

BEWONERSORGANISATIES BEZIEN VANUIT DE BUURT



199

BEWONERSORGANISATIES

BEZIEN VANUIT DE BUURT

P.W. Voogt

W. Wiertsema

IGG - Intervisie Groep Groningen

Rotterdam, september 1984

Omslag: J.D. Dijkstra

Copyright 1984 by IGG

INHOUD

1.	Inleiding	3
1.1.	Probleemstelling	3
1.2.	Uitwerking probleemstelling	4
2.	Beschrijving van de in het onderzoek betrokken bewonersorganisaties	6
2.1.	Korte historische schets van bewonersorganisaties in Rotterdam	6
2.2.	Het ontstaan van de bewonersorganisaties in de onderzochte buurten	7
2.3.	Taken en financiën van de bewonersorganisaties	9
2.4.	Interne organisatie	10
2.5	Typering van de buurten waarin de bewoners-organisaties actief zijn	12
3.	Kwantitatieve gegevens met betrekking tot de bewonersorganisaties	16
3.1.	Erkenning van de bewonersorganisaties als belangenbehartiger	16
3.2.	Deelname aan activiteiten van bewonersorganisaties	20
3.3.	Beoordeling van de bewonersorganisaties	26
3.4.	Evaluatie	32
4.	Nadere analyse van de kwantitatieve gegevens	35
4.1.	Opzet van de analyse	35
4.2.	Resultaten van de analyse	36
4.3.	Epiloog	39

BIJLAGEN :

I	Beschrijving van (het ontstaan van) de bewonersorganisaties in Rotterdam (Een bijdrage van het Instituut Opbouwwerk Rotterdam)	43
II	Enkele literatuurverwijzingen	47
III	Samenvatting van het rapport "Het maatschappelijk draagvlak van Centrum-Noord"	50
IV	Gehanteerde vragenlijst	58

3.3. Beoordeling van de bewonersorganisaties

Onder deze categorie is een tweetal vragen gebracht. De ene heeft betrekking op de door de respondenten zelf aangedragen problemen⁹⁾, waarvan gevraagd is welke organisatie naar de opvatting van de respondent het meest aan het oplossen van die problemen heeft gedaan. De andere gaat over de door de deelgemeente toegekende subsidie aan bewonersorganisaties.

Het antwoord op de vraag welke organisatie het meest doet aan het oplossen van de problemen is in principe afhankelijk van de problemen die het betreft. Men kan immers verwachten dat de organisatie die het meest aan het genoemde probleem kan doen, gelet op bestuurlijke bevoegdheden, ook het vaakst genoemd zal worden. Daarom is in tabel 1 behalve een overzicht voor alle genoemde problemen ook een overzicht gegeven voor die problemen waarvoor de deelgemeente de belangrijkste (bestuurlijke) bevoegdheid bezit. (Dit volgens de indeling naar 'in hoofdzaak de bevoegdheid van deelgemeente', resp. 'gemeente' en 'provincie c.q. rijk' door een panel van deskundigen.)

De kleine aantallen problemen (en respondenten) in aanmerking genomen kunnen de cijfers van tabel 1b, m.u.v. eventueel Het Lage Land, moeilijk als bevestiging van die veronderstelling worden gezien. Ook hier scoren de bewonersorganisaties in overwegende mate hoog. (Tabel 1b heeft betrekking op geheel Kralingen-West.)

Bestuurlijke bevoegdheden hoeven echter niet overeen te stemmen met de taakverdeling, of de rol die feitelijk wordt gespeeld. Neemt men deze aspecten in ogenschouw dan geldt dat de voorbereiding en uitvoering van de stadsvernieuwing weliswaar onder verantwoordelijkheid van de gemeente plaats vindt, maar dat de bewonersorganisaties een belangrijke rol spelen bij de inbreng vanuit de bevolking, d.m.v. het verzorgen van voorlichting en het organiseren van inspraak. Deze rol is voor de bewoners in principe beter zichtbaar dan bevoegdhedenverdelingen. Daarnaast geldt dat

