten) als sociaal getint (iets willen betekenen voor de wijk).

Wijkraadleden zijn niet gekozen, maar worden benoemd. Daarover heerst overwegend tevredenheid. Legitimiteit lijkt belangrijker dan de representativiteit. De legitimiteit hoeft niet persé gevonden te worden in een precieze afspiegeling van de bevolking maar wel in het vermogen

van de leden om diverse meningen in te brengen. Een andere methode om legitimatie te versterken is het houden van een wijkraadpleging.

## **Afspiegeling**

Bij de samenstelling van wijkraden is er naar gestreefd een zo goed mogelijke afspiegeling van de wijk te bereiken. Daarbij is rekening gehouden met een verdeling van leden wat betreft geslacht, leeftijd, buurt en herkomst (autochtoon of allochtoon).

De helft van alle wijkraden geeft expliciet te kennen dat de afspiegeling van de wijk in de wijkraad sinds de instelling slechter is geworden. Vooral het afhaken van jongeren en allochtonen baart een aantal wijkraden zorgen. Een van de redenen die daarvoor genoemd wordt is dat de leesbaarheid van de ambtelijke stukken te wensen over laat: men vindt ze te moeilijk en te abstract. Het gebruikte jargon en de ambtelijke benadering van problemen spreken deze mensen niet aan.

## **Samenstelling en verloop**

Volgens de spelregels moet een wijkraad uit minimaal negen en maximaal 25 leden bestaan. Alle wijkraden voldoen aan dit criterium: de kleinste wijkraad bestaat uit tien leden, de grootste telt het maximum van 25 leden.

De verdeling man/vrouw is gelijk ( $n=3$ ) of ongelijk: mannen zijn vaker in de meerderheid ( $n=5$ ).

De leeftijd van de wijkraadsleden varieert tussen zestien en tachtig jaar. Jongeren en ouderen zijn echter het minst vertegenwoordigd. Verhoudingsgewijs zijn de meeste leden tussen de 35 en 55 jaar oud.

Spreiding over de verschillende buurten van de wijk is in de meeste gevallen gelukt; dit was dan ook een belangrijk punt van aandacht bij de start.

Duidelijk ondervertegenwoordigd zijn de allochtone bevolkingsgroepen, twee wijken uitgezonderd. Ondanks redelijk succesvolle campagnes om allochtonen te werven blijft deelname door allochtonen achter bij wat gezien de demografie van de wijk wenselijk is. Het blijft daarom een belangrijk punt van aandacht: voor de bemensing van de wijkraden maar ook als doelgroep voor de wijkraadpleging.

## **Verloop**

Sinds de start hebben alle wijkraden te maken gekregen met verloop van leden. Per wijkraad zijn tussen een tiende tot de helft van het aantal leden opgestapt. De redenen zijn divers: verhuizing, te grote tijdsbelasting, andere zienswijze, paste niet in de groep, persoonlijke omstandigheden, gezondheidsredenen, te weinig resultaat, ervaren belangenverstremming (lid welzijnsorganisatie).

Uit de gesprekken met wijkraadleden over het verloop werd vooral gewezen op de vereiste tijdsbesteding versus het bereikte resultaat. Dit is voor meerdere vertrekkende leden een door

slaggevende reden geweest. De inzet woog niet op tegen de resultaten. De verwachtingen en de werkelijkheid lopen niet parallel.

Het feit dat wijkraden traditionele vergaderorganen zijn wordt genoemd als een reden waarom alleen de 'vergadertijgers' voelen voor een dergelijk vorm van participatie.

### **Oud en nieuw kader**

Of het gelukt is om nieuwe netwerken aan te boren, daarover lopen de meningen van de wijkraadleden uiteen. Een klein aantal wijkkraden is van mening dat dit gelukt is, onder meer doordat anderen dan de degenen uit al actieve bewonersgroepen lid zijn geworden van de wijkraad. De meeste wijkkraden zijn van mening dat via de wijkkraden nog te weinig nieuwe netwerken worden aangeboord. Er is meer tijd nodig om deze contacten uit te bouwen.

### **Persoonlijke titel en achterban**

De leden hebben op persoonlijke titel zitting in de wijkraad. Van formele deelname namens bestaande bewonersorganisaties is geen sprake. Wel onderhoudt een aantal leden van de wijkkraden direct contacten met buurtcomité, bewonersoverleggen, beheergroepen of bewonerscommissies. Dit verschilt per buurt, ook binnen een wijk. Wijkkraden zien hun achterban niet altijd in deze formele zin. De wijkraadleden zijn vooral de ogen en oren in de wijk. Ieder wijkraadlid vult het contact met de wijkbewoners op eigen wijze in. Persoonlijke contacten, de lokale media (buurt- of wijkkrant, Ons Utrecht), een website, wijkbijeenkomsten en contact met andere bewonersgroepen zijn vooral de middelen waarmee men communiceert met de achterban. De wijkraadpleging speelt hierin ook een rol van betekenis. Alle wijkkraden onderkennen het belang van deze communicatie, maar hebben niet altijd voldoende mogelijkheden (lees: vooral tijd) om hier serieus werk van te maken.

### **Banden met wijk en buurt**

De relatie van de wijkraad met de wijk en de buurten heeft twee kanten. Enerzijds gaat het om de bekendheid van de wijkraad in de wijk en onder de bewoners. Anderzijds gaat het erom in hoeverre de wijkraad op de hoogte is van wat er speelt en leeft in de buurten en onder de bewoners. Op beide aspecten doen zich grote verschillen voor tussen de wijken dan wel wijkkraden.

#### ***Bekendheid***

Wijkkraden zijn in de beginfase weinig optimistisch over hun bekendheid onder de bewoners. De communicatie via de wijkbladen, met internet en de meer persoonlijke contacten zijn in 2003 verbeterd. Ook de wijkraadpleging heeft daaraan bijgedragen. Omgekeerd zijn verschillende wijkraadleden kritisch naar zichzelf als het gaat om hun bekendheid met de wijk. Een optimale verbinding met de wijk wordt gezien als belangrijk voor een goede uitgangspositie van de wijkraad in het overleg met de gemeente.

### **Contacten wijkraad en bewonersorganisaties**

Een aantal wijkraden geeft aan dat de contacten met andere bewonersgroepen erg belangrijk zijn voor de wijkraad. Tegelijkertijd worstelen sommige wijkraden met hun positie ten opzichte van de bewonersgroepen die op eigen thema's contact hebben met de gemeente.

Juist omdat er allerlei andere bewonersgroepen bestaan die al langere tijd contact hebben met het wijkbureau of met gemeentelijke diensten hebben sommige wijkraadsleden het gevoel dat de toegevoegde waarde van de wijkraad onduidelijk blijft. De toegevoegde waarde van de wijkraad zou kunnen zijn dat de wijkraad eerder geraadpleegd wordt, nog vóór de plannenmakerij. Door de wijkraad vroeg in het planproces te betrekken kan het niet meer gebeuren dat de plannen pas de wijkraad ter ore komen als ze al door de Raad zijn goedgekeurd. Plannenmakers ziende toegevoegde waarde van bewoners nog te veel als ballast.

Of de wijkraden voor zichzelf een rol zien weggelegd in het verstevigen van de onderlinge relaties in wijk of buurt, daarover lopen de meningen uiteen. In de praktijk blijkt deze rol in ieder geval niet erg ontwikkeld. Maar het zou ook geen hoofddoel moeten zijn, vinden de wijkraden. Impliciet zou het werk van de wijkraad de onderlinge banden kunnen aanhalen. Maar er wordt ook gesteld dat de politiek hierin haar eigen verantwoordelijkheid heeft. Anderen zien in theorie wel een dergelijke rol voor de wijkraad weggelegd, maar verwachten dat het in de praktijk moeilijk zal zijn om hieraan invulling te geven. Enerzijds vanwege de tijdsinspanning die het vergt, anderzijds vanwege het ontbreken van duidelijke profilering van de wijkraden.

## **3 Doelstellingen en verwachtingen**

Het experimenteren met wijkraden past in de zoektocht van de gemeente om beter met en dichter bij de burger te communiceren. De verantwoordelijk wethouder hanteert hierbij de metafoor van de waterput. Het was ooit de plek waar mensen de publieke zaak met elkaar bespraken. Ook nu nog zijn er zulke plekken te vinden. Daar moet de gemeente op aansluiten. De taak van de overheid is om een kader en instrumenten te leveren die dit mogelijk maken.

De belangrijkste doelstelling van het programma Wijkaanpak in Uitvoering zoals verwoord door de gemeente Utrecht luidt:

- De invloed van burgers en andere actoren op wijkniveau vergroten.
- Een versterkte aanwezigheid en zichtbaarheid van het college in de wijk.
- Het bereiken van concrete resultaten 'op straat'.

Meer concreet zijn de doelen:

- De betrokkenheid van inwoners bij hun wijk vergroten door wijkraadpleging en de wijkraad.
- Makkelijker bereikbaar zijn voor de inwoners van de wijken.
- Meer informatie krijgen over wat er leeft en speelt in de wijk.
- Beter inspelen op wensen, ideeën en signalen van inwoners; de activiteiten van de gemeente daar op afstemmen.
- Het vertrouwen van inwoners in het gemeentebestuur vergroten.

De wijkraden zelf streven vrijwel unaniem als doelstelling na: het beïnvloeden van het gemeentelijke beleid op het gebied van wonen, veiligheid, verkeer, onderhoud en beheer en daarvoor de wijk positieve resultaten mee bereiken. Ze willen meer ruimte voor invloed en zeggenschap voor bewoners.

Op functioneel niveau wordt het doel van een wijkraad vaak omschreven als het vervullen van een intermediaire rol tussen de wijk en het gemeentebestuur. De relatie is transparant en moet de burger tevreden stellen. Burgers willen hun inbreng herkenbaar en traceerbaar terug zien in het bestuurlijke proces, ook als wensen niet vervuld kunnen worden.

