

Open spending 2.0:

Civil society zoekt transparante overheid

Actieve bewoners uit de Amsterdamse Indische Buurt wilden meer grip op het beleid in hun buurt. Stadsdeel Oost wilde de begroting begrijpelijk maken. Twee sporen kwamen samen. Hoe transparantie over geld samenhangt met mensenrechten, burgerparticipatie en effectiviteit. En wat inzicht in cijfers op straatniveau het stadsdeel zelf oplevert.

Open spending is hot: steeds meer overheden maken hun financiële huishoudboekje digitaal inzichtelijk voor anderen. Het Amsterdamse stadsdeel Oost ging een stap verder: niet de eigen programma's, maar de informatiebehoefte in de wijk staat centraal.

Het begon allemaal in de Indische Buurt. Een zogenaamde 'prachtwijk' binnen de ring, met hoge werkloosheid, weinig sociale cohesie en veel schooluitval. De afgelopen jaren is extra in de wijk geïnvesteerd. Zo is de openbare ruimte opgeknapt en zijn sociale projecten geïntensiveerd. Doordat huurwoningen plaatsmaakten voor koopwoningen, kwam er meer diversiteit in de wijk. Rondom vernieuwingsprojecten ontstonden actieve communities. En die communities hadden meer ideeën. Ze wilden meer invloed op het beleid voor hun buurt.

ZELFBESCHIKKING

Zo ontstond het initiatief voor Budgetmonitoring, een methode uit Brazilië waarbij burgers meekijken met de begrotingen en jaarrekeningen

van de overheid en ook meecontroleren. Actieve bewoner Firoez Azarhoosh was samen met Marjan Delzenne (Centrum voor Budgetmonitoring en Burgerparticipatie) door Oxfam Novib uitgenodigd om in Brazilië te kijken of hun methode van budgetmonitoring iets voor Nederland was. Ze waren direct enthousiast, vertelt Delzenne. "Burgerparticipatie staat hoog op de agenda, maar het onderwerp 'geld' komt nooit aan de orde. Dat is raar, want overheidssturing vindt grotendeels plaats via budgetten."

Voor Azarhoosh gaat het om mensenrechten; het recht op zelfbeschikking. "In Brazilië is budgetmonitoring een instrument waarmee bewoners corruptie kunnen bestrijden. In Nederland hebben we onze mensenrechten omgezet in consumentengedrag, met de overheid als dienstverlener. Maar ook wij hebben geen vertrouwen, de kloof tussen politiek en burger is te groot. Om die kloof te dichten is kennis nodig over elkaars werelden en een taal om met elkaar te kunnen communiceren. Budgetmonitoring draagt bij aan de ontwikkeling van een tussentaal."

WAAR GAAT HET GELD NAARTOE?

Het plan voor budgetmonitoring in de Indische Buurt werd in 2011 niet direct omarmd door het stadsdeel, merkte Azarhoosh. "We kregen te horen: 'De Raad gaat over besteding van budgetten, niet de bewoners.'" Ze gingen door. Delzenne begeleidde een aantal workshops waarin bewoners de begroting en jaarrekening van het stadsdeel uitplozen. Een bewoner sprak daarna in bij de raadscommissie Financiën. Delzenne: "We kwamen erachter dat 3 miljoen voor sociale projecten niet was besteed en aan de algemene reserve was toegevoegd. Later heeft de Raad besloten dat geld weer uit de reserve te halen en te bestemmen voor projecten in de buurten." Jeroen van Spijk, destijds wethouder, herinnert zich een ander voorval: "Een bewoner stelde vragen over de budgetten voor onderwijs, die waren lager dan het jaar daarvoor. Dat was logisch: er was een school gebouwd en die was inmiddels opgeleverd." Daarna heeft een politiek debat plaatsgevonden en is besloten om het jaar daarop samen op te trekken en de bewoners actief te ondersteunen bij de budgetmonitoring.

