

DOORZETTEN EN LOSLATEN

TOEKOMST VAN DE WIJKENAANPAK

VISITATIECOMMISSIE
WIJKENAANPAK

DEEL 2:
RAPPORTAGES RIJKSOVERHEID
EN 18 GEMEENTEN

Inhoudsopgave

1 Vooraf	4
2 Rapportage rijksoverheid	6
3 Rapportages 18 gemeenten	14
Alkmaar	15
Amersfoort	18
Amsterdam	24
Arnhem	32
Den Haag	38
Deventer	46
Dordrecht	50
Eindhoven	54
Enschede	60
Groningen	64
Heerlen	68
Leeuwarden	72
Maastricht	76
Nijmegen	80
Rotterdam	86
Schiedam	94
Utrecht	98
Zaanstad	108



Vooraf

Vooraf

Dit is Deel 2 van 'Toekomst van de wijkenaanpak: doorzetten en loslaten' en bevat de rapportage rijksoverheid en de rapportages van 18 gemeenten. De rapportage rijksoverheid is opgesteld op basis van de visitatie van acht bij de wijkenaanpak betrokken departementen in maart en april 2011. De gemeentelijke rapportages vormen het resultaat van 24 bezoeken die de commissie heeft gebracht aan de 40 aandachtswijken gedurende de periode april 2010 tot en met januari 2011.

De conclusies en aanbevelingen die de commissie verbindt aan de visitatie van zowel de departementen als de gemeenten zijn opgenomen in de eindrapportage, Deel 1.

De visitatiecommissie wijkenaanpak, 31 mei 2011

W.J. Deetman, algemeen voorzitter

J. van der Lans, voorzitter

R. Scherpenisse, voorzitter

M. Cramers, secretaris

S. van der Hijden, assistent-secretaris



Rapportage rijksoverheid

Rapportage rijksoverheid

Introductie

In maart en april 2011 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de departementen AZ, Financiën, ELenI, VenJ, VWS, OCW, SZW en BZK gevisiteerd. De voorzitter tijdens deze bezoeken was afwisselend de heer W. Deetman, de heer J. van der Lans of de heer R. Scherpenisse. De voorzitter werd tijdens ieder bezoek bijgestaan door twee of drie commissieleden uit een 'pool' van in totaal 23 commissieleden. Een secretaris en adjunct-secretaris hebben het werk van de commissie ondersteund. De visitatie van de departementen volgde op de gemeentelijke visitatieronde, waarin de commissie van april 2010 tot en met januari 2011 in totaal 24 bezoeken aan achttien gemeenten met de veertig aandachtswijken heeft afgelegd.

Het doel van de visitatie is om bij te dragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de aanpak van de wijkenproblematiek. De visitatiecommissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Specifiek voor de rijksoverheid gaat het hierbij om de samenwerking tussen de departementen en de rol van het coördinerende ministerie van BZK/WWI daarin, en de invulling van het zogenaamde partnerschap Rijk – gemeenten.

Voor de goede orde: verantwoording over en evaluatie van het tot nu toe gevoerde beleid, of het langs de meetlat leggen van de inbreng van de departementen is niet aan de orde. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de trefwoorden in de werkwijze van de commissie.

Voorafgaand aan de visitatiedag hebben de departementen een zelfbeschouwing opgesteld, waarin zij ingegaan zijn op de eigen verwachtingen bij de start van de wijkenaanpak in 2007, de verworvenheden van de aanpak, de interdepartementale samenwerking en hun beoogde rol op het terrein van de wijkenaanpak naar de toekomst toe. Deze eindrapportage is volgens die lijn opgebouwd. De gesprekken zijn gevoerd met de betrokken directeuren-generaal, directeuren en linking-pins (beleidsadviseurs die de brug vormen tussen BZK/WWI en hun eigen 'moederdepartement').

Karakter van het rapport

Deze rapportage bevat de bevindingen van de commissie naar aanleiding van de gesprekken die de visitatiecommissie met vertegenwoordigers van de diverse departementen heeft gevoerd en de door henzelf opgestelde zelfbeschouwingen. De conclusies en aanbevelingen die de commissie daaraan verbindt, zijn opgenomen in het eindrapport dat betrekking heeft op de complete visitatie van zowel de achttien gemeenten als de acht departementen. Deze rapportage is een bijlage bij dat (hoofd)rapport.

Verwachtingen bij departementen bij de start van de wijkenaanpak

De visitatiecommissie heeft zich in haar gesprekken in eerste instantie gefocust op de vraag welke verwachtingen de departementen hadden bij de start van de wijkenaanpak in 2007. De commissie heeft zich zo een beeld gevormd van de overwegingen waarom departementen destijds zijn aangehaakt en wat zij zelf uit hun betrokkenheid bij de aanpak wilden halen.

De Krachtwijkenaanpak was één van tien prioritaire projecten in het Beleidsprogramma van het kabinet-Balkenende IV 'Samen werken, samen leven', met als doel om veertig aandachtswijken in achttien gemeenten binnen acht tot tien jaar weer om te vormen tot vitale, woon-, werk- en leefomgevingen. Hierbij werd gekozen voor een aanpak op de domeinen leren, werken, wonen, veiligheid en integratie. De nieuw opgerichte programmadirectie Wijken heeft vervolgens het Actieplan Krachtwijken opgesteld. Nadat lokaal Wijkactieprogramma's waren geformuleerd heeft WWI het proces gecoördineerd waarbij charters werden afgesloten met de 18 gemeenten.

Alle departementen die binnen de vijf basisdomeinen actief waren (de vakdepartementen OCW, SZW, BZK, Justitie, de programmaministeries voor Jeugd en Gezin en Wonen, Wijken en Integratie, en vanuit hun specifieke verantwoordelijkheid AZ en Financiën), zijn direct aangehaakt bij of maakten direct onderdeel uit van de wijkenaanpak. Meewerken aan een kabinetsprioriteit als de wijkenaanpak was voor de inhoudelijk betrokken departementen een vanzelfsprekendheid. Ook VWS (aanpakken van gezondheidsachterstanden), EZ (bevordering van vestigingsklimaat en ondernemerschap) en LNV (via groen in de wijken bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke

lijke problemen) zagen daarna een rol voor zichzelf weggelegd en haakten aan. Mede bepalend voor de wijze waarop departementen zijn aangesloten, was de mate waarin via de wijkenaanpak een impuls kon worden gegeven aan het realiseren van de eigen beleidsdoelstellingen. Zo bood de wijkenaanpak VWS een kans om mensen met de grootste gezondheidsachterstanden te bereiken en via een integrale aanpak te werken aan het terugdringen hiervan. Ook SZW en OCW hadden de verwachting dat de wijkenaanpak het behalen van enkele van hun eigen generiek geldende beleidsdoelstellingen (respectievelijk 80% participatie en 50% minder schooluitval) een stap dichterbij kon brengen.

Een integrale wijkenaanpak had ook andere voordelen. Het afsluiten van charters met gemeenten bood BZK en Justitie de mogelijkheid om prestatieafspraken te maken, voor OCW de mogelijkheid om ervoor te zorgen dat onderwijs-thema's (voor- en vroegschoolse educatie, voortijdige schooluitval, etc.) en voor het programmaministerie voor Jeugd en Gezin dat jeugdthema's (vorming van Centra voor Jeugd en Gezin, achter-de-voordeuraanpak, jongerenparticipatie) door lokale partijen met kracht zouden worden opgepakt. Waar departementaal beleid en wijkenaanpak elkaar konden versterken zijn extra middelen vrijgemaakt en specifieke regelingen (o.a. conciërges, wijkverpleegkundigen, herbestemming, extra UWV-medewerkers en wijkagenten) in het leven geroepen voor de veertig wijken.

In enkele gevallen vormde ook een gedeelde politieke agenda van de toenmalige bewindspersonen een belangrijke impuls voor samenwerking tussen departementen, bijvoorbeeld tussen voormalig minister Vogelaar en staatssecretaris Bussemaker op het terrein van sport, gezondheid en vernieuwing van het welzijnswerk. Vanuit de overtuiging dat zij met het thema aan de slag moesten, hebben voormalig minister Van der Laan (VROM/WWI) en staatssecretaris Heemskerk (EZ) gezamenlijk het thema wijk-economie een impuls gegeven.

Verworvenheden na vier jaar wijkenaanpak

De visitatiecommissie heeft de departementen gevraagd wat zij na vier jaar als verworvenheden van de wijkenaanpak ervaren.

Vrijwel alle departementen constateren dat de wijkenaanpak een impuls heeft betekend voor de realisatie van hun eigen beleidsdoelstellingen. De cijfers van de CBS Outcomemonitor tonen aan dat er op verschillende terreinen op een derde van de rit een lichte verbetering heeft plaatsgevonden: de gezondheid van inwoners is licht

verbeterd; het aantal niet-werkende werkzoekenden daalt sneller dan gemiddeld in de steden; het aandeel voortijdige schoolverlaters is sneller gedaald dan elders; de veiligheid is verbeterd; bewoners hebben meer vertrouwen in de buurt en in de toekomst. De departementen geven tegelijkertijd aan dat een causaal verband tussen ingezette maatregelen en deze effecten lastig te leggen is, onder andere vanwege de invloed van externe factoren (zoals de economische crisis) en omdat de uitvoering van de aanpak pas tweeënhalf à drie jaar loopt.

Op outputniveau is er de afgelopen jaren in de steden in het kader van de wijkenaanpak veel neergezet en in gang gezet, variërend van achter-de-voordeurbezoeken, straatcoaches, opvoedingsondersteuning, tot het neerzetten van brede scholen met wijkfuncties¹. De departementen hebben via specifieke regelingen en het beschikbaar stellen van instrumentarium daaraan bijgedragen. Zij benoemen concrete opbrengsten van hun inspanningen in het kader van de wijkenaanpak, bijvoorbeeld het realiseren van de komst van meer wijkverpleegkundigen in de wijk of het aanpassen van wetgeving waardoor burgemeesters meer bevoegdheden hebben om overlast aan te pakken. Sommige departementen stellen door te participeren in de wijkenaanpak erin geslaagd te zijn specifieke thema's lokaal op de kaart te zetten (bijv. wijk-economie, groen in de wijk) en instrumentarium (bijv. op het terrein van ondernemerschap) lokaal onder de aandacht te brengen. Het bewustzijn bij gemeenten op deze terreinen is volgens hen toegenomen.

Een aantal departementen stelt baat te hebben gehad bij de organisatie die is neergezet in het kader van de wijkenaanpak. Via de charters zijn departementen in staat gesteld om op hun beleidsterrein afspraken te maken met gemeenten. Daardoor is sprake van een heldere rolverdeling tussen de gemeente en de rijksoverheid. De wijken hebben daarnaast gefungeerd als proeftuinen waar innovatieve aanpakken zijn beproefd en hebben bijgedragen aan kennis over wat wel en niet werkt. Sommige departementen geven aan door het systeem van linking-pins en WWI-accountmanagers beter geïnformeerd te zijn over de situatie in de wijken en over hoe hun beleid daar uitpakt. Het netwerk van beleidsadviseurs dat op rijksniveau met aandachtswijken bezig is heeft hierdoor aan kracht gewonnen. Nagenoeg alle linking-pins zijn hier positief over. Door samenwerking met de accountmanagers kwamen verbindingen met de gemeenten snel tot

¹ Voor een volledig overzicht van de voortgang (outputniveau) in de veertig wijken wordt verwezen naar de (bijlage bij de) jaarlijkse voortgangsrapportage van WWI en gemeentelijke voortgangsrapportages.

stand en was het mogelijk gebruik te maken van hun lokale netwerk.

De kennisinfrastructuur en de monitoring heeft volgens de departementen ook voordelen gehad voor de gemeenten. Zij hebben daardoor beter inzicht in de wijkproblematiek en kunnen sturen op basis van de monitoringsinformatie. Het feit dat er op wijkniveau cijfers beschikbaar zijn gekomen heeft ook bijgedragen aan een integrale aanpak op lokaal niveau. Daar zijn (sneller) nieuwe verbindingen tot stand gekomen tussen professionals uit diverse disciplines (gezondheid, sport, ruimtelijke ordening, veiligheid, etc.) en hebben partijen elkaar beter leren kennen. Soms is door voorwaarden te koppelen aan financiële rijksregelingen (zoals de groenimpuls van LNV) in de wijken integrale samenwerking gestimuleerd. WWI en andere departementen onderscheiden ook andere procesopbrengsten van de wijkanaanpak. Zo is het partnerschap tussen gemeenten en corporaties gegroeid. Corporaties hebben, ook sociaal, een prominente rol opgepakt in de wijken. Door de aanpak zijn in de wijken nieuwe partners (Albert Heijn, betaaldvoetbalorganisaties, GGD, etc.) actief geworden. Door WWI werd in de lokale uitvoering van het beleid veel waarde gehecht aan het betrekken van bewoners. Als voorbeeld geldt de impuls herbestemming, welk aspect in de gezamenlijke regeling van WWI en OCW als een essentieel onderdeel is opgenomen.

Interdepartementale samenwerking: DG-overleg en linking-pins

Om de samenwerking tussen de departementen te faciliteren is bij de start van de wijkanaanpak gekozen voor het instellen van een DG-overleg² en linking-pins.

DG-overleg tijdens de eerste fase

Bij de start gold het DG-overleg als stuurgroep voor VROM/WWI. Samen met de raadsadviseur van het ministerie van AZ stuurde dit overleg de programmadirectie Wijken van WWI aan. Het DG-overleg werd door de DG's in de opstartfase van de wijkanaanpak als een krachtig en stimulerend overleg ervaren. Illustratief hiervoor is dat de DG van EZ, die aanvankelijk niet in dit overleg zitting had, zichzelf als lid voor dit overleg aanmeldde. De agenda werd het eerste jaar gedomineerd door het invullen en afsluiten van de

charters met de gemeenten en het formuleren van het instrumentarium dat de departementen hiervoor in petto hadden. Er werd, zo stelde een van de DG's, politieke moed en versnelling gevraagd, dat werkte stimulerend. Ook de financiering van de wijkanaanpak en het maken van afspraken over het met voorrang inzetten in de veertig wijken van het eigen sectorale beleid waren prominente agendapunten voor het overleg.

In het DG-overleg werd de basis gelegd voor het ontstaan van verbindingen tussen de verschillende beleidsterreinen en de wijkanaanpak, bijvoorbeeld op de terreinen welzijn, gezondheid en wijkeconomie. De gezamenlijke werkbezoeken van bewindslieden genereerden hiervoor extra energie. Dat geldt ook voor het vervullen van de rol van ambassadeur bij het uitvoeren van de zeven experimenten, die bij de start van de wijkanaanpak op initiatief van WWI werden opgestart. Samen met een wethouder of gemeentesecretaris waren de deelnemende DG's aanspreekbaar op de voortgang van innovatieve aanpakken op het terrein van welzijn, bewonersparticipatie, gezondheid, achter de voordeur en een samenhangende aanpak in de wijk.

Afnemend commitment

De energie die in deze beginperiode in de interdepartementale samenwerking zat, nam flink af met het demissionair worden van het kabinet-Balkenende IV in februari 2010. De val van het kabinet maakte het lastig om de politieke urgentie op het dossier van de wijkanaanpak vast te houden. In het huidige regeerakkoord zijn geen extra middelen meer gereserveerd voor de wijkanaanpak. Het lijkt alsof de departementen zelf geen onderdeel meer uitmaken van wat op lokaal niveau gebeurt. Dit heeft ook zijn weerslag gehad op het DG-overleg. Daarnaast waren er volgens de departementen ook andere factoren die er voor zorgden dat de onderlinge samenwerking en daarmee ook het DG-overleg, na 2008 geleidelijk aan kracht hebben ingeboet. In algemene zin bleek het moeilijk om de dynamiek uit de eerste periode vast te houden. Een doelstelling van het overleg was het agenderen van lokale problemen bij de uitvoering van de aanpak voor zover rijksregelgeving professionals en bewoners hierbij voor de voeten zou lopen. Dit kwam in praktijk moeilijk uit de verf. Ook omdat er vanuit de gemeenten en andere lokale partners hiervoor nauwelijks onderwerpen werden aangedragen. Het lukt hen slechts zelden om concrete knelpunten te formuleren. De oorzaak hiervan is voor de commissie onderbelicht gebleven. Het DG-overleg kreeg gaandeweg meer het karakter van een afstemmingsoverleg, bijvoorbeeld voor brieven aan de Tweede Kamer. In plaats van een tweezijdige benadering kwam de nadruk te liggen op het informeren van de DG's over de voortgang van de aanpak door het ministerie van VROM/WWI.

² Ook bestond er voor de uitvoering van het Actieplan Krachtwijken een regiegroep met de toenmalige bewindslieden van VROM/WWI, Jeugd en Gezin, SZW, BZK, Financiën, OCW, VWS, Justitie en LNV. Deze is de afgelopen jaren een paar keer bij elkaar geweest, maar heeft geen onderdeel uitgemaakt van deze visitatie.

Bij het minder krachtig worden van het overleg speelde ook een rol dat de werkwijze en sturingsfilosofie van veel departementen niet goed passen bij de schaal van de wijk en de opzet van de wijkenaanpak. Voor deze departementen is het wijkniveau niet het passende organisatie- of interventieniveau. SZW, VWS en OCW werken bijvoorbeeld regionaal (of de uitvoering van hun beleid is op regionaal niveau georganiseerd), vaak via uitvoeringsinstanties (UVW, GGD, etc.). De meeste departementen hanteren daarnaast een sturingsfilosofie die uitgaat van landsbreed beleid en generiek instrumentarium in plaats van specifiek gebiedsgericht beleid, zoals de wijkenaanpak. Voor alle departementen gold dat de wijkenaanpak niet het belangrijkste middel was om hun beleidsdoelen te realiseren. De veertig wijken waren maar gedeeltelijk vindplaats van 'hun' beleidsproblemen en daarmee de focus van hun beleid. De meest onveilige wijken overlappen bijvoorbeeld niet alle met de veertig wijken. Bovendien hadden enkele departementen op voorhand aarzelingen bij de prominente rol van het Rijk in de aanpak. Uit het oogpunt van bestuurlijke verhoudingen, gezien ook de decentralisatietendens, zouden gemeenten in de uitvoering volgens hen meer leading moeten zijn, zodat er een sterker eigenaarschap op lokaal niveau zou kunnen ontstaan.

Het huidige kabinet heeft weliswaar gesteld de wijkenaanpak te willen voortzetten (en te verbreden), maar de politieke urgentie is in de ogen van de DG's afgenomen. De wijkenaanpak is steeds meer een zaak van WWI alleen geworden, een gedeeld eigenaarschap wordt minder gevoeld. Daarbij speelt een rol dat er in de samenwerking tussen de departementen (en departementen en gemeenten) binnen de wijkenaanpak niet altijd sprake is geweest van een duidelijk wederzijds belang. De passage uit het regeerakkoord 'je gaat er over of niet' lijkt er in de ogen van de visitatiecommissie op een alibi te zijn om zelf geen belangstelling meer te hebben en zich minder gecommitteerd te voelen. Dit heeft geleid tot een situatie waarin DG's bij dit overleg in toenemende mate verstek lieten gaan, of zich lieten vervangen door hun directeuren. Er bestaat weinig animo om het overleg in deze vorm en in de huidige frequentie van eenmaal per twee maanden voort te zetten.

Linking-pins

Om een verbinding te leggen tussen het coördinerende ministerie van VROM/WWI en de vakdepartementen is vanaf de start van de wijkenaanpak gewerkt met linking-pins, een nieuwe manier van werken die invulling gaf aan integraal werken op rijksniveau. Met uitzondering van AZ en LNV (alleen betrokken via de 'groenimpuls') hebben alle betrokken departementen op het niveau van beleidsadvi-

seur één of meer linking-pins met WWI gehad. Ieder departement heeft bij de praktische invulling van de functie zijn eigen organisatievorm gekozen. De meeste linking-pins hielden kantoor op hun moederdepartement, en kwamen voor werk- en afstemmingsoverleggen naar VROM/WWI. Een enkele linking-pin werd fulltime gedetacheerd bij de programmadirectie Wijken.

Het fungeren als verbindende schakel op de werkvloer was de kerntaak van iedere linking-pin. De linking-pins waren verantwoordelijk voor het voeren van DG's die elkaar ontmoetten in het DG-overleg. Zij haalden (via de WWI-accountmanagers) op wat er in de wijken speelde en waren verantwoordelijk voor het informeren van hun leidinggevenden over hoe het departementale beleid de integrale aanpak in de wijken stimuleerde of juist frustreerde. De uitoefening van deze functie is ook lastig gebleken. Een aantal linking-pins spreekt over een spanningsveld van loyaliteit tussen WWI en het eigen moederdepartement; het bedienen van twee bewindslieden is een veeleisende opgave gebleken. Omdat een deel van de werkzaamheden voor WWI werd uitgevoerd, was de linking-pin binnen de eigen organisatie minder zichtbaar. Een van de gesproken linking-pins stelde dat 'integraal werken door een linking-pin niet in het human resourcebeleid van departementen voorkomt'. De linking-pins die fysiek bij WWI waren gestationeerd liepen het risico los te komen van het eigen departement. De departementen beraden zich over de toekomstige inzet van de linking-pins. Zij verwachten een minder intensieve invulling van de functie (accent op bewaken en ad hoc beschikbaar zijn), mede naar aanleiding van bezuinigingen en capaciteitsproblemen binnen hun departement.

Toekomst van de wijkenaanpak op rijksniveau

De commissie heeft bij de departementen geïnformeerd hoe zij zelf hun betrokkenheid bij de wijkenaanpak zien naar de toekomst toe. Het kabinet-Balkenende heeft zich in 2007 voor tien jaar gecommitteerd aan de wijkenaanpak. In de Kamerbrief over de wijkenaanpak (TK 2010-2011, 30995 nr. 87) van januari 2011 geeft het kabinet-Rutte aan dat de aanpak wordt geconsolideerd. Zoals tijdens het visitatiegesprek met AZ werd geconstateerd is de aanpak met het aantreden van het huidige kabinet wel in een ander perspectief komen te staan. De wijkenaanpak is voor dit kabinet niet meer één van de prioriteiten en zodoende komen er voor dit doel ook geen extra rijksmiddelen beschikbaar. Het kabinet heeft nog steeds ambities in de veertig wijken, maar de focus is veranderd. Ter bevordering van de leefbaarheid ligt het accent op het geven van verantwoordelijkheid aan bewoners en andere lokale partijen (gemeenten, corporaties, etc.). In de Kamerbrief

geeft minister Donner aan het interdepartementale karakter van de wijkenaanpak op dezelfde voet voort te willen zetten.

De commissie constateert op basis van de gevoerde gesprekken dat het commitment bij andere departementen voor de wijkenaanpak is afgebrokkeld, nu de aanpak minder politieke prioriteit heeft gekregen, er vanwege decentralisatie meer verantwoordelijkheden op gemeentelijk niveau worden neergelegd en er keuzes moeten worden gemaakt naar aanleiding van de bezuinigingen. Wat Financiën betreft zou, na de impuls vanuit het Rijk van de afgelopen jaren, generiek beleid moeten volstaan en de rijksrol moeten eindigen, waardoor de verantwoordelijkheid voor leefbaarheid primair bij gemeenten blijft. De andere vakdepartementen gaan ervan uit dat de rijksbemoeienis, inclusief hun eigen rol in de aanpak, de komende periode verder zal afnemen. De commissie karakteriseert deze nieuwe situatie als 'passieve steun' onder de departementen; ze steunen de (intenties van de) wijkenaanpak, maar leveren daar op dit moment slechts in beperkte mate een actieve bijdrage aan. Daardoor zal de focus op de veertig wijken in hun beleid minder sterk aanwezig zijn.

Ieder departement heeft eigen ideeën over zijn betrokkenheid in de nabije toekomst. ELenI blijft generiek instrumentarium inzetten (Bedrijven Investeringszones, microfinanciering). Ook VenJ zet generiek instrumentarium in en onderhoudt daarnaast één op één contact met gemeenten, bijvoorbeeld door de inzet van praktijkteams. VWS ziet gemeenschappelijke kansen in het verbinden van het eigen beleid aan de wijkenaanpak. Zorg in de buurt en veilige sport in de buurt richten zich op het schaalniveau van de wijk en het versterken van de rol van bewoners. Daarnaast biedt de wijkenaanpak wellicht mogelijkheden om de WMO lokaal verder te brengen, analoog aan de manier waarop de vernieuwing van het welzijnsbeleid zich via de wijkenaanpak (experiment Vernieuwend Welzijn) heeft ontwikkeld; over en weer wordt gezocht waar elkaars beleidsinzet elkaar kan versterken. Bij alle departementen staat borging van kennis op het netvlies en wordt nagedacht hoe goede voorbeelden en lessen uit de experimenten (bijv. hoe integraal en wijkgericht werken kan worden ingebed in de reguliere gemeentelijke organisatie) het beste kunnen worden geborgd en verspreid. De departementen overwegen een rol voor koepels of kennisinstutten, zien voor zichzelf een rol weggelegd, of hebben een voorkeur voor gemeenten.

Het valt de commissie op dat er op rijksniveau geen gemeenschappelijke strategische agenda of ambitie voor de rijksoverheid zelf is geformuleerd. Weliswaar zijn er op de terreinen van de verschillende departementen doelstel-

lingen geformuleerd in de gemeentelijke wijkactieplannen en de charters, maar vragen als 'waar wringt wet- en regelgeving, waar liggen kansen voor lokale partijen door op rijksniveau te zorgen voor ontcoeking, waar werpen financiële stromen drempels op voor het borgen van de aanpak of voor innovatie, op welke punten staat rijksregeling zeggenschap van bewoners in de weg, dus in meer algemene zin wanneer vindt de rijksoverheid dat zij zelf is geslaagd', is geen onderwerp van beleid geweest. Met andere woorden: er was geen gedeelde probleemanalyse, geen vraagstelling over de eigen rijksinvloed op de lokale realiteit van de wijken en het realiseren van de integrale werkwijze op lokaal niveau. Het denken vanuit de lokale vraag en het daaraan koppelen van inspanningen om zaken op rijksniveau integraal neer te zetten is de commissie weinig tegengekomen.

Blijvende betrokkenheid

De visitatiecommissie acht het van belang dat departementen de komende jaren blijven participeren in de wijkenaanpak en daarin een steviger rol dan nu het geval is op zich nemen. Los van de resterende opgave in de wijken (de doelstellingen in het charter zijn nog niet behaald) kunnen andere politieke accenten en het feit dat de extra rijksmiddelen reeds zijn verplicht niet betekenen dat men is ontslagen van de politieke plicht om er voor te zorgen dat nieuwe werkwijzen en verworvenheden aan het eind van de tienjarige looptijd van de aanpak deel uitmaken van de dagelijkse manier van werken en zijn opgenomen in de reguliere organisatie. De integrale aanpak die op lokaal niveau van de grond begint te komen heeft ook consequenties op rijksniveau. Het is niet uitgesloten dat verkokerde nationale wet- en regelgeving het verankeren van een integrale werkwijze op het terrein van zeggenschap van bewoners, innovatie, of deregulering op lokaal niveau in de weg zit. Daar waar dit speelt blijft de rijksoverheid aan zet. Ieder departement zou zich, daar waar dit het eigen terrein raakt, in dat geval als probleemeigenaar moeten opstellen. Ook de ingezette decentralisatie van sociaal beleid (AWBZ, jeugdzorg, sociale zekerheid) vraagt volgens de commissie om rijksbetrokkenheid. De consequenties van de overdacht van verantwoordelijkheden en taken naar gemeenten doen zich vooral voor in de aandachtswijken en daar ligt een verbinding met de wijkenaanpak. De commissie ziet hierin een rol weggelegd voor het Rijk, zodat gemeenten hun verantwoordelijkheid op dit terrein ook kunnen waarmaken. Dat proces kan worden gestimuleerd door het bieden van experimenteerterruimte en het organiseren van pilots.