Gedurende de proefperiode hebben de wijkraden hun verwachtingen moeten bijstellen. De redenen zijn uiteenlopend:

- Het is moeilijk om met 25 mensen inhoudelijk en qua werkwijze op een lijn te komen.
- Wijkraden vinden dat ze te weinig invloed hebben op innovaties, beleidsuitvoering en evaluatie.
- Het abstractieniveau wordt vrij hoog gevonden.
- Te veel papier en te complexe taal. Te veel op ambtelijke stukken (wijkprogramma, wijkvisie) gericht en te weinig op de praktijk.
- Wijkraden vinden dat ze meer, maar vooral ook éérder betrokken moeten worden bij de plannen binnen en over de wijk.
- Het gemeentelijke apparaat (ambtenaren, raadsleden, B&W)) heeft veel tijd nodig om aan het duale systeem en aan wijkraden te wennen en er consequenties voor hun handelen uit te trekken: de gemeentelijke organisatie is onvoldoende ingericht op het wijkgericht werken.
  
- Te veel bezig met procedures en (nog) te weinig met de inhoud.

Een belangrijke factor in de ontwikkeling van de wijkraden en het wijkgericht werken waar de wijkraden én de gemeentelijke organisatie mee geconfronteerd zijn, is de ontevredenheid van de wijkraden over de afhandeling van de door hen uitgebrachte adviezen. Deze ontevredenheid heeft betrekking op het niet of niet tijdig reageren door de gemeente op uitgebrachte adviezen of het zonder nadere argumentatie naast zich neer leggen van adviezen. Bij een aantal wijkraadleden roept dit de vraag op of het gemeentebestuur en de gemeentelijke diensten de wijkraad wel serieus nemen. Veel wijkraadleden zijn kritisch over de bekendheid van de wijkraad bij de gemeentelijke diensten.

De wijkraden hebben grotendeels hun eigen functioneren op de rails, maar vinden dat er (te) weinig bereikt is. De wijkraden nemen eerste bewegingen in de goede richting waar, maar zijn teleurgesteld in wat de gemeente doet met de inbreng van de wijkraden.

Hoewel de wijkraden vinden dat ze wel degelijk iets bereikt hebben, moet de vraag in hoeverre het functioneren van de wijkraden voldoet aan de verwachtingen van de wijkraden vooralsnog negatief beantwoord worden.

## **4 Taken en bevoegdheden**

### **Spelregels en huishoudelijk reglement**

'De spelregels' zijn eind 2001 vastgesteld door de gemeenteraad en vormen de basis van het Utrechtse wijkgericht werken. In de 'handreiking' worden de achtergronden van de 38 spelregels toegelicht. Ook is een model huishoudelijk reglement opgesteld dat wijkraden als voorbeeld kunnen gebruiken om hun eigen versie vorm te geven.

In de beginperiode is veel tijd besteed aan de organisatie van de wijkraad en het ontwikkelen van eigen werkwijzen. Bij de start zijn de spelregels richtinggevend geweest en hebben als kader gefungeerd. Na verloop van tijd is dit enigszins verwaterd. Sommige wijkraden zijn zelfs van mening dat de spelregels in hun huidige vorm het functioneren te veel vastleggen en de eigen inbreng van de wijkraad in de weg staan. Ook vindt een aantal wijkraden dat anderen, zoals het college van B&W, zich niet altijd aan de spelregels houden.

De wijkraden worstelen met hun taken en bevoegdheden. In grote lijnen komt het er op neer dat er taken in overvloed zijn, terwijl de bevoegdheden beperkt blijven. Veel wijkraden hebben het gevoel dat de gemeentelijke begrotingscyclus wel erg bepalend is geweest voor de taken die de wijkraden krijgen toebedeeld.

Enerzijds wordt door een aantal wijkraden gesteld dat het verruimen van bevoegdheden noodzakelijk is om daadwerkelijk invloed te kunnen uitoefenen. Anderzijds zijn verdergaande bevoegdheden discutabel tegen de achtergrond van huidige legitimering (benoemd, niet verkozen) van de wijkraden.

### **Onderwerpen op de agenda**

Wijkbewoners dragen in de beginperiode (nog) nauwelijks bij aan het opstellen van de agenda. Dit is in de loop van de tijd verbeterd. De wijkraden proberen zich zoveel mogelijk te laten voeden door wat er in de wijk speelt.

De wijkraden tonen zich in de beginfase over het algemeen optimistisch over de mogelijkheid langzaam naar een eigen agenda toe te groeien. De wijkraden willen niet te veel details (een klein straatgebonden probleem, een klacht, een beheersprobleem) bespreken. Die insteek lijkt vrij breed gedeeld te worden door de leden van de wijkraden, hoewel sommige wijkraden te kennen geven dat daarover interne verdeeldheid is. Wel wordt het belangrijk gevonden individuele signalen serieus te nemen en deze door te spelen naar de juiste persoon, afdeling of organisatie.

Tegen het einde van de proefperiode zijn de wijkraden ambivalent over de mate waarin ze de eigen agenda kunnen bepalen. De meeste wijkraden vinden dat de agenda sterk bepaald wordt door onderwerpen die vanuit 'de gemeente' worden aangedragen. Om enige invloed te kunnen uitoefenen zijn wijkraden gehouden aan het op gezette tijden produceren van adviezen. Hierdoor komen ze niet (altijd) toe aan het bespreken van andere onderwerpen die ze zelf belangrijk vinden.



## **5 Plaats en invloed binnen de wijkaanpak**

De invloed die de wijkraden hebben op hun wijk hangt nauw samen met de positie die de wijkraden innemen in het gehele veld van wijkgericht werken, ten opzichte van andere spelers binnen de wijkaanpak. Deze andere spelers zijn onder andere het wijkbureau, de wijkmanager, de wijkwethouder, het college van B&W, de raadcommissie voor de wijk en de gemeenteraad. Invloed kunnen wijkraden laten gelden door gevraagde dan wel ongevraagde adviezen aan het college uit te brengen. Een belangrijk hulpmiddel en sturingsinstrument daarbij is het Utrechtse model van de beleidscyclus.

### **Beleidscyclus**

Feitelijk bestaat voor het wijkgericht werken de kern van de beleidscyclus uit de totstandkoming en uitvoering van het wijkprogramma. Een wijkprogramma omvat een geheel van meer of minder onderling samenhangende projecten en activiteiten op het gebied van onderhoud en beheer en van wijkontwikkeling. Een wijkprogramma steunt op een breed gedragen wijkvisie. Dat voor iedere wijk een wijkprogramma wordt opgesteld is niet nieuw. Nieuw is wel de rol van de wijkraad in het opstellen ervan.

Aan het eind van 2002 constateren we dat veel wijkraadleden nog moeten groeien in hun rol. We beluisteren naast zelfkritiek (wijkraden weten onvoldoende wat er in de wijk speelt) en pragmatisme (we kunnen ons er beter bij aansluiten om zoveel mogelijk invloed uit te oefenen) ook kritiek op de beleidscyclus. Zo is er onbegrip over het moeten uitbrengen van adviezen die pas over een aantal jaren gehonoreerd kunnen worden, terwijl de daaraan verbonden kwesties hier en nu spelen. Anderen zijn minder kritisch maar ervaren het wel als lastig om op de rijdende gemeentelijke trein te moeten springen. Dit wordt voor een deel veroorzaakt door een ervaren gebrek aan informatie, maar ook door de relatieve onervarenheid met beleidsprocessen. In eerder onderzoek (Huygen en Swinnen, 2001) concluderen we het ook: helderheid over de beïnvloedingsruimte én op welk moment invloed mogelijk is, is van belang.

### **Advisering door wijkraden**

De wijkraden hebben zowel ongevraagde adviezen als gevraagde adviezen uitgebracht.

#### ***Ongevraagde adviezen***

Alle wijken hebben ongevraagde adviezen uitgebracht (één tot dertien adviezen per wijk). De onderwerpen varieerden: verkeerssituaties, dreigende sluiting of verhuizing van voorzieningen (ziekenhuis, buurthuis), horecabeleid, parkeren, bestemmingsplannen, openbaar groen, en het al dan niet voortijdig opheffen van de raadcommissies voor de wijken.

Als snel werd duidelijk dat de ambtelijke organisatie niet was ingericht op adequate afhandeling van deze ongevraagde adviezen. De wijkraden klaagden dat ze vaak geen ontvangstbevesti

ging krijgen, laat staan een bevredigende reactie op hun advies. Deze onvrede is tussentijds door de gemeente serieus genomen. Inmiddels is een werkwijze ontwikkeld waarin beschreven is hoe een ongevraagd advies afgehandeld moet worden binnen de gemeentelijke organisatie.

### ***Gevraagde adviezen***

Conform de spelregels van de wijkaanpak zijn de wijkraden gevraagd om advies te geven over drie onderwerpen: het wijkprogramma, de wijkvisie en de criteria voor de besteding van het leefbaarheidbudget.

#### *Wijkprogramma*

Het wijkprogramma is "het gemeentelijk sturingsinstrument voor het wijkgericht werken én is het instrument om ideeën, signalen en wensen van bewoners voor de ontwikkeling van de wijk te vertalen naar uitvoerbare activiteiten. [...] Het beschrijft de activiteiten en projecten die de gemeente het komende jaar gaat uitvoeren in de wijk. [...] Als het mogelijk is worden ook de activiteiten van woningcorporaties, politie en welzijnswerk opgenomen. Voor deze activiteiten is het college niet (rechtstreeks) verantwoordelijk." ('Wie doet wat in de wijkaanpak', gemeente Utrecht, juli 2003).