- 9) De genoemde problemen zijn ingedeeld in dertien categorieën, waarvoor de volgende typering is te geven:
woonomstandigheden (in termen van algemene beoordeling, zoals verpaupering, a-sociale buurt, vervuiling)
buitenlanders (dit heeft doorgaans betrekking op het -volgens de respondent te grote- aantal immigranten)
openbaar vervoer (bereikbaarheid, kwaliteit van de verbindingen, frequentie van de dienst, e.d.)
verkeer en bestrating (parkeergelegenheid, verkeerslawaai, opgebroken weggedeelten, stoplichten, e.d.)
kwaliteit van de woningen
woonlasten (huur, stookkosten, verontreinigingsheffing)
groenvoorzieningen (volbouwen van groen, onderhoud)
overlast (lawaai van horecagelegenheden, bedrijven, instellingen, evenementen, kerkklokken, stank en hinder)
bevolkings samenstelling (vergrijzing, alleenstaanden, studenten, excl. buitenlanders)
openbare orde, veiligheid en criminaliteit (vernielingen, diefstal, baldadigheid, te weinig politiebewaking)
zorg en educatieve voorzieningen (maatschappelijk werk, bejaardenvoorzieningen, vormingswerk, opbouwwerk, jongerenwerk, welzijnsvoorzieningen algemeen excl. gezondheidszorg en onderwijs)
sport en recreatie (accommodaties, verenigingen, recreatieve voorzieningen, speelplaatsen)
overig

bewonersorganisaties meestal een belangrijke rol hebben gespeeld bij de aanwijzing tot stadsvernieuwingsgebied (zie hoofdstuk 2, Ontstaan van de bewonersorganisaties).

Om het effect van deze factoren na te gaan is hieronder een overzicht gegeven per buurt van de twee belangrijkste probleemcategorieën (gerekend naar het aantal keren dat problemen genoemd zijn en de meegegeven cijferwaardering) en welke organisatie daarbij is genoemd als degene die het meest aan de oplossing ervan doet. (Onderscheid is gemaakt tussen bewonersorganisaties, gemeente en deelgemeente. Lage totaalscores betekenen doorgaans een hoge score voor de categorieën 'niemand' en 'weet niet'.)

<u>BUURT</u>	<u>ORGANISATIE DIE ER HET MEEST AAN DOET</u>	
<u>Agniesebuurt</u>		
woonomstandigheden	bewonersorganisaties	33%
	deelgemeente	8%
	gemeente	8%
buitenlanders	bewonersorganisaties	23%
	deelgemeente	2%
	gemeente	-
<u>Provenierswijk</u>		
woonomstandigheden	bewonersorganisaties	31%
	gemeente	28%
	deelgemeente	6%
buitenlanders	gemeente	24%
	bewonersorganisaties	17%
	deelgemeente	-
<u>Liskwartier</u>		
buitenlanders	bewonersorganisaties	25%
	gemeente	5%
	deelgemeente	5%
woonomstandigheden	bewonersorganisaties	32%
	gemeente	16%
	deelgemeente	8%
<u>Het Lage Land</u>		
openbaar vervoer	bewonersorganisaties	55%
	deelgemeente	14%
	gemeente	9%
verkeer	gemeente	13%
	deelgemeente	4%
	bewonersorganisaties	4%
<u>Kralingen-West (CBS buurt)</u>		
woonomstandigheden	deelgemeente	23%
	gemeente	19%
	bewonersorganisaties	8%
buitenlanders	bewonersorganisaties	29%
	gemeente	18%
	deelgemeente	3%

Zo bekken blijken er grote verschillen op te treden. Voor de categorie 'woonomstandigheden' (voor een belangrijk deel het beleidsterrein stadsvernieuwing, gelet op het integrale karakter ervan) is het min of meer plausibel dat de bewonersorganisaties de meeste lof krijgen toegezwaaid, zij het dat Kralingen-West daar dan sterk van afwijkt. Daar wordt de deelgemeente het vaakst genoemd als degene die het meest aan de oplossing van het probleem woonomstandigheden bijdraagt.

Dit verschil heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat in Centrum-Noord de bewonersorganisaties zich sterk profileren t.o.v., en zich afzetten tegen, de deelgemeente.

Na een aanvankelijke afwijzende opstelling van de bewonersorganisatie in Jaffa e.o. is dit in Kralingen niet het geval (De overige bewonersorganisaties in Kralingen-West zijn nooit tegen de komst van de deelgemeente geweest.). Daarbij komt dat in Kralingen de deelgemeente actief meewerkt aan de stadsvernieuwing, terwijl de deelgemeente Centrum-Noord - mede onder invloed van de opstelling van bewonersorganisaties - een terughoudende opstelling inneemt.

Dat de gemeente over het algemeen hoog scoort is gelet op de voortvarende politiek inzake de stadsvernieuwing niet verwonderlijk, zij het dat de Agniesebuurt daarmee niet in overeenstemming scoort.