Als dit alles vanuit de departementen niet wordt gedragen, bestaat het risico dat er in de bezochte wijken over een aantal jaar opnieuw moet worden begonnen en weer extra geld nodig is. Drie jaar geleden waren politieke druk en het aansluiten bij geld de drijfveren om mee te doen en te participeren. Van belang is nu het effect van gedane investeringen vast te houden, door verworvenheden te verankeren die op termijn goed zullen uitwerken. Hierbij past het volgens de commissie niet dat zich in 2017 aan het eind van dit traject de situatie voordoet dat moet worden geconcludeerd, dat men deze mogelijkheid in 2011 voorbij heeft laten gaan.

UB

Rapportages
18 gemeenten

Alkmaar Overdie

Introductie

Op 29 november 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijk Overdie in Alkmaar bezocht. Voorzitter was de heer J. van der Lans¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijk en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren.

Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor de wijk Overdie in Alkmaar met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiedirecteuren, bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties, en andere in de wijk actieve organisaties, ondernemers, en een wandeling door de wijk heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan Overdie een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Het accent van de visitatiedag is door de lokale partners gelegd op de thema's

(1) ketensamenwerking; hoe organiseer je efficiency en effectieve samenwerking tussen de vele betrokken organisaties in de wijk? (2) organisatie en regie; welke organisatievorm moet worden gekozen waarbij zowel de fysieke als sociale opgave succesvol kan zijn? Tijdens de lunch en de wandeling door de wijk heeft de commissie bewoners gesproken. Dit overleg met bewoners verliep door ongelukkige communicatie over en weer niet helemaal zoals het had moeten. De commissie heeft na afloop van de visitatiedag nog contact gehad met de groep bewoners, om ook van haar kant duidelijk te maken dat dat beter had moeten en dat we de gang van zaken betreuren.

Algemeen

De commissie dankt de gesprekspartners voor hun enthousiaste medewerking aan de visitatiedag. De commissie is onder de indruk van de fysieke verbeteringen in Overdie. Nieuwbouw, renovatie, het park; het ziet er goed verzorgd uit. De (forse) fysieke ingrepen hebben kwaliteit, zijn met veel aandacht en zorg ontwikkeld en in overleg met bewoners. De inzet op schoon en veilig is indrukwekkend. Er zijn mooie resultaten bereikt in Overdie, onder meer op het terrein van inburgering en het realiseren van voorzieningen zoals het Wijkservicecentrum. De commissie waardeert het dat gemeente en corporaties zich kwetsbaar op hebben durven stellen; men ziet de zwakke schakels in de aanpak en stelt deze aan de orde. Hier ligt de kans om op een andere basis voort te gaan. De evaluatie van de wijkenaanpak door Alkmaar zelf is daarvoor de basis.

Gemeente en corporaties Woonwaard en Van Alckmaer maken al sinds 2003 werk van herstructurering van de wijk Overdie. Tot 2007 betrof het vooral fysieke verbeteringen. Sinds de wijkenaanpak is er ook meer aandacht voor de sociaaleconomische ontwikkelingen in Overdie. Dit onder gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van gemeente en corporaties. Hier lijkt de vonk minder over te springen; er is onvoldoende gedragen ambitie, onvoldoende verbinding met de fysieke kant en de inzet is vooral ingegeven door de beschikbare middelen en minder door een 'gevoelde' probleemanalyse vanuit de wijk.

¹ Overige commissieleden: mevr. M. Steenbergen, dhr. S. Houben, mevr. M. Linssen, mevr. A. Rijckenberg, mevr. M. Usta en mevr. A. van Kampen.

De corporaties geven aan geen vat (meer) te hebben op processen binnen de gemeente (fysiek) en geen inzicht te krijgen in de voortgang (sociaal) waardoor samenwerking wordt bemoeilijkt. Dit is voor Woonwaard aanleiding om aan te geven dat de energie afneemt om vol in te zetten op met name de sociale projecten. De corporaties willen niet afhaken, gaven ze tijdens de visitatiedag aan, maar vragen helderheid, transparantie en een duidelijke visie, en een organisatie die daarbij past. Wat dat laatste betreft blijft Alkmaar hangen in een structuurdiscussie. Of zoals een professional tijdens de visitatie zei: het vanzelfsprekende wordt ingewikkeld gemaakt.

Het debat in Alkmaar concentreert zich vooral op organisatievorm, en niet zozeer op inhoud van de problematiek. De commissie heeft maar beperkt inzicht gekregen in de concrete omvang van de problematiek, voortgang en ambities in de wijk Overdie zelf. Er zijn ook geen monitorgegevens gepresenteerd. Dit terwijl de organisatievorm dienstbaar zou moeten zijn aan de ambities, en aangepast aan de aard en omvang van de problemen.

Er zit volgens bewoners geen vordering in de achter-de-voordeuraanpak; er worden geen maatregelen genomen die het gevoel geven dat de gemeente grip heeft. Bewoners geven aan op de hoogte te zijn van problemen achter de voordeur in hun wijk, zij hebben ook een netwerk. Op de 'huid' zitten van mensen en daar ook iets mee doen, daar faalt het huidige systeem.

Bevindingen

De wijkenaanpak is bedoeld om 'ruimte' te creëren; ruimte voor integraal werken, voor professionals om los van systemen naar oplossingen te zoeken, voor bewoners om mee te denken en te doen, en voor nieuwe coalities met bijvoorbeeld het bedrijfsleven om samen aan een betere wijk te werken. Ook in Alkmaar is deze zoektocht gestart, maar is die ruimte niet ontstaan, zoals wel in andere steden. Daardoor zijn de logische stappen van gezamenlijke ambitie naar organisatie naar mandaat en – ten slotte – naar benodigde middelen niet gezet.

De visitatiecommissie krijgt de indruk dat de wijkenaanpak in Alkmaar 'verkeerd-om' begonnen is. Als je zo'n avontuur start met een gedeelde ambitie met en voor de bewoners in de wijk, en niet bij de middelen, dan zouden vervolgstappen minder moeizaam zijn. Want op basis van een gedeelde ambitie is het eenvoudig om partners te selecteren die bij kunnen dragen aan deze ambitie. En misschien nog belangrijker: op basis van de gedeelde ambitie kan men andere partners loslaten. Bijvoorbeeld

door het losknippen van subsidierelaties. Daarmee maak je het veld overzichtelijk, creëer je draagvlak en een gezamenlijk doel en ontdoe je de aanpak van onnodige ballast en complexiteit.

Door de huidige manier van werken worden niet de gewenste resultaten bereikt, zo blijkt uit de tussenstand van de lokale evaluatie. De ketensamenwerking komt nog maar moeizaam op gang en twee van de drie loketten zijn nog niet actief. Oude, beproefde vormen van samenwerking lijken de afgelopen periode te zijn voortgezet. De verhoudingen zijn goed, maar de gekozen vorm past niet bij de vernieuwende (wijken)aanpak. Een van de gesprekspartners noemde bij wijze van voorbeeld dat er zestig organisaties actief zijn in de wijk en dat er dertien verschillende overleggen lopen over overlast, om maar aan te geven dat het overzicht ontbreekt, net als helderheid over doelen en verantwoordelijkheden. Ook een overdracht naar de sector Samenleving – zoals de gemeente nu voorstelt – zal onvoldoende zijn als er niet iets fundamenteels verandert. De commissie adviseert dat de partners teruggaan naar het moment van de start van de wijkenaanpak en de zogenaamde door het Rijk 'opgedrongen' aanpak herpakken. De commissie heeft in andere wijken gezien dat dat kan, dat men de kans gegrepen heeft en de energie heeft opgezocht. In Alkmaar zit die energie ook. Dat bleek tijdens de managementbijeenkomsten die lokaal gehouden zijn met maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven; daar was veel energie, maar vervolgens zijn geen concrete afspraken gemaakt en zakt het weer in.

De gekozen aanpak lijkt tot een overdaad aan projecten te leiden zonder een eenduidige focus. Daar zijn vele van de gesprekspartners zich van bewust. De tijd lijkt rijp om als gemeente de blik vooral op organisaties met wettelijke taken en/of echte kennis over Overdie te richten. Als kernopdracht hoorde de commissie geformuleerd: (1) zelfredzaamheid bewoners versterken, (2) een aanpak van en met jongeren, (3) verbeteren van de veiligheid, (4) mandaat voor professionals en (5) stroomlijnen van verschillende geldstromen per wijk.

Vervolgstappen

De commissie geeft in overweging om de opbrengsten van de evaluatie te benutten om samen met bewoners tot een gezamenlijke ambitie te komen. Op basis van een gedeelde ambitie kunnen partners worden geselecteerd die bij kunnen dragen aan deze ambitie. Deze partners worden mede verantwoordelijk gemaakt. De overige organisaties kunnen worden losgelaten. In feite kan de huidige 'SWAT(Sociaal Wijk Actie Team)-methode' perspectief

bieden; problemen en oplossingen vanuit de wijk ophalen en daar de juiste partners bij zoeken. Dat kan natuurlijk niet zonder de corporaties. De wijkmeester zou in de ogen van de commissie een grotere rol kunnen vervullen. Het is toch bijzonder dat het spreekuur van de wijkmeester als gezicht in de wijk 'niet loopt', terwijl daar de start zou kunnen liggen van de ketens. Van groot belang is het dat er een verfrissend programma is dat aansluit bij de energie in de wijk, dat de beste krachten worden ingezet met passie en dat netwerken gemotiveerd worden.

De aanpak in Overdie zou naar de overtuiging van de commissie energie kunnen krijgen uit ruimte en vertrouwen. De politiek moet durven overlaten aan de werkvloer. Er is ruimte nodig voor projecten en voor coalities tussen bewoners en professionals in de wijken om aan oplossingen te werken. Er is vertrouwen nodig om de kracht van burgers te benutten en echt samen te werken. Dit vergt een overzichtelijk speelveld en kan alleen als de gemeentelijke organisatie en andere partners die het moeten dragen allemaal op dezelfde manier gaan bewegen. Dit is een zware opgave en vraagt om regie en doorzettingsmacht en om een (ambtelijke) organisatie die dit kan waarmaken. Nu de gemeente de aanpak wil verbreden naar Nieuw Alkmaars Peil is de gemeente aan zet om de regie stevig op te gaan pakken. Het gaat daarbij om vanuit een gedeelde probleemanalyse samen met bewoners keuzes te maken over waar de energie wordt ingezet. Alleen vanuit de inhoud kan een gedeelde ambitie worden opgesteld, een netwerk van partners, een effectieve verantwoordelijkheidsverdeling, en een organisatie die ontdaan is van ballast en complexiteit. Overdie heeft behoefte aan stevige regie. Als dat vacuüm niet wordt opgevuld, blijft het bij beleidsplannen en bureaucratie.

De commissie adviseert om resultaten en voortgang in beeld te brengen; niet zomaar resultaten, maar die resultaten die bijdragen aan de gedeelde ambitie. Dus niet melden welke organisaties allemaal meewerken achter een bepaald loket, maar hoe die samenwerking bijdraagt om een probleem de wereld uit te helpen en in hoeverre dat is gelukt. Als dit soort resultaten zichtbaar zijn of in ieder geval het proces ernaartoe helder is, dan is er geen ruimte voor achterdocht. Dan zien de corporaties waar de investeringen terecht komen. Dan is het ook gemakkelijker om over de eigen organisatiemuren heen te kijken. Dan ontstaat er een sfeer dat men er bij wil horen. Het bezochte Wijkservicebedrijf is misschien wel exemplarisch. Veel partijen, veel inzet, veel mooie voorbeelden, ongerustheid ook, bijvoorbeeld over het terugtrekkende UWV, maar het achterliggende doel was – in ieder geval tijdens het bezoek van de visitatiecommissie – uit beeld verdwenen. Zonder kader blijft inzet ongericht en dus

minder effectief. Het formuleren van concrete doelen, bijvoorbeeld rond problematische schulden, maakt het mogelijk taakgerichte netwerken te versterken en te benutten.

We ontmoetten zeer veel enthousiaste bewoners en professionals. De commissie heeft er vertrouwen in dat met goed leiderschap, een gedragen visie en een overzichtelijk speelveld het verbreden van de wijknaanpak naar Nieuw Alkmaars Peil goed zou kunnen verlopen.

Amersfoort

Kruiskamp

Introductie

Op 8 november 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijk Kruiskamp in Amersfoort bezocht. Voorzitter was de heer W. Deetman¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijk en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Amersfoort met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, twee corporaties en andere in de wijk actieve organisaties, de wethouder, de corporatiedirecteuren en een wandeling door de wijk heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan Kruiskamp een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Het accent bij deze visitatie is gelegd op een viertal door gemeente, corporaties en bewoners aangedragen thema's: borging en verduurzamen, wijkeconomie, bewonersparticipatie en Huur op Maat.

¹ Overige commissieleden: mevr. E. Agricola, mevr. A. Rijckenberg, dhr. S. Houben en dhr. P. van Lieshout.

Algemeen

De commissie constateert dat de gemeente Amersfoort en de twee corporaties De Alliantie Eemvallei en Portaal Eemland met goede inzet werken aan de stedelijke vernieuwing in meerdere naoorlogse wijken van de stad. Dit gebeurt onder de vlag 'Amersfoort Vernieuwt', zoals de sociale en fysieke wijkenaanpak lokaal wordt genoemd. De aandachtswijk Kruiskamp maakt onderdeel uit van die wijkenaanpak.

De kleinschalige omvang van de wijk Kruiskamp maakt dat de problematiek overzichtelijk en behapbaar is. Ook de heldere projectstructuur en korte lijnen tussen de bestuurders en medewerkers van gemeente en corporaties vormen een goede basis voor samenwerking en besliskracht.

De fysieke en sociale aanpak is al jaren geleden gestart in Kruiskamp. De successen zijn zichtbaar. De commissie heeft gezien dat veel nieuwe woningbouwprojecten gereed zijn, dat de openbare ruimte schoon is, goed verlicht en ingericht met banken en speeltoestellen, waar bewoners van alle leeftijden gebruik van maken. Het is belangrijk dat deze goede staat van onderhoud en beheer, de kwaliteit van de openbare ruimte voor de bewoners, op niveau blijft. De wijk bevindt zich in een opwaartse beweging. Dat blijkt ook uit de hogere rapportcijfers die bewoners zelf geven. Voor wonen, sociale kwaliteit en voorzieningen zijn die al bijna op het niveau van 2018.

De commissie plaatst bij deze positieve ontwikkelingen twee kanttekeningen. De commissie vraagt zich af of er een verband is tussen het snel behalen van enkele resultaten en de bescheidenheid van de geformuleerde doelstellingen. Zoals bijvoorbeeld de outcome-percentages voor 'vergroten van het aandeel bewoners dat meedoet aan buurtactiviteiten' (indicator voor sociale kwaliteit) 2007: 5,3%, ambitie voor 2018: 5,9 %, of percentage bewoners dat zich gehecht voelt aan de buurt in 2007: 49%, ambitie voor 2018: 55%. Sommige beoogde percentages liggen vlakbij de zogenaamde foutmarge. De commissie geeft in overweging om bij de monitoring naast de percentages de absolute aantallen te noemen. Mede omdat het om een kleine wijk gaat qua schaalgrootte geeft dat beter inzicht. Een tweede kanttekening is dat 'de wet van de remmende

voorsprong' van toepassing lijkt op Kruiskamp. De wethouder geeft aan het programma Amersfoort Vernieuwt te willen doorzetten, te herijken, waarbij zijn inzet is om minder te 'pamperen'. Hij staat voor een flinke bezuinigingsopgave. In het voorjaar zal een voorstel voor de herijking van Amersfoort Vernieuwt in de gemeenteraad worden behandeld. Na de comfortzone van de afgelopen jaren, waarbij de beschikbare middelen stimulerend uitwerkten op de samenwerking, is er nu sprake van een gewijzigde situatie, waarbij de corporaties en het gemeentebestuur zoeken naar een nieuwe invulling van hun onderlinge verhouding. Het is een zoektocht naar het borgen en verankeren van die goede resultaten. Als dat niet snel en goed gebeurt, kan het voordeel in de ogen van de commissie omslaan in een nadeel. Hier wordt in het rapport verder op in gegaan, bij thema 1.

'Aanwijzing tot Vogelaarwijk'

De gemeente en corporaties hebben de commissie erop gewezen dat het aanwijzen van Kruiskamp als een van de veertig aandachtswijken in Nederland niet hun voorkeur had. De partijen hadden zelf al veel geïnvesteerd in de fysieke en sociale aanpak en er werd al een opwaartse lijn geconstateerd. Men had liever de aangrenzende wijk Liendert als aandachtswijk gehad, waar een sterkere behoefte was om te verbeteren. De commissie heeft begrip voor deze gedachte, ondanks dat de cijfers en statistieken wezen naar Kruiskamp. De aanwijzing tot Vogelaarwijk heeft er toe geleid dat het beleid verder is doorgezet, met name de intensivering van de sociale aanpak, maar er zijn geen aanwijzingen dat men daardoor een andere koers is gaan varen.

Bevindingen

Thema 1: Borging en verduurzamen: de toekomst van Kruiskamp

Het vraagstuk hoe borgen we de goede resultaten ligt in Amersfoort nu prominent op tafel. Borging is het verzeke- ren dat wat goed is doorgaat.

De commissie is van mening dat laat is begonnen met het nadenken over het vraagstuk van 'de borging en het verduurzamen van Amersfoort Vernieuwt'. Borging is niet vanaf het begin af aan goed gedefinieerd. Er is nu minder budget beschikbaar voor projecten als gevolg van gemeentelijke bezuinigingen, de geringere rijksbijdrage en de beperktere investeringscapaciteit van corporaties. Het tijdens de uitvoeringsfase van het wijkactieplan gaan benoemen van de (her)financiering en efficiencywinsten is een lastige basis om met andere partijen en organisaties verbindingen te zoeken en deze als strategisch partner te

laten aansluiten. Daarnaast raakt dit ook de organisatie op het 'stadhuis'. Een visie is nodig hoe het wijkgericht werken – als dit vruchtbaar is – ook organisatorisch te beleggen; menskracht en middelen zeker te stellen en andere zaken te posterioriseren. Hiermee kan niet langer worden gewacht. Vanuit het besef dat het reeds verworvene kwetsbaar is en snel kan verdampen is het zaak het onderhoud en beheer (fysiek en sociaal) op orde te houden. Hierbij past de ingezette denkwijze bij de corporaties en gemeente om bewoners meer aan het 'stuur' te zetten, goed in. Daarnaast is het van belang om binnen de nieuwe organisatie ruimte te (blijven) bieden voor het aansluiten bij nieuwe en onverwachte verbindingen c.q. kansen van binnen en buiten de wijk.

Nadere toelichting van de opgave: volgens de commissie is er allereerst behoefte aan een grondige analyse op inhoud, organisatievorm, competenties van professionals en de financiering. Dit geldt voor de gemeente, corporaties en andere instellingen met reguliere geldstromen afzonderlijk. Waarborgen betekent reorganiseren, herprioriteren, en de geldstromen zodanig herleiden dat de aanpak 'going concern' wordt in plaats van allemaal losse projecten.

De commissie heeft hiervoor geen eenduidig of vast model voorhanden. Dat past ook niet bij een aanpak, die afhankelijk van het specifieke probleem moet worden ingericht. Wel zal de gemeente in deze zoektocht naar een effectieve organisatie leidend moeten zijn en doorzettingsmacht moeten tonen. De wethouder is verantwoordelijk voor het efficiënter en effectiever laten samenwerken van de verschillende beleidsvelden en directies binnen het stadhuis. Dat geldt ook voor uitvoerende organisaties, die werken in opdracht van en gefinancierd worden door de gemeente. Vanuit de integrale wijkenaanpak heeft de wethouder te maken met een veelvoud aan partijen in de volksgezondheid, zorg, welzijn en onderwijs, die innovatie en een effectievere organisatievorm kunnen stimuleren. Lastige vragen moeten beantwoord worden zoals: Welke partijen zullen naar voren moeten treden? Wie zijn (mede) probleem-eigenaar (zoals scholen)? Wie gaat wat betalen? En welke partijen zullen een stap terug moeten doen (hoe pijnlijk ook)? Van het college van B&W vereist dit doorzettingsmacht en bindend vermogen. En de durf om bestaande subsidiestromen anders te laten lopen zonder aan de meest vocaal begaafde tegenstanders toe te geven. Veel van de getoonde projecten hebben een lange adem nodig, en mogen dus eigenlijk bij reguliere activiteiten worden ondergebracht. Anderen zijn aardig als experiment, en kunnen na inzicht in de leereffecten ook weer beëindigd worden.

In de oude projectenstructuur moeten gemeente en corporaties keuzes maken, zodat er een reguliere structuur ontstaat. Bij het verduurzamen van de succesvolle projecten is het zaak te zorgen dat de financiering structureel wordt geregeld. Daarbij kan het helpen om problemen te duiden in termen van een 'business case', waarbij geldstromen worden verlegd en elders in andere sectoren worden ingezet. Bij een scherpe business case of kosten-batenanalyse komen de winsten die worden gemaakt in beeld. Tot welke besparingen bij welke hulpverlenende instanties leiden de interventies die bijvoorbeeld met de achterdevoordeurteams ('AV-teams') in gang zijn gezet? Een ander voorbeeld is het thema wijkconomie en de resultaten van het 'AV-werkpunt' in de aangrenzende wijk Liendert. Ook dat leent zich voor een businesscase, waarbij inzichtelijk gemaakt wordt wat de maatschappelijke effecten zijn. Het verzilveren van resultaten, zoals het aantoonbaar besparen op uitkeringen, helpt bij het herprioriteren van en tussen projecten. De Sociale Dienst noemde bijvoorbeeld het positieve resultaat dat zelfs 80% na drie jaar niet in een uitkering terug valt.

Thema 2: Wijkconomie 'Amersfoort Vernieuwt- werkt'

In de wijk Liendert, grenzend aan Kruiskamp, zijn de gemeente Amersfoort en de corporaties De Alliantie Eemvallei en Portaal Eemland vorig jaar gestart met een breed programma voor wijkconomie onder de naam Amersfoort Vernieuwt- werkt, afgekort 'AV-werkt'. Men wil de goede ervaringen uit Liendert in gaan zetten voor Kruiskamp.

De brede scope van dit programma 'AV-werkt' biedt volgens de commissie perspectief, ondanks dat de effecten gelet op de korte periode nog niet duidelijk zijn. Onder wijkconomie wordt de bredere definitie van 'deelname van wijkbewoners aan het economisch verkeer' gehanteerd. Gemeente en corporaties zijn op diverse manieren actief met het stimuleren van startend ondernemerschap in de wijk.

Er wordt intensief samen gewerkt tussen veel instanties, waarbij de Sociale Dienst een trekkende rol heeft. Essentieel is dat de dynamiek, die de commissie constateerde tijdens de visitatie, bij deze partijen er nu in blijft. De 'reuring' mag niet wegzakken. Dat was de grootste zorg bij de meeste professionals die met dit thema in Liendert bezig zijn. In Kruiskamp moet nog worden gestart. Voor de aanpak is eerst een goede analyse nodig over de uitgangssituatie van de wijk: de bewoners (aantal NWW'ers, bijstands- en uitkeringsgerechtigden) en de structuur van de wijk (aantal en type aanwezige ondernemingen, branches, instanties, organisaties, scholen, etc.). De vraag is wat het beste past bij Kruiskamp. Dat betekent dus niet

letterlijk het fysieke 'AV-werkpunt' en de tot startersruimten omgebouwde garages uit Liendert kopiëren. De wethouder en wijkmanager kunnen de verbindende schakel vormen met de aanwezige ondernemers, scholen en winkeliers. De detailhandel werd door de professionals genoemd als meer kenmerkend voor Kruiskamp, daar liggen kansen.

De brede basis van stimulerings- en institutionele maatregelen, zoals de vereenvoudigde regeling voor het vestigen van een bedrijf aan huis en de microkredietenregeling voor startende ondernemers kan men ook in Kruiskamp meer stimuleren. De commissie geeft in overweging om de aanwezigheid van leegstaande gebouwen of monumenten in Kruiskamp te gebruiken voor het huisvesten en faciliteren van startende ondernemers en zzp'ers.

Wellicht kan de sociaaleconomische aanpak 'Hatert werkt' in Nijmegen ook goede suggesties opleveren voor 'AV-werkt'. De commissie heeft daar geadviseerd om niet alleen in te zetten op het toeleiden van een werkzoekende naar een vacature, maar werkgelegenheid in brede zin te benaderen (zie het rapport Nijmegen van de visitatiecommissie op www.kei-centrum.nl, www.nicis.nl, www.rijksoverheid.nl).

Startend ondernemerschap in de wijk

De gemeente Amersfoort en de corporaties zijn actief met het stimuleren van startend ondernemerschap in de wijk. Dat gebeurt niet alleen door versimpeling van regelgeving en een microkredietregeling, waardoor het voor ondernemers gemakkelijker wordt om financiële middelen te krijgen, maar ook door het opkopen van oude garages in de plint van flats en deze te verhuren als werkruimte voor de ondernemers. De corporaties hebben inmiddels elf garages omgebouwd tot startersruimten, waar o.a. een lct-bedrijf, kapsalon, klusbedrijf, catering, atelier en andere eenmansbedrijven in plaats nemen. Ook het ROC heeft een stageruimte voor leerlingen. Deze kleinschalige en intensieve aanpak gericht op stimuleren van zzp'ers is een goed voorbeeld, dat ook voor andere Vogelaarwijken interessant kan zijn. Daarnaast is er een fysiek opgericht 'AV-werkpunt' in Liendert, dat dienst doet als kweekvijver voor toetreding naar werk. Hier werken verschillende instanties samen. De Sociale Dienst vervult een belangrijke rol. Werknemers van het AV-werkpunt begeleiden werkloze bewoners en herintreders en bieden hen gericht een traject aan. Dat kan beginnen met vrijwilligerswerk of een maatschappelijke stage of een baan via een uitzendbureau. Een aantal werkzoekenden is in staat gesteld een MBO-opleiding te volgen en krijgt een tijdelijke baan als buurtvoorlichter om daarna in het reguliere werk in te stromen. De combinatie van het analyseren van de structuur van de wijk en het persoonsgebonden en maatwerkadvies heeft succes.

Thema 3: Bewonersparticipatie

Het participeren van bewoners is in alle aandachtswijken actueel. In Amersfoort hebben de gemeente en de corporaties afgelopen jaren door middel van projecten de bewonersparticipatie bevorderd, zoals de wijktafel over veiligheid waar bewoners en professionals (wijkagenten en surveillanten) samenwerken.

De vraag van de borging geldt ook voor dit thema. Het vasthouden en versterken van bestaande sociale netwerken en het creëren van nieuwe is van belang. Het voorkomt gescheiden circuits tussen allochtone en autochtone groepen en problemen in de toekomst.