Alle wijkraden hebben advies uitgebracht over het wijkprogramma 2003 en 2004. Over in hoeverre de inbreng van de wijkraad is terug te vinden in de wijkprogramma's lopen de meningen van de wijkraden uiteen. Een goede samenwerking met wijkbureau / wijkmanager blijkt een belangrijke factor wanneer van een meer positief oordeel sprake is. Kritische noten betreffen het moment van beïnvloeding, de ontbrekende samenhang en de – gezien de ambities - niet altijd toereikende beschikbare financiële middelen.

#### *Wijkvisie*

In alle wijken zijn in 2003 wijkvisies opgesteld. De wijkvisie schetst een beeld van de wijk over 10 jaar. De visies moeten beschouwd worden als een 'sturings- en toetsingskader' voor de jaarlijkse wijkprogramma's en worden eenmaal per collegeperiode van vier jaar vastgesteld.

De input voor de wijkvisies is geleverd door bewonersgroepen, ondernemers, instellingen, wijkbureaus, gemeentelijke vakdiensten en cijfermateriaal zoals verzameld is door de afdeling Bestuursinformatie.

De wijze waarop wijkraden hebben (mee)gewerkt aan de wijkvisie varieert: via een werkgroepje, als commentaar in een apart document of door een alternatieve wijkvisie op te stellen.

Alle wijkraden hebben aan het college advies uitgebracht over de wijkvisie. Instemming overheerst, maar er was ook kritiek. De reacties van de wijkraden op de wijkvisies hebben vooral betrekking op de volgende thema's:

- Gemeentelijk, wijk- en buurtniveau

Sommige wijkraden zijn bezorgd over de gevolgen van stedelijke projecten (bijvoorbeeld verkeer) voor de wijk of vragen aandacht voor zaken die onderwerp zijn van stedelijk beleid (bijvoorbeeld onderwijs). Ook zijn de wensen van de wijkraad niet altijd verenigbaar of zelfs strijdig met stedelijk beleid.

Anderzijds wordt gesuggereerd dat het buurniveau vanwege de meer natuurlijke proportie, het schaalniveau is waarop de visies ontwikkeld zouden moeten worden.

- Verschil tussen visie en programma, van algemeen naar concreet  
Het uitwerkingsniveau kan concreter voor sommige wijkraden; zij wensen meer resultaatgerichtheid. Hier speelt het onderscheid tussen wijkvisie en wijkprogramma. Er lijkt nog niet altijd overeenstemming te bestaan over welke onderwerpen in de wijkvisie thuishoren en welke in het wijkprogramma.
- Vraag om aandacht voor evaluatie en monitoring van de (realisatie van de) wijkvisie  
Een aantal wijkraden acht het van belang de wijkvisies jaarlijks te evalueren en waar nodig bij te stellen.
- Bewonersbetrokkenheid  
Een van de wijkraden ziet burgerparticipatie als 'kritische succesfactor'. Een andere wijkraad wil meer nadrukkelijk de stimulering van burgerparticipatie in het besluitvormingstraject. Betrokkenheid bij de uitvoering is de uitdrukkelijke wens van een wijkraad.

#### *Leefbaarheidbudget*

Het leefbaarheidbudget is een gemeentelijk budget dat jaarlijks beschikbaar is voor snelle, kleinschalige maatregelen op het gebied van beheer en leefbaarheid in de wijk. In 2003 is hiervoor per wijk €260.000 per wijk beschikbaar. Het geld is niet bedoeld voor het uitvoeren van reguliere activiteiten, maar wordt vaak ingezet om maatregelen op initiatief van bewoners uit te voeren. ('Wie doet wat in de wijkaanpak', gemeente Utrecht, juli 2003.)

Vijf wijkraden zijn gevraagd te adviseren over de criteria voor de besteding van het leefbaarheidbudget. Sommige wijkraden werken nauw samen met het wijkbureau bij de beoordeling van aanvragen of wanneer wordt afgeweken van de criteria. Een wijkraad wijst erop vooral waakzaam te willen zijn op het feit dat dit budget niet gebruikt wordt voor structurele zaken die vanuit de reguliere gemeentebegroting gefinancierd zouden moeten worden.

In een aantal wijkraden heeft zich inmiddels een discussie ontsponnen over de invloed op de besteding van een beperkt deel van het welzijnsbudget in de wijk.

#### **Meetbare doelen**

Een aantal meetbare doelen van de wijkaanpak hebben betrekking op de adviezen die zijn gevraagd en / of uitgebracht door de wijkraden.

- In alle wijken is in 2002 en 2003 een wijkprogramma vastgesteld waarbij gebruik is gemaakt van de resultaten van de wijkraadpleging en is het advies van de wijkraad over het ontwerpprogramma betrokken bij de opstelling van het definitieve wijkprogramma.
- Alle wijkraden hebben in 2002 en in 2003 advies uitgebracht over de criteria voor besteding van het leefbaarheidbudget.
- Alle wijkraden hebben minimaal tweemaal per jaar – gevraagd en/of ongevraagd – advies uitgebracht aan het College.

Om met het laatste te beginnen: dat doel is voor 2003 behaald.

Niet alle wijkraden hebben advies uitgebracht over de criteria voor besteding van het leefbaarheidbudget.

Ook voor het eerste meetbare doel moeten we concluderen dat dit nog niet behaald is. Het is onvoldoende duidelijk in hoeverre de invloed van wijkraden zichtbaar wordt. Over het proces van de totstandkoming van het wijkprogramma zijn de wijkraden wisselend tevreden. Over de effecten ervan zijn nog geen uitspraken mogelijk.

Opmerkelijk in dit verband is de oproep aan een wijkraad van wethouder Gispen (in een bijeenkomst in Noordoost, april 2003) om zich vooral te richten op het uitbrengen van gevraagde adviezen. Gebleken is dat de wijkraden het geven van ongevroegde adviezen minstens zo belangrijk vinden.

### **Raadscommissie voor de wijk**

De raadscommissie voor de wijk is samengesteld uit gemeenteraadsleden of plaatsvervangende leden en is de ogen en oren van de gemeenteraad in de wijk. Ze zorgt voor laagdrempelige communicatie met wijkbewoners, onder meer door openbare vergaderingen in de wijk. Daarnaast controleert ze de wijkwethouder. ('Wie doet wat in de wijkaanpak', gemeente Utrecht, juli 2003.)

De meeste wijkraden geven aan dat er nauwelijks contact is met de raadscommissie voor de wijk. De (vaak individuele) contacten die er zijn, zijn vaak informeel van aard.

Het feit dat de raadscommissies veelal werken met plaatsvervangers heeft veel wijkraden verbaasd en ook teleurgesteld. Het heeft invloed op de kwaliteit van het contact. De raadscommissie voor de wijk zou meer contacten met de wijkbewoners moeten leggen. En tegelijkertijd ook de signalen uit de wijk doorspelen aan de eigen fracties.

De rol die raadscommissie voor de wijk zou moeten vervullen is in de ogen van de meeste wijkraden onvoldoende ingevuld of onduidelijk. Sommigen denken dat vooral de wijkraad 'de ogen en oren in de wijk' is. Het bestaansrecht van de raadscommissies wordt bediscussieerd.

### **Wijkwethouder**

De wijkwethouder is namens het college van B&W het bestuurlijke aanspreekpunt voor de bewoners in de wijk.

De wijkraden beoordelen het contact dat ze hebben met de wijkwethouder verschillend. Sommige wijkraden hebben nauwelijks inhoudelijk contact, anderen laten zich over de relatie in positieve bewoordingen uit. De wijze waarop de wijkwethouders invulling geven aan hun rol lijkt erg persoonsafhankelijk. De houding varieert van informatief, open en adviserend tot 'collegegevend' en vooral een eigen verhaal willen vertellen.

De wijkraden zijn overwegend positief over de wijkwethouder als aanspreekpunt van het college in de wijk. Ze vinden dat nuttig en zien het als een goede poging van het gemeentebestuur om invulling te geven aan het wijkgericht werken. In de praktijk lopen wijkraden aan tegen het feit

dat wijkwethouders beperkte bevoegdheden hebben. Ze zijn erg afhankelijk van hun collega-vakwethouders tenzij zij zelf het onderwerp in kwestie in portefeuille hebben. Daardoor kan de wijkwethouder, ondanks goede wil en betrokkenheid, vaak niet meer zijn dan een 'receptiebalie en doorgeefluik'. In naam is er een wijkwethouder, maar niet in bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

De wijkraden achten een aantal punten van belang voor het toekomstig functioneren van de wijkwethouder:

- Meer variatie aanbrengen in het wijkspreekuur, bijvoorbeeld op locatie. Dit om te voorkomen dat een beperkte groep mensen naar het spreekuur komt.
- Zichtbaar zijn, beter communiceren en meer gericht.
- Leiderschap en visie tonen op de wijk.
- Vooral niet het nu ingezette model veranderen.
- Meer creativiteit betrachten in het benaderen van bewoners.
- Meer te vertellen hebben over andere onderwerpen in de wijk.

## **6 Wijze van werken**

Het uitkristalliseren van een werkbare, op de mogelijkheden en behoeften van de leden afgestemde werkwijze heeft in de meeste gevallen veel tijd in beslag genomen. De meeste wijkraden hechten aan de mogelijkheid zelf hun werkwijze te kiezen. De werkwijzen van de wijkraden variëren dan ook: sommige werken met thematische werkgroepen of kamers. Een kamer behandelt onderwerpen die verband houden met een bepaalde gemeentelijke dienst. Een werkgroep is binnen de kaders van een bepaald thema van de gemeentelijke diensten op een meer integrale manier bezig. Ook wordt er nog veel plenair gewerkt.