Het verschil in waardering van inzet van de verschillende organisaties ten aanzien van het andere probleem van de betrokken buurten - buitenlanders - is moeilijker te duiden. Een mogelijke verklaring kan zijn het feit dat deze bewonersorganisaties het probleem bespreekbaar houden en 'integrerend' optreden. Zo valt te wijzen op het feit dat allerlei berichten in de buurtkrant in het marokkaans, turks, portugees e.d. zijn gesteld, alsook op de organisatie van mede op de immigranten gerichte buurtfeesten door de bewonersorganisaties.

De twee belangrijkste problemen in Het Lage Land wijken volledig af van die in de overige buurten. De grote waardering voor de bewonersorganisaties m.b.t. de problematiek van het openbaar vervoer is het directe gevolg van de daar gevoerde actie voor behoud van buslijn 36. (Door de invoering van de metro-sneltram werd deze busverbinding als 'parallelle' verbinding opgeheven, waartegen een actiegroep in het geweer kwam.)

De grotere waardering voor de gemeente inzake het oplossen van verkeersproblemen is moeilijk te duiden.

Uit het voorgaande blijkt dat het noemen van organisaties die het meest aan de oplossing van problemen bijdragen, afhangt van welke problemen het betreft. Toch geldt voor de belangrijkste problemen dat de bewonersorganisaties over het algemeen hoog scoren. Dit kan min of meer in verband worden gebracht met de rol die zij spelen.

Alle problemen te zamen genomen blijken de bewonersorganisaties in alle buurten het hoogst te scoren. De scores variëren daarbij van 22% tot 34% van de genoemde problemen, waarvoor de bewonersorganisaties zijn genoemd als degene die het meest aan het oplossen van het probleem doet. Kennelijk sluit het optreden van bewonersorganisaties grosso modo het best aan, zowel kwa keuze van onderwerpen als door de wijze van optreden, bij wat de mensen als probleem ervaren.

Niettemin kan niet aan het feit voorbijgegaan worden dat in alle buurten, m.u.v. de Agniesebuurt de bewonersorganisaties naar de kroon worden gestegen door de categorie 'niemand'. Aangezien het hier geen voorgecodeerde antwoorden betrof en men dit dus spontaan als antwoord heeft gegeven, is dit een duidelijke signaal dat er te weinig aan het oplossen van de door de respondent genoemde problemen wordt gedaan, ondanks de inzet van onder meer bewonersorganisaties.

De vraag over subsidiëring van de bewonersorganisaties kan als een maatstaf voor een meer algemene houding jegens de bewonersorganisaties worden gezien. Weliswaar is in de vraagstelling alleen gerept over subsidie van de deelgemeente, terwijl daarnaast nog subsidiëring door de gemeente en (indirect) het Rijk plaats vindt (vergelijk hoofdstuk 2 hiervoor), niet waarschijnlijk is dat de respondenten dit onderscheid hebben gemaakt. De in het algemeen lage kennis- en participatiescores die uit het onderzoek zijn gebleken maken deze veronderstelling aannemelijk. Met andere woorden, de vraag is waarschijnlijk opgevat als: moeten de bewonersorganisaties wel of niet gesubsidieerd worden. Het wel toekennen van het recht op subsidie kan dan als een vorm van ondersteuning worden gezien.

Aldus beschouwd volgt uit tabel 2 dat fervente 'tegenstanders' van bewonersorganisaties over de gehele linie niet meer dan 9 à 14% van het totaal uitmaken. 'Voorstanders' vormen (bijna) twee/derde van het totaal. Enige terughoudendheid is hier echter op z'n plaats. Het willen toekennen van subsidie hoeft geenszins te duiden op het feit dat men met alle facetten van het optreden van bewonersorganisaties instemt.

Opvallend is dat geen duidelijke verschillen optreden tussen de buurten.

Resumerend kan worden gesteld dat bij de beoordeling van diverse organisaties in hun bijdrage aan het oplossen van de problemen in de buurt de bewonersorganisaties over het geheel genomen het beste scoren. Wel blijken er belangrijke verschillen op te treden als naar de afzonderlijke categorieën problemen wordt gekeken. De categorie 'niemand' blijkt in de meeste buurten bijna even hoog te scoren als de bewonersorganisaties.

Gelet op de instemming met het subsidiëren van bewonersorganisaties kan geconstateerd worden dat over de gehele linie bijna twee/derde van de mensen de bewonersorganisaties in deze vorm wil ondersteunen. De fervente tegenstanders van bewonersorganisaties overschrijden waarschijnlijk de 15% niet.