De wethouder geeft aan dat hij meer verantwoordelijkheid bij de bewoners wil leggen. De corporaties willen daaraan meewerken. Bewoners stimuleren tot meedoen en dus niet alleen meepraten is een belangrijke ambitie. De uitdaging is om het gesprek aan te gaan over wat bewoners zelf willen, vervolgens een andere houding aan te nemen en taken daadwerkelijk over te laten aan bewoners. Meer durven los te laten. Soms zal dat lastig zijn, als de eigen opvattingen naar achter geschoven moeten worden, bijvoorbeeld bij het meer in eigen beheer geven. Dit proces is al in gang gezet bij de wijktafel over veiligheid, daar kan op worden voortgebouwd.

Voor gemeente en corporaties is het verder effectiever om aan te sluiten bij activiteiten die vertegenwoordigers of organisaties vanuit de wijk organiseren. Het gaat er dan om naast de klassieke overlegstructuren de strategie te richten op het benutten van de krachten in de wijk, en die uit te bouwen. Het geven van ruimte aan andere initiatieven die van onderop uit de wijk komen. Soms slagen bewoners er zelf wel in om nieuwe groepen in de wijk te bereiken. Goede voorbeelden die de commissie heeft gehoord gedurende de visitatiedag zijn de dialoogtafels die zijn georganiseerd vanuit de moskee en het gezamenlijk eten met bewoners vanuit de kerk. De uitdaging is om als gemeente dit proces niet zelf te organiseren, maar hiervoor ruimte te bieden en te faciliteren; aansluiten bij de initiatieven en ideeën uit de wijk. De aanwezigheid van de directeur van de ABC-school en zijn bereidheid om ontmoetingen vanuit de kinderen en de ouders te organiseren vindt de commissie een goed initiatief waar bij aangesloten kan worden. 'De school' is een krachtig communicatiemiddel. Een andere suggestie is aansluiten bij sportactiviteiten of sportverenigingen en jongeren daarbij betrekken.

Wat betreft representativiteit geeft de commissie in overweging dat gemeente, corporaties en actieve bewoners op zoek gaan naar sleutelfiguren en informele leiders

in de allochtone netwerken, die bewoners kennen en ook weten waar de problemen zijn. Zij zouden gepolst kunnen worden voor deelname aan activiteiten (en dan niet alleen voor de klassieke meepraat- en meedenksessies), waarna zich een olievlekwerking in de achterban kan voordoen.

Bewoners die betrokken zijn bij de wijktafel over veiligheid leggen de commissie voor dat het thema veiligheid te smal is voor de meeste bewoners. De commissie is van mening dat de onderwerpen die aan de orde kunnen komen bij de wijktafel best verbreed kunnen worden, aansluitend op wat speelt in de wijk. Het gaat erom dat ontmoeting plaatsvindt en dat er vanuit de ontmoeting begrip en respect voor elkaar ontstaat. De wijktafel zou ook kunnen gaan over leefbaarheidproblemen, of juist leuke onderwerpen die de bewoners zelf naar voren brengen. Bewoners noemden bijvoorbeeld tal van interessante ideeën om medebewoners op een andere manier voor activiteiten te benaderen. In plaats van een krantje werd gesuggereerd: het benutten van lokale media, radio, stadsomroepen, lokale tv en internet. Gemeente en corporaties kunnen daar meteen op inspringen en dat faciliteren.

Een andere suggestie die de commissie doet is om de wijktafel over veiligheid niet te richten op Kruiskamp als geheel, maar de wijktafels te organiseren rondom een van de vijf kwetsbare buurten in de wijk, die de gemeente heeft geanalyseerd in het wijkactieplan. Dus kleinschaliger, waardoor bewoners gericht kunnen worden uitgenodigd, bijvoorbeeld op straatniveau.

Thema 4: 'Huur op Maat'

De gemeente en de corporaties doen in Amersfoort vanaf 2008 mee aan het landelijke experiment 'Huur op Maat' van de SEV, waarbij huurders met een laag inkomen een korting op de huurprijs krijgen, die bij inkomensstijging (deels) komt te vervallen. Huur op Maat geeft huurkortingen in aanvulling op de Huurtoeslag. Aan de hand van de evaluevaluatie in 2011 en het daaropvolgende debat in de Tweede Kamer zal de minister van Binnenlandse Zaken bezien of continuering van Huur op Maat mogelijk is. De corporaties vragen hoe het komt dat een dergelijk instrument nog niet massaal wordt omarmd, en hoe de positieve effecten beter en breder bekend kunnen worden gemaakt.

De commissie constateert dat voor de wijkenaanpak een dergelijk instrument van betekenis kan zijn met oog op de fysieke differentiatie die kan ontstaan. Bij herstructurering is het van belang om te bouwen wat er nog niet is en waar behoefte aan is. Bij Huur op Maat voegen de corporaties huurwoningen toe in het hogere segment met betere kwaliteit en met een grotere omvang in plaats van kleinere woningen, die veelal al volop aanwezig zijn. Hierdoor zal

een meer gemengde wijk kunnen ontstaan. Huur op Maat maakt het mogelijk dat bewoners bij herstructurering (sloop en nieuwbouw) terugkeren in een kwalitatief betere en grotere woning in hun eigen wijk, terwijl zij een prijs betalen die past – en vervolgens meegroeit – met hun inkomen. Bewoners kunnen op die manier wooncarrière maken in de eigen wijk. Op lange termijn kan een dergelijk systeem duurzaam zijn. Dit punt zouden de corporaties verder kunnen onderbouwen en naar voren kunnen brengen in de aanstaande evaluatie van Huur op Maat. De commissie stelt daarbij wel de vraag hoe dit systeem qua financiering op lange termijn uitpakt voor de corporaties. Zij is enthousiast over het feit, dat hiermee de doorstroming in de huursector kan worden bevorderd, en wil voor een definitieve standpuntbepaling graag meer gegevens over het experiment ten behoeve van de eindrapportage het komend voorjaar.

Tot slot

De commissie heeft geconstateerd dat de gemeente en de corporaties in de wijk Kruiskamp al ver gevorderd zijn met de uitvoering van het integrale wijkactieplan. De opwaartse beweging is zichtbaar. De gemeente en corporaties zijn goed in gesprek over de beste manier van borgen en verduurzamen van de wijkenaanpak, en bevinden zich daarmee in de voorhoede van de Vogelaarwijken. De opgave waar gemeente, corporaties en bewoners voor staan is om nu vast te houden wat goed gaat, en de samenwerking voor de toekomst te borgen, zodat de aanpak in Kruiskamp op koers blijft. Daarbij hoort ook het sterker maken van het sociale netwerk van bewoners met oog op de toekomst, ook dat is een vorm van borgen.

Amsterdam

Nieuw-West, West, Oost, Noord en Zuidoost

Introductie

Op 18 en 25 november 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijken Nieuw-West, West, Oost, Noord en Zuidoost in Amsterdam bezocht. Voorzitters waren mevrouw H. Witte (Nieuw-West) en de heren S. Houben (West, Oost en Noord) en J. van der Lans (Zuidoost)¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Amsterdam met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van

¹ Overige commissieleden: mevr. G. van Asseldonk (visitatiedag 1), mevr. A. van Kampen, (visitatiedag 1), mevr. M. Usta (visitatiedag 2), mevr. E. Tonkens (visitatiedag 2), mevr. M. Steenberg (visitatiedag 1), dhr. P. Tops (visitatiedag 1), dhr. M. van Twist (visitatiedag 2), dhr. R. van Gurp (visitatiedag 1), dhr. P. van Lieshout (visitatiedag 2) en dhr. N. Rozema (visitatiedag 1).

relevante stukken en door middel van gesprekken met de stadsdeelvoorzitters, wethouders, corporatiedirecteuren, bewoners, uitvoerende professionals van de gemeente, corporaties en andere in de wijken actieve maatschappelijke organisaties, en wandelingen door de wijken, heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan de vijf wijken een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. De vijf Amsterdamse wijken vallen alle onder een ander stadsdeel. De eerste visitatiedag zijn de stadsdelen Nieuw-West, West en Oost bezocht, de tweede Noord en Zuidoost. De rapportage geeft de bevindingen per stadsdeel weer; deze zijn voor de 'snelle lezer' ook zelfstandig leesbaar. De bevindingen die de commissie per stadsdeel heeft, beperken zich in een aantal gevallen overigens niet uitsluitend tot het desbetreffende stadsdeel, maar gelden voor de wijkenaanpak in heel Amsterdam.

Op voorhand is de commissie van mening dat haar enige bescheidenheid past in het geven van feedback. Ofschoon zij aan de hand van de zelfbeschouwingen, bijbehorende rapporten en notities vooraf goed kennis heeft kunnen nemen van wat er in de verschillende wijken speelt, is zij tijdens de twee visitatiedagen in elk van de vijf wijken 'maar' één dagdeel aanwezig geweest. Afgezet tegen de omvang en de complexiteit van de problematiek is dit – met het doel om tot verdieping en een goede doorgronding van de in de zelfbeschouwing aan de orde gestelde vraagpunten te komen – erg kort gebleken.

Algemeen

Tijdens de twee visitatiedagen heeft de commissie in alle stadsdelen veel mensen ontmoet, die met de leden van de commissie het gesprek zijn aangegaan: bewoners, ondernemers, mensen uit het onderwijs en ambtenaren van de gemeente. De stadsdeelvoorzitters en wethouders hadden een prominente rol in het programma, dat toont betrokkenheid aan. Er was veel bereidheid om open met de commissie het gesprek te voeren en kennis te nemen van

ervaringen elders in het land. Deelnemers aan de gesprekken stonden open voor feedback van de commissie, en deze werd op prijs gesteld. Daar spreekt kracht uit en vertrouwen dat men met de eigen aanpak op de goede weg is. Over het geheel genomen heeft de commissie kwaliteit en vitaliteit in de aanpak gezien.

De woningcorporaties in Amsterdam leggen een grote betrokkenheid en inzet aan de dag en geven aan dit ook naar de toekomst toe te blijven doen. Wel geven zij het signaal af dat de ingezette verbreding (coalitievorming met andere maatschappelijke partners) onder druk is komen te staan ('de aansluiting van de fysieke vernieuwing op de sociale en economische vernieuwing is nog niet stevig verankerd'), en dat er een temporisering² voor wat betreft de fysieke ingrepen plaatsvindt. De verwachtingen van bewoners kunnen volgens hen niet overal worden waargemaakt – sloop-nieuwbouwprojecten lopen bijvoorbeeld vertraging op –, waardoor het vertrouwen van bewoners in de aanpak afneemt. Als oorzaken noemen zij het stoppen van de 'Vogelaarheffing', de aangekondigde bijdrage aan de huurtoeslag in combinatie met inflatievolgend huurbeleid, de afnemende middelen van de (gemeentelijke en rijks)overheid en de geringere investeringscapaciteit als gevolg van de economische crisis. De corporaties dringen er bij de commissie op aan dit signaal ook af te geven aan 'politiek Den Haag'. De commissie zal hier in haar eindrapport, dat in mei 2011 aan de minister zal worden overhandigd, op terug komen.

Bevindingen Nieuw-West

Thema: stedelijke vernieuwing. Voorkomen van leefbaarheidsproblemen in nieuwbouwcomplexen (menging sociale huur/koop) en duurzame verbetering imago

De investeringen in het fysieke domein, die de afgelopen jaren in Nieuw-West door de woningbouwcorporaties zijn gedaan, zijn immens. Ook in het sociale domein zijn veel acties en projecten in gang gezet en gerealiseerd. De omvang van de investeringen, de inzet van maatschappelijke organisaties en de hoeveelheid activiteiten die in de wijk plaatsvinden, mogen een naam hebben. Het is goed dat deze inspanningen op een professionele manier in kaart worden gebracht en het effect gemonitord. Bewoners zijn betrokken en hebben passie voor hun wijk. Vergeleken met tien jaar geleden staat deze er stukken beter voor.

² De temporisering is in de ogen van de corporaties tegelijkertijd een goed moment om de in gang gezette activiteiten nog eens tegen het licht te houden en na te gaan welke relevant zijn en welke niet; niet alles is even zinvol en effectief.

De gesprekken die de commissie met de aanwezige gesprekspartners van gemeente, corporaties en bewoners heeft gevoerd, geven de indruk dat de sfeer van onderlinge samenwerking en met andere maatschappelijke partners goed is. Meer dan voorheen is sprake van een integrale aanpak. In de aanpak zoals die in Nieuw-West vorm krijgt fungeren het stadsdeel, de centrale stad en de corporaties als hoofdaannemer. De commissie heeft tijdens de visitatiedag niet kunnen achterhalen in hoeverre er binnen het stadsdeel bij alle betrokken maatschappelijke partners (bijvoorbeeld onderwijs, jeugdzorg, welzijn, consultatiebureaus) sprake is van een gedeelde, eenduidige stip op de horizon waar naar toe wordt gewerkt. En in het verlengde hiervan, in hoeverre deze partners hierop zijn aangesloten. De aanpak van overlast door jeugd staat in Nieuw-West bijvoorbeeld prominent op de agenda. Dit impliceert dat de instanties die op dit terrein bezig zijn (bijvoorbeeld scholen en jeugdzorg) mede drager zijn van de aanpak in de wijk. Dat lijkt niet het geval.

De partijen in Nieuw-West weten elkaar te vinden en over en weer vindt overleg plaats. Het ontbreken van een eenduidige visie draagt echter het gevaar in zich dat partijen onder de 'verlokking' van financiële middelen wel aanhaken bij de aanpak, maar als deze middelen opdrogen zich minder aanspreekbaar voelen om ook op de wat langere termijn mee te blijven doorpakken. Een eenduidig beeld op waar het naar toe moet maakt focussen en prioriteren op wat echt werkt, of stoppen met bepaalde projecten, gericht mogelijk. Zeker nu de financiële mogelijkheden voor alle partijen de komende jaren minder worden is dit voor het borgen en verankeren van de aanpak, zoals die tot nu toe zijn beslag heeft gekregen, van belang.

Het nemen van een besluit om bepaalde projecten en activiteiten niet meer door te zetten dient ook een ander belang. Er is een bestuurlijke veelvoud aan instituties in de wijk aanwezig, vooral op het sociale domein. Met alle goede bedoelingen wordt hard gewerkt om de wijk op een hoger plan te krijgen. De commissie ziet in veel aandachtswijken dat de keerzijde hiervan is dat de mensen in de frontlinie – zij die het uitvoerende werk doen – in de knel geraken. De effecten van bestuurlijke drukte zijn dan voelbaar op alle niveaus, maar op de werkvloer zijn deze het meest ingewikkeld. In hoeverre dit ook in Nieuw-West aan de orde is, heeft de commissie in haar bezoek niet systematisch onderzocht en kunnen doorgronden. Echter, gelet op de omvangrijke opgave waarvoor het stadsdeel staat en het aantal instanties dat hieraan werkt ('het probleem heeft veel koppen'), geeft de commissie het signaal af hier alert op te zijn.

Menging

In de zelfbeschouwing van de gemeente en corporaties wordt aandacht gevraagd voor de relatie tussen het mengen van bevolkingsgroepen en daaruit voortvloeiende overlast (bewoners van dure huur- en koopwoningen accepteren geen overlast gevend gedrag in hun buurt of complex). De commissie is van mening dat menging geen doel op zich moet zijn, maar dat het gaat om het beantwoorden van de vraag waarom het nodig is. Uit onderzoek blijkt dat mensen zich het beste thuis voelen in een min of meer homogene omgeving. De sociale contacten van mensen zijn doorgaans niet gebonden aan buurt- of wijkniveau. Door het mengen van verschillende bevolkingsgroepen naar inkomen zullen doorgaans geen nieuwe sociale relaties ontstaan, of de sociale cohesie toenemen. Hierop zou de inzet ook niet gericht moeten zijn. Het voorkomen van concentraties van kansarmoede, of het borgen van het economische draagvlak voor voorzieningen passen bijvoorbeeld wel in deze aanpak.

Het samenleven in de buurt is wel gebaat bij het stellen van gemeenschappelijke spelregels in de buurt. De commissie kan zich goed vinden in de woorden van de stadsdeelvoorzitter op dit punt, die het als volgt omschreef: 'Niet het creëren van nieuwe sociale gemeenschappen, maar het blijven investeren in gemeenschappelijke spelregels is nodig om een nieuw publiek domein overeind te houden. Het basisgevoel de wijk is van iedereen is belangrijk.'

Imago

In hun zelfbeschouwing stellen de corporaties dat wonen in Nieuw-West een negatieve klank heeft. Dit wordt vooral in de media geëtaleerd. Dit verhindert de ontwikkeling van het gebied en heeft tot gevolg dat veel mensen van buiten zich niet in het stadsdeel willen vestigen. Zeker bij de huidige economische situatie en het stilliggen van de stedelijke vernieuwing door een gebrek aan kopers voor nieuwbouwkoopwoningen is het van belang dat potentiële kopers Nieuw-West als positief zien, aldus de corporaties.

Tijdens de visitatiedag is het de commissie opgevallen dat er (vooral) door de professionals zelf wordt gesproken over 'binnen' en 'buiten' de ring, waarbij buiten haast synoniem stond voor 'minder aantrekkelijk en veel problemen'. De positie van Nieuw-West ten opzichte van andere stadsdelen, of binnen Amsterdam als geheel, bleef hierbij onderbelicht. Uitgaande van de kwaliteiten van Nieuw-West is het zaak deze positie beter te verwoorden.

Het onderwijs is hierbij illustratief. Het beeld is dat alle voorzieningen in Nieuw-West wel aanwezig zijn voor een aantrekkelijk woon- en leefklimaat (voor verschillende bevolkingsgroepen). De nieuwbouw van bijvoorbeeld de

Mondriaanschool spreekt in dit verband tot de verbeelding. Tegelijkertijd lijkt de focus nogal te liggen op achterstandsleerlingen. De consequentie is dat veel ouders hun kinderen over de stadsdeelgrens heen naar een andere school brengen. Het beeld dat de scholen in Nieuw-West er vooral voor achterstandsleerlingen zijn staat haaks op het beeld van een prettig woon- en leefklimaat met goede voorzieningen, en is bedreigend voor de manier waarop je de wijk wil positioneren³.

Een verbetering van het imago van Nieuw-West zal van binnenuit moeten komen, gedragen door bewoners (nieuwkomers en zittende bewoners), instanties en organisaties die nu in de wijk actief zijn. De commissie heeft een aantal van dit soort ambassadeurs tijdens haar bezoek ontmoet, daar zit de kracht. Een PR-campagne door een reclamebureau zal hierin niet kunnen voorzien. Een goed voorbeeld is de Bijlmer in Zuidoost, waarvan het imago de laatste jaren veel beter is geworden. De commissie geeft in overweging om na te gaan in hoeverre hierbij kan worden aangesloten. Het heeft ook weinig zin om het imago bij te stellen aan de hand van statistieken die betere resultaten laten zien. Eigenlijk wordt daarmee namelijk aangegeven waar het (nog steeds) niet goed gaat, en wordt gedefinieerd wat niet bereikt wordt; bijvoorbeeld, het aantal tasjesroven is met een bepaald percentage afgenomen kan feitelijk wel kloppen, maar hoeft niet te sporen met het gevoel en de perceptie van de mensen op straat. Dit gevoel is dominant en staat vaak haaks op de statistieken. Daar is voor het imago niet de bewijslast te vinden.

Reikwijdte wijkenaanpak

Ten slotte geldt dat de wijkenaanpak, zoals die in Nieuw-West in het sociale domein wordt vormgegeven, in de ogen van de commissie voor het overgrote deel van de bewoners betekenisvol zal kunnen zijn. Voor het resterende deel, de hardnekkige overlastgevers op weg naar zware criminaliteit, schiet dit repertoire in de ogen van de commissie echter tekort. Hierbij past een intensieve samenwerking met de politie om tegen op te treden; een repressieve aanpak. Het past niet om op dit punt naïef te zijn. Voor de uitstraling en beeldvorming van de wijk is dit van groot belang. De commissie adviseert om hier voor wat betreft alle bezochte wijken in Amsterdam alert op te zijn.

³ Specifiek op dit punt wijst de commissie op de voorbeelden van ouders binnen en buiten Amsterdam, die, omdat ze hun kinderen graag in de buurt naar school zien gaan, zelf het initiatief hebben genomen om hun kinderen groepsgewijs aan te melden op bijvoorbeeld 'zwarte' scholen. Het is aan de gemeente en het schoolbestuur deze initiatieven te signaleren en te faciliteren.

Bevindingen West

Thema: Lokale economie in stadsdeel West

In de zelfbeschouwing van het stadsdeel en de corporaties is aandacht gevraagd voor het borgen van de aanpak en het versterken van de economische ontwikkeling in de Baarsjes, in het bijzonder het winkelgebied van de Jan Evertsenstraat.

De commissie constateert dat West als wijk over veel potentie en kwaliteit beschikt, vanuit onder meer de architectuur van de gebouwde omgeving en economische mogelijkheden. Daarbij is goed zichtbaar dat in West de wijkaanpak voortbouwt op een langere traditie van stedelijke vernieuwing en versterking van de sociaaleconomische structuur. Er is de afgelopen jaren veel bereikt, de kansen vanuit de architectuur en de samenstelling van de bevolking worden goed benut, zoals blijkt uit de herinrichting van het Mercatorplein. Het is duidelijk dat deze wijk uitstijgt boven het niveau van de gemiddelde aandachtswijk in ons land.

De wijkaanpak in West is een kop op en intensivering van al lopende aanpakken. De effecten van deze extra inspanningen zijn moeilijk meetbaar. Ook zijn weinig concrete gegevens beschikbaar over het resultaat van de initiatieven. De commissie constateert dat er veel gebeurt, maar heeft ook de indruk dat er sprake lijkt van een ‘stapeling’ van initiatieven.

De commissie pleit in dit verband voor meer focus in de activiteiten op basis van een heldere visie en een aansprekend streefbeeld, zeker nu de financiële mogelijkheden afnemen. ‘Waar zit de essentiële kracht en waar haak je op aan?’ Bij alle initiatieven moet daarbij in termen van ‘find the money’ worden gekeken naar resultaat en opbrengst als meer efficiëntie (bijvoorbeeld winst door betere samenwerking), c.q. levert het resultaat van het initiatief geld op; durf die efficiëntiewinst ook te vertalen in de geldstromen van de diverse betrokken organisaties. Op basis hiervan kunnen betere keuzes worden gemaakt met betrekking tot de vraag welke initiatieven moeten worden voortgezet, dan wel beëindigd. De commissie wijst vooral op de valkuil van te veel tegelijk te willen doen. Maak scherpe keuzes op basis van de gedeelde visie en durf ook activiteiten te stoppen.

Gentrification leidt ertoe dat hoger opgeleiden de buurt versterken, bijvoorbeeld bij het succesvolle initiatief van bewoners voor meer gemengde scholen. In hun gesprekken met de commissie gaven de bewoners aan dat het huidige aanbod van winkels in de Jan Evertsenstraat nog onvoldoende aansluit bij de vraag van hoger opgeleiden in de

buurt. Hier liggen kansen voor ondernemers. De commissie vraagt in dit verband ook aandacht te hebben voor de tweedeling die onbedoeld kan ontstaan in de wijk. Het ontwikkelen van een strategie ten aanzien van gentrificatie kan hierbij helpen; ga je deze benutten, maar ook, wat zijn de risico’s? De participatie van de meer kansarme – veelal allochtone bewoners – blijft daarbij van belang. De commissie onderstreept de tweesporenaanpak om beide groepen te ondersteunen; het recente besluit van het stadsdeel om met buurtbudgetten te werken, waarmee bewoners meer zeggenschap krijgen over de inzet vanuit het stadsdeel in hun buurt, bijvoorbeeld met betrekking tot onderhoud of handhaving, past in deze lijn.

Wijkeconomie

Wat betreft de economische ontwikkeling van de wijk, in het bijzonder de Jan Evertsenstraat, wijst de commissie op de gunstige positie in vergelijking tot veel andere aandachtswijken; ‘count your blessings’ en maak niet alles een probleem. De Jan Evertsenstraat is een straat met kansen naast de problemen die er ook zijn. Ondernemers geven tijdens het bezoek aan dat de veiligheid in de straat ten opzichte van de jaren tachtig sterk is verbeterd; minder overlast door junks en de ‘drugsmaffia’. Wel is er een verhoogd risico op gewelddadige overvallen, vooral bij juweliers. Het is de vraag of het repertoire van de wijkenaanpak is toegesneden op de verdere ontwikkeling van deze winkelstraat, in de eerste plaats zal de markt hier haar eigen werking hebben. Wat betreft de wijkeconomie adviseert de commissie de scope van dit onderwerp dieper en breder te maken dan uitsluitend het functioneren van de winkelstraat. Naast een versterking van de winkelstraten past hierbij een goede analyse van de potentie van de bewoners in de wijk, het type werkgelegenheid dat daarbij past, en een goede aansluiting met de stedelijke economie. De wijze waarop corporaties en het stadsdeel initiatieven faciliteren als de nieuwe horecagelegenheid Zurich en de meesteropleiding coupeur strekt tot voorbeeld. Tot slot wijst de commissie voor wat betreft het versterken van de wijkeconomie naar positieve ervaringen met het duurzaam betrekken van ondernemers, die zijn opgedaan in Rotterdam-Zuid en Den Haag Transvaal.

Bevindingen Oost (Indische Buurt en Transvaal)

Thema: Jeugd en jongeren – belang van de participatiemakelaar en de samenwerking tussen gemeente, corporaties en scholen

In Oost zijn de laatste jaren veel initiatieven vanuit bewoners ontwikkeld, die bijdragen aan de leefbaarheidsituatie in de wijk. Actieve bewoners met een diverse

achtergrond hebben zich verenigd en er zijn interessante projecten gestart; Cybersoek, een schaakschool, Bollywood Plaza zijn enkele voorbeelden. Een belangrijke rol bij het opzetten, uitwerken en realiseren van dergelijke initiatieven is weggelegd voor de participatiemakelaar. Deze functioneert als een ‘verbindingsofficier’ tussen bewoners en gemeente, corporaties en andere instanties en borgt dat de aansluiting met de institutionele wereld duurzaam wordt. Hiermee levert de participatiemakelaar een belangrijke bijdrage aan de totstandkoming van bewonersinitiatieven, maar zeker ook aan de effectiviteit van de activiteiten die instanties zelf initiëren.

In de Amsterdamse programma’s zoals die zijn opgesteld voor de uitvoering van de buurtuitvoeringsplannen, zijn meetbare doelstellingen opgenomen. De resultaten en effecten van de activiteiten worden gepresenteerd op de website www.wijkaanpakamsterdam.nl, de Uitvoeringsmonitor (beantwoording van de vraag of een project op schema ligt) en de Staat van de Aandachtswijken (resultaten op outcome niveau). Dit draagt er aan bij om goed in beeld te krijgen welke activiteiten effectief zijn, maar ook welke beter kunnen en wat instanties daar zelf aan kunnen bijdragen. Partijen spreken elkaar daar ook op aan. De commissie onderschrijft het belang om – zeker nu de financiële mogelijkheden voor veel betrokken instanties afnemen – scherp in beeld te brengen wat het maatschappelijk rendement is van de gedane investeringen. Hierbij past het in de ogen van de commissie echter ook om criteria te ontwikkelen op basis waarvan bewust zal worden gestopt met sommige projecten; zowel stoppen omdat op grond van bezuinigingen een project geen doorgang meer kan vinden, maar ook omdat een project – afgezet tegen de doelen die in de uitvoeringsplannen zijn gesteld – onvoldoende effectief is gebleken. In de praktijk van de wijkenaanpak speelt dit voor vrijwel alle steden in Nederland, en ook de Amsterdamse aanpak kan op dit punt scherper. De commissie adviseert hierbij ‘breed’ te kijken. Een functie als de genoemde participatiemakelaar kan bij bezuinigingen snel in de verdrukking komen ten opzichte van bijvoorbeeld functies die meer ‘in de lijn van de reguliere organisaties’ zitten, terwijl de effectiviteit voor wat betreft de aanpak van de wijkproblemen misschien hoger is. Scherpe criteria maken deze afweging beter mogelijk.