### **Vergaderingen**

Elke wijkraad komt gemiddeld een keer per maand bij elkaar. De bijeenkomsten van de wijkraden kenmerken zich door een traditionele vergaderstructuur. Soms is de wijkmanager of de assistent wijkmanager aanwezig, die een informerende tot meer ondersteunende rol kunnen vervullen. Andere wijkraden vergaderen geheel buiten de wijkmanager om of nodigen deze gericht uit op een onderwerp. Soms zijn gastsprekers bij bepaalde agendapunten aanwezig. Dit is iemand van het wijkbureau, een vakdienst, een (welzijns)organisatie of een wethouder.

De wijkraden zelf hebben de indruk dat alle wijkraadleden voldoende in de gelegenheid zijn geweest om hun mening naar voren te brengen. In wijken waar relatief veel welvarende en hoogopgeleide mensen wonen, lijkt dit meer het geval dan elders.

Uit onder andere observaties blijkt dat een aantal personen de discussies tijdens de vergaderingen domineren en veelvuldig het woord nemen of vragen stellen. Voor nieuwelingen die zich moeten inwerken of mensen met taalproblemen is het wel moeilijk geweest om hun mening voldoende naar voren te brengen tijdens vergaderingen. De overvolle agenda van de vergaderingen van de wijkraden laat het niet altijd toe om iedereen aan het woord te laten.

De werkvorm van vergaderen leidt tot een bepaalde selectie. Hoewel men probeert iedereen gelijkwaardig te laten participeren, zijn het vaak dezelfde, mondige leden die de meeste inbreng hebben. Daarentegen heeft het werken met werkgroepen ertoe bijgedragen dat de inzet van de leden zo goed mogelijk wordt benut. Daardoor is het niet altijd nodig om veel inhoudelijke discussies tijdens de wijkraadvergaderingen zelf te voeren.

## **Urenbelasting**

Deelname aan de wijkraad vergt een behoorlijke inzet en wordt als vrij zwaar ervaren. Hoewel ieders inzet wisselend is, is een gemiddeld wijkraadlid al snel vier uur per week kwijt aan. Die tijd is nodig voor vergaderen, werkgroepoverleg, contacten met het wijkbureau en een activiteit in de wijk bijwonen. De bestuursfuncties nemen meer tijd in beslag. Vaak krijgen de wijkraadleden weinig terug voor hun inzet omdat ze veel werk verzetten zonder dat dit het verwachte rendement oplevert.

## **Ondersteuning**

De mate waarin de wijkraden worden ondersteund wisselt. Meestal biedt het wijkbureau ondersteuning op zowel inhoudelijk als facilitair terrein. Onzekerheid over de continuïteit van deze ondersteuning is voor veel wijkraden niet te rijmen met de ambities die het gemeentebestuur heeft met wijkgericht werken.

De welzijnsorganisaties hebben een zeer beperkte rol gespeeld in het ondersteunen van de wijkraden. Hierover is ook onduidelijkheid bij de wijkraden zelf. Eén wijkraad is hierin uniek omdat zij zelf ondersteuning van een opbouwwerker inschakelen vanuit het werkbudget dat wijkraden ter beschikking hebben.

## **Informatievoorziening**

De wijkraden ontvangen veel (schriftelijke) informatie. Wijkraden zeggen deze informatie nodig te hebben om zich ergens een mening over te kunnen vormen. Wel vinden ze dat ze (nog steeds) te laat informatie krijgen. Anderen voelen zich overstelpt door de hoeveelheid informatie. De wijkraden hebben genoeg ideeën over hoe de informatievoorziening kan worden verbeterd:

- Stel vroegtijdiger een shortlist op van onderwerpen die zich voordoen, zodat de wijkraad kan anticiperen én dan pas stukken op kan vragen.
- Bied duidelijkheid over de status van stukken en aan wie die zijn verstuurd: wat is dit, voor wie is het bestemd en door wie kan er op gereageerd worden, voor wanneer en aan wie? Dan wordt ook duidelijker wat de wijkraad met een stuk moet / niet moet.
- Maak samenvattingen: ze zijn vaak nuttiger dan dikke rapporten.
- Vorm een soort presidium van leden uit de wijkraden die van alle gemeentestukken beoordelen of het zinvol / wenselijk is om ze toe te zenden aan de wijkraden.
- Stel informatie op in een duidelijk begrijpbare taal (geen gemeentejargon). Veel teksten die door het wijkbureau worden ingebracht zijn "echte beleidsteksten".

Wijkraden willen als volwaardige gesprekspartner van raad en college worden bediend van informatie. De (on)mogelijkheden van wijkraden worden daarbij door de gemeente nog niet altijd voldoende in acht genomen.

## **Opleidingsfaciliteiten**

De door de gemeente (team wijkaanpak) belegde informatie- en uitwisselingsavonden voor de gezamenlijke wijkraden worden door de meeste wijkraden op prijs gesteld. Er is veel behoefte aan uitwisseling met andere wijkraden. Leren van elkaar kan een stevige bijdrage leveren aan de verdere uitbouw van elke wijkraad afzonderlijk. Dit uitwisselen van ervaringen heeft bij voorkeur niet een geformaliseerd karakter.

Slechts een klein aantal wijkraden toont zich tevreden over het scholingsaanbod. De een vindt het aanbod te algemeen, erg gericht op basiskennis. Anderen vinden dat verwachtingen niet worden waargemaakt of dat er weinig aanbod is. Meer fundamentele kritiek werd ook geuit: het opleidingsaanbod zou de wijkraden teveel de gemeentelijke organisatie intrekken; zij zouden zo onderdeel van 'het systeem' worden.

Twee wijkraden hebben er voor gekozen onafhankelijke deskundigheidsbevordering in te schakelen. Deze trainingen waren gericht op vergaderen en op teambuilding.

## **Budget**

In de proefperiode is jaarlijks per wijkraad een bedrag van €22.689 beschikbaar. Hiervan is €6.807 beschikbaar voor organisatie van de wijkraad en €15.882 voor de wijkraadpleging.

Hoe de budgetten besteed zijn, varieert per wijkraad. Het geld wordt besteed aan het inhuren van een externe notulist of een opbouwwerker. Ook het huren van een vergaderruimte wordt door sommige wijkraden uit dit budget bekostigd. Een van de wijkraden keert een vergoeding uit per bijgewoonde vergadering. Daarnaast werd het budget besteed aan onkostenvergoeding en portokosten.

Het budget is voldoende gebleken, maar als de ondersteuning van wijkbureaus minder wordt, zal het moeilijker worden 'rond te komen'.

## **Wijkraadpleging**

### **Doelstelling**

Eén van de instrumenten van de wijkaanpak is de wijkraadpleging. Hierachter ligt de gedachte dat een wijkraad niet zonder meer de mening van 'de wijk' kan representeren. Wijkraden moeten zich verzekerd weten van een breed draagvlak voor adviezen. Dat kan door regelmatig bewoners van de wijk naar hun mening te vragen over de huidige staat van de wijk en naar wat zij vinden dat er in de toekomst zou moeten gebeuren. Een wijkraadpleging wordt gezien als een

belangrijk middel om ideeën, meningen en wensen van bewoners voor de wijk in beeld te brengen en te vertalen in uitvoerbare activiteiten voor bijvoorbeeld het wijkprogramma. In de wijkraadpleging gaat de aandacht uit naar territoriale aspecten, thema's en verschillende doelgroepen. De wijkraadpleging is een jaarlijks terugkerende activiteit en een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de wijkraad en de gemeente. De resultaten kan de wijkraad gebruiken als basis voor de advisering over de wijkvisie en het wijkprogramma, maar eventueel ook voor andere adviezen aan het college van B&W.

## Vormgeving

In juni 2002 verscheen van de hand van de gemeente Utrecht de 'Menukaart Wijkraadpleging'. De Menukaart biedt de wijkraden een handreiking voor de organisatie en uitvoering van wijkraadplegingen. De kaart bevat een verzameling mogelijkheden en methoden voor enquêtes, groepsgesprekken en interviews; instrumenten voor bewonersparticipatie, zoals portiekgesprekken en wijkchouwen; instrumenten voor taakgroepen, werkgroepen en bijeenkomsten. Daarnaast bevat de Menukaart verwijzingen naar bronnen met reeds beschikbare informatie over de wijk, zoals uitkomsten van onderzoeken die eerder door de gemeente Utrecht zijn uitgevoerd.

### Buurtsoaps

Naast de hierboven genoemde methoden kunnen de wijkraden ook nog een andere, bijzondere vorm van wijkraadpleging inzetten: de buurtsoap. Het gaat om een interactieve theaterproductie over alledaagse situaties en problemen op het gebied van leefbaarheid, toegespitst op de situatie in de wijk of de buurt. Wijkbewoners worden zo uitgenodigd om op een andere manier mee te praten over wat in hun wijk speelt en wat nodig is. De buurtsoap is een initiatief van de gemeente Utrecht dat in samenwerking met de wijkbureaus en de wijkraden is voorbereid. De uitvoering is in handen van het Acteursbureau Kapok dat de scènes per wijk schrijft en de voorstellingen op de planken brengt.

De buurtsoap vloeit voort uit de deelname van de gemeente Utrecht aan Demos, een Europees onderzoeksprogramma naar bestuurlijke vernieuwing en bewonersparticipatie. Hieraan nemen acht steden in zeven Europese landen deel. Binnen Demos voert elke deelnemende stad een zelfgekozen experiment uit waarmee bewoners op een vernieuwende manier worden betrokken bij het bestuur van de stad. Daarvoor liet de gemeente het oog vallen op de buurtsoap waarmee in 2000 en 2001 in enkele wijken al ervaringen waren opgedaan.

## Uitvoering

In de meeste wijkraden heeft een werkgroep of commissie zich met de wijkraadpleging bezig gehouden. De manier waarop de wijkraden de wijkraadpleging hebben vormgegeven verschilt per wijkraad. Op een enkele wijkraad met een al snel uitgewerkt plan na, waren de meeste raden in het begin bezig met het op poten zetten van de eigen organisatie.