Toenmalig wethouder Van Spijk (D66) had zowel Financiën als Participatie in portefeuille. Een van zijn ambities was een leesbare begroting op te stellen. "Je gaf in een raadsvergadering zo 250 miljoen uit. Waar het geld naartoe ging, was niet precies duidelijk. Niet voor de Raad en helemaal niet voor bewoners." Die ambitie sloot goed aan bij de behoeften van de Indische Buurt. Maar hoe maak je dikke boekwerken met financiële informatie voor hen toegankelijk? Van Spijk: "We stelden onszelf de vraag wat bewoners eigenlijk willen weten. Conclusie was dat ze zich vooral betrokken voelen bij hun eigen buurt." Zo ontstond het idee om de cijfers via een webapplicatie op de kaart toegankelijk te maken. De Indische Buurt diende als pilot. Van Spijk licht het concept toe: "Aan de ene kant laat je zien waar je je geld aan uitgeeft, en aan de andere kant de feiten. Je ziet bijvoorbeeld op straatniveau de uitgaven aan peuterspeelzalen en



Marjan Delzenne, Centrum voor Budgetmonitoring en Burgerparticipatie: "Burgerparticipatie staat hoog op de agenda, maar het onderwerp 'geld' komt nooit aan de orde. Dat is raar, want overheidssturing vindt grotendeels plaats via budgetten."

Door **Marielle de Groot**
Beeld **Phil Nijhuis/De Beeldredactie**



Firoez Azarhoosh, bewoner van de Indische buurt in Amsterdam: "Het maakt ons niet uit wie het geld beheert, wij willen weten waaraan het wordt besteed."

Je gaat niet alles zelf doen als overheid. Dan moet je wel transparant zijn

voorscholen. En hoeveel kinderen, kinderdagverblijven en subsidies we hebben."

BUURTBEGROTING ALS COPRODUCTIE

Dat sloeg aan bij de bewoners, merkte Van Spijk. "Met hun input hebben we de buurtbegroting steeds verder uitgewerkt." Azarhoosh vertelt: "We gaven steeds aan wat volgens ons niet klopt of onvolledig is. Bijvoorbeeld op het gebied van werk, een van onze prioriteiten voor de buurt. In de eerste cijfers stond dat er maar 85.000 euro werd besteed aan werkgelegenheidstrajecten. Na vragen van onze kant bleek dat veel trajecten werden gefinancierd vanuit het programmabudget Jongeren." De les: budgetten zijn ook een weergave van de politieke werkelijkheid; die sluit niet altijd aan op de beleving van bewoners. Zoals Azarhoosh het verwoordt: "Het maakt ons niet uit wie het geld beheert, wij willen weten waaraan het wordt besteed." Bovendien, zo ontdekte Delzenne: "Veel geld wordt ook niet besteed aan activiteiten, maar wordt weggezet als subsidies. Dat haal je lastig uit de begroting." Met de gegevens van het stadsdeel en na een cursus over de stadsdeelfinanciën maakten de bewoners hun eigen buurtbegroting op basis van de prioriteiten die zij zelf hadden benoemd. Ze deden daarin voorstellen om losse activiteiten van het stadsdeel samen te voegen of beter op elkaar af te stemmen. En over wat ze zelf beter konden, zegt Delzenne: "Voor Zorg en Samenleven hebben ze voorgesteld vijftig procent van het budget om te buigen naar de communities."

GEDRAGSVERANDERING

Ook de Raad was enthousiast over de webapplicatie, vertelt Van Spijk: "Door de informatie weer te geven in een overzichtelijke tool zagen zij andere dingen. Sommige buurten bleken onverwacht slecht te scoren. En er kwamen andere inzichten: 'Goh, we wisten niet dat hier zoveel geld naartoe ging'. Waarderingscijfers op de kaart lieten zien dat één buurt een vier scoorde op schoon zijn, terwijl een naastgelegen buurt tevreden was. Daarover ontstonden zware discussies. Het leidde bovendien tot een gedragsverandering bij ambtenaren: 'Het kan toch niet dat dit op deze plek zo slecht gewaardeerd wordt...'" De Raad besloot daarop het volgende jaar de begroting voor het hele stadsdeel op buurtniveau inzichtelijk te maken.

"Het verzamelen en bijhouden van financiële gegevens op straatniveau is nog erg arbeidsintensief", is de ervaring van Ilan Stoelinga, adviseur Financiën bij Oost. Samen met een collega van Buurtregie was hij verantwoordelijk voor het ontwerp van de methode buurtbegroting en de bouw van de applicatie. "Soms zijn die gegevens al beschikbaar, zoals bij het asfalteringsprogramma. Vaak ook niet. Ambtenaren zijn daarom steeds gevraagd hun werk concreet te maken en heel specifiek aan te geven welke activiteiten zij in de buurt uitvoerden." Dat leverde niet alleen extern een goed gesprek op, maar ook intern, vertelt Stoelinga. "De bewoners hadden weliswaar een trekkende rol, ook bij het stadsdeel ontstond gaandeweg steeds meer behoefte aan meer zicht op wat wij allemaal doen. Dubbelingen in activiteiten en blinde vlekken komen beter in beeld. Het wordt makkelijker dwarsverbanden te leggen tussen programma's." Van

Spijk spreekt over kanteling. "In dit proces is de ambtelijke organisatie gekanteld richting bewoners en ondernemers. In plaats van dat je alleen vanuit je eigen programma's denkt, werk je ook vanuit direct contact met bewoners en ondernemers. Je krijgt meer gebiedssturing."