In het verlengde hiervan vraagt de commissie aandacht voor het beeld, de visie en het verhaal wat de kracht is van Transvaal en de Indische Buurt, en waar naartoe wordt gewerkt. Misschien – en dat sluit de commissie niet uit – is dit beeld er wel, maar tijdens de visitatie is dit niet helder naar voren gekomen. Een eenduidige en gedeelde visie ‘verleidt’ andere partijen om hierop aan te haken; niet op

het niveau van acties, of thema’s, maar op ‘waar werken we met zijn allen naar toe en wat kan je als partner en partij bijdragen om dit te bereiken. Als dit verhaal er is – wellicht is het zo vanzelfsprekend geworden dat het niet meer wordt verteld – verdient het aanbeveling dit opnieuw te expliciteren en in het licht te bezien van de afnemende middelen. Juist in deze fase past het om na een periode waarin alle aandacht gericht was op de uitvoering, even een pas op de plaats te maken en op basis van deze visie keuzes te maken en te prioriteren.

Door de gesprekspartners in Oost is aandacht gevraagd voor de moeilijke samenwerkingsrelatie tussen het stadsdeel en de corporatie aan de ene kant, en de scholen in de wijk aan de andere kant. Het verdient geen betoog dat de scholen een belangrijke partner zijn bij het wijkgericht werken. De scholen vormen ook een belangrijke ingang tot een grote groep mensen in de wijk waar de doelstellingen van de Amsterdamse wijkenaanpak op van toepassing zijn, die niet onbenut moeten worden gelaten. Tegelijkertijd gaat het er bij de scholen in eerste instantie om dat kinderen leren lezen, rekenen en schrijven. Dit is ook een speerpunt van het Amsterdamse stadsbestuur. Zeker in de aandachtswijken vraagt dit primaire proces veel energie en inzet van onderwijzers en bestuur. Het deelnemen aan allerlei activiteiten die maatschappelijk zeer relevant kunnen zijn is vanuit dit gezichtspunt niet vanzelfsprekend; overbelasting van schooldirecteuren en onderwijzers ligt op de loer.

Het gaat er om een strategie te ontwikkelen waarbij deze partner wel aan tafel aanschuift en er een verbinding tot stand komt. Hierbij is de inzet dat het onderwijs (basis en middelbaar) niet ‘geïsoleerd’ binnen de wijk zijn kerntaak uitoefent, en wordt voorkomen dat de scholen worden ‘opgezadeld’ met een waaier aan activiteiten die in het kader van de wijkenaanpak relevant zijn. Scholen hebben een nuttige signaal- en doorschakelfunctie en bieden een platform richting andere instanties op basis waarvan deze hun eigen activiteiten kunnen starten (bijv. op het terrein van schuldhulpverlening, opvoedingsproblematiek, geestelijke gezondheidszorg, of sportactiviteiten). Daarop zijn ze ook aanspreekbaar, niet om als school zelf deze taken op zich te nemen, maar om verbindingen te leggen. Naast de signaalfunctie kan hierbij bijvoorbeeld ook gedacht worden aan het beschikbaar stellen van ruimte of een lokaal voor weekendactiviteiten, het bieden van gelegenheid dat ouders samen koffiedrinken, of het koppelen van de zorgcoördinator aan het buurtnetwerk waarbij signalen over probleemkinderen kunnen worden afgegeven. Een dergelijke faciliterende rol zal op termijn ook ondersteunend kunnen zijn aan het primaire proces van de scholen zelf. De commissie is van mening dat het

stadsdeel en de corporaties dit gesprek met de basisscholen, de roc's en vmbo's, en zo nodig ook met de centrale stad nu moeten aangaan.

Bevindingen Noord

Thema: Bewonersparticipatie

In de zelfbeschouwingen van de gemeente en het stadsdeel Noord, de bewoners en de Amsterdamse woningcorporaties is ingezoomd op de vraag hoe bewoners blijvend betrokken te houden – nu de financiële mogelijkheden afnemen – bij het aanpakken van de opgaven die zich in de wijk voordoen. De bewoners hebben tijdens de visitatiedag hun zorgen geuit, dat net opgestarte activiteiten 'in de kiem worden gesmoord' en niet kunnen worden voortgezet. Dit ondermijnt het vertrouwen in de aanpak.

Op voorhand vindt de commissie dat in Amsterdam Noord veel interessante initiatieven met en door bewoners plaatsvinden. De schoonmaakdagen, het sms-alert en de huiswerkbegeleiding in Nieuwendam-Noord zijn enkele voorbeelden van een reeks van activiteiten die de afgelopen jaren van start zijn gegaan en die tot voorbeeld strekken⁴. De participatie en betrokkenheid van bewoners is een essentiële voorwaarde voor wijkgericht werken. Tijdens de visitatie in Noord heeft de commissie de indruk gekregen dat hier serieus werk van wordt gemaakt.

De uitdaging voor de komende tijd is hoe deze betrokkenheid in stand te houden nu de financiële middelen afnemen. De rijksmiddelen voor bewonersparticipatie drogen op, het stadsdeel moet bezuinigen en ook de financiële mogelijkheden van de woningcorporaties worden kleiner. Op welke wijze goede projecten te verduurzamen, hoe een vliegwieleffect te bereiken, hoe te zorgen dat initiatieven 'self-revolving' worden en niet subsidieafhankelijk blijven, dat zijn de kernvragen.

De commissie is op voorhand van mening dat de inzet gericht moet zijn op het voortzetten van de sociale infrastructuur, zoals die nu in het stadsdeel aanwezig is; het handhaven van aanspreekbare en verbindende mensen, zoals de huismeester. Dit hoeft niet veel geld te kosten. Als een dergelijke structuur met 'verbindingsofficieren' er niet is, zullen initiatieven, zoals het voetbalveldproject van de voormalige voetballer van Ajax Mario Melchiot, veel moeilijker, of misschien wel helemaal niet van de grond kunnen komen. De verbindingsofficieren

⁴ De visitatiecommissie rekent hiertoe zeker ook de Kingmaschool en het werkbedrijf. Deze blijven hier verder buiten beschouwing, omdat deze tijdens de visitatie niet op de gespreksagenda stonden.

vormen voor mogelijke initiatiefnemers van bewonersinitiatieven een laagdrempelige toegang in de wijk; ze kunnen snel in actie komen en wijzen hen de weg waar ze met hun idee naar toe moeten.

Met de beschikbare bewonersgeldten zijn de afgelopen jaren goede activiteiten gestart. Veel van dit soort projecten hebben een opstartsubsidie nodig om op gang te komen. Een initiatief als de kerstmarkt in de wijk is een goed voorbeeld. De commissie pleit er hierbij wel voor – en realiseert zich dat dit een lastige opgave is – dat er in dergelijke projecten tegelijkertijd een intrinsieke drive moet zijn, als deze projecten ook in de toekomst doorgang willen vinden, dat er een eigen geldstroom gaat ontstaan, zodat het project zich uiteindelijk zelf betaalt. Hierbij past het op zoek te gaan naar nieuwe partners, die nu nog niet aan tafel zitten: bijvoorbeeld scholen, bedrijfsleven, winkeliers, fondsen.

De verwachting en inzet moeten hierbij niet zijn dat deze als 'plaatsvervangende subsidiënten'⁵ gaan optreden. De kans op slagen is dan niet al te groot. Veel meer gaat het er voor gemeente en corporaties om op zoek te gaan naar mogelijke coalitiepartners die tot nu toe nog niet in het directe blikveld zaten. Welke partijen kunnen mede drager worden van de aanpak, wat is hun betrokkenheid in de wijk, hoe kunnen nieuwe vormen van verantwoordelijkheid en eigenaarschap ontstaan? De uitdaging is de waarde voor deelname bij een andere partij te achterhalen en deze te definiëren; het over en weer in kaart brengen van een verdienmodel. Een goed voorbeeld is de coalitie met supermarktketen Albert Heijn, waarbij economisch rendement voor de supermarkt samengaat met het aan jongeren bieden van kansen op de arbeidsmarkt en een schonere buurt. Maar ook het tijdens de visitatiedag genoemde besluit van de gemeente om de frequentie van het ophalen van grofvuil te verminderen zou in een dergelijk breder perspectief kunnen worden geplaatst; bijvoorbeeld nagaan of mensen in het kader van recycling een onderneming willen starten in tweedehands spullen en hierbij ook een rol van betekenis kunnen vervullen. De commissie weet niet of een dergelijke denkrichting onderdeel heeft uitgemaakt van het debat (en naast deze denkrichting zijn er ongetwijfeld nog vele andere te bedenken). Dat is niet ter sprake gekomen en de commissie spreekt hier ook geen oordeel over uit. Het voorbeeld is

⁵ Wellicht zijn de mogelijkheden op dit terrein nog niet uitgeput. De programmamanager van de gemeente Amsterdam stelde in dit verband dat het vanuit de overheid en wellicht ook de corporaties nog niet in de 'genen' zit om buiten het eigen systeem (met de zogenaamde subsidiezoekers) naar andere financiers op zoek te gaan. Dit vraagt om andere competenties en een ander type functionarissen.

bedoeld om te illustreren dat een dergelijk besluit – behalve vanuit de discussie van de reguliere bezuinigingsopgave – ook in een breder perspectief kan worden gezien, waarbij ook andere partners in beeld komen en kunnen worden geïnteresseerd om deel te nemen.

De borging van initiatieven in een periode met minder geld is ook gebaat bij een efficiënte manier van werken. Hierbij is het zaak goed in beeld te hebben welke activiteiten het waard zijn om door te zetten, welke succesvol zijn. Het hebben van een eenduidig en breed (gemeente, corporaties, andere maatschappelijke partners, bewoners) gedragen beeld waar het met de wijk naar toe moet helpt hierbij. Vervolgens kunnen criteria worden opgesteld op grond waarvan keuzes kunnen worden gemaakt om met de beperkte middelen die er zijn activiteiten door te zetten, maar ook om met andere te stoppen. Op dit punt kan de aanpak in Noord nog aan kracht winnen.

Ten slotte geldt (niet specifiek voor Amsterdam Noord maar in algemene zin), dat bij bewoners nog veel potentieel is dat nu nog onbenut blijft. Het gaat om mensen in de bijstand, mensen die vrijwilligerswerk willen doen of jongeren die maatschappelijke stages gaan volgen; mensen die graag actief in de wijk willen worden ('handjes in de wijk'), maar wel enige begeleiding nodig hebben. Het is aan de overheid en de corporaties om dit zogenaamde altruïstisch overschot aan te boren en te faciliteren.

Bevindingen Zuidoost

Thema: jeugd en armoede

Het visitatiebezoek aan stadsdeel Zuidoost heeft zich gericht op de thema's jeugd en armoede. Er worden op dit terrein veel initiatieven genomen, die nog grotendeels naast elkaar lopen; een integrale aanpak en de samenwerking tussen het stadsdeel, corporaties en de bewoners bij jeugdprojecten komt nog moeilijk van de grond. Ook is aan de commissie gevraagd hoe de investeringen op deze terreinen, die met het tijdelijke wijkengeld zijn gestart, kunnen worden omgezet in structurele verbeteringen.

Initiatieven van bewoners en instituties

Rondlopend door de wijk is de commissie onder de indruk van wat er de afgelopen jaren op het terrein van de stedelijke vernieuwing in Zuidoost is gerealiseerd. Zowel op fysiek als op sociaal terrein is er flink geïnvesteerd en vergeleken met 15 tot 20 jaar geleden is de leefkwaliteit in de wijk er flink op vooruitgegaan. Dit gaat samen met de aanwezigheid van een diverse gemeenschap en zelforganisaties (hiertoe rekent de commissie zeker ook de kerkelijke gemeenschappen), die zelf veel mooie en hoopvolle

initiatieven op gang brengen. Juist deze acties geven de kracht van de wijk aan.

Een telkens terugkerend thema bij dergelijke initiatieven – en dat speelt uiteraard breder dan alleen in Zuidoost – is hoe deze zich verhouden tot de institutionele wereld en het aanbod dat zij hebben. Hoe kunnen de individuele kracht van mensen en de 'systeemwereld' elkaar versterken en wie bemiddelt hiertussen?

Een voorbeeld. Computerbrain⁶ is een prachtig initiatief, waar veel kracht van uitgaat. Met de hulp van een participatiemakelaar en Woningstichting de Key wordt er vanuit de institutionele instanties ruimte geboden, waardoor dit project zich heeft kunnen ontwikkelen; met andere woorden: een mooie 'bijvangst', die in de schaduw van het beleid in Zuidoost tot stand is gekomen. Aan de andere kant is de vraag legitiem – gelet op de behoefte die er blijkbaar in de wijk voor dit soort vormen van naschoolse opvang en huiswerkbegeleiding is (naast de brede scholen en andere opvangvoorzieningen) – waarom een dergelijk aanbod incidenteel is en niet voor iedereen die daar behoefte aan heeft, beschikbaar is.

In het stadsdeel staan jeugd en armoede hoog op de politieke agenda. Hoe een dergelijk spontaan bewonersinitiatief als Computerbrain zich in Zuidoost verhoudt tot institutionele initiatieven die vanuit het jeugdbeleid plaatsvinden is de commissie niet helder geworden. Het is de uitdaging om de kracht en energie van het bewonersinitiatief en de institutionele wereld bij elkaar te krijgen, zodat het ook naar de toekomst toe kan worden geborgd. Het initiatief van de familie Botchey is wellicht geholpen bij het krijgen van ondersteuning bij het werven van vrijwilligers. Aan de andere kant zal de structuur waarbinnen de huiswerkbegeleiding plaatsvindt ook aangesloten moeten zijn op het onderwijssysteem waarin de kinderen op school les krijgen. Het gaat er niet om het initiatief over te nemen of te institutionaliseren – dan verliest het zijn kracht –, maar te zorgen dat het vitaal blijft.

De commissie pleit in dit verband voor de aanwezigheid van een functie die de verbinding tussen deze twee 'werelden' tot stand brengt; die het contact met de bewoners heeft en tegelijkertijd weet hoe de institutio-

⁶ Tijdens de visitatiedag heeft de commissie kennis genomen van het succesvolle bewonersinitiatief Computerbrain. Bij Computerbrain (vader en dochters familie Botchey) krijgen kinderen uit de EGK-buurt bijles in taal, rekenen en computerlessen. Per jaar komen ongeveer 80 kinderen bij Computerbrain. Een participatiemakelaar helpt de initiatiefnemer van Computerbrain bij de aanvraag van subsidie (voor bijvoorbeeld het aanschaffen van software), terwijl Woningstichting de Key de lesruimte ter beschikking stelt.

nele wereld in elkaar zit (en weet wat die in de aanbieding hebben) en de krachten van beide verbindt. In het verleden zorgde de opbouwwerker in de wijk dat de verbindingen tussen bewoners en instituties werden gelegd. De strategische, sturende rol die het welzijnswerk hierop in het verleden had, heeft aan kracht ingeboet. Met de komst van de wijkenaanpak lijkt de participatiemakelaar dit ‘gat’ op te kunnen vullen en in de ogen van de commissie zou hij/zij deze rol ook daadwerkelijk moeten vervullen. Dit geldt ook voor het herkennen, en met elkaar verbinden van vergelijkbare initiatieven elders in de wijk, die vanuit de eigen kracht van de samenleving opkomen. In hoeverre dat nu al op deze manier gebeurt, heeft de commissie tijdens haar bezoek niet kunnen waarnemen. Wel adviseert zij deze functie naar de toekomst toe voor wat betreft het wijkgericht werken structureel te maken.

Kansrijk Zuidoost

Tijdens de visitatie is gesproken over de achter-de-voordeuraanpak, het project Kansrijk Zuidoost. Het gaat hierbij om een samenwerkingsproject tussen het stadsdeel, DWI, DMO, de woningcorporaties Rochdale en Ymere en zorgverzekeraar Agis. Op een breed terrein (taalvaardigheid, opvoeding, onderwijs, participatie, veiligheid, gezondheid en welzijn) worden via huisbezoeken hulpvragen geïnventariseerd en vervolgens doorgeleid naar de professionele partners in de wijk. Voor het desbetreffende gezin heeft deze werkwijze als voordeel dat het aantal hulpverleners ‘aan de deur’ beperkt is. Het streven hierbij is niet alleen mensen naar voorzieningen toe leiden, maar de interventie te koppelen aan het bieden van perspectief op bijvoorbeeld onderwijs, werk, of meer in algemene zin deelname aan de samenleving.

Het organiseren van een effectieve achter-de-voordeuraanpak speelt in veel van de door de visitatiecommissie bezochte wijken. Feitelijk gaat het er steeds om hoeveel zeggenschap degenen hebben die het eerste contact achter de voordeur hebben (de ‘frontliners’) over de professionele instanties in ‘de tweede ring’, en hoe de cliënten ‘vast te houden’ op het moment dat er door de reguliere instanties actie wordt ondernomen (frontliner blijft op de hoogte van de begeleiding en/of behandeling van de cliënt).

De eerste stappen in Zuidoost zijn gezet. Evenals in veel andere ‘Vogelaarwijken’ is de vraag actueel hoe dit verder voort te zetten, in een periode dat de financiële mogelijkheden afnemen. De commissie adviseert om – meer dan tot nu toe gebeurt – de blik naar buiten te richten en gebruik te maken van de kennis die inmiddels met achter-de-voordeurprojecten in andere aandachtswijken in Nederland is opgedaan.

De wijkcoaches in Enschede en de frontlijnteams in Leeuwarden strekken tot voorbeeld. Het werken met huisbezoeken maakt dat instanties in de tweede lijn bepaalde taken (bijvoorbeeld op het terrein van signalering, indicering, diagnose) niet meer hoeven uit te voeren. Efficiënter werken – er is immers minder inzet van professionals nodig – leidt tot besparingen. Bovendien levert een vroegtijdige interventie doorgaans besparingen op aan bijvoorbeeld uitkeringen, of huishuizingen (vanwege huurschuld).

Het monitoren en verkrijgen van zicht op de resultaten en besparingen die Kansrijk Zuidoost in dit verband oplevert is relevant om de aanpak naar de toekomst te borgen. Hierbij past het te duiden wat de positie van Kansrijk Zuidoost is ten opzichte van de reguliere maatschappelijke dienstverlening en de taken die zij uitvoeren. De commissie heeft daar tijdens de visitatiedag niet de vinger achter kunnen krijgen. Dit verdient aanscherping.

De commissie verwijst ook naar het Bureau Frontlijn onder leiding van de heer B. Rombout in Rotterdam. In dit traject worden studenten en stagiaires ingezet. Dit werkt niet alleen kostenbesparend, maar heeft ook als voordeel drempelverlagend te werken voor mensen om hulpverlening toe te laten of hiervan gebruik te maken. Ook de ervaringen met de Pandbrigade in Den Haag zijn interessant. Corporatiemedewerkers controleren huis aan huis op overlastgevende situaties, maar zijn getraind om ‘breder’ te kijken en signaleren bijvoorbeeld ook armoede en gezondheidsproblematiek; repressief en preventief/positief worden aan elkaar gekoppeld.

Tot slot

De commissie is tijdens haar bezoek geïnspireerd geraakt door de energie en het enthousiasme waarmee bewoners, ondernemers, de gemeente en de corporaties werken aan de verbetering van de kwetsbaarste wijken in Amsterdam. In 2011 en 2012 heeft de gemeente extra middelen gereserveerd om de behaalde resultaten ook naar de toekomst toe te borgen. De stedelijke diensten, de stadsdelen en de corporaties zijn aan de slag met het verder ontwikkelen van de aanpak; de focus ligt bij die buurten waar de problemen het grootst zijn, deze krijgen ook voorrang in het stedelijk beleid. Dit geeft vertrouwen voor het realiseren van een duurzame verbetering van de leefomgeving en het vergroten van de kansen van bewoners in de Amsterdamse aandachtswijken.

Arnhem

Klarendal, Malburgen, Het Arnhemse Broek en Presikhaaf

Introductie

Op 24 juni en 1 juli 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de gemeente Arnhem bezocht. Beide dagen stond de commissie onder voorzitterschap van de heer W. Deetman¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren.

Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Arnhem met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van

relevante stukken en door middel van gesprekken met bestuurders, professionals en bewoners en een (korte) wandeling door de wijken heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak zich gedurende haar tweedaagse bezoek aan Arnhem een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de Arnhemse wijkenaanpak. De eindrapportage begint met een algemeen beeld, waarna de belangrijkste bevindingen van de commissie nader worden uitgewerkt. De thema's zijn door de gemeente, woningcorporaties en bewoners voorbereid door verschillende zelfbeschouwingen.

Algemeen beeld

De commissie heeft beide visitatiedagen aan Arnhem als positief ervaren. In een open en ontspannen sfeer heeft de commissie goede, inhoudelijke gesprekken gevoerd met de wethouders Kok en Elfrink, de corporatiedirecteuren De Wilde, Breeman, Angenent en Van Gessel, en met uitvoerende professionals (gemeente, corporaties, politie, scholen, etc.) en actieve bewoners in Klarendal, Malburgen, Het Arnhemse Broek en Presikhaaf.

Bewoners en professionals zijn in het algemeen positief over wat de wijkenaanpak heeft opgeleverd. De aanpak heeft een positieve uitwerking gehad op de samenwerking tussen de gemeente en corporaties. Door de extra gelden zijn nieuwe groepen bewoners aangesloten. Door de aanpak is de nadruk ook sterker komen liggen op het sociale domein (achter de voordeur, toeleiding naar werk, veiligheid, etc.), waardoor de deelname van wijkbewoners aan de samenleving is vergroot. Ook in de wijk actieve organisaties uit het sociale domein hebben de verbinding naar de wijkenaanpak gezocht. Hoewel er nog een lange weg te gaan is om de wijken er weer bovenop te helpen, stelt de commissie vast dat Arnhem na twee jaar uitvoering op koers ligt. Na een moeizame start, is de uitvoering

¹ Overige commissieleden: mevr. H. Witte (beide dagen), mevr. M. Linssen (beide dagen), dhr. P. van Lieshout, dhr. R. van Gurp, mevr. A. van Kampen, mevr. A. Rijckenberg, dhr. J. Verhoeven, dhr. N. Rozema en dhr. P. Boekhoud.

op stoom gekomen en beginnen de eerste resultaten zichtbaar te worden². De commissie is onder de indruk van de manier waarop gemeente en corporaties als partners samenwerken aan de verbetering van de wijken. Vooral nog ontbreekt het echter aan een gezamenlijke visie waar de wijken rond 2018 moeten staan, een punt aan de horizon dat noodzakelijk is om de juiste koers te behouden.

Bewoners hebben de commissie laten weten dat het vertrouwen in verbetering van de wijken bij hen terug komt. Bewoners leveren op hun beurt een belangrijke bijdrage aan de opwaartse spiraal waarin de Arnhemse wijken zitten. Betrokkenheid – zeker onder het allochtone deel van de bevolking – is niet vanzelfsprekend. Oude sjablonen van participatie aanvullen met innovatieve vormen van participatie is nodig. De commissie onderstreept het belang om op korte termijn een start te maken met een organisatorische kanteling, waarbij wijkgericht en vraaggestuurd werken een plaats krijgen binnen de reguliere gemeentelijke organisatie. Dit kan ertoe bijdragen dat de opbrengsten van de nieuwe werkwijze worden geborgd, ook als er geen ‘Vogelaarmiddelen’ meer beschikbaar zijn. De gemeente kan daarnaast haar sturingsmogelijkheden gebruiken om ook de organisaties binnen de sociale sector structureel aan het wijkgericht werken te binden. Ten slotte adviseert de commissie de gemeente en haar partners extra aandacht te geven aan het voorkomen van jeugdwerkloosheid en te stimuleren dat jongeren van autochtone en allochtone afkomst samen opgroeien en leren samen te leven. Onderstaand worden deze bevindingen van de commissie nader toegelicht.

Bevindingen

Gemeenschappelijke visie

In Klarendal, Malburgen, Het Arnhemse Broek en Presikhaaf werd al jaren gewerkt aan wijkvernieuwing toen de minister voor Wonen, Wijken en Integratie deze wijken in 2007 als aandachtswijken bestempelde. Gemeente en corporaties stellen dat de snelle introductie van de ‘Vogelaaraanpak’ heeft geleid tot een stagnatie in de aanpak van de wijken van zeker één jaar. Volgens hen is destijds onvoldoende rekening gehouden met de lokale situatie en met wat er al was. In de zomer van 2007 moesten onder hoge druk plannen worden opgesteld.

² Voor een volledig overzicht van de voortgang in de Arnhemse krachtwijken wordt verwezen naar de Rapportage voortgang krachtwijkenaanpak & GSO III preventiewijken (okt. 2009) en de Wijkmonitor 2010.

Daardoor is de analyse van wat er echt aan de hand is in de wijk en het perspectief waar men naar toe wil op de achtergrond geraakt. Ook is het zoeken geweest naar een goede balans met de al lopende trajecten in de wijk.

De gemeente en corporaties trekken gezamenlijk op in de wijken. Toch ontbreekt het, mede door de beschreven vliegende start van de ‘Vogelaaraanpak’, aan een gedeeld punt op de horizon. De commissie adviseert alle samenwerkende organisaties in Arnhem om op korte termijn te komen tot een gezamenlijke visie. De wijkanaanpak is pas kort onderweg. Per wijk een ‘realistisch droombeeld’ op papier zetten waar je over 8-10 jaar wilt staan is essentieel om op koers te blijven en maakt het mogelijk om elkaar aan te spreken op inspanningen en resultaten. Het is daardoor ook makkelijker om nieuwe partners te binden. Het ontbreken van een visie houdt naar de mening van de commissie het risico in zich dat organisaties verschillend naar de toekomst (gaan) kijken. Het gezamenlijk optrekken van de organisaties, noodzakelijk om door te kunnen pakken, kan hiermee onder druk komen te staan. Bij het ontbreken van een visie, kan – als zich gedurende de rit knelpunten voordoen – een reflex ontstaan om samenwerking bureaucratisch te organiseren. Dat leidt tot vertraging in de aanpak. Ten slotte is de kans op een onoverzichtelijke baaierd aan activiteiten en projecten (projectencarrousel) zonder prioritering groter als een gezamenlijke visie ontbreekt, en worden keuzes ten gevolge van financiële tegenvallers veel lastiger. Uit de vertraging die ontstaan is na de introductie van de ‘Vogelaaraanpak’ vloeit volgens de commissie een belangrijke les voort voor het Rijk. Bij toekomstige rijksinitiatieven zal meer rekening moeten worden gehouden met het feit dat de situatie per gemeente verschilt. Er moet worden voortgebouwd op, of aangesloten bij wat er lokaal reeds in gang is gezet. Dat vergt vooraf het nodige denkwerk van rijkszijde.