Aanvankelijk zijn de wijkraden grotendeels sceptisch over de wijkraadpleging. Sommigen hebben bedenkingen geuit bij de representativiteit van de wijkraadpleging. Een ander vond een



wijkraadpleging in eerste instantie overbodig. De gemeente zou volgens hen eigenlijk zélf een wijkraadpleging moeten uitvoeren, en hier niet de wijkraad mee moeten 'opzadelen'. Ook zou dit instrument alleen ingezet moeten worden als het ambtelijk apparaat ergens onzeker over is.

Ondanks de bedenkingen heeft op één na elke wijkraad tot een wijkraadpleging besloten zoals omschreven in de spelregels. Van de reeds beschikbare informatie is gebruik gemaakt ter onderbouwing van de wijkraadpleging. Veelal biedt dergelijke informatie, zoals de Utrechtse Wijkenmonitor, geen subjectieve wijkspecifieke gegevens. Daartoe kan volgens de wijkraden de wijkraadpleging dan ook worden ingezet. Naast het formele doel van de wijkraadpleging hadden veel wijkraden ook andere doelen voor ogen met hun wijkraadpleging. Genoemd werden:

- de wijkraad bekend maken, zichzelf presenteren in de wijk;
- in contact komen met de achterban;
- bestuurlijke vernieuwing;
- bijdragen aan een dialoog tussen gemeente en wijk, sociale gebondenheid;
- informatie verstrekken aan bewoners over gemeentelijke plannen;
- toetsing van gemeentelijke plannen; signalen oppikken;
- laten zien wat de wijkraad doet; vat krijgen op waar de wijkraad aandacht aan moet besteden.

Volgens de spelregels kan een wijkraadpleging gericht zijn op verschillende doelgroepen. In de praktijk was dat inderdaad meestal het geval, maar soms ook niet. Zo is er in enkele wijkraadplegingen veel aandacht voor jongeren en kinderen. Andere onderwerpen waarover wijkraadplegingen gehouden zijn: zwerfvuil, de inrichting van de buitenruimte, beleving van de wijk, multiculturele ontmoetingsplekken.

Aanvankelijk heeft één wijkraad geen wijkraadpleging in de beoogde opzet gehouden. De leden zagen verschillende nadelen, zoals het scheppen van allerlei verwachtingen bij bewoners. Ook vonden ze dat er al genoeg (statistische) informatie over de wijk voorhanden is en dat de problemen helder zijn. Het probleem is volgens deze wijkraad juist veel meer dat de gemeente weinig of niets met de beschikbare informatie doet. Ook zou een wijkraadpleging een inspanning vergen die je van wijkraadsleden niet kan verwachten. Uiteindelijk besloot deze wijkraad om een alternatieve wijkraadpleging te houden. Die bestond uit een uitnodiging aan de verschillende buurtcomités om de wijkraad te voorzien van informatie over wat er in hun respectievelijke buurten speelt. Daarop is door een beperkt aantal organisaties gereageerd.

#### Buurtsoap

In elke wijk is de buurtsoap op de planken gebracht. De wijkraden grepen de buurtsoap aan om zich te presenteren in de wijk. De functie van de wijkraad en hun positie was niet altijd voor alle aanwezigen duidelijk. Met de buurtsoap is dit goed uitgelegd.

De algemene teneur is dat de avonden zelf geslaagd zijn; de sfeer is doorgaans goed te noemen. Per avond waren tussen de 50 en 60 mensen aanwezig, met uitschieters van 30 en 80 deelnemers. De diverse buurtsoaps zijn ook bezocht door mensen die niet bekend waren bij wijkraadleden of wijkbureaus.

De buurtsoap is vooral geslaagd als een leuke manier om met elkaar in discussie te gaan over zaken die spelen in de wijk. Doordat verschillende partijen gelijkwaardig in de zaal zitten, is

respect voor elkaars positie haast vanzelfsprekend aanwezig. Er is waardering voor de manier waarop problemen aandacht krijgen. Het feit dat je met elkaar van gedachte kan wisselen en niet meteen tot een oplossing hoeft te komen maakt de discussies vrijer. Het biedt de gelegenheid een leuke avond te hebben, die tegelijkertijd mensen aan het denken zet. Door deze interactieve theatervorm zijn ratio en emotie gelijkwaardig.

Over de ervaringen met en het belang van de buurtsoap als instrument voor wijkraadpleging zijn de wijkraden ambivalent. Als vorm van wijkraadpleging is de buurtsoap minder goed uit de verf gekomen. Wijkraden hebben hun twijfels uitgesproken over de meerwaarde ervan ten opzichte van andere instrumenten. De twijfel heeft onder andere betrekking op het bereiken van bewoners die met andere middelen niet bereikt worden: voor het kunnen deelnemen aan de buurtsoap is het beheersen van de Nederlandse taal immers vereist. De nieuwe gezichten die de wijkraadleden of medewerkers van het wijkbureau signaleerden, waren doorgaans geen allochtonen. In Noordwest is de suggestie geopperd om een eventuele vervolgvoorstelling in de moskee te organiseren.

Wanneer de buurtsoap meer specifiek zou worden ingericht, met een duidelijke (onderzoeks)vraag kan er meer uitgehaald worden. Ook herhaling van de buurtsoap zou hiertoe bijdragen.

De locaties waar de buurtsoap nu heeft plaats gevonden voldeden goed. Bij de organisatoren bestaat echter het vermoeden dat in sommige wijken de locatie van invloed is geweest op welke mensen aanwezig waren.

Het tijdstip van de buurtsoap is niet altijd gelukkig gekozen. Een van de buurtsoaps viel samen met het spreekuur van de wijkwethouder, een ander met een voorlichtingsavond over een nieuwbouwproject in de wijk. Een buurtsoap werd gehouden tijdens de ramadan.

De aanloop naar de buurtsoaps is wat betreft de voorbereiding niet altijd soepel verlopen. Het meest succesvol was de buurtsoap in de wijken waar het wijkbureau en de wijkraad enthousiast aan de slag zijn gegaan met de voorbereiding en de bekendmaking van de buurtsoap, aldus een van de acteurs.

De buurtsoap is een uitstekend instrument om bewoners actief bij wijkzaken te betrekken en om daarvoor op een positieve manier aandacht te vragen. Zonder dat de buurtsoap echt concrete resultaten heeft opgeleverd geeft het warmte en kleur aan de cijfers. Het is een manier om te investeren in de kracht van mensen in de wijk.

### ***Ondersteuning***

Voor ondersteuning bij de uitvoering van de wijkraadpleging konden de wijkraden onder meer een beroep doen op de afdeling Bestuursinformatie (BI) van de gemeente Utrecht en op de wijkbureaus. Hiervan is door de meeste wijkraden gebruik gemaakt. De wijkraden zijn overwegend positief over de bijdragen van het wijkbureau en BI.

Anderen riepen de hulp van een extern onderzoeksbureau in. Ook maakten verschillende wijkraden gebruik van ondersteuning door welzijnsorganisaties. De waardering voor deze organisaties varieert.

## **Informatieopbrengst en gebruik van resultaten**

De meeste wijkraden zijn tevreden over de resultaten die uit de wijkraadpleging naar voren zijn gekomen. Een wijkraadpleging kan veel relevante informatie opleveren, afkomstig van grote groepen bewoners. Het helpt wijkraden bij het bepalen van de koers. De resultaten zijn of worden verwerkt in voorstellen of adviezen richting het college van B&W. De uitkomsten zijn op verschillende manieren naar buiten gebracht. Onder meer gebeurde dat via de eigen websites van de wijkraden. Leidsche Rijn en Overvecht grepen de voorstelling van de Buurtsoap aan om de uitkomsten te presenteren. Mede hierdoor zijn de wijkraden vaak goed in beeld gebracht bij bewoners. Over de vertaling van de uitkomsten in nieuw beleid zijn de wijkraden minder optimistisch.

## **8 De wijkraden over de toekomst**

### **Inleiding**

De vorige hoofdstukken schetsen een beeld van het functioneren van de wijkraden gedurende de proefperiode, tot oktober 2003. Ondanks dat de wijkraden later zijn gestart dan verwacht, hebben de wijkraden voldoende ervaringen opgedaan om zich een beeld te kunnen vormen van hun toekomst. Hiervan doen we in dit hoofdstuk verslag.

Op basis van de voorgaande bevindingen onderscheiden we drie centrale onderdelen:

- De plaats van de wijkraden in de beleidsvorming.
- De plaats van de wijkraden in de wijkontwikkeling.
- Het feitelijke functioneren van de wijkraden.

### **Plaats van de wijkraden in de beleidsvorming**

Het in het leven roepen van wijkraden is te beschouwen als een vorm van verticale participatie. We verstaan daaronder de participatie van burgers in het beleidsvormingsproces. De relatie tussen burgers en lokale overheid staat hierbij centraal.

Het beleidsvormingsproces is in eerste instantie het domein van de overheid: het college van B&W en de gemeenteraad, de gemeentelijke diensten en de wijkbureaus. De wijkaanpak is erop gericht om burgers meer te betrekken bij hun wijk en de gemeente wil dit bereiken door onder andere beter in te spelen op de ideeën, signalen en wensen van bewoners en de activiteiten van de gemeente daarop af te stemmen. Hiervoor heeft de gemeente informatie nodig over wat leeft en speelt in de wijk en wil ze zelf ook meer zichtbaar zijn voor de inwoners van de wijken. Het vergroten van vertrouwen van de inwoners in het gemeentebestuur is daarbij een belangrijk streven.

Burgers raken op deze manier meer en meer betrokken bij het beleidsvormingsproces en de daarmee samenhangende begrotingscyclus.

Over het algemeen vinden de wijkraden dat zou moeten worden doorgedaan op de ingeslagen weg. Als de condities verbeteren staan de wijkraden achter het concept van wijkraden en zien

zij legitimiteit voor hun bestaan. De wijkraden zijn wel van mening dat het gemeentebestuur naar de wijkraden moet luisteren, beter dan tot nu toe het geval was.