MAATSCHAPPELIJK ONDERNEMERSCHAP

Je moet als bestuurder wel durven los te laten, vindt hij. "Je krijgt meer boven tafel met dit systeem. En ja, er komt misschien een negatief artikel in de krant over iets wat niet werkt. Met een open houding valt het allemaal wel mee; je doet het volgend jaar gewoon anders." Met de buurtbegroting kunnen burgers bovendien zelf meer initiatief nemen. "Dat past in deze tijd. Je gaat niet alles zelf doen als overheid, je pakt het samen aan. Dan moet je wel transparant zijn, anders weten bewoners niet wat zij kunnen doen", vindt Van Spijk. Azarhoosh geeft een voorbeeld: "Stel dat wij meer groen willen en dat kan niet vanwege de kosten voor groenbeheer. Dan kunnen we ervoor kiezen het groenbeheer zelf te doen. Met budgetmonitoring kunnen we zeggen: niet de middelen ontbreken, maar de prioriteiten."

VOLGENDE STAPPEN

Inmiddels is de gemeente Amsterdam bestuurlijk heringericht. De stadsdelen hebben geen eigen Raad meer, centrale diensten ontwikkelen het beleid. "De noodzaak voor transparantie wordt daardoor groter", vindt Stoelinga. "Het komt verder van de burger af te staan." Amsterdam heeft inmiddels de buurtbegroting omarmd; meer stadsdelen zijn er mee bezig. En de stad heeft meer ambities, vertelt Stoelinga: "Als ook de provincie, het waterschap en de corporaties een buurtbegroting zouden maken, dan kun je activiteiten beter afstemmen. Het is dan een gelijk speelveld geworden: iedereen heeft dezelfde informatie."

Ook de bewoners van de Indische buurt gaan verder. Binnenkort start de derde pilot samen met stadsdeel Oost en het ministerie van Binnenlandse Zaken, vertelt Delzenne. "We zetten een programma op waarmee bewoners getraind worden zelfstandig budgetmonitoring te doen en het ook aan anderen te leren: train-de-trainer." Ze hebben ook nog wensen. "Er zijn nog witte vlekken. Bijvoorbeeld waar schuldhelpverleningstrajecten plaatsvinden. Communities kennen de buurt als hun broekzak, ze weten waar veel armoede is. Dan kun je tegen de overheid zeggen: dáár moet je meer schuldhelpverlening inzetten." Azarhoosh vult aan: "In de eerste ronde hebben we zelf prioriteiten gesteld. In de tweede ronde maakten we onze eigen begroting. In de derde ronde gaan we kijken naar de efficiency en effectiviteit. Wat leveren die uitgaven eigenlijk op? Dan hebben we een volledig uitgewerkte methode. Een voorbeeld: In de wijk wordt anderhalf miljoen aan jongeren besteed. Daarmee kun je veel banen creëren, misschien wel voldoende om alle probleemjongeren een baan te geven. Dit hoeft natuurlijk niet waar te zijn, maar het is goed om confronterende vragen te stellen. Dat voorkomt dat de overheid vastroest en draagt bij aan het loskrijgen van ideeën."



Ilan Stoelinga, adviseur Financiën bij Amsterdam stadsdeel Oost: "De bewoners hadden weliswaar een trekkende rol, ook bij het stadsdeel ontstond gaandeweg steeds meer behoefte aan meer zicht op wat wij allemaal doen."



Voormalig wethouder Van Spijk (D66): "We stelden onszelf de vraag wat bewoners eigenlijk willen weten. Conclusie was dat ze zich vooral betrokken voelen bij hun eigen buurt."

MEER LEZEN:

- oost.buurtbegrotingamsterdam.nl met de cijfers per wijk, buurt en straat;
- buurtbegrotingamsterdam.nl voor meer informatie over de buurtbegroting;
- budgetmonitoring.nl: onder andere publicaties over de ervaringen van de Indische Buurt en een routekaart voor budgetmonitoring.