Borging en kanteling ambtelijke organisatie

Het borgen van de nieuwe werkwijze – wijk- en vraaggericht werken – die met de ‘Vogelaaraanpak’ in 2007 is gestart is een belangrijk thema in de zelfbeschouwing van gemeente en corporaties. Hoe kunnen de initiatieven van de gemeente, corporaties en bewoners doorgaan, terwijl tegelijkertijd de financiële middelen minder worden? De ‘Vogelaarmiddelen’ zijn momenteel niet in de lijnorganisatie belegd, maar bij de speciaal hiervoor opgerichte programmaorganisatie, de directie programmasturing en strategie (DPS). DPS moet verbindingen tussen diensten tot stand brengen om zo te komen tot maximale inspanningen, gericht op de wijken. Wijkgericht en vraaggericht werken maakt nog geen onderdeel uit van het reguliere werk binnen een aantal diensten van de gemeente Arnhem.

De gemeente geeft aan deze manier van werken voort te willen zetten, en dit in de gehele eigen organisatie te willen verinnerlijken. Hiervoor is een kanteling van de eigen organisatie nodig.

De commissie onderschrijft het belang van deze organisatorische kanteling. Een deel van de programmatische activiteiten die de gemeente nu in het kader van de wijkenaanpak uitvoert, zal daardoor tot de reguliere taken gaan behoren. Als er geen borging in de reguliere organisatie plaatsvindt, dan bestaat de kans dat na afloop van het programma de nieuwe, succesvolle manier van werken (wijkgericht o.b.v. vraagsturing) wordt losgelaten en de concrete resultaten in de wijken verdampen. Bovendien is borging op korte termijn van belang omdat er anders (zeker bij succes) distantie wordt gecreëerd tussen de 'bijzondere' programmadirectie en de reguliere gemeentelijke organisatie, hetgeen kan leiden tot spanningen. Daar waar activiteiten zijn ondernomen die een positief effect hebben, is het zaak deze te verankeren in de reguliere organisatie. De commissie constateert dat er bij de gemeente tot op heden nog weinig aandacht voor de kanteling is geweest. Het denkproces hierover is pas sinds kort op gang gekomen.

De commissie is van mening dat het nu na ruim twee jaar uitvoering tijd is voor het maken van een start met de borging van de nieuwe werkwijze. De organisatorische kanteling zal binnen uiterlijk 2-3 jaar zijn beslag moeten krijgen. Het gaat om ingrijpende processen. Medewerkers op een nieuwe manier leren werken kost tijd. Bovendien is de kans dat er extra rijksgeld komt voor de wijkenaanpak gering. Dat betekent dat de gemeente de organisatorische kanteling ook moet benutten om oude werkwijzen af te schaffen en taken te herprioriteren. Dat betekent tevens dat de gemeente activiteiten zou moeten afstoten die inmiddels door anderen zijn opgepakt, bijvoorbeeld bewonersinitiatieven die in de plaats komen van aanbodgericht welzijnswerk die in die sector besparingen opleveren. Het denken in business cases verdient verdere uitwerking. In meerdere steden wordt momenteel gewerkt aan het kantelen van de gemeentelijke organisatie. Arnhem heeft er baat bij om eigen ervaringen te delen en te leren van de ervaringen die elders worden opgedaan. KEI en Nicis beschikken over kennis over waarom beleidsinterventies in de aandachtswijken de afgelopen decennia zijn gestopt, die mogelijk waardevol zijn voor het (borgen van) wijkgericht werken in Arnhem.

Commitment bij andere partners

De gemeente Arnhem is geslaagd in haar voornemen om de wijkenaanpak met een minimum aan bureaucratie te realiseren. De goede en ontspannen samenwerking tussen

de gemeente en corporaties heeft een aanpak zonder zware bureaucratische structuur ook mogelijk gemaakt. De commissie erkent de voordelen hiervan (o.a. efficiency-winst, verkleining afstand tussen professionals en bewoners).

Samenwerking met andere partijen is de afgelopen periode vooral tot stand gekomen vanwege de verlokking van extra middelen. Het structureel binden van deze organisaties is een belangrijke opgave, aldus de commissie. De corporaties zien zich richting de andere organisaties als zogenaamde verbindingsofficieren, die vanuit hun eigen core business actief de samenwerking opzoeken met organisaties in het sociale domein. Tegelijkertijd investeren ze ook op sociaal terrein, bijvoorbeeld door vanuit fysieke investeringen te bemiddelen op de arbeidsmarkt of via achter-de-voordeurprojecten. Hoe ver ze daar in gaan is hybride. Corporaties kijken nadrukkelijk naar de gemeente om voor wat betreft het intensiveren van de samenwerking tussen de verschillende in de wijk actieve organisaties, in de toekomst verder door te pakken. Wat dat betreft nemen de corporaties volgens de commissie een dubbele positie in. Aan de ene kant neemt men het initiatief en is men sterk betrokken en trekker, aan de andere kant is men ook voorzichtig en kijkt men nadrukkelijk naar de gemeente als bijvoorbeeld de middelen wegvallen. De corporaties erkennen dat.

Het wijkgericht werken heeft ertoe geleid dat de samenwerking tussen de verschillende professionals in de wijk minder vrijblijvend is geworden en de onderlinge samenwerking is verbeterd. Maar veel organisaties werken nog steeds aanbodgericht. Door de gemeente en corporaties wordt bijvoorbeeld gewezen op de (thuis)zorg, die veel meer op wijk- en buurtniveau zijn activiteiten zou moeten organiseren; dit geldt in mindere mate ook voor het onderwijs (uitzonderingen zijn de brede scholen de Malburcht en SPIL in Malburgen en brede school Presikhaven in Presikhaaf). Een structureel commitment van organisaties binnen de sociale sector ten aanzien van wijkgericht werken ontbreekt. Extra financiën, bovenop reguliere subsidies, vormen voor hen de belangrijkste reden om mee te doen. Maar als die wegvallen vrezen de gemeente, corporaties en de commissie dat zij zich zullen terugtrekken. Een opgave is daarom om alle actieve organisaties bereid te vinden om structureel in de wijk samen te werken, programmaverantwoordelijkheid te dragen en geldstromen bij elkaar te brengen. De commissie stelt dat de gemeente haar sturingsmogelijkheden zou moeten aanwenden om alle actieve organisaties existentieel te committeren aan de wijkenaanpak. Organisaties structureel binden kan door gezamenlijk te werken aan een visie voor de wijken. Dat is effectiever dan bijvoorbeeld het korten op toe te kennen subsidies.

Aanpak van jeugdwerkloosheid

De commissie vindt het bijzonder dat bewoners van een aantal wijken aangeven dat jeugdwerkloosheid het grootste probleem is in hun wijk. Voldoende werk voor jongeren zien zij als dé opgave voor de komende periode. Hoewel de inspanningen van de gemeente en haar partners wel (m.n. Het Arnhemse Broek en Klarendal) effect hebben gehad, ligt de werkloosheid in de aandachtswijken nog bijna twee keer zo hoog als in de andere Arnhemse wijken. Ook de jeugdwerkloosheid ligt ruim boven het stedelijk gemiddelde. Voor jongeren is het essentieel dat zij perspectief ervaren. Het vooruitzicht op een concrete plek op de arbeidsmarkt helpt toekomstige problemen voorkomen. Bewoners geven aan dat de participatiecoaches, die mensen begeleiden naar vrijwilligers- of betaald werk, waardevol werk doen, maar dat hun werk 'een druppel op een gloeiende plaat is'. De commissie denkt dat de omvang van het probleem, de potentiële winst en de manier waarop bewoners aandacht voor dit thema vragen, een extra inspanning op het terrein van jeugdwerkloosheid rechtvaardigt. Daarbij wordt extra aandacht gevraagd voor een goede verbinding tussen scholing en werk, waarop de commissie tijdens haar bezoek onvoldoende zicht heeft gekregen. De voorgenomen inzet op het creëren van stages en leerwerkplekken bij ondernemers en scholen in het werkplan 2010 voor Malburgen sluit daar uitstekend bij aan. Het succesvolle Modekwartier in Klarendal heeft mogelijk ook potentie om (meer dan nu het geval is) jongeren leerwerkplaatsen, stages of banen te bieden.

Samenleven allochtoon – autochtoon

Circa 18% van de Arnhemmers is van niet-westerse afkomst. Een aanzienlijk deel van deze groep, vooral Turken en Marokkanen, woont in de aandachtswijken. De commissie heeft geconstateerd dat allochtonen (ook diverse etniciteiten onderling) en autochtonen in sommige gevallen eerder naast, dan met elkaar leven. Hoewel er geen serieuze conflicten zijn, leven er soms wel spanningen. Na teleurstellingen in het verleden onderneemt de bewonersorganisatie in Klarendal geen pogingen meer om de Turkse gemeenschap actief te betrekken bij hun werk voor de wijk. Participatie van allochtonen in de zin van meepraten is beperkt. De commissie signaleert dat jongeren vaak leven in gescheiden circuits en weinig leeftijdsgenoten met andere achtergronden ontmoeten. Als verschillende groepen – met name kinderen en jongeren – te zeer naast elkaar leven en opgroeien kunnen onderlinge spanningen zich geleidelijk opbouwen. Ervaringen uit het verleden in de G-4 leren dat deze spanningen plotseling kunnen ontaarden in grote conflicten. De commissie adviseert daarom om de inzet op het terrein van het samen leven en samen opgroeien te vergroten. Daarbij is het belangrijk om vooral initiatieven te ondersteunen die niet

geïnstitutionaliseerd zijn maar bottom-up bij bewoners zijn ontstaan. Een goed voorbeeld in dat kader is Bouwspelplaats De Leuke Linde (Klarendal), waar jaarlijks 35.000 kinderen en ouders van alle etnische achtergronden elkaar ontmoeten. De speeltuin wordt onderhouden en beheerd door 65 vrijwilligers met slechts 23.000 euro subsidie.

Bewonersparticipatie

In alle wijken is de commissie actieve en betrokken bewoners tegengekomen die zich met hart en ziel inzetten voor hun wijk. Bewoners zitten stevig in de wijkanaanpak. Bij het opstellen van de wijkactieplannen zijn circa 1.200 mensen betrokken geweest. Gemeente en corporaties geven bewoners ook de ruimte. De commissie stelt vast dat de gemeente en de corporaties consequent proberen bewoners te betrekken bij de wijkontwikkeling. Bewoners spreken in dit kader van een omslag: vroeger werd over de ruggen van bewoners besloten; nu worden zij als partner serieus genomen. Wat betreft het betrekken van bewoners heeft de afgelopen jaren daadwerkelijk een kanteling in de manier van werken plaatsgevonden. De commissie stelt vast dat Arnhem op de goede weg is, maar constateert tevens problemen op het terrein van participatie die zij elders ook heeft waargenomen en waarop nog onvoldoende een antwoord is geformuleerd.

Ook voor de Arnhemse wijken geldt dat het animo onder bewoners om mee te praten vaak beperkt blijft tot concrete issues in de eigen straat of buurt, waarbij direct belang in beeld komt. Het is moeilijk om mensen te vinden die bereid zijn om mee te praten over beleidsmatige zaken op wijkniveau, zoals het wijkactieplan. Uit de zelfbeschouwingen en gesprekken blijkt dat de geringe participatie van allochtonen als een probleem wordt gezien. De commissie constateert dat de beperkte participatie van allochtone groepen deels eerder een generatieprobleem dan een integratieprobleem betreft. Jongere generaties zijn amper te interesseren voor deelname aan een wijkplatform. Samen met de gesprekspartners concludeert de commissie dat de burger steeds meer een consument is geworden. Daarnaast verhuizen mensen tegenwoordig relatief snel, waardoor zij zich minder hechten aan hun woonomgeving.

Het valt de commissie op dat (ondanks deze problemen) de gemeente nog steeds vooral gebruik maakt van ouderwetse sjablonen van participatie. Inspraak en medezeggenschap verloopt in de Arnhemse wijken via de gangbare vergadercircuits. De gemeente vindt het handig om op vaste momenten vaak met bekende gezichten plannen te bespreken. Tegelijkertijd realiseert men zich dat er naar nieuwe manieren moet worden gezocht om een meer diverse groep te bereiken. Corporatie Vivare experimen-

teert sinds enige tijd met nieuwe manieren om allochtone huurders te bereiken, onder meer door in plaats van te communiceren via geschreven media gericht aansluiting te zoeken binnen de doelgroep (moskee, vrouwengroep, Turkse welzijnswerker, etc.). Daarbij geldt overigens wel dat bestaande regels soms nieuwe vormen van participatie in de weg staan. Zo omschrijft een stedelijk convenant nauwkeurig wat wel en niet mag als het gaat om het betrekken van bewoners bij herstructurering.

Gezien de bevolkingssamenstelling van de aandachtswijken acht de commissie het van belang dat er beter zicht komt op wat het allochtone deel van de bewoners wil met de leefomgeving en hoe men zou willen participeren. Binnen de Turkse of Marokkaanse bewonersgroepen vinden veel initiatieven plaats. Door aan te sluiten bij de leefwereld van deze groepen ontstaat een ingang. Contact is dan informeel en incidenteel (rondom een bepaald issue, tijdens een specifieke gelegenheid) in plaats van formeel en structureel (reguliere vergadercircuits). Het signaal dat de commissie wil afgeven is te koesteren wat er wel gebeurt. Dit vraagt ook om een paradigmawisseling wat betreft bewonersparticipatie: van aanbodgericht werken en bewoners laten participeren in systemen die instituties hebben bedacht, naar 'loslaten' en ruimte geven aan initiatieven van onderop, en het aannemen van een faciliterende houding.

In Presikhaaf slagen studenten met een leerwerkplek bij Leerbedrijf Diagonaal er in via activiteiten en onderzoek snel te weten komen wat er leeft en speelt bij specifieke groepen in de wijk. Dit strekt tot voorbeeld. Het verdient aanbeveling om ook te kijken naar goede voorbeelden elders. In dat kader is Utrecht Overvecht genoemd, waar de bewonersorganisatie af en toe aanschuift bij de vele zelforganisaties (verenigingen, clubs) in de wijk om daar te halen (signalen oppikken) en te brengen (informatie verspreiden).

Den Haag

Schilderswijk, Rivierenwijk/ Stationsbuurt, Transvaal en Zuidwest

Introductie

Op 25 oktober en 1 november 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijken Schilderswijk, Rivierenwijk/Stationsbuurt, Transvaal en Zuidwest in Den Haag bezocht. Voorzitter was de heer R. Scherpenisse¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Den Haag met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiedirecteuren, bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties en andere in de wijken actieve maatschappelijke organisaties, en wandelingen door de wijken, heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan de vier wijken een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Over de wijkeconomie heeft een afvaardiging van de dagcommissie een apart gesprek gevoerd met prof. dr. P. Tordoir. In het startgesprek met de wethouder en de corporatiebestuurders is afgesproken om tijdens de visitatiedagen – uitgaande van de opgestelde zelfbeschouwingen door gemeente, corporaties en bewoners – zes thema's centraal te stellen. Deze thema's staan ook centraal in de voorliggende rapportage:

1. Gedeelde analyse, doelstellingen en opgave
2. Verhouding tussen inspanningen met resultaten op de lange termijn en zichtbare resultaten op de korte termijn
3. Zichtbaarheid van de zwaarte van de achterstandsproblematiek
4. Bewonersparticipatie
5. Wijkeconomie
6. Continuering financiële bijdrage van partijen op de lange termijn.

In overleg met de gemeente Den Haag is er voor gekozen om – met het doel om in de rapportage de feedback van de commissie in het perspectief van de aanpak te kunnen zien – in de voorliggende rapportage naast deze zes thema's ook de hoofdlijnen en kenmerken van de Haagse aanpak zelf te beschrijven.

¹ Overige commissieleden: mevr. G. van Asseldonk (beide dagen), mevr. P. Meurs (visitatiedag 1), mevr. A. Rijckenberg (visitatiedag 2), mevr. M. Steenberg (visitatiedag 1), dhr. S. van Eijck (visitatiedag 1), dhr. S. Houben (beide visitatiedagen), dhr. P. van Lieshout (visitatiedag 2) en dhr. N. Rozema (visitatiedag 2).

Algemeen

Het wijkgericht werken in Den Haag dateert uit het begin van de jaren negentig. Fysiek is veel gebeurd, de resultaten hiervan zijn inmiddels zichtbaar in de wijken (gedifferentieerde woonmilieus, up-to-date voorzieningen). Sommige wijken in Den Haag (bijvoorbeeld Duindorp en Spoorwijk) behoren niet langer tot de voormalige 58 aandachtswijken. Met de komst van de 'Vogelaaraanpak' is een zeer stevige impuls gegeven aan de verbetering van de vier 'Vogelaarwijken' in Den Haag.

De aanpak is gericht op vijf pijlers (zie hierna). De wijkgerichte aanpak in Den Haag heeft gezorgd voor een hoog ambitieniveau, meer integraliteit en een intensivering van de aanpak in het sociale domein. Kenmerkend voor de Haagse aanpak is:

- Wijkactieplannen opgesteld in overleg met bewoners rekening houdend met het DNA van de wijk
- Focus op vijf pijlers (geen projectencarrousel)
- Langjarige financiële afspraken: investering 2,7 miljard euro voor 10 jaar (hiervan is 1,4 miljard euro vastgelegd ter uitvoering)
- Strategische allianties (gemeente, corporaties, onderwijs, welzijn, sport, gezondheid, cultuur, politie, bedrijfsleven en bewoners)
- Praktische aanpak: 77 business cases zowel op sociaal als op fysiek vlak.

De visitatiecommissie heeft tijdens haar bezoeken aan Den Haag veel mensen gesproken die met hart en ziel bezig zijn van de wijkeraanpak een succes te maken, vanuit de insteek dat het van belang is in de wijken van een stad als deze aan de wijken te werken. Gedurende de twee visitatiedagen zijn veel mensen en instellingen aan tafel aangeschoven, die de bereidheid hadden om met de commissie te praten. Dat is een goede illustratie van de betrokkenheid in de wijken.

De wijkeraanpak heeft een blijvende impuls gegeven aan een andere manier van werken. Het is het begin geweest voor nieuwe samenwerking tussen gemeente (ook in de verhouding beleid en uitvoering), corporaties en andere maatschappelijke organisaties. Inzet was en is merkbaar om 'de radertjes veel beter met elkaar in verbinding te brengen'. Dat is zeker ook zichtbaar op de werkvloer; er is begrip en respect voor elkaar. Schotten tussen diverse organisaties (gemeentelijk en niet-gemeentelijk) worden weggehaald en men werkt enthousiast samen bij doelgerichte aanpakken als de Pandbrigade (controle op illegale situaties achter de voordeur) of de aanpak multiprobleemgezinnen. In Den Haag zijn alle partners zich bewust van de noodzaak om verdergaand samen te werken ter realisering van de geformuleerde doelstellingen en de uitvoering van

de business cases, in wisselende coalities, afhankelijk van de aard van de op te lossen problematiek. De onconventionele en pragmatische aanpak heeft op een aantal plaatsen tot duidelijke en aansprekende resultaten geleid. Er is een vliegende start gemaakt, maar de weg is nog lang en er doemen nog veel problemen en uitdagingen op.

De Haagse wijkeraanpak op hoofdlijnen

De grootste problemen; vaak 2 x slechter t.o.v. het Haags gemiddelde

- Het moet schoner
- Te weinig perspectief voor kinderen en jongeren
- Te weinig (kans op) werk
- Te weinig aantrekkelijke woonomgeving
- Bewoners zijn vaker ziek en leven korter

De vijf pijlers (met diverse highlights)

- **Schoon, heel en veilig**
 - 2.285 ondergrondse containers (€ 30 mln.) thans 750 gerealiseerd
 - Veiligheidshuis (persoonsgebonden aanpak veelplegers en overlastgevers)
 - 60 buurtserviceteams in de hele stad; prioritair in de krachtwijken
 - Bewonersparticipatie: jongerenambassadeurs, bewonersbudgetten, financiering buurtinitiatieven samen met Haagse fondsen
- **Jongeren en Gezondheid**
 - Campus Teiniersplantsoen, incl. zaterdag- en zomerschool (resp. 400 deelnemers en 350 aanmeldingen in 2010)
 - Topsport Zuiderpark (€ 119 mln.)
 - Ga voor gezond-campagne op 18 basisscholen; Den Haag is de eerste JOGG-stad (Jongeren Op Gezond Gewicht)
 - 6 tot 8 brede scholen (leerkansenprofiel, sport-, cultuur- en welzijnsvoorzieningen)
 - Urban Center/Medialab in Den Haag Zuidwest (€ 8,6 mln.)
- **Multiprobleemgezinnen**
 - Handhaving en aanpak achter de voordeur (€ 5,6 mln. voor vier jaar; in het eerste halfjaar van 2010 werden 900 huisbezoeken afgelegd met daaruit volgend 900 trajecten)
- **Werk, Inburgering en Wijkeconomie**
 - Paul Krugerlaan (afronding gevelplan Paul Krugerlaan bij 44 winkelpanden; eerste Bedrijven Investeringszone in een Krachtwijk)

- Haagse Markt (€ 6 mln. reeds bestemd)
 - Multicultureel Leisure Centre (investering van circa € 20 mln.). Er is hierover nog geen definitief (financieel) oordeel over gevormd; planontwikkeling nog niet afgerond
 - Stadskantoor Leyweg als motor voor economie in Zuidwest, oplevering voorjaar 2011; investering stadskantoor € 80 mln.
 - Voorzieningszone Leyweg/Haga-ziekenhuis (€ 142 mln.)
 - Vraaggericht inburgeren; onderwijs op maat (1191 trajecten in eerste halfjaar 2010)
- **Gedifferentieerd wonen**
 - 6.300 nieuwe woningen: soms grootschalig, soms chirurgisch (economische crisis leidt tot een omvangrijke terugval in de productie (-40% stedelijk); de krachtwijken volgen deze tendens, maar leveren als stedelijke vernieuwingsgebieden nog altijd het overgrote deel van bijdrage aan de herstructureringsopgave)
 - Onrechtmatig wonen: Haagse pandbrigade (productie 2010: 1868 adressen bezocht; 47 x uitkeringsfraude; 235 x onrechtmatige bewoning en 16 x hennepkwekerij)

Vanaf het begin is men enthousiast aan de gang gegaan met het opstarten en uitvoeren van de business cases: het regelen van geld en menskracht. Sinds 2010 zijn de business cases bijna allemaal in uitvoering genomen en is er voor bijna 1,4 miljard euro vastgelegd voor de verdere uitvoering. Dat geld is – ondanks de crisis – veiliggesteld voor extra investeringen in sociale en fysieke maatregelen. Het gaat om een breed palet aan interventies, van de herstructurering van Den Haag Zuidwest tot een forse intensivering van het schoonhouden van de wijken².

Wat de organisatie van de aanpak betreft, stellen de betrokken partners dat, op basis van de opgedane ervaringen in de afgelopen jaren, deze de komende periode verder wordt geprofessionaliseerd. Door de (m.n. gemeentelijke) inzet op een sterker wijkmanagement en duurzame samenwerking wordt de uitvoering steviger op het niveau van de wijk gelegd, zodat het integrale perspectief (nog) beter kan worden geborgd. De inzet hierbij is dat nu nog autonoom opgezette projecten landen in het reguliere pakket van de gemeentelijke diensten en de verschillende partners.

² Voor een overzicht van de voortgang wordt verwezen naar Programma Krachtwijken Den Haag, voortgangsrapportage business cases, 1 juli 2010, en de Veiligheidsmonitor Den Haag 2008-2009.

In 2011 wordt een eigen monitor ontwikkeld. Deze moet inzichtelijk maken hoe ver de Haagse Krachtwijken opschuiven naar het Haags gemiddelde. Deze monitor wordt ook gebruikt om het kaf van het koren te scheiden. Wat werkt wel en wat niet. De bedoeling is om in 2011 zoveel mogelijk met ‘proven technology’ te gaan werken.

Bevindingen

1. Gedeelde analyse, doelstellingen en opgave

Tijdens de visitatiedagen heeft de wethouder zijn visie ten aanzien van de wijkenaanpak als volgt verwoord: ‘de Haagse mensen zodanig activeren en tools aanreiken, dat ze verantwoordelijkheid kunnen nemen voor zichzelf, hun kinderen, hun omgeving en hun buurt, en dat ze meedraaien in de stad als volwaardig Hagenaar, en zich daarbij niet onderscheiden van welke andere Hagenaar dan ook’.

De overkoepelende doelstelling is het streven om met de vier aandachtswijken op het Haags gemiddelde uit te komen. Als streefdoel geeft dit op zich helder de ambitie en importantie weer van de aanpak en sluit goed aan bij de maatschappelijke opdracht van de betrokken partijen. Het is het symbool dat het menens is.

De wethouder geeft daarbij wel aan dat dit niet één op één geldt voor elk afzonderlijk onderdeel, bijvoorbeeld de samenstelling van de woningvoorraad, maar wel als streven voor terreinen als veiligheid, gezondheid, arbeidsparticipatie en schooluitval. Een van de corporatiebestuurders stelt in dit verband dat het negatieve stigma van de wijken af moet, en dat dit op termijn moet leiden tot een betere doorstroming van woningzoekenden ook naar deze wijken. Betrokken partners zijn er zich terdege van bewust dat in de ene wijk sneller tot resultaat kan worden gekomen dan in een andere wijk. Dit laat onverlet dat het streefdoel kan blijven bestaan. Het streven naar het stedelijke gemiddelde impliceert een richting vooruit en uiteraard gaat het om vooruitgang voor de mensen die het aangaat.

‘Het aantal werklozen in Transvaal of Stationsbuurt ligt over tien jaar op of rond het stedelijk gemiddelde³, een score op het gebied van gezondheid of deelname aan sport op het Haags gemiddelde, of het aantal jongeren dat een startkwalificatie haalt is gestegen tot het stedelijk gemiddelde’, zijn in de ogen van de commissie echter weinig concrete en specifieke doelstellingen.

De commissie geeft in overweging om, gelet op hun specifieke karakter, kansen en ‘positie’ die de wijken in Den

³ De nieuwe aanpak voor Transvaal, Wijkactieplan; De nieuwe aanpak voor Krachtwijk Stationsbuurt, Wijkactieplan.

Haag innemen, de inzet en maatregelen voor Zuidwest anders in te vullen dan voor bijvoorbeeld Transvaal, en weer anders voor de Schilderswijk en de Rivierenwijk/Stationsbuurt. Hoewel dit in de wijkactieplannen op een aantal terreinen is ingevuld, beveelt de commissie aan om, daar waar mogelijk en nuttig op wijkniveau een preciezere analyse van kansen en mogelijkheden, streefbeeld en scherpe noodzakelijke inzet en aanpak te formuleren. Op dit terrein kan de aanpak nog aan scherpte en effectiviteit winnen.

De gemeente geeft aan dit bij de ontwikkeling van de monitor te betrekken zonder de waarde van 'opstomen naar het Haags gemiddelde' kwijt te willen raken. Als sturend principe werkt dit goed.