De wijkraden benoemen een aantal punten waarop het verbeteren van die condities ten aanzien van het beleidsproces betrekking zouden moeten hebben.

1. De wijkraden vinden dat de afhankelijkheid van de begrotingscyclus groot is, zowel qua planning als qua inhoud. Hoewel door de meeste wijkraden de relevantie van de instrumenten wijkprogramma, wijkvisie en wijkraadpleging wordt onderkend, pleiten ze er nadrukkelijk voor ook ruimte te laten voor onderwerpen die de wijkraden zelf belangrijk vinden. Met andere woorden: ze willen in staat gesteld worden om meer zelf de agenda te bepalen. Dit betekent ook dat de ongevraagde adviezen minstens zo belangrijk zijn als de gevraagde adviezen. Hierin moet in het vervolg geen prioritair onderscheid gemaakt worden. Wijkraden willen flexibiliteit in de manier waarop ze in het beleidsproces betrokken zijn. Het onderscheid tussen beleidsvorming (vaak meerjarig) en begrotingscyclus (jaarlijks) is hierbij relevant.

2. Wijkraden achten een meer vraaggerichte werkwijze van de gemeente noodzakelijk. De gemeente is onvoldoende ingericht op de vragen uit de wijk. Het ambtelijk apparaat dient hier meer op gericht te zijn. De afhandeling van adviezen dient te verbeteren. Ook afstemming met andere eenheden binnen de wijkaanpak moet beter, zoals met de wijkwethouder en de raadscommissie van de wijk. Zowel ambtelijk als bestuurlijk moet de echte omslag naar vraaggericht werken nog plaats vinden.

Het afstemmen op vragen uit de wijk heeft niet alleen iets te maken met de structuur en organisatie van het wijkgericht werken. Ook de cultuur speelt een rol van betekenis. Voor ambtenaren betekent het een andere manier van werken. Hierin zouden ambtenaren ondersteund moeten worden ('*empowerment* van ambtenaren'). Het vergt kennis en vaardigheden die niet vanzelfsprekend zijn. De wijkraden verwachten van de gemeente een zekere flexibiliteit. Zowel in tijd als in ondersteuning. Anderzijds vinden wijkraden dat ze evenzeer zelf soepel moeten opereren. Door zelf te bepalen wat ze willen behandelen hoeven ze minder 'achter de gemeente aan te hollen.

De meer vraaggerichte werkwijze zou ook tot uitdrukking moeten komen door burgerparticipatie - anders dan via de wijkraden -, een meer nadrukkelijker plek in de beleidsvoering te geven. Aandacht voor burgerparticipatie moet niet beperkt blijven tot de wijkaanpak of wijkraden maar zou vanzelfsprekend deel moeten uitmaken van beleidsvorming op andere terreinen.

Wijkraden beseffen terdege dat er niet één overheid of gemeente is. De gemeente is niet een ongedeelde organisatie, maar bestaat uit te onderscheiden elementen, zoals het bestuur en het ambtelijk apparaat. Binnen het ambtelijk apparaat is vervolgens onderscheid te maken tussen wijkbureaus en stedelijke diensten. De wijkbureaus zijn vanzelfsprekend betrokken bij het wijkgericht werken en spannen zich hiervoor in. De diensten echter zijn in de beleving van wijkraden over het algemeen niet al te welwillend of niet in staat om het wijkperspectief daadwerkelijk onderdeel te laten zijn van hun beleid. De rol van de wijkbureaus verandert met de komst van de wijkraden. Of wijkraden zich moeten richten op de wijkbureaus of meer op de diensten, daarover verschillen de wijkraden van mening.

3. De wijkraden willen graag eerder in het beleidsproces betrokken worden. Het gevoel overheerst dat wijkraden pas om hun mening gevraagd wordt (een advies uit te brengen) op het moment dat plannen al in een ver gevorderd stadium zijn.

Wijkraden hebben behoefte aan het voeren van strategische discussies en willen niet pas in een laat stadium reageren op concept beleidsteksten.

4. De wijkraden zijn niet eensgezind als het gaat om zeggenschap over flexibele budgetten. Sommige zijn uitgesproken in hun mening dat ze geen budgethouder willen zijn, andere staan wel open voor het werken met flexibele budgetten.

### **Plaats wijkraden in wijkontwikkeling**

De wijkraden zijn ingesteld om een positieve invloed uit te oefenen op de wijkontwikkeling. Concrete resultaten op straatniveau en het vergroten van de betrokkenheid van inwoners bij hun wijk en bij elkaar zijn doelstellingen die hierbij door gemeentebestuur worden nagestreefd. Dit veronderstelt wellicht een ander type participatie dan in de vorige paragraaf beschreven. In tegenstelling tot verticale participatie spreken we in dit verband liever van horizontale participatie. Horizontale participatie is niet in eerste instantie gericht op het beïnvloeden van beleid, maar veel meer op het deelnemen aan het samenleven in algemene zin. Hoe wordt samengeleefd in de wijk? Wat betekent de betrokkenheid bij de wijk voor de bewoners ervan? Waaruit bestaat die betrokkenheid? In hoeverre zijn bewoners georganiseerd of meer op zichzelf teruggetrokken?

Voor het functioneren van de wijkraden zijn in dit verband vooral de volgende vragen relevant: namens wie spreekt de wijkraad, hoe representatief of gelegitimeerd is de wijkraad? Is de wijkraad een koepel of een van de spelers naast de andere bewonersorganisaties? Is voor de wijkraden mogelijk (of wenselijk) een rol weggelegd in het bevorderen van samenleven in de wijk?

De mening van de wijkraden loopt uiteen over de vraag of de wijkraden er ook zijn voor wijkontwikkeling zoals hierboven beschreven. Mogelijk leveren de wijkraden er een bijdrage aan, maar het is voor geen van de wijkraden een eerste doel. De wijkraden zien zichzelf als adviesgroep voor de gemeente. Ze zijn daarvoor de ogen en oren van de wijk. Dit is echter het middel en niet het doel.

We noemen hieronder de punten die volgens de wijkraden van belang zijn voor de toekomstige positie van de wijkraden in de wijkontwikkeling.

1. Alle wijkraden benadrukken het belang van een duidelijke positionering van de wijkraad ten opzichte van andere bewoners- of belangengroepen in de wijk. De meningen zijn verdeeld over de kwestie in hoeverre de wijkraden een bemiddelende rol zouden moeten spelen tussen de gemeente en de bewonersgroepen en belangenorganisaties in de wijk. Sommigen zien zichzelf duidelijk als intermediair, terwijl anderen juist aangeven dat de komst van de wijkraad de positie van de bestaande bewonersgroeperingen verzwakt.

2. De wijkraden willen de in de toekomst te houden wijkraadplegingen vooral vanuit de eigen prioriteiten vorm en inhoud geven. Tot nu toe hebben wijkraden het min of meer als een ver

plichting ervaren, hoewel de meeste wijkraden er naar eigen inzicht invulling aan hebben gegeven. De wijkraden pleiten ervoor deze eigen wijze van invulling voor de toekomst voort te zetten.

3. De positie van de wijkraad in de wijkontwikkeling heeft zoals gezegd ook te maken met legitimiteit: namens wie spreekt de wijkraad. Deels is deze legitimiteit te vinden in de samenstelling van de wijkraad. Voor de toekomst blijft voor de wijkraden de afspiegeling van de wijk in de wijkraad en het verloop een punt van aandacht. Verloop is geen probleem als daarbij uniformiteit vermeden wordt. Zoveel mogelijk verschillende meningen dienen vertegenwoordigd te zijn.

Voor de toekomstige positie van de wijkraden is vooral van belang hoe zij zich verhouden tot andere bewonersorganisaties. Het wordt als een omissie ervaren dat juist vanuit dit perspectief geen onderzoek wordt verricht (de burgerpeiling had hierover informatie kunnen verzamelen), voordat een beslissing wordt genomen over de implementatie van het wijkgerichte werken in Utrecht. Een belangrijke onderzoeksvraag zou zijn: wat betekent de komst van een wijkraad voor bestaande structuren van bewonersorganisatie (formeel en informeel) in de wijk? En welke rol en opstelling veronderstelt dat van de wijkraad?

## **Het feitelijke functioneren**

De plaats van de wijkraden in de beleidsvorming en in de wijkontwikkeling zijn bepalend voor het feitelijk functioneren van de wijkraden. Over dit feitelijk functioneren zijn door de wijkraden veel ideeën en wensen geuit. We noemen hieronder de belangrijkste conclusies en vervolgens de suggesties voor verbetering die door de wijkraden zijn gedaan:

1. De wijkraden hebben relatief veel nieuwe leden bereikt, maar ook is sprake van verloop. De werving van nieuwe leden vraagt daarom om permanente aandacht. Hiervoor is ook nodig dat de wijkraden (nog) bekender worden in de wijk.

2. Ondersteuning van wijkbureaus voor de wijkraden varieert. Zowel inhoudelijk en procesmatig als facilitair. De ondersteuning dient te worden afgestemd op de specifieke aanpak, kennis en kunde van iedere wijkraad. Concrete wensen die zijn geuit:

- Meer secretariële en PR-ondersteuning;
- Informatie in een eerder stadium beschikbaar krijgen.

Bovendien willen de wijkraden goed ingespeeld zijn op wat er in de wijk speelt of gaat spelen. Hierin is voor wijkbureaus een sleutelrol weggelegd.

3. De inspanningen van wijkraden / wijkraadsleden wegen niet op tegen de geboekte resultaten. Te veel procedures, te weinig inhoud. Wanneer hierin geen verandering komt, zullen de komende tijd meer wijkraadleden afhaken. Om dit te voorkomen zou volgens de wijkraden aan de volgende voorwaarden voldaan moeten worden:

- Meer zichtbare resultaten van inspanningen en effecten op de korte termijn;
- Wijkraden moeten als flexibeler orgaan en als spreekbuis kunnen opereren;
- Naast taken ook bevoegdheden opvoeren, beide zouden moeten worden aangescherpt.