Tabellenoverzicht: BEOORDELING VAN BEWONERSORGANISATIESTabel la (vraag 35a en b)

Deze vraag heeft betrekking op de door de respondent gesignaleerde problemen in de wijk, waarvan gevraagd werd wie het meeste deed aan het oplossen van die problemen. (De categorieën zijn niet wederzijds uitsluitend; de percentages zijn uitgedrukt in het totaal aantal genoemde problemen)

	AGN %	PROV %	LISK %	JAFFA %	LAGE L %
bewonersorg.	34	22	23	13 (22)	22
deelgemeente	5	3	6	13 (12)	13
gemeente	5	18	13	15 (14)	8
politieke part.	1	1	2	5 (3)	2
niemand	24	22	22	22 (17)	19
Aantal problemen	142	172	132	60 (115)	131
percentage resp.	58	62	48	60 (42)	51

Tabel lb

Door de respondent aangedragen problemen waarvoor geldt dat de deelgemeente de belangrijkste bestuurlijke bevoegdheden bezit, gescoord naar het percentage waarin de respectievelijke organisaties zijn genoemd als degene die het meest aan het oplossen van het probleem doet.

	AGN %	PROV %	LISK %	KRALW %	LAGE L %
bewonersorg.	45	50	27	37	4
deelgemeente	18	-	27	21	11
gemeente	-	25	-	-	7
politieke part.	-	-	-	5	4
niemand	36	-	18	5	26
Aantal problemen	11	8	12	21	27
percentage resp.	6	4	6	10	15

NB: in beide tabellen betreft het maar een deel van de respondenten!

Tabel 2 (vraag 59)

Vindt u het een goede zaak dat de deelgemeente de bewonersorganisaties met een jaarlijkse subsidie ondersteunt?

	AGN %	PROV %	LISK %	JAFFA %	LAGE L %
ja	61	57	68	68	62
nee	12	11	12	8	14
weet niet/geen opg	26	32	20	24	24
aantal respond.	174	178	178	101	182

4.3. Epiloog

Duidelijk is dat bewonersorganisaties in de onderzochte buurten - maar wellicht in geheel Rotterdam - een geaccepteerd verschijnsel zijn. Slechts hooguit 15% van de mensen in de betreffende buurten ontzegt de bewonersorganisatie haar jaarlijkse subsidie.

Daarbij is het van belang te constateren dat bewonersorganisaties kennelijk als een a-politieke factor (in de zin van 'partijpolitiek') worden gezien, gelet op het feit dat de mensen die zich op de bewonersorganisatie richten een doorsnee van de buurtbewoners vormen. Bevindingen uit het kwalitatieve onderzoeksdeel bevestigen dit. Sympathisanten van de bewonersorganisaties zullen deze organisaties hoofdzakelijk associëren met het belang dat zij vertegenwoordigen (en behartigen). Ook wijst alles erop dat de tegenstanders van de bewonersorganisaties de organisatie niet afwijzen vanwege een al dan niet vermeende politieke kleur, maar uitsluitend omdat zij de bewonersorganisatie in hun wijk niet als belangenbehartiger willen erkennen. (Dit kan dan te maken hebben met de wijze van optreden. Maar even goed met opvattingen over de vraag in hoeverre een dergelijke organisatie past binnen het systeem van representatieve democratie.)

In haar functie als belangenbehartiger verkrijgt de bewonersorganisatie aanmerkelijk meer bevestiging dan de deelgemeente, hetgeen gelet op de verschillende aard van beide soorten organisaties ook niet verwonderlijk is. (Dit zou er eerder voor pleiten een dergelijke rol niet aan de deelgemeente toe te dichten, voorzover dat nog wordt gedaan.)

Wel geldt dat in haar rol van belangenbehartiger de bewonersorganisatie moet aansluiten bij de belangen (althans de grootste gemene deler daarvan) van de buurtbewoners. Gelet op het oordeel over de bewonersorganisaties zijn er geen tekenen dat dit in belangrijke mate niet het geval is. Een uitzondering dient hier genoemd te worden, dat is de opstelling van de bewonersorganisaties tegenover de deelgemeente in Centrum-Noord. Het is niet zo dat de mensen die zich op de bewonersorganisatie richten in overwegende mate die opstelling steunen. Geconcludeerd moet worden dat de bewonersorganisaties in dat opzicht veeleer 'gedoogd' worden door hun aanhang. De grote groep mensen die min of meer neutraal tegenover de deelgemeente staan (d.w.z. geen voorstander en geen tegenstander zijn), maakt dit waarschijnlijk.