De commissie is van mening dat het wijk- of gebiedsgericht werken op deze wijze ook anderszins aan kracht kan winnen. De wethouder stelde dat de overgang van een sectorale naar een integrale aanpak zijn vruchten begint af te werpen. Tegelijkertijd stelt hij dat het sectoraal denken soms nog overheersend is. 'Niet het belang van de bewoners, of het kind, maar dat van de institutie staat dan voorop', aldus de wethouder. De aanpak op wijkniveau maakt het beter mogelijk om op dat schaalniveau de juiste partners te betrekken en partijen daarop ook aanspreekbaar op te maken. Het door de partners collectief onderkennen van het doel, de wijze waarop dit bereikt wordt, het benoemen van de noodzakelijke maatregelen en de bijdragen daarbij van de verschillende partners en het selecteren van de maatregelen die echt werken, maken het mogelijk om resultaten te boeken en verantwoordelijkheden daarin helder te beleggen, elkaar aan te spreken op onvoldoende inzet en tijdig daar waar nodig bij te sturen. Daarmee wordt tevens voorkomen dat de gemeente en de corporaties bij het realiseren van de doelstellingen uit de wijkactieplannen de enige probleemeigenaren zijn. Andere in de wijk actieve sociale partners fungeren dan niet zo zeer als 'onderaannemer', maar zijn zelf strategisch partner. Het in ontwikkeling zijnde monitoringssysteem, dat in 2011 actief zal zijn, moet hierbij ondersteunend gaan werken.

Met de wethouder en de corporaties in Den Haag constateert de commissie dat de ingezette lijn om van sectoraal naar integraal beleid te komen – met inbegrip van bovengenoemde kanttekeningen – goed vorm begint te krijgen, ook op de dagelijkse werkvloer, zoals bij de achter-de-voordeuraanpak. Hierbij is het in de ogen van de commissie nodig een consistent verhaal te hebben over 'wat werkt, wat heeft impact en effect', wat levert het meeste maatschappelijke rendement op, en wat moet dus blijven bestaan om de ambities uit de wijkactieplannen te realiseren. De noodzaak hiervan doet zich gelden, mede

gelet op de komende bezuinigingen bij de gemeente en de beperktere financiële mogelijkheden bij corporaties en andere in de wijken actieve instanties. Op het moment dat activiteiten vanwege minder middelen geschrapt moeten worden, biedt een dergelijk verhaal inzicht en onderbouwing om doordachte keuzes te maken. De commissie beveelt daarom aan bij de monitoring hier extra aandacht aan te besteden.

De commissie tekent hierbij ten slotte aan dat het beleidsparadigma, of het organisatieadvies dat in de dagelijkse praktijk doorgaans wordt gehanteerd, is dat focus helpt. De leden hebben de indruk dat Den Haag⁴, met zijn 77 business cases onvoldoende focus heeft aangebracht.

De insteek van de gemeente is dat er bewust op de vijf pijlers wordt gestuurd. Dat is de betekenis van de integrale aanpak, die zich tegelijkertijd niet moet verliezen in een projectencarrousel. Daarbinnen is natuurlijk op enig moment wel prioriteitsstelling mogelijk en noodzakelijk, soms vanuit financiële motieven maar er kunnen ook andere, bijvoorbeeld bestuurlijke, knelpunten zijn die tot prioritering nopen. Op deze wijze wordt – met het doel weg te komen van het beeld van een probleemwijk – in de vier aandachtswijken gewerkt aan de ambities uit de wijkactieplannen.

De visitatiecommissie heeft begrip voor deze brede aanvliegroute. De vraag is natuurlijk of, als gevolg van koerswijziging van het rijksbeleid en als gevolg van de economische recessie de eerder ingezette ambitie gehandhaafd kan worden. Bij forse financiële terugval lijkt het onmogelijk om de brede aanpak onverkort voort te zetten. Het lijkt onafwendbaar dat er een traject moet worden ingezet waarin bepaalde elementen van de aanpak worden heroverwogen. Helderheid over wat effectief is (een scherpe afweging tussen kosten en baten) helpt bij een dergelijke afweging. Ook hier moet de monitor richtinggevend werken.

2. Verhouding tussen inspanningen met resultaten op de lange termijn en zichtbare resultaten op de korte termijn

De gemeente en de corporaties hebben bij de commissie aandacht gevraagd hoe het draagvlak voor de wijknaanpak te behouden voor de maatregelen die op lange termijn effect zullen hebben (bijvoorbeeld fysieke herstructurering, terugdringen werkloosheid, investeren in opleidings-

⁴ Voor de goede orde: binnen de vier onderwerpen die door de gemeente in de notitie 'Volhouden en doorpakken' worden genoemd, nl. (1) integrale fysieke aanpak, (2) brede buurtscholen, incl. welzijnsactiviteiten, (3) economie en werk (speciale aandacht voor jongeren), (4) bewonersparticipatie.

niveau kinderen), en de wens van bewoners om op korte termijn de eerste resultaten te zien, juist in een periode dat de financiële middelen afnemen.

Bewoners, gemeente, corporaties en andere partners realiseren zich dat om resultaten te bereiken op het terrein van bijvoorbeeld de fysieke herstructurering, het terugdringen van de werkloosheid en het investeren in het opleidingsniveau van kinderen, langjarige inspanningen nodig zijn. Hierbij is het zaak dat dit niet ten koste gaat van de zichtbaarheid van de resultaten op de korte termijn. Om het proces vitaal te houden zijn beide belangrijk.

De commissie heeft tijdens de twee visitatiedagen ervaren dat de meningen van bewoners over de resultaten van de aanpak uiteenlopen. Tijdens de gesprekken kwam naar voren dat de investeringen in bijvoorbeeld een schone leefomgeving (er wordt aantoonbaar meer 'geveegd' en het is aanwijsbaar schoner) nog niet door iedereen worden herkend. Andere bewoners zien wel degelijk resultaten. Ook de commissie heeft bij de voorbereiding van de visitatiedagen op basis van de aangeleverde rapporten weliswaar een beeld gekregen van de voortgang van de aanpak, maar succesvolle resultaten, die in de vier aandachtswijken inmiddels zijn gehaald, bleven hierbij enigszins onderbelicht. Dit beeld is tijdens de visitatiedagen bijgesteld. Tijdens de wandeling in de Schilderswijk is bijvoorbeeld het Teiniersplantsoen bezocht. De daar aanwezige Cruijffcourt met 500-1000 sporters per week, de zaterdagsschool in het Nova College, en in meer algemene zin de vitale coalities tussen gemeente, corporaties, welzijn, sport, gezondheid en cultuur die zijn ontstaan, worden voor wat betreft het imago van de wijk nog te weinig uitgevent. De vermeende spanning in de relatie tussen wat op korte en op lange termijn gebeurt, heeft de commissie dan ook veel minder waargenomen; het één zit het andere niet in de weg.

De commissie is van mening dat over wat inmiddels is bereikt en is neergezet wel beter kan worden gecommuniceerd. Veel gebeurt nu – het lijkt bewust – buiten het zicht en wordt niet in de schijnwerpers gezet. Maar 'be good and tell it', zowel naar de bewoners (als de communicatie niet op orde is, gaan juist kleine dingen tellen) als naar de (gemeentelijke en landelijke) politiek, werkt in de ogen van de commissie productiever. Laten zien wat de resultaten op de korte termijn zijn en wat dit voor de desbetreffende wijken betekent en welke effecten dit heeft, is ook nodig om mogelijke toekomstige 'gelddonoren' te verleiden aan de aanpak mee te doen en de huidige partners vast te houden. De resultaten en successen verdienen dat.

In die zin past het ook om bij het bevragen van de bewoners over de voortgang van de wijkenaanpak het accent te verleggen, weg van zaken die doorgaans een negatieve reactie uitlokken. Onderzoeken of, of informeren naar, of het schoon/schoner is in de wijk, of dat de veiligheid is toegenomen, leidt vaak tot een reactie dat het nog altijd niet goed (genoeg) is en dat het beter kan. Met andere woorden het 'uitvragen' van ellende op deze terreinen levert doorgaans een dito antwoord op. De gemeente erkent dat 'be good and tell it' aan de aanpak moet worden toegevoegd. Dit zal tegelijk met de monitor worden ontwikkeld.

3. Zichtbaarheid van de zwaarte van de achterstandsproblematiek (nu men achter de voordeur komt)

De commissie heeft waardering voor de wijze waarop de achter-de-voordeuraanpak in Den Haag vorm krijgt. De confrontatie met problemen die zich achter de voordeur afspeelt wordt actief gezocht en de urgentie hiervan is hoog. In vergelijking met andere gemeenten gebeurt er veel op een breed terrein. De gemeente en haar maatschappelijke partners trekken hier in gezamenlijkheid op. Op grond van signalen van bijvoorbeeld overlast of huurachterstand komen zaken als huiselijk geweld, schuldenproblematiek, armoede, opvoedingsproblematiek, eenzaamheid, onrechtmatige bewoning, of alcoholisme in beeld. Medewerkers van de woningcorporatie kijken breder dan alleen op hun eigen 'wonen' terrein. Op basis van de signalen die ze afgeven legt Den Haag Opmaat vervolgens de verbinding met de hulpverlenende instanties.

Een aandachtspunt is dat, alvorens de 'frontoffice-medewerker' aanbelt, de instanties die voor de daadwerkelijke hulpverlening verantwoordelijk zijn, wel in staat zijn c.q. zo georganiseerd zijn, dat de signalen die worden opgevangen, ook daadwerkelijk kunnen worden opgepakt. Op voorhand geldt dat de commissie tijdens de visitatiedagen heeft gezien dat de casemanagers de afgelopen jaren stevig hebben doorgepakt. Dit gaat uiteraard nog niet in alle gevallen automatisch goed. Het verbeteren van de 'voorkant' van de keten kan er toe leiden dat er een flessenhals verder in de keten kan ontstaan. Tijdens de visitatiedagen wees een van de gesprekspartners van Haag Wonen er bijvoorbeeld op dat het soms lang duurt voordat schuldhulpverleningstrajecten kunnen worden gestart, omdat er wachtlijsten zijn (deze lopen als gevolg van de economische crisis op). In een dergelijke situatie nemen de huurachterstanden dan toch toe. Ook bleek de sociale casemanager van Den Haag Opmaat in een aantal gevallen onvoldoende te kunnen doorpakken, omdat de WMO-gelden op waren. De medewerker van woningcorporatie Haag Wonen typeerde de aanpak tijdens de visitatie als 'vinden, verbinden en aanpakken', dat stelt wel eisen aan

de stevigheid van de gehele keten, die immers bepaald wordt door de zwakste schakel. Juist omdat het hier om een kwetsbare groep gaat is het zaak om, als men eenmaal achter de voordeur is gekomen, niet te lang te wachten met een vervolgaanpak en gewekte verwachtingen bij cliënten waar te maken. Anders is het risico aanwezig dat het beoogde eindresultaat uitblijft.

Het is van belang de achter-de-voordeuraanpak in dit verband niet te zien als een op zichzelf staand project naast andere projecten die al lopen. Het op orde hebben van de backoffice, zodat wachttijden en wachtlijsten tot een minimum zijn teruggebracht, is essentieel voor het borgen van de aanpak op langere termijn. Complicerende factor hierbij is dat de zeggenschap in deze keten verdeeld is over vele instanties: gemeente, jeugdzorg, gezondheidszorg, of de middelbare-schoolbesturen⁵. Dit stelt de nodige eisen aan (de regie van) de samenwerking, zowel op het niveau van de leiding van de instelling als ook op het uitvoeringsniveau. Op dit punt kan de aanpak naar de mening van de commissie nog worden aangescherpt. Bovendien betaalt de gemeente meer dan zij zich soms realiseert, en kan stevige bestuurlijke inzet veel betekenen voor de gewenste samenwerking.

Binnen de verschillende buurten zijn ook zeer uiteenlopende ontwikkelingen te constateren, zoals de instroom van probleemgezinnen in de oude huurwoningen, uitbuiting in de particuliere huursector en een hoog percentage verwaarloosde kinderen. Grotere anonimiteit in portieken leidt tot het afnemen van onderling hulpbetoon en vereenzaming van ouderen. Daar is nog steeds ouderwets opbouwwerk en gerichte hulpverlening nodig, en zullen de hoge ambities uit de wijkactieplannen slechts stap voor stap en beetje bij beetje bereikt worden.

4. Bewonersparticipatie

Evenals in andere aandachtswijken is in de vier Haagse aandachtswijken sprake van een formele participatiestructuur, opgehangen aan de herstructureringsopgave die wordt uitgevoerd door de corporaties. Ook functioneren al geruime tijd bewonerscommissies. Enkele tijdens de visitatiedagen gesproken bewoners en ondernemers gaven aan in het begin van een planvormingstraject weliswaar goed door de gemeente te worden betrokken en geconsulteerd, maar vervolgens lange tijd niks meer te horen. Bewoners van Transvaal hebben in hun zelfbeschouwing gesteld, dat in de communicatieketen tussen gemeente en bewonersorganisatie nog zwakke schakels zitten. Dit doet zich bijvoorbeeld gelden bij de aanpak van de vuiloverlast in de Paul Krugerlaan.

In algemene zin geldt dat het aan de gemeente is om het proces van participatie zorgvuldig in te richten en duidelijkheid te geven over het proces van planvorming en wat hierbij onder 'meepraten' wordt verstaan. Ieders rol en verantwoordelijkheid in het proces van planvorming moet van tevoren helder zijn. Als dit aan het begin van het proces niet goed is neergezet, zal het lastig zijn voor bewoners en ondernemers later in het proces nog constructief aan te haken. Van tevoren moet duidelijk zijn waarover er wel of niet kan worden meegepraat of besloten. Dat houdt ook in dat duidelijk is wie uiteindelijk de beslissing neemt.

Uiteraard is dit bij complexe problemen, zoals die zich doorgaans in de aandachtswijken voordoen, ingewikkeld. Hoe ingrijpender een besluit is, hoe zorgvuldiger vanaf het begin aan draagvlak moet worden gewerkt. Juist dan is het zaak het traject met bewoners en ondernemers vanaf het begin goed in te richten en hierbij ook ruimte te creëren zodat bewoners regelmatig zelf terug kunnen naar hun eigen achterban om na te gaan of er nog voldoende draagvlak is. Hierbij past ook een zorgvuldige communicatie.

Problemen als representativiteit in de vertegenwoordiging van bewonersorganisaties en draagvlak bij hun achterban zijn niet beperkt tot de Haagse probleemwijken, maar komen in vrijwel alle aandachtswijken voor. De visitatiecommissie is over de Haagse situatie vrij positief. Een aantal bewonerscommissies onderkent dit probleem namelijk ook zelf. Tijdens de visitatiedagen gaven ze aan een aantal zaken anders te willen organiseren. Ze zijn aan de slag gegaan om groepen bewoners op een andere manier actief te krijgen; niet alleen meepraten over de toekomst van de wijk centraal stellen ('institutioneel gedreven participatie'), maar mensen (in werkgroepen rondom bepaalde thema's) in de 'doe stand' krijgen (civil society). Met de inzet van bewonersbudgetten, waarbij bewoners ideeën aanleveren en plannen beoordelen, zijn nieuwe groepen aangeboord⁶. Ook de betrokkenheid van acht Haagse particuliere fondsen die jongeren oproepen met ideeën te komen en deze vervolgens financieren is een goed voorbeeld van succesvolle burgerinitiatieven. De eerste resultaten zijn, zoals ze zelf stelden, hoopvol. Deze opkomst van nieuwe praktische bewonersgroepen naast de formele bewonersorganisaties vindt niet alleen plaats in Den Haag. De bewonersorganisaties in Den Haag zijn actief bezig om deze twee met elkaar te verbinden.

⁵ De commissie geeft in overweging na te gaan of de Onderwijsinspectie hierbij wellicht een ingang kan vormen.

⁶ In Zuidwest stemden bijvoorbeeld meer dan 1.000 mensen mee over de door de bewoners ingebrachte voorstellen.

Het is aan de gemeente, de corporaties en de bewoners(organisaties) om vooral ook oog te hebben voor de zogenaamde zelforganisaties in de wijk en deze ook te benutten. Doorgaans zijn deze zeer betrokken en ook bereid zich voor hun buurt of wijk in te zetten. Het is in de ogen van de commissie eenvoudiger om juist bij hen aan te sluiten en samen op te trekken in plaats van iedereen in meer traditionele participatiestructuren te dwingen. De commissie heeft de indruk dat bijvoorbeeld het jongerenwerk in Transvaal nog erg institutiedreven is. De huidige jongerenwerkers doen positief werk, maar op de langere termijn heeft dit weinig effect, aldus de aanwezige jongeren. 'Jongeren hebben niet alleen een ruimte nodig waar ze bij elkaar kunnen komen, maar ook moet er werk worden gemaakt van coaching en begeleiding, zodat duurzaam wordt geïnvesteerd in het ontstaan van een structuur in hun leven.' De stichting Culturalis in de Schilderswijk (talentontwikkeling) strekt hierbij tot voorbeeld voor Transvaal. De jongeren geven aan dat er genoeg vrijwilligers klaar staan die deze rol van coach op zich willen nemen. Met een kleine 'opstartsubsidie' vanuit de gemeente zou dit initiatief van de grond kunnen komen. Ruimte geven en los laten zijn vervolgens de trefwoorden. Een goed voorbeeld is het project in Den Haag Zuidwest, dat recent de Hein Roethofprijs ontving: 'Kleurkracht Escamp/Rolmodellen'. De jury koos het Haagse project om de tastbare resultaten, het brede samenwerkingsverband, het succesvol creëren van burgerschap, de passiviteit die is omgezet in activiteit en de toepasbaarheid elders. Het project heeft met succes de overlast ingeperkt die veroorzaakt werd door jongeren in het Haagse stadsdeel Escamp.

Een ander succes is het inzetten van jongerenambassadeurs. Deze adviseren de gemeente over zaken die jongeren aangaan. De groep van 15 jongeren heeft in drie jaar tijd een breed netwerk in de stad opgebouwd. Daardoor slaan ze een brug tussen de jongeren en de gemeente.

Mét de gemeente is de commissie van mening dat het inzetten van de civil society maatwerk vraagt. Niet in elke Haagse aandachtswijk gaat dit vanzelf en zal dit met dezelfde kracht kunnen gebeuren. De sociale structuren en netwerken in Moerwijk zijn van een andere orde dan bijvoorbeeld in de Schilderswijk en de Rivierenwijk/Stationsbuurt, waar deze veel hechter zijn (bijvoorbeeld via de buurtvaders). De anonimiteit in Zuidwest is groot en dat heeft zijn weerslag op de signaleringsfunctie die bewoners bijvoorbeeld richting inburgering of het welzijns-werk kunnen hebben.

5. Wijkeconomie

De strategie op het terrein van wijkeconomie in Den Haag richt zich op meerdere sporen. Het gaat zowel om arbeids-

participatie van bewoners van de aandachtswijken – ont-plooiing en ontwikkeling staan hierbij voorop – als om de bijdrage aan de (stedelijke) economie door middel van ondernemerschap en werknemerschap.

Er gebeurt meer op dit terrein dan in veel andere gemeenten. Toch heeft de commissie tijdens de twee visitatiedagen te weinig inzicht gekregen in de concrete resultaten op het terrein van de wijkeconomie. De aanpak bevat ontegenzeggelijk kansrijke ingrediënten, zoals de Paul Krugerlaan met zijn BIZ, waarbij de winkeliers hebben gekozen om medeverantwoordelijkheid te nemen voor een schone, veilige en aantrekkelijke winkelstraat, de inhaal-slag met het ondernemerschap in het midden- en kleinbedrijf en recent de opening van het ondernemingshuis aan de Vaillantlaan. Ook staan er forse plannen in de steigers (Sportcampus Zuiderpark, GIT-terrein, HAGA, en Vijverzicht/Mix-inn), die zorgen dat de wijken hierdoor economisch vooruit zullen gaan.

Maar de aanpak kan aan stevigheid winnen door ook de belangrijke coalitiepartners en stakeholders steviger te betrekken. Als voorbeeld geldt de participatietop die in april 2008 is georganiseerd voor bedrijven, instellingen en overheden die willen helpen bij het stimuleren van de economie en de werkgelegenheid in de Haagse aandachtswijken. In de voortgangsrapportage business cases wordt ingezoomd op de bereikte resultaten, bijvoorbeeld Albert Heijn – en die strekken tot voorbeeld –, maar de verbindingen tussen de aandachtswijken en de grote werkgevers in de stad en regio lijken, ondanks de hoopvolle start met de participatietop, nog aan kracht te kunnen winnen.

De grotere bedrijven zitten doorgaans niet in de aandachtswijken en daarmee ook niet in het vizier van de werkzoekenden. Veel migranten ontbreekt het aan kennis, competenties en een netwerk om hun weg, te beginnen met stages, daar naar toe te vinden. Transvaal kent bijvoorbeeld honderd etnische en geografische gemeenschappen, waaronder twintig Turkse. Hun netwerk concentreert zich binnen de eigen gemeenschap; er is weliswaar veel ondernemerschap, maar de kring waarbinnen dit plaatsvindt, is geïsoleerd. In algemene zin is de noodzakelijke interface tussen deze informele netwerken en de regionale economie te dun. Deze interfaces hoeven niet alleen bureaus voor arbeidstoeleiding te zijn die (met een dependance) in de wijk vertegenwoordigd zijn, maar kunnen zeker ook bestaan uit de informele kanalen. De vindplaats voor kansrijke personen die deze koppeling kunnen maken is dan bijvoorbeeld de school, de moskee, of culturele instanties.

Specifiek voor de wijkeconomie in Transvaal en de Schilderswijk geldt, dat er voor deze wijken gelet op hun ligging dicht bij het stadscentrum en hun specifieke bevolkingsamenstelling mogelijkheden zijn om aan te sluiten bij de kosmopolitische oriëntatie van de stad. Hierbij gaat het erom de kansen, die het exotische, spannende karakter van beide wijken bieden te benadrukken. De gemeente Den Haag zet hier ook op in. Hierbij past het dat dit beeld dan wel gedeeld wordt door alle partners in de wijk; ook scholen, bewoners of bijvoorbeeld zorg- en welzijninstellingen moeten hetzelfde gevoel hebben en zich herkennen in dit beeld. Dat is uiteraard lastig te realiseren, gelet op de belangentegenstellingen die zich voordoen; bijvoorbeeld wat te doen met bedrijven op bedrijventerreinen die niet in dit plaatje passen, maar die niet de middelen hebben om ergens anders naar toe te gaan. Er bestaan grote cultuurverschillen tussen de kokers ondernemersbelangen, onderwijs en arbeidsparticipatie. Wat betreft de economische activiteiten die zich op wijkniveau voordoen, is de wijk het natuurlijke integratiekader waar deze deelbelangen bij elkaar komen. Investerings in het sociale domein zullen op lange termijn baten opleveren voor economische zaken. Het opstellen van een businessmodel met daarin deze inverteffecten kan structurend werken; inzicht krijgen in hoe de geldstromen binnen de kokers lopen met het doel om uiteindelijk tot een 'sustainable' economie te komen. Het is primair aan het college van B&W om dit binnen de eigen organisatie verder te structureren. Het centrummanagement zoals dat nu in de binnenstad van Den Haag vorm krijgt biedt hiervoor volgens de commissie goede aanknopingspunten.

6. Continuering financiële bijdrage van partijen op de lange termijn

De Haagse partijen hebben met klem hun bezorgdheid uitgesproken over het onder druk staan van de financiering van de wijkenaanpak. De corporaties Vestia, Staedion en Haag Wonen en de gemeente hebben aangegeven hun aanpak weliswaar te continueren, maar dat het realiseren van de ambities in de toekomst wel onder druk komt te staan, vooral het sociaal-maatschappelijk deel van het programma. Met de bewonersgeldten zijn in de afgelopen periode nieuwe groepen in de wijken bereikt. Partijen wijzen op het belang om het nog broze vertrouwen bij bewoners nu niet te los te laten en deze projecten voort te zetten. De commissie heeft begrip voor deze bezorgdheid. In het eindrapport van de visitatiecommissie zal zij, nadat alle 18 gemeenten zijn bezocht, hierop terugkomen.

Tegelijkertijd geldt dat de economische recessie en de bezuinigingen ook alle aanleiding geven om bijvoorbeeld de business cases nog eens goed tegen het licht te houden

en na te gaan of er naast de kosten ook verdere inverteffecten mogelijk zijn. In de Haagse aanpak lijkt nog wel wat mogelijk op dit terrein. Een goed voorbeeld is de aanpak door de corporaties rondom de huisuitzettingen. Het voorkomen hiervan – bij tijdige signalering van oplopende huurschulden inzetten van een schuldsaneringstraject – is goedkoper (ook wat maatschappelijke kosten betreft) dan het daadwerkelijk tot uitzetting moeten overgaan. Een ander goed voorbeeld is, met het '7 x 24 uursprogramma' van de Campus Teiniersplantsoen als koploper, de verdere ontwikkeling van brede scholen. Kosten besparen door slim te combineren zowel fysiek (minder los gehuisveste onderdelen maar bundeling voorzieningen rond scholen) als programmatisch (inhoudelijke krachten bundelen, overlappings uit de programma's halen, kortere lijnen, effectievere aanpak). Ook hier geldt het adagium: inzetten op 'proven technology'.

Ook in de samenwerking tussen de diensten en verschillende instanties is nog efficiencywinst te halen. Professionals van corporaties, welzijninstellingen, scholen en instanties op het gebied van de gezondheidszorg weten elkaar, zoals in Den Haag Zuidwest werd aangegeven, steeds beter te vinden. Hierbij signaleren ze ook overlap in elkaars werkzaamheden. 'Door te doen creëer je efficiency, al doende prioriteer je', aldus een van de gesprekspartners. Stroomlijning leidt veelal tot een overzichtelijker en effectievere aanpak; het mes snijdt dus aan twee kanten. Meer efficiency in de aanpak maakt de weg vrij voor andere geldstromen. Een van de doelstellingen van de wijkenaanpak is dat in tien jaar tijd, samenwerken en een integrale aanpak normale, reguliere vormen van werken moeten zijn. Dit vraagt om een export van wat effectief is en goed werkt vanuit de vier Haagse krachtwijken naar de andere wijken, evenals naar de eigen gemeentelijke organisatie.

Tot slot

De aanpak in Den Haag ligt op koers. Samen met de bewoners en haar maatschappelijke partners is de gemeente er in geslaagd de afgelopen drie jaar te komen tot een integrale, wijkgerichte aanpak en een intensivering van de inspanningen in het sociale domein. De eerste stappen zijn gezet en de eerste resultaten zijn zichtbaar. Het is nu zaak om de opgebouwde expertise en behaalde resultaten naar de toekomst te borgen, en de uitvoering op wijkniveau – uitgaande van de kracht en het specifieke karakter van de vier krachtwijken – verder uit te bouwen. De te ontwikkelen monitor en het bijbehorende communicatieprogramma 'be good and tell it' vormen cruciale aanvullingen. De commissie heeft er vertrouwen in dat deze stappen in Den Haag ook daadwerkelijk worden gezet.

Deventer

Rivierenwijk

Introductie

Op 9 september 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de Rivierenwijk in Deventer bezocht. Voorzitter was de heer J. van der Lans.¹

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijk en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren.

Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Deventer met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties, en andere in de wijk actieve organisaties, schooldirecteuren en leerkrachten, de wethouder, de corporatiedirecteur, en een wandeling door de wijk heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan de Rivierenwijk een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Het accent van de visitatiedag is gelegd op de bouw van het wijkvoorzienin-

gencentrum (met o.m. een basisschool), in relatie tot de beoogde verdieping van de Amstellaan. Dit thema is door de gemeente, de woningcorporatie, de basisscholen de Snippeling en de Deventer Circuitschool, Raster Welzijnsgroep en de bewoners voorafgaand aan de visitatiedag aangedragen in één zelfbeschouwing.