4. De dominante werkvorm van vergaderen brengt een bepaalde selectie met zich mee. Dege-  
ne die de taal minder goed beheersen of minder mondig zijn, zijn minder geneigd zich in te  
zetten in de wijkraad. Daardoor is niet iedereen in de gelegenheid te participeren en sluit het  
bepaalde groepen uit. Het gebruikte jargon, het vele papier en een ambtelijke benadering van  
vraagstukken dragen er ook toe bij dat mensen afhaken. Suggesties die in dit verband door de  
wijkraden zijn geopperd:

- De informatie en de wijze waarop erover met burgers gecommuniceerd wordt zou toegankelij-  
ker moeten zijn;
- De wijkraad zou zich moeten professionaliseren.

5. De bestuurlijke ambitie van het wijkgerichte werken en de (ambtelijke) uitvoerbaarheid liggen  
(te) ver uit elkaar. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de onduidelijkheid over de afhandeling van onge-  
vraagde adviezen.

- Wijkraden zijn het erover eens dat het ambtelijk apparaat zich meer zou moeten instellen op  
participatie en beleidsontwikkeling van onderop;
- Anderen bepleiten meer bevoegdheden voor de wijkbureaus, bijvoorbeeld meer coördinerend  
en initiërend niet enkel als “boodschappenjongen voor de diensten”;
- Duidelijkere kaders van besluitvorming zijn wenselijk;
- Ambtelijke afhandeling en inpassing van adviezen.

6. Het functioneren van de wijkwethouder is niet vastgelegd, dit wordt wel wenselijk geacht.

- Een aantal wijkraden zien graag meer betrokkenheid en stimulans van de wethouder.

7. De politieke factor is onzichtbaar (“drukt zich”). De onduidelijkheid rondom de raadcommis-  
sies van de wijk heeft hierin bijgedragen.

## **Tot slot**

Hoewel wijkraden onderling zeer verschillend zijn, zien de wijkraden voor zichzelf vooral een rol  
weggelegd in het beïnvloeden van beleidsvorming. Daarbij noemen wijkraden als taak het slaan  
van bruggen tussen bestuur en wijkbewoners, intermediair zijn tussen wijk en gemeente. Maar  
ook willen wijkraden betrokken zijn bij strategische discussies over bijvoorbeeld woningbouw-  
planning, onderwijs, economie, welzijn en zorg. De adviesrol van wijkraden is een cruciale: het  
college gevraagd en ongevraagd van advies dienen. Een aantal wijkraden wil ook expliciet be-  
leidsvoorbereidend bezig zijn. Wijkraden willen bijdragen aan het ontwikkelen van een wijkvisie  
en het wijkprogramma mede bepalen en voortdurend beïnvloeden. Welke de rol van wijkraden  
zou moeten zijn in de wijkontwikkeling, daarover zijn veel minder duidelijk uitspraken gedaan.

## **9 Conclusies en aanbevelingen**

### **Inleiding**

Het is duidelijk geworden dat het fenomeen wijkraad een belangrijke impuls kan bieden – en dat  
voor een deel ook al doet – aan bewonersparticipatie in de beleidsvorming en dat de wijkraad  
zo de burger dichter bij het beleid brengt.

De impuls komt op een aantal manieren naar voren. In de eerste plaats blijkt deze uit het elan onder de leden van verschillende wijkraden om zich in te zetten voor hun wijk. Als tweede noemen we de grote hoeveelheid aan uitgebrachte adviezen, gevraagd en ongevraagd. Hierin ligt de kern van het werk van de wijkraden besloten. De uitvoering van de wijkraadplegingen is de derde manier waarop het potentieel van de wijkraden naar voren komt.

In het vorige hoofdstuk werden de conclusies van de wijkraden zelf gepresenteerd. Hieronder geven wij als onderzoekers onze eigen conclusies en de aanbevelingen die wij hieruit af leiden. Wij doen dit in dezelfde drie clusters als die uit het vorige hoofdstuk:

- positionering van de wijkraad in de beleidsvorming
- plaats van de wijkraad in de wijkontwikkeling
- het feitelijk functioneren.

### **Positionering van de wijkraad in de beleidsvorming**

De wijkraden zijn alle in de loop van 2002 voortvarend aan het werk gegaan. Zij wisten zich gelegitimeerd door het participatiekader dat de gemeente had gesteld. Maar minstens even belangrijk was het feit dat zij na een periode van intensieve werving, of op basis van de traditie van hun voorlopers, een goede afspiegeling genoemd konden worden van de wijk. De wijkraden hebben deze afspiegeling niet steeds weten vast te houden. Het aantal allochtonen dat participeert binnen de wijkraden blijft onder de maat.

Er is door de wijkraden veel gediscussieerd over de eigen positie en prioriteiten en er zijn veel adviezen uitgebracht aan het college. De wijkraden hebben daarbij nogal wat frustraties opgelopen, maar deze hadden meer te maken met (soms zeer grote) onvolkomenheden in de uitvoering van de spelregels dan met de spelregels zelf (hoewel sommige wijkraden ook de spelregels zelf als beklemmend hebben ervaren). De grootste hinderpaal stond daarbij aan de kant van de gemeente. Het “apparaat” bleek onvoldoende in staat om steeds adequaat te reageren / in te spelen op het werk van de wijkraden. Medio 2003 zijn daar betere afspraken over gemaakt. Het is te vroeg om de effecten van die afspraken te beoordelen.

De wijkraden voelden zich te zeer afhankelijk van dat apparaat, maar stelden zich wellicht ook afhankelijk op waar dat niet had hoeven. Over hoe ver je meegaat in het proces van beleidsvorming verschillen de meningen binnen en tussen de wijkraden. Sommigen vinden dat ze moeten volstaan met het aangeven van wensen en verwachtingen, terwijl anderen best invloed zouden willen uitoefenen op hoe die wensen en verwachtingen budgettair vertaald worden.

De experimentperiode is voor beide partijen – wijkraad en gemeente – een onzekere zoektocht gebleken.

Het is nu tijd voor een preciezere (her)formulering van een aantal principes en spelregels. Het instrument wijkraden staat daarbij ons inziens niet ter discussie.

Op basis van ons onderzoek doet het instituut de volgende aanbevelingen:



1. Het behoud van de wijkraden als niet gekozen adviesorgaan vanuit de wijken binnen de gemeentelijke beleidsvorming. Dat betekent dat de wijkraad vanuit het bestuur gezien kan worden als een extra mogelijkheid om bij de beleidsvorming rekening te kunnen houden met wat er leeft in de wijken.

2. De wijkraden doen er goed aan om de eigen agenda te bepalen aan de hand van de behoeften en verwachtingen binnen hun wijk en hun eigen positie daarbinnen. Dat betekent dat de onderwerpen voor advisering aan de gemeente vanuit dat perspectief worden bepaald, evenals de mate waarin de wijkraden ingaan op adviesaanvragen door de gemeente. Dat betekent ook dat de wijkraad vanuit het perspectief van bewoners gezien kan worden als een extra mogelijkheid om op autonome wijze een stem uit de wijk te laten horen bij het bestuur.

3. Voor zover de wijkraden invloed willen uitoefenen op de budgettaire vertaling van hun wensen, zou dat de vorm kunnen aannemen van gedifferentieerde invloed afhankelijk van het type budget waarover sprake is. Dat kan gaan van veel zeggenschap over een relatief beperkt (maar substantieel) budget om snel bepaalde wensen te kunnen realiseren, via adviesrecht en programmatische invloed op veel grotere budgetten, tot formeel inspraakrecht over basisbudgetten van diensten

4. De gemeente dient alle adviezen van de wijkraden op gelijke wijze te benaderen. Als de wijkraden inderdaad hun eigen agenda bepalen, dan is het volstrekt logisch dat bij de behandeling van adviezen het onderscheid tussen gevraagd en ongevroegd advies wordt losgelaten.

5. Om de wijkraad in staat te stellen deze rol te vervullen dient de gemeente het werkproces van de wijkraad nog intensiever te ondersteunen, inclusief een permanente ondersteuning bij het in stand houden van een ledenbestand dat een voldoende afspiegeling is van de wijk. Bij dit laatste zou onafhankelijke ondersteuning, bijvoorbeeld door het wijkwelzijnswerk (opbouwwerk) aanbeveling verdienen.

### **Plaats van de wijkraad in de wijkontwikkeling**

Het is voor een aantal wijkraden moeilijk geweest om te bepalen welke positie zij innemen binnen het netwerk van organisaties in de wijk. De diversiteit in keuzes is groot. Sommige wijkraden vinden ook dat ze (te?) veel tijd gestoken hebben in het bepalen van de eigen plaats.

Zoals ook uit eerder onderzoek is gebleken, blijft de relatie tussen buurten en de wijken zoals die door de gemeente zijn gedefinieerd voor een aantal wijken een moeilijk punt. Sommige wijken zijn een optelsom van heel verschillende buurten. Hierdoor en doordat bewoners zich eerder met de eigen buurt dan met de wijk identificeren, is het vaak moeilijk om binnen een wijkraad een gemeenschappelijke agenda, prioriteiten en werkwijze af te spreken. Extra ondersteuning om met die verschillen om te gaan (bijvoorbeeld extra aandacht voor vergadertechnieken, voor verschillende methoden van werving) is voor die wijken aangewezen.

De oorspronkelijke doelstelling dat de wijkraad de betrokkenheid van bewoners bij hun wijk zou moeten vergroten doet vermoeden dat de wijkraad ook een rol te spelen zou hebben in de ontwikkeling van het samenleven in de wijk.