Een bijzondere positie wordt in dit verband ingenomen door de bewonersorganisatie in de Agniesebuurt. Omdat het hier een meer uitgesproken gerichtheid op de bewonersorganisatie betreft, en ook de negatieve opstelling jegens de deelgemeente enigszins onder de aanhang is terug te vinden, moet geconstateerd worden dat deze bewonersorganisatie kennelijk meer als politieke factor wordt gezien. In die zin dat de inhoudelijke stellingname wellicht mede bepalend is voor het al of niet steunen. Verwacht mag worden dat de wijze van naar buiten treden van deze bewonersorganisatie daar debet aan is.

Hoewel in Jaffa e.o. zelfs nog een iets sterkere persoonlijke gerichtheid op de bewonersorganisatie geconstateerd is, zijn er hier echter geen indicaties - mede op basis van het kwalitatieve onderzoeksdeel - dat dit terug te voeren is op een bepaalde (politiek) inhoudelijke stellingname.

Indien wordt gesproken over de grote acceptatie van de bewonersorganisaties kan de typisch Rotterdamse situatie waarbinnen zij optreden niet onvermeld blijven.

Zo geldt voor de meeste in het onderzoek betrokken bewonersorganisaties dat zij organisatorisch stevig geworteld zijn door met name hun rol in de stadsvernieuwing, in het kader waarvan zij beroepskrachten hebben toegewezen gekregen. Enerzijds zal de acceptatie van bewonersorganisaties hieraan hebben bijgedragen, anderzijds zal omgekeerd dit de acceptatie weer hebben bevorderd.

Nu kan niet gesteld worden dat alleen in stadsvernieuwingsgebieden sprake is van een stevige organisatorische worteling. Immers ook in Het Lage Land beschikt de bewonersorganisatie over beroepskrachten (opbouwwerkers), maar vooral de ruim 1500 leden van de huurdersvereniging daar, die wordt ondersteund vanuit de wijkwinkel, illustreren dit.

Daar komt dan bij dat - zoals in paragraaf 2.1. beschreven - de Rotterdamse naoorlogse historie gekenmerkt wordt door de aanwezigheid van verschillende vormen van buurt- en wijkorganisaties, waarbij belangenbehartiging vanuit de buurt een duidelijke rol speelde. Als zodanig bestaat het verschijnsel in Rotterdam dus geruime tijd, hetgeen op zich de acceptatie ook zal hebben bevorderd.

Een tweetal zaken verdient hier aparte aandacht.

Enerzijds het idee dat bewonersorganisaties 'sterk' zijn vanwege een grote wijkgebondenheid¹⁴⁾; dit wordt door het onderzoek niet bevestigd, eenvoudigweg omdat van een dergelijke wijkgebondenheid geen sprake is.

Anderzijds een veronderstelde gemeenschappelijkheid van belangen in de buurt, die maakt dat een bewonersorganisatie als gemeenschappelijke belangenbehartiger kan optreden. (Vergelijk het optreden van vakbonden.)

In dit verband wordt wel gesuggereerd dat bij voltooiing van de stadsvernieuwing een dergelijk gemeenschappelijk belang wegvalt en daarmee het bestaansrecht van de bewonersorganisaties.

Van belang is dan om te wijzen naar de niet geringe steun in Het Lage Land voor de daar optredende organisaties.

Voorts blijkt dat in alle wijken, ondanks een zekere diversiteit in de voorkomende problemen (belangen), de bewonersorganisaties over het geheel genomen de meeste waardering krijgen voor het oplossen ervan. Dit kan betekenen dat de steun voor de bewonersorganisaties niet zozeer afhangt van de aanwezigheid van een gemeenschappelijk belang zonder meer, maar met de manier waarop zij omgaan met die belangen. Namelijk het onder een gemeenschappelijke noemer brengen van de problematiek, zodanig dat die voor de bevolking aanvaardbaar is. Een bemiddelende opstelling is daarbij onontbeerlijk, evenals het op herkenbare wijze strijden voor die belangen. Een en ander wordt ongetwijfeld vergemakkelijkt door het feit dat bewonersorganisaties geen (eind)verantwoordelijkheid dragen voor (bestuurlijke) besluitvorming.

14) In dit verband kan worden verwezen naar de recent gestarte discussie in het themanummer van Marge "Van wie is de buurt" (Jrg. 1984, nr. 5)