Algemeen

Deventer is een van de eerste gemeenten in Nederland waar begonnen is met wijkgericht werken. De gemeente heeft al enkele decennia een traditie hoog te houden waar het gaat om de nadruk die vanuit de politiek bij het wijk- en buurtgericht werken wordt gelegd en de prominente rol die bijvoorbeeld het welzijns- en opbouwwerk hierbij heeft. Zeker als wordt gekeken naar de uitvoering van het sociale programma in de Rivierenwijk staat deze traditie nog recht overeind. Initiatieven als het PAKhuis en de Sterrenvinder zijn hedendaagse 'pareltjes', waarin de dynamiek van dit 'oude' opbouwwerk nog herkenbaar is. Ook de inspanningen op het terrein van het onderwijs, de samenwerking tussen de basisscholen en het investeren in een breed programma, maken van deze wijkenaanpak onderdeel uit. Sociaal en fysiek zijn in Deventer nauw aan elkaar gekoppeld. Dit is altijd samengegaan met een door gemeente, corporaties en bewoners gedeeld vooruitgangsverhaal.

Vertraging in het fysieke spoor

In deze traditie van samenwerken en verbinden is het plan ontwikkeld voor een samenwerkingschool in een wijkvoorzieningencentrum (WVC). Voor het realiseren van dit centrum is het nodig dat de barrièrewerking, die wordt veroorzaakt door de drukke Amstellaan die dwars door de Rivierenwijk heen gaat, wordt opgeheven. De commissie heeft de indruk dat het plan in de loop van de tijd is uitgegroeid tot een 'droom' waar vele betrokken organisaties en bewoners inhoud aan gaven en iedereen achteraan liep.

Tijdens de visitatiedag hebben enkele gesprekspartners van de gemeente en corporatie Rentree gesteld dat inmiddels duidelijk is geworden dat dit oorspronkelijke

¹ Overige commissieleden: mevr. G. van Asseldonk, mevr. A. van Kampen, mevr. M. Steenberg, mevr. E. Tonkens, dhr. R. van Gurp en dhr. N. Rozema.

plan te groot is geweest, en in ambitie boven de macht en draagkracht van de wijk en de organisaties die het moesten dragen, is uitgestegen. Het ziet er naar uit dat het plan in zijn oorspronkelijke geplande afmeting (33.000 m²) en wat betreft het aantal te huisvesten organisaties (door een van de bewoners werd gesproken over een lijst met meer dan dertig instanties) niet financierbaar is en geen doorgang zal vinden.

Ook is er onzekerheid over de financiële haalbaarheid van de verdieping van de Amstellaan. De commissie heeft tijdens de visitatiedag geen zicht gekregen op het tekort dat met deze verdieping gemoeid is. Van verschillende kanten werden verschillende bedragen genoemd, variërend van enkele miljoenen tot enkele tientallen miljoenen.

De problemen in het fysieke domein zijn ook terug te zien in de slechte staat van onderhoud van de openbare ruimte in de directe woonomgeving en het stil vallen van de herstructurering. Sloopplannen zijn uitgesteld, en door de corporatie worden minder woningen teruggebouwd dan in het oorspronkelijk stedenbouwkundig plan waren voorzien. Dit heeft zijn weerslag op het toekomstige voorzieningenniveau in de wijk.

De vertraging in het fysieke domein maakt dat de traditionele koppeling sociaal-fysiek op dit moment moeizaam verloopt. De ervaringen van bewoners met het fysieke spoor zijn haast uitsluitend negatief. Het sociale spoor is niet krachtig genoeg om dit beeld te nuanceren. De consequentie van deze vertraging is dat er negatieve energie opkomt. Jarenlang hebben gemeente, corporatie en bewoners de wijkenaanpak gezamenlijk vormgegeven. Nu er in het fysieke domein sprake is van vertraging staat juist deze gezamenlijkheid op het spel. Het blijkt lastig om samen tot een bijstelling van de planvorming te komen, gelet op de verwachtingen die zijn gewekt.

Partijen lijken gevangen te zitten in hun aanpak en standpunten. Bewoners houden vast aan de oorspronkelijke verdieping van de Amstellaan zo lang dit perspectief in de lucht is en willen niet over een Plan B praten, omdat ze bang zijn hun onderhandelingspositie kwijt te raken. De gemeente en corporatie hebben zich afhankelijk gemaakt van beslissingen die elders 'op een ander bureau' worden genomen; er wordt gekeken naar Europa, het nieuwe kabinet, en de provincie.

Bevindingen

Het is niet aan de commissie om te oordelen over de planvorming over het WVC (en dat is ook niet aan de commissie gevraagd). De economische teruggang en de

interne problemen bij woningcorporatie Rentree zullen bij de herbezinning op de plannen uiteraard een rol spelen. Wel zet de commissie – gegeven de voortrekkersrol van de woningcorporatie bij dit plan – vraagtekens bij het ontbreken van het correctieve vermogen om de plannen meer bij de maat en draagkracht van de Rivierenwijk te laten aansluiten. Omdat het hier gaat om maatschappelijke doelen die binnen de wijk worden gerealiseerd, had de gemeente hier alerter op kunnen zijn. De 'gevangenis' van een niet realiseerbaar plan zal moeten worden opengemaakt, zodat de energie weer terugkomt in het proces. Dat vergt inzet van alle partijen.

Het is cruciaal dat de sociale programma's nu geen schade ondervinden van het andere tempo van de fysieke aanpak. De vertraging in het fysieke spoor holt alle andere (vooral ook de sociale) processen uit. De inspanningen in achterde-voorkeurtrajecten, de urgentie die wordt gelegd bij opvoeding en onderwijs en het investeren in de jeugd staan symbool voor de Deventer wijkenaanpak. De commissie pleit voor een realiseerbaar perspectief; terug naar de dynamiek en gezamenlijkheid die symbool stond voor de wijkenaanpak in Deventer met behoud van de energie in het sociale domein. Het terugwinnen van het vertrouwen is een gemeenschappelijke taak van de gemeente en de corporatie en start bij een duidelijke communicatie richting de bewoners op dit punt.

De basisfilosofie hierbij is investeren in jongeren die nu, morgen en overmorgen naar school gaan. Zij moeten een programma krijgen, waarmee ze op een gezonde manier kunnen deelnemen aan de samenleving; voortzetten van het sociale programma voor 0- tot 27-jarigen en het fysieke programma concentreren op de 0- tot 13-jarigen. Het WVC moet er komen, maar dan op de maat die bij het programma past. Hierbij kan gedacht worden aan de basisscholen, de vroeg-voorschoolse educatie, de schakelklas en andere voorzieningen die passen in het opvoedingsprogramma van de kinderen en hun ouders.

Met wethouder Pierey is de commissie van mening dat het uitgangspunt van 'verbinding' overeind moet blijven en cruciaal is voor de Rivierenwijk. De verdieping van de Amstellaan lijkt, afgezet tegen bijvoorbeeld het alternatief waarbij de Amstellaan tussen twee wallen (de zogenaamde dijkvariant) komt te liggen, de beste optie. Het is zeer betreurenswaardig als de verdieping op grond van een onduidelijk financieel tekort uit het zicht verdwijnt. Tijdens de visitatiedag zijn verschillende bedragen genoemd over wat het tekort zou inhouden. Gelet op de omvang van het project (en de betekenis die het voor de wijk heeft) zou enkele miljoenen euro geen onoverkomelijk bedrag moeten zijn. De commissie pleit ervoor alle creativi-

teit aan te boren om de verdieping in beeld te houden. Mogelijk bieden naast de door de gemeente beproefde financieringsbronnen ook PPS-constructies, of het in de tijd naar achter halen van het project, nieuwe inzichten.

Tegelijkertijd moet worden voorkomen dat een onhaalbaar alternatief alsmaar boven de markt blijft hangen. Het wachten op een beslissing die elders wordt genomen, zou niet meer lang moeten duren; de visitatiecommissie vindt dat er zo snel mogelijk, en uiterlijk binnen twee maanden duidelijkheid zou moeten zijn over hoe het traject verder wordt ingevuld. Als er een nieuwe realiteit zou ontstaan is het zaak vast te houden aan wat de wijkenaanpak in Deventer altijd gekenmerkt heeft. Blijf elkaar opzoeken, houd de sociale energie in de wijk vast en ga na hoe binnen nieuwe financiële verhoudingen de belangrijke delen van de droom waargemaakt kunnen worden. Hierbij past het niet om ‘binnenskamers’ zonder de bewoners nu aan een plan B te werken, waarbij alternatieven voor het WVC en de verdieping de revue passeren.

Dit geldt bijvoorbeeld voor de beantwoording van de vraag waar het WVC te lokaliseren (west of oostzijde van de Amstellaan). Het investeren in bewonersbetrokkenheid blijft een gemeenschappelijke taak van gemeente en corporatie. De commissie is van mening dat deze vraag dan ook primair aan de bewoners zelf moet worden gesteld.

In de tussentijd hebben de gemeente en de corporatie de verantwoordelijkheid om de wijk iets terug te geven. Het is zaak de bewoners niet de dupe te laten worden van dat het traject langer duurt. De verwaarlozing en verloedering van de openbare ruimte is zeer voelbaar in de wijk en moet een halt worden toegeroepen; investeren in het beheer en de kwaliteit van de leefomgeving zodat bewoners zien dat de ‘autoriteiten’ daar aandacht voor blijven houden.

Dordrecht

Wielwijk en Crabbehof

Introductie

Op 13 september 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijken Crabbehof en Wielwijk in Dordrecht bezocht. Voorzitter was de heer R. Scherpenisse.¹

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren.

Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Dordrecht met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiedirecteuren, bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties, en andere in de wijken actieve organisaties, ondernemers, en een wandeling door de wijken heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan Wielwijk en Crabbehof een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Het accent van de visitatiedag is gelegd op de thema's (1) gevarieerde wijken – een ingewikkelde klus (vasthouden en aantrekken middengroepen in

relatie tot het opzetten van een sociaaleconomisch programma), (2) beheersbaarheid overlast in Crabbehof-Noord, en (3) de wijk economie. Deze thema's zijn door de gemeente en woningcorporaties voorafgaand aan de visitatiedag aangedragen in een gezamenlijke zelfbeschouwing.

Algemeen

De commissie constateert dat in Dordrecht al jarenlang met inzet en resultaat wordt gewerkt aan de aandachtswijken in de stad, zowel in Wielwijk en Crabbehof, als in de aangrenzende wijken Oud- en Nieuw-Krispijn. Op een volhoudende en vasthoudende wijze wordt de stedelijke vernieuwing vorm gegeven. Successen worden zichtbaar gemaakt, zoals bijvoorbeeld bij de opvallende uitstraling van de kansenflat in Wielwijk is gebeurd. Voor imagoverbetering van de wijk en het werken aan het zelfvertrouwen van wijkbewoners is dit essentieel. Bij de voorbereiding van de visitatiedag is sprake geweest van een open en transparante vraagstelling aan de commissie, waarbij de fundamentele vraagstukken in Wielwijk en Crabbehof niet uit de weg zijn gegaan. Dat ademt kracht uit. De aanwezigheid van een 'Foyer de Jeunesse' en de 'Short Stay Facility' – waarbij de commissie niet voorbijgaat aan de problemen die zich bij de foyer voordoen (zie onderstaand) – in juist de twee Dordtse aandachtswijken, is niet alleen in nationaal perspectief bijzonder, maar biedt ook een goede basis om vervolgstappen voor vernieuwing te nemen. De samenwerking en sfeer tussen gemeente, corporaties en bewoners in de twee wijken, zo bleek ook tijdens de visitatiedag, verloopt doorgaans goed. Ten slotte heeft de commissie de indruk dat er weinig problemen in het samenleven tussen de verschillende bevolkingsgroepen bestaan. De vele activiteiten op sociaal en cultureel terrein in de wijkcentra hebben daar ongetwijfeld aan bijgedragen.

Bevindingen

Samenwerking

Zoals aangegeven constateert de commissie dat er in een goede sfeer wordt samengewerkt in Dordrecht. Hierbij

¹ Overige commissieleden: mevr. M. Linssen, mevr. A. Rijckenberg, mevr. M. Usta, dhr. A. Reijndorp en dhr. N. Rozema.

geldt wel het signaal dat voorkomen moet worden dat deze samenwerking te veel gaat aanvoelen als een 'warme deken'. Het is van belang de fundamentele vragen niet uit de weg te gaan, en scherp en duidelijk tegenover elkaar te zijn (elkaar op zaken durven aanspreken).

Gevarieerde wijken – een ingewikkelde klus

Het dilemma waar gemeente en corporaties in Wielwijk en Crabbefhof tegenaan lopen, is dat er een schijnbaar onoplosbare tegenstelling bestaat tussen de fysieke en sociale aanpak. Heeft de fysieke aanpak, die als doel heeft het halen van middeninkomens naar de wijk, last van de sociale programma's, die op de zittende bewoners in de wijk gericht zijn? De nadruk op sociale projecten, die in het kader van de Vogelaaraanpak zijn gestart en die benadrukken dat het nog niet goed is in de wijk, zou de beide wijken een slechte naam geven.

De commissie ziet deze tegenstelling minder. Ten eerste, omdat voorbij gegaan wordt aan de sociale stijgers onder de zittende bewoners, die tot de middengroepen (gaan) behoren. Ten tweede, omdat van goede sociale programma's wervingskracht kan uitgaan naar middeninkomens van buiten.

De gesignaleerde tegenstelling gaat voorbij aan het erkennen van de sociale stijging die al in de wijk plaatsvindt: mensen die diploma's halen, goede banen krijgen, een onderneming beginnen en willen participeren in de toekomst van de wijk. Daarnaast zijn er ook niet-stijgers die geen inkomensstijging (meer) doormaken, maar die niet per definitie kansarm zijn of voor problemen zorgen (bijvoorbeeld de oudere 'witte' blijvers van het eerste uur, die een verbindende rol in de buurt kunnen spelen). De commissie doet de aanbeveling bij de herstructurering vooral oog te hebben voor deze in de wijk aanwezige groepen, die meerwaarde voor de wijk hebben. Focus niet zozeer op het aantrekken van middengroepen van buiten de wijk of gemeente (de concurrentie in de regio is heftig, de herstructurering in Crabbefhof moet nog op gang komen), maar houd juist bij het creëren van het gewenste woonmilieu (in verschillende prijsklassen) rekening met de behoeften van de huidige zittende bewoners om de stijgers en de verbinders onder hen voor de wijk te behouden. Meer dan nu het geval is zou dit van onderop tot stand moeten komen; niet alleen 'branden' en het plannen van specifieke projecten met een professionele blik van bovenaf, maar ook hierin bewoners, die willen blijven (of hier willen komen), een actieve rol geven.

Speciale aandacht kan hierbij uitgaan naar de categorie woningzoekenden, die te veel verdient voor de sociale huur, maar te weinig voor een koopwoning in het mid-

densegment. Het is belangrijk deze groep potentiële bewoners een grotere rol te geven bij de planontwikkeling, en ook de ontbrekende sporten tussen het huur- en koopsegment in te vullen; hanteer hierbij inventieve, nieuwe constructies, zoals bijvoorbeeld 'te woon', of koopgarantconstructies. Mede gelet op de concurrentie in de regio lijkt het huidige beoogde percentage koop van 70% (of zelfs nog hoger) in de nieuwbouw in dit verband erg ambitieus.

Tenslotte is een sociaal aanbod als goed onderwijs en een interessant aanbod op het terrein van cultuur en sport ook aantrekkelijk voor middengroepen van buiten de wijk. Het organiseren van dergelijke programma's voor middengroepen zal versterkend werken, waarmee de schijnbare tegenstelling wordt tegengegaan. Deze voorzieningen hoeven overigens niet vanuit elders in de stad naar Wielwijk en Crabbefhof te worden gebracht, een dependance van bijvoorbeeld een muziekschool kan volstaan. Met andere woorden: heb oog voor de dwarsverbanden naar de stad.

Beheersbaarheid overlast in Crabbefhof-Noord

De commissie is van mening dat de foyer voorziet in een behoefte. Het oorspronkelijk concept en de uitgangspunten zijn goed. Er worden goede resultaten bereikt met een positieve uitstroom van ongeveer 60%.

Bij de foyer zijn de binnen- en buitenwereld – begeleid wonen én overlast – echter met elkaar verweven. De commissie constateert dat in het foyerproject tegenstrijdige ambities worden nagestreefd, namelijk én overlast bestrijden én jongeren een toekomst bieden. De alleenstaande Antilliaanse moeders vormen hierbij een doelgroep apart met een specifieke problematiek (opvoeding, begeleiding). Het een gaat nu ten koste van het andere. Het openbare-ordeprobleem is niet door de foyer op te lossen, maar draagt er, gelet op de samenstelling van de doelgroep, in zekere zin aan bij. Het heeft immers een aantrekkingskracht op mensen van buiten de foyer, die overlast veroorzaken die moeilijk beheersbaar is.

De commissie geeft in overweging nog eens fundamenteel terug te gaan naar de uitgangspunten die voor het foyerconcept gelden. Veiligheid is hierbij een belangrijke voorwaarde om tot resultaten van begeleid wonen te komen. Afspraken over toezicht die bij de start van foyer zijn gemaakt lijken onvoldoende nagekomen. Een positieve uitstraling is een andere voorwaarde die past bij het concept van de foyers. Het is zaak dat de doelgroep van de foyer er ook daadwerkelijk wil wonen, op basis waarvan zij vervolgens ook eerder geneigd zal zijn deel te nemen aan activiteiten.

Tijdens de visitatiedag heeft de commissie de indruk gekregen dat dit nu niet altijd het geval is.

In de relatie met de omgeving moeten naar het oordeel van de commissie de eerste maatregelen worden genomen om het concept in stand te houden. Zij doet de aanbeveling hierbij geen oplossing uit te sluiten. De entree van de in Wielwijk gelegen Short Stay Facility, die meer hotelmatig is georganiseerd, strekt tot voorbeeld; één ingang met een receptie met 24-uurstoezicht, waar iemand zit die aanspreekbaar is. Naar verwachting werkt dit beter dan het plaatsen van (nog meer) camera's bij de ingang van de foyers. In het verlengde hiervan kan gedacht worden aan het plaatsen van een glasgevel voor en achter, waarbij het gebied wordt afgesloten, en van de straat een binnenruimte wordt gemaakt. Hierdoor ontstaat een andere plek – meer een campusvorm –, die gecontroleerd is en waar (nu aanwezige) geluidsoverlast kan worden tegengegaan. Binnen de foyer zou ook een echte foyer gecreëerd kunnen worden, waarin activiteiten voor de bewoners kunnen worden georganiseerd. Wat dit laatste betreft, is het zaak niet alleen te denken binnen de grenzen van de eigen wijk, maar ook een uitwisseling tussen de stad en de foyer tot stand te brengen; haal de stad binnen de wijk en vergroot de keuzemogelijkheden die de stad biedt ook op het niveau van de wijk (bijvoorbeeld cultureel aanbod). Ook dit past bij de uitgangspunten van de oorspronkelijke foyergedachte.

Momenteel zijn 29 organisaties betrokken bij de hulpverlening en begeleiding in de foyers. De commissie heeft de indruk dat dit ook van invloed is op het onvoldoende van de grond komen van de zogenaamde 'magic mix', die in het foyerconcept centraal staat. De commissie doet de suggestie om de mogelijkheid van coöptatie na te gaan. Als voorbeeld hierbij kunnen de 'direkshon'-projecten dienen, waarbij – strakker dan bij de foyers – het hebben van een dagbesteding (school, werk) als voorwaarde geldt voor het betrekken van woonruimte.

Naast de fysieke indeling van de foyer is ook de samenstelling van de doelgroep er voor verantwoordelijk dat de foyer onveiligheid aantrekt. De komst en aanwezigheid van 25 overlast gevende mannen ('niet willers') heeft een directe relatie met de alleenstaande moeders in het project. De commissie geeft in overweging of voor deze groep niet elders, buiten de foyer, een kleinschalige voorziening zou moeten worden gemaakt. Niet met de primaire insteek om de bron van het aantrekken van de overlast weg te nemen (dat is de bijvangst), maar vooral ook om de moeders en hun kinderen met een eigen aanpak een nieuw perspectief te kunnen bieden; dat creëert een ander type foyer en andere bewoners.

Tijdens de visitatiedag hebben gemeente en corporatie de (op handen zijnde) repressieve maatregelen richting de 25 overlastgevers verwoord. De commissie onderschrijft deze stevige aanpak. Ten slotte is het zaak de vraag te stellen welke betekenis het gebied voor de toekomst van de gehele wijk kan hebben: de relatie met de herstructureeringsopgave. Een andere samenstelling van de woningvoorraad met nieuwe (koop)woningen in de directe omgeving kan de foyer verder ontlasten.

Wijkeconomie

Bij de vernieuwing van Wielwijk is er voor gekozen om als eerste het centrum aan te pakken. Het winkelcentrum is helemaal nieuw en heeft een goede uitstraling. De commissie heeft bij de rondgang over het plein geconstateerd dat de winkeliers hierover zeer tevreden zijn.

Dit laat onverlet dat er ook een aantal pijnpunten is. De tijdens de visitatiedag gesproken ondernemers in de winkelcentra in Wielwijk en Crabbefhof hebben aangegeven het niet gemakkelijk te hebben. Het imago van de wijken is in hun ogen niet goed. Mede onder invloed van marktontwikkelingen is er meer gesloopt en minder teruggebouwd dan aanvankelijk gepland. Winkeliers die daar bij hun vestigingskeuze wel op hadden gerekend, worden geconfronteerd met een achterblijvende omzetontwikkeling. Er zijn minder huishoudens in de wijk en de instroom van draagkrachtige middengroepen is beperkt gebleven.

Op basis van de gesprekken constateert de commissie dat een aantal basale voorwaarden voor goed ondernemerschap in Wielwijk en Crabbefhof onvoldoende op orde zijn. Door de gesprekspartners wordt gewezen op het gebrek aan slagkracht en bureaucratie bij de gemeente; strijdigheid met bestaande regelgeving wordt vaak opgevoerd als reden waarom zaken die van belang zijn voor winkeliers, langzaam en moeilijk tot stand komen. De issues waar het hierbij om gaat, lopen uiteen van het plaatsen van vuilnisbakken of fietsenrekken tot het creëren van een blauwe (parkeerschijf)zone om de parkeerdruk te beperken. Winkeliers signaleren ook tegenstrijdigheden in beleid. Zo gaat de aandacht voor de Dordtse binnenstad (bijv. meer koopzondagen) ten koste van de winkeliers in Wielwijk en Crabbefhof. Soms is er ook sprake van botsende belangen: de gemeente wil een doorgaande weg vanwege fijnstofproblemen verleggen richting de A16; ondernemers willen dat winkelcentrum Wielwijk goed ontsloten blijft. In het onvermogen van de gemeente om de genoemde knelpun-

ten² op te lossen, of voldoende duidelijkheid te bieden, schuilt het risico dat een deel van de winkeliers op termijn afhaakt.

De goede werkrelatie tussen ondernemers en gemeente-ambtenaren op wijkniveau is geen garantie voor oplossingen. De wijkambtenaren slagen er niet altijd in om op stedelijk niveau en binnen het stadhuis tot doorbraken te komen. De commissie benadrukt de noodzaak om hiermee aan de slag te gaan en geeft in overweging om het concept kanszone of regelarme zone (zoals is toegepast in Rotterdam en Amsterdam) nader te verkennen.

De beide winkelcentra in Wielwijk en Crabbefhof zijn eigendom van dezelfde particuliere belegger. Volgens de ondernemers stelt deze zich niet op als partner in de ambitie om de wijk in de spiraal omhoog te krijgen. Er wordt niet mee gedacht over het voorkomen van leegstand, eenzijdige branchering, of over het voorkomen van concurrentie tussen beide winkelcentra. De commissie acht het van belang om de belegger duurzaam te betrekken bij de aanpak en de toekomst van beide wijken. Op stedelijk niveau kan de wethouder hierover het gesprek aangaan. Op rijksniveau ligt een rol voor het ministerie van VROM/WWI en het ministerie van EZ om hierover het gesprek aan te gaan met de koepels van vastgoedbeleggers (Vastgoed Management Nederland, Vastgoed Belang, IVBN). De commissie zal dit aan de departementen doorgeven.

Behalve winkeliers, leveren ook zzp'ers een bijdrage aan de wijk economie van Wielwijk en Crabbefhof. De Kansflat biedt een aantal zzp'ers de kans zich binnen drie jaar te ontwikkelen tot ondernemer. Door de Kansflat zijn ondernemers in de wijk zichtbaarder geworden. In breder perspectief fungeert de Kansflat in Dordrecht feitelijk als een 'uithangbord' voor de vernieuwing in de Dordtse wijk Wielwijk. De commissie is van mening dat tussen de zzp'ers in de Kansflat en de winkeliers in het winkelcentrum Wielwijk wel meer verbanden kunnen worden gelegd. Daarnaast is nog onvoldoende nagedacht over waar de zzp'ers van de Kansflat terecht kunnen na de periode van drie jaar. Er is een gebrek aan geschikte bedrijfsruimtes in Wielwijk. Het verdient aanbeveling om na te denken over een duurzame voorziening; een 'Startersflat', die gedragen wordt door de belangrijkste partners in de wijk

(inclusief bijv. banken en de KvK) waar plaats is voor zzp'ers uit de Kansflat en andere startende ondernemers.

² Naschrift: Een aantal langslepende knelpunten in Wielwijk is volgens de gemeente inmiddels opgelost: laad-en-loszone en een tijdelijke parkeerplaats met ca. 50 extra gratis parkeerplaatsen wordt aangelegd; dit laatste ter overbrugging, tot de aanleg van een definitieve parkeerplaats aan de westzijde van het winkelcentrum.

Eindhoven

De Bennekel, Doornakkers en Woensel-West

Introductie

Op 23 en 29 april 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak onder voorzitterschap van de heer J. van der Lans¹ een bezoek gebracht aan de aandachtswijken Woensel-West, Doornakkers en de Bennekel in Eindhoven. In deze rapportage worden de bevindingen van de commissie weergegeven.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op in hoeverre de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken in haar ogen maatschappelijk 'rendement' oplevert. Verantwoorden over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daaruit geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn daarom de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie.

Algemeen beeld

Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiebestuurders, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties en andere in de wijken actieve organisaties, bewoners, en een (korte) wandeling door de wijken heeft de visitatiecommissie

de wijkenaanpak zich gedurende haar tweedaagse bezoek aan Eindhoven een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de Eindhovense wijkenaanpak. Daarbij is vooral stil gestaan bij de thema's uitvoeringskracht, achter de voordeur en bewonersparticipatie. Deze thema's zijn door de gemeente, woningcorporaties en bewoners voorafgaand aan de visitatiedag aangedragen in verschillende zelfbeschouwingen en evaluaties.

De commissie stelt vast dat de wijkenaanpak in Eindhoven ambitie uitstraalt en na twee jaar ook het nodige heeft opgeleverd. De wijkenaanpak heeft geleid tot een versneling, vooral op fysiek terrein en op het thema 'schoon, heel en veilig' zijn zichtbare resultaten geboekt. De aanpak heeft geleid tot nieuwe energie binnen de wijkvernieuwing in Eindhoven. Bewoners erkennen dat ook. Zeker de vertegenwoordigers van bewonersorganisaties voelen zich serieuzer genomen. Onder bewoners is meer vertrouwen gegroeid in de aanpak van en in de samenwerking met de gemeente en corporaties. Daarmee is een belangrijke doelstelling van de wijkenaanpak dichterbij gekomen.