Vragen die daarbij aan de orde zijn:

- Kan / moet de wijkraad een verbindend element zijn (en hoe) tussen de bestaande wijk- en buurtorganisaties of een intermediair tussen die organisaties en de gemeente / het gemeentebestuur?
- Is de wijkraad een wijk(of bewoners?)organisatie zoals andere wijkorganisaties, met een specifieke rol (adviseren van het bestuur)?
- Behouden andere wijk- en buurtorganisaties hun eigen adviesrelatie richting het bestuur en wat betekent dat voor hun verhouding met de wijkraad?
- Wat betekent het bestaan van de wijkraad voor actief burgerschap binnen de wijk? Een stimulans omdat er een duidelijk adres is voor adviezen aan het bestuur of een domper omdat teveel energie en ruimte wordt geclaimd voor het proces van beleidsvorming?

Deze vragen blijven ons inziens vooralsnog onbeantwoord.

Wij bevelen daarom aan:

6. Dat de wijkraden zichzelf (voorlopig) niet extra belasten met een rol als wijkontwikkelaar.
7. Dat de wijkraden hun positie, hun agenda en hun werkwijze afstemmen op de specificiteit van de eigen wijk, de buurten daarbinnen en de participatietraditie van die wijk. Extra ondersteuning hiervoor door het wijkbureau, vooral in de wijken waar de diversiteit groot is, lijkt ons aangewezen.
8. Per wijk een analyse te maken van het bestaande netwerk van organisaties van burgers die betrokken zijn bij buurt, wijk en stad. Deze analyse zou moeten gebeuren door het wijkbureau in samenwerking met de wijkraad (als deze dat wenst) en kan gebruikt worden door de wijkraad om de eigen positie en agenda te bepalen.
9. Bij latere evaluaties van de (effecten van de) wijkraden ook te bezien wat het effect op het bestaande netwerk van organisaties is en op het kader van bewoners dat dit netwerk in stand houdt.

### **Het feitelijk functioneren**

Over het feitelijk functioneren van de wijkraden – de werving en de leden, het werkproces, de wijkraadpleging – valt heel veel positiefs te melden. Daarmee zijn we dit hoofdstuk ook begonnen.

Verder zijn er een aantal aspecten van het feitelijk functioneren die aan bod zijn gekomen in de vorige paragrafen van dit hoofdstuk.

Niettemin is het van belang om hier nogmaals op een centrale conclusie te wijzen die uit het hele werkproces van de wijkraden naar voren komt, namelijk dat het ambtelijk en het politiek proces onvoldoende was voorbereid en ingericht om de komst van de wijkraden te verwerken. Hierdoor hebben de wijkraden het gevoel gehad vooral te zijn bezig geweest met 'procedures' en te weinig met 'de inhoud'. Dit wil overigens niet zeggen dat de gemeente bij de start het idee had dat alles geregeld was. Men was er zich terdege van bewust dat het experiment een avontuur was voor alle partijen, ook voor de gemeente. Wat wij bedoelen met "onvoldoende voorbereid" is dat men zich wellicht onvoldoende rekenschap gegeven heeft van de impact die het verschil in attitude tussen verschillende onderdelen van het apparaat zou hebben op de frustraties bij de wijkraden. Of men heeft gedacht dat het hele apparaat in principe gunstig stond tegenover de wijkaanpak. Iets dat duidelijk binnen en tussen de gemeentelijke diensten heel verschillend ligt.

De ondersteuning van de wijkraden door de wijkbureaus is wisselend. Tegelijkertijd moet worden onderstreept dat de wijkraden unaniem zijn over "de goede wil" van de wijkbureaus als het om participatie van burgers in de beleidsvorming gaat.

Met de wijkraden zijn wij van mening dat meer ondersteuning van het werkproces, zowel in de relatie van de wijkraad met de achterban (de wijk) als in de relatie met het bestuur in de toekomst nodig zal zijn. Richting de achterban zou de wijkraad meer steun kunnen krijgen bij het naar buiten treden. Al moet gezegd dat een beperkte communicatie met de achterban het afgelopen jaar wellicht ook te maken had met het startproces en de soms moeizame positiebepaling door de wijkraden zelf, in combinatie met een forse belasting door het advieswerk.

Een apart issue is de vraag welke plaats de wijkraadpleging in het werk van de wijkraad inneemt. Door vele leden van wijkraden wordt dit uitsluitend gezien als een middel om de gemeente inzicht te geven in wat er in de wijk leeft. Op basis hiervan zeggen sommigen dan ook dat dit een oneigenlijke taak voor de wijkraden is. "De gemeente moet zelf uitzoeken wat er in de wijk leeft!" Anderen zien de wijkraadpleging veel meer als een instrument om de agenda en het advieswerk van de wijkraad zelf te bepalen en te onderbouwen en prioriteiten te stellen.

Een en ander brengt ons tot volgende aanbevelingen:

10. Het ambtelijk en politiek proces met betrekking tot de wijkaanpak moet zo worden ingericht dat het kan inspelen op de dynamiek en de diversiteit van de wijkraden. De effecten van de medio 2003 ingevoerde verbeteringen in procedures ten aanzien van adviezen moeten nauwgezet worden gevolgd.

11. De afstemming tussen de wijkraad en andere onderdelen van de wijkaanpak behoeft verbetering: meer duidelijkheid over rollen, taken én bevoegdheden van de wijkwethouder en de raadcommissies voor de wijk.

12. Het verdient aanbeveling om in de presentatie van plannen en programma's voor de wijken expliciet aan te geven wat met de adviezen hierover van de betreffende wijkraad is gedaan. Met andere woorden: beter zichtbaar te maken welke invloed wijkraden hebben gehad op de besluitvorming over deze plannen en programma's. Dit is een manier om de wijkraad te faciliteren bij het monitoren van de effecten van zijn eigen werk.

13. Het verdient aanbeveling om de ondersteuning van de wijkraad te intensiveren. Naast de eerder genoemde continue steun voor behoud en vernieuwing van het ledenbestand, geldt dat ook voor bijvoorbeeld vergadermethoden (om bepaalde groepen beter te bereiken, behouden), en methoden om het contact met de achterban te verbeteren (PR).

14. Participatie van burgers staat of valt met de vaardigheden van ambtenaren (ook van vakdiensten) om participatietrajecten te organiseren. Het verdient dan ook aanbeveling om hen daarvoor nog beter en intensiever toe te rusten.

15. De wijkraadpleging is te zien als een instrument van de wijkraad om de eigen agenda te bepalen en zijn adviezen te onderbouwen. Ondersteuning bij de uitvoering van de wijkraadpleging dient dan ook te worden voortgezet. Daarnaast bevelen wij aan dat de gemeente met de wijkraden overlegt welke andere instrumenten zij inzet om te weten wat er in de wijk leeft en dat zij over de uitkomsten van deze inspanningen rapporteert aan de wijkraden.

## **Tot slot**

Het is herhaaldelijk in dit rapport geschreven: de experimentperiode met de wijkraden is veel korter geweest dan voorzien. Daardoor valt er nu meer te zeggen over het werkproces dan over de effecten van de wijkraden. In die zin willen wij deze rapportage eerder zien als een tussenevaluatie dan als een eindevaluatie. Dat brengt ons tot onze laatste aanbeveling:

16. Wij bevelen aan om in de tweede helft van 2005 de effecten van het werk van de wijkraden te evalueren. Daarbij kunnen de eventuele wijzigingen en verbeteringen worden meegenomen die naar aanleiding van deze procesevaluatie worden doorgevoerd. De meetpunten voor die effectevaluatie zouden op korte termijn kunnen worden vastgelegd.

## Geraadpleegde bronnen

Dienst Wijken (2003). Gegevens over uitgebrachte adviezen (september/oktober 2003) en verloop leden wijkraden (augustus 2003) en budgetten (oktober 2003).

Dossiers per wijk met onder andere: huishoudelijk reglement, vergaderstukken, adviezen, diverse correspondentie, voorbereiding en resultaten wijkraadpleging.

Gemeente Utrecht (2002). De wijkaanpak in onderzoek. Gemeente Utrecht: Afdeling Bestuursinformatie, juni 2002

Gemeente Utrecht (2000). Nieuw Utrechts Peil. Gemeente Utrecht: Afdeling Bestuursinformatie.

Gemeente Utrecht (2002). De wijkaanpak op weg. Samenvattende tussenrapportage voortgang wijkaanpak. Gemeente Utrecht: Afdeling Bestuursinformatie, februari 2003.

Gemeente Utrecht (2002). Menukaart wijkraadpleging. Gemeente Utrecht: Betrokken Stad en BI, juni 2002.

Gemeente Utrecht (2002). Werkconferentie Wijkraadpleging & Scholing. Verslag. Gemeente Utrecht: Betrokken Stad en BI.

Gemeente Utrecht (2002). Wijkenmonitor. Gemeente Utrecht: Afdeling Bestuursinformatie.

Gemeente Utrecht (2003). Wie doet wat in de wijkaanpak. Instrumenten en actoren in schema. Gemeente Utrecht: Betrokken Stad en BI, juli 2003.

Huygen, A. en F. Spierings (2001). Hoe wijken adviseren. Het overleg in drie Utrechtse wijken. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht.

Huygen, Astrid en Hugo Swinnen (2001). Wat bewoners wensen en diensten doen, bewoners praten mee over wijkbestedingen voor onderhoud en beheer in Utrecht. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht.

Kooij, Astrid van der (2003). Komt wijk, komt raad. In: Tijdschrift voor de sociale sector, september 2003, p.24-27. Utrecht: NIZW.

Werkmap Wijkaanpak in Uitvoering, gemeente Utrecht, 2002

[www.utrecht.nl](http://www.utrecht.nl)

[www.wijkraadutrecht.nl](http://www.wijkraadutrecht.nl)