Meer in zijn algemeenheid constateert de commissie dat de onderlinge samenwerking tussen de betrokken partijen vooral op het uitvoerende, professionele niveau is geïntensiveerd. Partijen vinden elkaar gemakkelijker, spreken elkaar aan en stuiten daarbij – logischerwijs – op problemen van institutionele aard. Systemen passen zich nu eenmaal langzamer aan dan mensen. Maar de beweging tot verandering is in Eindhoven de afgelopen jaren gemaakt en de commissie is onder de indruk van de enorme inzet die daarbij wordt geleverd door zowel professionals als bewoners.

Die eerste stappen waren nodig om nu ook scherp over het vervolg na te kunnen denken. Er is in de ogen van de commissie meer mogelijk als men meer zou durven loskomen van de bestaande, en voor de hand liggende vormen van overleg en sturing. Er loopt in Eindhoven nog te veel door elkaar en langs elkaar heen. De vraag in welke mate een gebiedsgerichte aanpak ook betekent dat er handelingsmacht naar het niveau van de wijk wordt verplaatst, wordt in de Eindhovense praktijk met een

¹ De commissie bestond verder uit: mevr. H. Witte (beide dagen), dhr. P. van Lieshout (beide dagen), mevr. G. van Asseldonk (dag 1), mevr. M. Steenberg (dag 1), dhr. J. Verhoeven (dag 2) en mevr. A. van Kampen (dag 2). Mevr. P. Otten heeft op 29 april als 'gastlid' deel uitgemaakt van de commissie.

zekere voorzichtigheid beantwoord. De aanpak schippert tussen zaken centraal oppakken of deze naar het niveau van de wijk verplaatsen. Dit maakt dat professionals in de wijk dichterbij problemen komen te zitten, maar tegelijkertijd niet echt door kunnen pakken. Ze blijven deels afhankelijk van andere organisaties en elders ontworpen en functionerende programma's. Die situatie werkt steeds nieuwe overlegvormen in de hand, waarbij de vraag gesteld kan worden of daarmee tempo en effectiviteit gediend zijn.

Bevindingen

Visie en doelstellingen aanpak

Eindhoven heeft veel doelstellingen en intenties geformuleerd, op veel terreinen en ook specifiek voor de drie prachtwijken aan de hand van doorbraakthema's. De vraag waar de commissie mee worstelt is of onder al deze doelstellingen en intenties nu ook echt een door alle partners gedeelde visie, en daaruit voortvloeiende realistische en betekenisvolle ambities schuilgaan. Is de veelheid niet een deken waaronder iedere partij zich thuis voelt vooral omdat iedereen toch vooral zijn eigen gang kan blijven gaan? Zijn de intenties ook echt operationeel gemaakt?

Met de huidige doelstellingen is niemand het oneens, maar onduidelijk blijft echter met welke concrete resultaten men deze doelstellingen nu binnen handbereik wil halen. Een klein voorbeeld: Woensel-West moet haar eigen volkse karakter blijven houden, maar tegelijkertijd qua klassieke indicatoren (armoede, opleiding, werk) stijgen naar het Eindhovense, zo niet landelijke gemiddelde. De vraag of dat eigenlijk wel kan, wordt niet echt gesteld.

Wat de commissie zou willen voorkomen is dat de wijkenaanpak de zoveelste beleidsinspanning wordt in de reeks van beleidsmaatregelen die sinds het probleemcumulatiegebiedenbeleid voor deze wijken van kracht is. Het moet gaan om effectieve interventies en duurzame veranderingen. Het zou geen kwaad kunnen, zo meent de commissie, als partijen in Eindhoven elkaar op dit punt (nog) steviger de maat zouden nemen.

Daarbij zou het kunnen helpen als partijen voorbij de bestaande kaders durven te denken en te redeneren. Bijvoorbeeld door gedurfder te gaan denken in termen van business cases waarbij inzicht wordt verkregen in de kosten en baten die met de verschillende activiteiten gemoeid zijn. Kunnen er ook echt geldstromen worden verlegd en beter worden ingezet? In andere steden is daar enige ervaring mee opgedaan, waar Eindhoven wellicht

wat van kan opsteken. Zeker met het oog op de verduurzaming van de aanpak (waar in Eindhoven nu nog maar weinig zicht op is) is het nadenken over een winst-en-verliesrekening van interventies essentieel.

Gebiedsgericht werken op wijkniveau

Binnen de Eindhovense wijkenaanpak bestaat er spanning tussen wijkgericht werken en andere sectoraal georganiseerde programma's binnen de gemeente. Vooral binnen de sociale pijler is de verkokering taai en moeilijk te overwinnen, een ervaring die overigens niet uniek voor Eindhoven is. Eigen sectorale gemeentelijke programma's blijven nogal eens leidend, niet de opgave in de wijken. Een voorbeeld vormt het Centrum voor Jeugd en Gezin. Dit is georganiseerd op stedelijk niveau, maar juist zij zouden in de wijk moeten zitten. Ook voor de inzet van welzijnswerk in de wijken of het werk van de Dienst Werk en Inkomen geldt dat de aansturing vanuit het stadhuis op gespannen voet kan komen te staan met sturing vanuit de wijk. Wie echt integraal wil werken, en dat blijft een uitgangspunt van de wijkenaanpak, zal deze spanning tot een minimum moeten reduceren.

Een paar voorbeelden: de commissie was zeer onder de indruk van de realisatie van een aantal voorzieningen in de wijk, zoals bijvoorbeeld SPIL-centrum de Toeloop in Doornakkers, maar mist verbinding van deze investeringen met begeleidende sociale programma's op het terrein van werk en opleiding. De commissie vindt het exemplarisch dat bijvoorbeeld de participatieladder van oud-wethouder Don in de gesprekken niet of nauwelijks door de deelnemers aan de orde is gesteld en bij sommige professionals eigenlijk onbekend was. DWI en het welzijnswerk zitten op wijkniveau weliswaar aan tafel, maar deelnemers ontbreekt het aan mandaat vanuit hun organisaties, die in de praktijk meer sectoraal werken.

Verschuiven bestuurlijke logica's kunnen daardoor met elkaar botsen. De focus op de wijken met de zwaarste problematiek ('die de hoogste koorts hebben') wordt dan niet door alle gemeentelijke beleidsterreinen even consequent gevolgd. Want voor de inzet van het welzijnswerk geldt binnen de gemeente namelijk ook een andere logica: een evenredige verdeling van inzet of middelen over alle wijken van de stad. Rechtvaardige verdeling van middelen over de hele stad is daarbij het sturende principe, en dat is een andere logica dan kiezen voor de aanpak van problemen.

Professionals in de wijk: doorzettingsmacht en borging op termijn

De commissie ziet passie, gedrevenheid en inzet bij professionals en bewoners in de wijken. Zij willen de wijkenaanpak vooruit brengen. Tegelijkertijd geldt dat professionals op uitvoerings- en wijkniveau ondanks hun grote inzet zoekende zijn naar middelen en mogelijkheden om ook effectief te werk te gaan. Omdat ze dicht op de huid van de wijk zitten zien ze wat er nodig is in de wijk, bijvoorbeeld op het terrein van werk of schuldhulpverlening, maar ondervinden niet vanzelfsprekend dekking op hoog niveau om door te pakken met maatregelen waar vanuit de wijkproblematiek behoefte aan is.

Dit leidde ertoe dat tijdens het bezoek van de commissie de vraag ‘wat heeft de nieuwe aanpak tot nu toe concreet opgeleverd, of wat is het belangrijkste resultaat?’ door veel professionals in eerste instantie wordt beantwoord met ‘we zitten bij elkaar aan tafel’, ‘er vindt beter overleg plaats’, en ‘we weten elkaar nu te vinden’. De processen zijn beter georganiseerd, en dat is uiteraard een onmiskenbare verbetering. Maar daar kleeft ook een risico aan: namelijk dat er een nieuw overlegcircuit is opgetuigd, waarbij het tegelijkertijd lastig is om elkaar aan te spreken, want ‘iedereen doet zijn best’. Een verantwoordelijke, of eenduidig sturende en geaccepteerde probleemenaar ontbreekt. De commissie zou graag zien dat de Eindhovense praktijk hier aan hardheid gaat winnen.

De achter-de-voordeuraanpak kan hier als voorbeeld dienen. Hier heeft een toegevoegde krachtwerker het overleg tussen verschillende professionals op gang gebracht. Deze krachtwerker draagt zorg voor een betere afstemming en coördinatie. Daarmee is de bekendheid van de professionals met elkaar en met mensen in de wijk toegenomen, maar de vraag of er nu ook sneller en effectiever geïntervenieerd wordt, blijft onbeantwoord. De krachtwerker (er komt nu ook een stapel-functionaris bij, die de AWBZ-coördinatie ter hand neemt²) lijkt dit probleem niet weg te kunnen nemen. Daar komt nog bij dat ook juridische en gemeentelijke ‘control’-regels het effectief en snel handelen van professionals in de wijk nogal eens belemmeren. Zo kan

² Over de deelnemende organisaties bij de achter-de-voordeuraanpak: het valt de commissie op dat sommige organisaties die een belangrijke rol achter de voordeur zouden moeten spelen niet of onvoldoende zijn aangesloten op de achter-de-voordeuraanpak. Met name organisaties gericht op jeugd en jongeren, zoals Bureau Jeugdzorg en het Centrum voor Jeugd en Gezin. Om ervoor te zorgen dat ook de AWBZ-gefinancierde organisaties aanschuiven is voor een pragmatische oplossing gekozen: één ‘stapelfunctionaris’ die namens GGzE, NEOS (daklozenopvang) en Novadic-Kentron (verslavingszorg) aansluit tijdens het casusoverleg.

het voorkomen dat mensen (met een meervoudige problematiek) niet in programma’s terecht komen, omdat ze net niet geheel binnen de programmacriteria vallen. Het idee van de gebiedsgerichte aanpak was nu juist dit soort belemmeringen op te lossen. Daar valt in Eindhoven³ dus nog steeds een slag in te maken.

Hoewel de achter-de-voordeuraanpak pas sinds medio 2009 operationeel is, bestaan er zorgen over de borging van de aanpak. Wie gaat na 2011 de kosten voor de krachtwerkers dragen? De commissie vraagt in dit kader om meer aandacht voor het inzichtelijk maken van de kosten en baten van ingezette maatregelen. De achter-de-voordeuraanpak zou kosten moeten besparen door efficiënter werken en vroegtijdig ingrijpen (bijvoorbeeld om huurachterstanden en huisuitzettingen te voorkomen; ook het klapperproject van het Woonbedrijf strekt tot voorbeeld). Zicht op inverdieneffecten en op welke organisaties profiteren schept duidelijkheid over wie de kosten zou kunnen dragen. De commissie gaat er dan vanuit dat het niet nodig is de inzet van de krachtwerkers te blijven financieren vanuit (overheids)subsidie.

Lerend vermogen

Er wordt veel samengewerkt in Eindhoven, zo constateert de commissie, maar partijen zouden best wat kritischer naar elkaar toe mogen zijn. Terugkoppeling van onder naar boven loopt niet altijd even geolied. Wat meer aandacht voor het lerend vermogen zou wenselijk zijn. Op laag niveau doen de professionals hun uiterste best, maar zij zijn tegelijkertijd aan het zoeken; zij ervaren dat rugdekking op hoger niveau nogal eens ontbreekt. Dit leidt ertoe dat signalen over verkokering en organisatiebureaucratie niet hebben geleid tot wezenlijke veranderingen. Een voorbeeld vormt de achter-de-voordeuraanpak waarbij signalen uit de praktijk over bijvoorbeeld weerstand bij organisaties niet bij bestuurders landen, waardoor ze blijven doorsudderden.

De commissie acht een verandering van dit systeem de moeite van het overwegen waard. Dat kan door macht dicht op de wijk te organiseren: zeggenschap op het laagste niveau, waarbij organisaties worden aangestuurd vanuit de (behoefte van de) wijk en professionals in staat zijn om effectief maatwerk te leveren dat aansluit bij wat wijkbewoners nodig hebben. De opgave

³ Vanuit Woonbedrijf wordt in dit verband ook gewezen op de formats die in meer algemene zin in het kader van de wijkenaanpak gelden. Wat betreft de discussie over bijvoorbeeld oud versus nieuw geld (zo ‘telt’ De Toeloop volgens de toerekenregels niet ‘mee’ voor de wijkenaanpak), onderschrijft de commissie de constatering van de corporatie, dat dit soort criteria geen recht doen aan wat wijken echt nodig hebben.

om deze verandering te realiseren ligt nadrukkelijk bij de politiek en de top van de uitvoeringsorganisaties. In de Enschedese prachtwijk Velve-Lindehof zijn daar met het experiment met wijkcoaches interessante ervaringen opgedaan.

Uitvoeringsorganisatie op wijkniveau: BOWW of alliantiemodel?

In de drie Eindhovense krachtwijken wordt gewerkt met uiteenlopende uitvoeringsmodellen. In de Bennekel wordt gewerkt met een stuurgroep, waarin alle relevante partners (welzijn, politie, corporatie e.a.) en afgevaardigden van de bewonersorganisaties onder leiding van de gemeente de voortgang van de aanpak bespreken. In Doornakkers is gekozen voor het alliantiemodel. De gemeente (projectleider) en corporatie Woonbedrijf (districtsmanager) zijn de twee alliantiepartners die het strategische beleid vaststellen. Een 'ontwerp stuurteam', bestaande uit alle beleidsverantwoordelijken in de wijk (projectleiders welzijn, Doornakkers Actief, GGzE, netwerk-inspecteur politie, etc.) gaan aan de slag met de uitkomsten van de alliantie. Daaronder valt een overleg met uitvoerders ten behoeve van de doorvertaling vanuit de alliantie en het ontwerp stuurteam.

In Woensel-West is sinds begin 2009 de Buurtonderneming Woensel-West (BOWW) actief. In de BOWW werken de gemeente, corporatie Trudo en bewoners gedurende 10 jaar samen om de uitvoering van de wijkvernieuwing in Woensel-West vorm te geven. Door in de wijk aanwezig te zijn en intensief samen te werken in een aparte (juridische) organisatie wordt versnelling van besluitvorming en samenhang tussen de in te zetten acties, zowel in het fysieke als in het sociale domein, nagestreefd. De Buurtonderneming Woensel-West is een experiment om de macht in de wijk te brengen, de sectoren aan te sturen vanuit in de wijk vastgestelde prioriteiten. Dat heeft een door bewoners ondersteund jaarprogramma opgeleverd met afrekenbare prestatieafspraken over output en outcome. Crux van dit model is het uitgangspunt dat de gemeente en Trudo alle noodzakelijke mandaten bij de directeuren van de BOWW hebben neergelegd.

Het waarom van (de inrichting van) deze modellen is de commissie niet helemaal duidelijk geworden. Het denken in deze modellen is misschien wel een indicatie dat deze processen de neiging vertonen om zich vooral te concentreren op procesmatige en organisatorische aspecten. In dat geval is het cruciaal om daar doelgerichte en inhoudelijke vervolgstappen op te laten volgen. Dat is de fase waar men in Eindhoven nu voor staat.

De commissie constateert dat de BOWW vooral op fysieke terreinen (o.a. schoon, heel en veilig) zaken snel voor

elkaar krijgt. Ook is het een laagdrempelig aanspreekpunt in de wijk dat heeft bijgedragen aan vertrouwen en betrokkenheid onder bewoners. Het geeft gezicht aan de wijkenaanpak. In hoeverre de BOWW succesvol de uitvoeringskracht in de wijk versterkt, moet nog blijken. De BOWW is een groeimodel dat om verdere invulling vraagt. Zeker als het gaat om taken op het terrein van zorg en op een belangrijk terrein als welzijn speelt het BOWW nu bewust geen rol, anders dan dat de krachtwerker er kantoor houdt. De commissie constateert voorzichtigheid om de BOWW van alle wijkenaanpak-markten thuis te laten zijn. Zorg- en hulpverlening houdt het BOWW buiten de deur, dat is een zaak van andere instanties. Daarmee blijven de fysieke en sociale aanpak van elkaar verwijderd. Ook de subsidierelatie die de gemeente (sector Mens & Maatschappij) heeft met de welzijnsorganisatie maakt de inzet van professionals in de wijk problematisch. Die relatie loopt langs een andere (programma)lijn dan de BOWW. Hierdoor is het niet goed mogelijk om vanuit wijkprofessionals zelf te sturen op inzet en prestaties vanuit de behoefte van de wijk.

Wat geldt voor de BOWW is ook van toepassing op het alliantiemodel zoals gehanteerd in Doornakkers, zij het dat dit model niet de organisatorisch-juridische vorm heeft gekregen als in Woensel-West. De vraag die corporaties aan de commissie hebben gesteld, welk model de voorkeur heeft, is niet goed te beantwoorden. Waar het volgens de commissie om draait is dat professionals met gedeelde doelen, focus en macht op pad moeten worden gestuurd. Deze uitgangspunten staan als zodanig ook op papier voor wat betreft de BOWW. De praktische weg hier naar toe is echter nog lang. De modellen moeten uiteindelijk leiden tot een structureel andere manier van werken, anders schiet men er weinig mee op. De commissie heeft, even afgezien van het fysieke aanwezigheidsvoordeel van de BOWW (zie ook bij bewonersparticipatie), voornamelijk geen verschillen tussen beide modellen aangetroffen die doorslaggevend zijn.

Gedifferentieerde aanpak: de Bennekel

Een door het beleid geconstrueerde wijk hoeft niet altijd een wijk te zijn zoals die door bewoners wordt beleefd. Dat geldt voor meer prachtwijken in Nederland, maar in ieder geval ook voor de Eindhovense wijk de Bennekel. Die aanwijzing als één krachtwijk met één wijkactieplan en één buurtcontract pakt in de praktijk niet voor de hele wijk goed uit. Bewoners ervaren de Bennekel niet als één wijk met een centrum. Het is een versplinterende wijk, waarbij bewoners zich identificeren met kleinere buurten. Frustraties groeien als bewoners hun eigen buurt zien verbeteren, maar worden geconfronteerd met negatieve berichten over de Bennekel. De aanpak door professionals

lijkt effectiever als er meer aansluiting wordt gezocht bij de leefwereld van de bewoners. Het heeft geen zin om interventies en prestaties te blijven relateren aan een kunstmatig, op basis van statistieken gecreëerde wijk. Professionals hebben de neiging om daar veel fijnmazigere onderdelen in te creëren, en de commissie lijkt dat een verstandige keuze. Feit is wel dat dan ook de succesindicatoren niet meer gedefinieerd kunnen worden vanuit de wijk als geheel en dus ook fijnmaziger moeten worden.

Bewonersparticipatie

Bewoners geven aan jarenlang niet serieus betrokken te zijn geweest. Inmiddels zijn ze positief over de aandacht voor hun problemen en de mogelijkheden die ze tegenwoordig krijgen om echt iets in te brengen. Ook de erkenning bij professionele instanties dat hun bijdrage er toe doet is volgens de bewoners sinds het van start gaan van de wijkenaanpak flink toegenomen.

Er zijn in hun ogen zichtbare resultaten geboekt, zeker op fysiek terrein. Het SPIL-centrum De Toeloop is daar een mooi voorbeeld van. Ook heeft de aanpak bijgedragen aan een schonere en veiligere openbare ruimte. Daarbij wordt overigens voortgebouwd op beleid dat reeds vóór 2007 was ingezet, maar er is de afgelopen drie jaar een duidelijke versnelling aangebracht. Initiatieven van bewoners worden sneller in behandeling genomen. Voor hen vormt bijvoorbeeld de BOWW een laagdrempelige instantie waar ze met al hun vragen en behoeften kunnen binnenlopen. Voor hen is het een loket, waarbij men niet langer het gevoel heeft dat men van het kastje naar de muur wordt gestuurd. De samenwerking tussen gemeente, corporaties en bewoners zien bewoners als een zeer belangrijke verworvenheid van de wijkenaanpak tot op heden. Bewoners zijn ook positief over het vouchersysteem waarmee budget voor bewonersinitiatieven kan worden aangevraagd.

De commissie vindt het specifieke toewijzingsbeleid waarvoor in Woensel-West gekozen is een interessante aanpak om de participatie te bevorderen. Woningzoekenden krijgen met voorrang een woning toegewezen, als ze zich bereid verklaren deel te nemen aan activiteiten die de leefbaarheid in de wijk bevorderen. Dit wordt vastgelegd in het huurcontract. Naar het oordeel van de zittende bewoners en de nieuwe huurders is dit een positieve stimulans om direct de binding met de wijk te vergroten.

De commissie constateert ook dat er grenzen zijn van wat je van de inzet van vrijwillige bewoners mag verwachten in de wijkenaanpak. Hoe die grens precies moet worden getrokken is niet helder, maar duidelijk is wel dat de

achter-de-voordeuraanpak, de aanpak van voortijdige schooluitval en jeugdwerkloosheid in de ogen van bewoners vooral op het bordje liggen van professionals. Wel spreken de georganiseerde bewonersorganisaties 'kleinschalig' en in voorkomende gevallen wijkbewoners aan om mee te doen en actief te zijn in de wijk. Incidenteel brengen ze mensen ook in contact met professionals in de wijk.

Bewoners en professionals beschouwen de 'consumentenstand' waarin vooral sommige jongeren zich bevinden als een lastig issue. Men leunt achterover, vraagt van alles aan de gemeente, maar neemt zelf geen verantwoordelijkheid of is niet bereid op aangeboden mogelijkheden in te gaan. Het is moeilijk om dat te doorbreken en de omschakeling naar nieuwe nog onbegaande wegen (bijvoorbeeld via het benaderen en inschakelen van de ouders) verloopt niet altijd even gemakkelijk.

Tot slot: sociale innovatie vraagt om gedurfde keuzes

Eindhoven is voortvarend uit de startblokken gekomen. Partijen hebben gezamenlijk hun schouders onder de wijkenaanpak gezet en elkaar weten te vinden. Bewoners zien dat ze serieuzer worden genomen en dat er meer aandacht is voor hun problemen. De wijkenaanpak organiseert in dat opzicht ook vertrouwen onder burgers.

Het interessante is dat deze eerste – nogal eens organisatorische – stappen nu vanzelf om vervolgstappen vragen. Wie dichterbij de omstandigheden van bewoners in de wijken gaat zitten krijgt als vanzelf scherper in beeld wat er moet gebeuren. Dat is de fase waar Eindhoven de komende periode voor staat. Scherpere doelstellingen formuleren; minder processen, meer inhoud. De voorwaarden zijn er voor om nu echt nieuwe aanpakken en onorthodoxe werkwijzen te gaan beproeven.

De commissie verwacht dat de gemeente Eindhoven daar nu een slag mee gaat maken. De tijd is er rijp voor, de betrokkenen zijn er klaar voor, de omstandigheden zijn er voor gecreëerd om gedurfde keuzes te maken. Richtinggevende aanknopingspunten daarvoor kunnen volgens de commissie zijn: scherpe keuze voor de wijk als aangrijpingspunt voor beleid, gekoppeld aan het realiseren van echte doorzettings- en uitvoeringsmacht in de wijk en het toerusten van professionals met mandaat en handelingsvrijheid.

De commissie heeft er vertrouwen in dat Eindhoven deze stappen ook echt gaat zetten.

Enschede

Velve-Lindenhof

Introductie

Op 13 december 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijk Velve-Lindenhof in Enschede bezocht. Voorzitter was de heer W. Deetman¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijk(en) en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Enschede met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiedirecteuren, bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties, en andere in de wijken actieve organisaties en een wandeling door de wijk heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan Velve-Lindenhof een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Het accent van de visitatiedag is gelegd op twee door corporaties, gemeente en bewoners gezamenlijk aangedragen thema's:

gebiedsmarketing (imago) en opgroeien en ontwikkelen van jongeren. Daarnaast is er gesproken over de voortgang van de aanpak en de inzet van de wijkcoaches.

Algemeen

De visitatiecommissie wijkenaanpak stelt vast dat de verantwoordelijk wethouder reden heeft om trots te zijn op alle professionals en bewoners die werken aan Velve-Lindenhof. Zij zijn de dragers van de aanpak en door hun inzet zijn de afgelopen periode belangrijke stappen gezet. De commissie ziet de grote betrokkenheid onder professionals en bewoners als een belangrijke succesfactor van de aanpak in Velve-Lindenhof. De wijkenaanpak heeft voortgebouwd op wat door de corporaties, vooral de Woonplaats, al in gang was gezet. De corporaties zijn grote financiële verplichtingen aangegaan. De samenwerking tussen gemeente, corporaties en andere partijen is door de wijkenaanpak de afgelopen jaren verder geïntensiveerd en loopt goed. De cijfers laten zien dat het met de wijk de goede kant op gaat; de neerwaartse spiraal waarin Velve-Lindenhof zat is tot stilstand gebracht.

Bevindingen

Gebiedsmarketing (imago)

De partijen die werken aan de verbetering van Velve-Lindenhof hebben de verwachting uitgesproken dat zij de ambities in het Wijkactieplan gaan waarmaken. Ook de commissie is positief over de perspectieven van Velve-Lindenhof. De ligging van de wijk ten opzichte van het centrum is goed. De grootschalige herstructurering van de wijk, die in volle gang is, zal leiden tot een verandering van de bevolkingssamenstelling door de instroom van kansrijke bewoners. Dat is op zich al een factor die de problematiek zal terugdringen. Het voorzieningenniveau in Velve-Lindenhof krijgt daarnaast in de nabije toekomst een impuls via de komst van het 'Hart van de Wijk'.

Tegelijkertijd kampt Velve-Lindenhof al decennialang met een negatief imago. Drugstoerisme, jongerenoverlast en het conflict tussen gemeente en bewoners over de opvang van ex-verslaafden in de Oosterkerk hebben dat imago de

¹ Overige commissieleden: mevr. A. Rijckenberg en mevr. G. van Asseldonk, dhr. R. Paas, dhr. N. Rozema en dhr. M. de Langen (dagcommissielid).

afgelopen jaren versterkt. Niet behulpzaam bij het streven om het huidige imago te doorbreken is het feit dat zowel bewoners als professionals, wanneer zij praten over de wijk, zich vaak richten op incidenten uit het verleden en alles wat er destijds mis was met de wijk. Een voorbeeld hiervan zijn de veelvuldig gememoreerde MIRO-rellen uit 1996². Het slechte imago van 'Vogelaarwijk' wordt door deze beelden uit het verleden gevoed en daarmee voor de buitenwereld bevestigd.

Na de visitatiedag is de commissie gesterkt in haar mening dat Velve-Lindenhof eigenlijk niet had moeten worden geselecteerd als een van de veertig aandachtswijken. De zwaarte van de problematiek, die samenhangt met de beperkte omvang van de wijk, is overzichtelijk en behapbaar in vergelijking met wat de commissie in andere wijken heeft gezien. De selectie van de Velve-Lindenhof heeft voordelen gehad (aandacht, middelen, meer aandacht voor monitoring, intensivering van samenwerking tussen partijen), maar het etiket 'Krachtwijk', 'Vogelaarwijk' of 'Prachtwijk' heeft bijgedragen aan dat negatieve stempel dat kleefde aan de wijk. De commissie adviseert Enschede het label 'Vogelaarwijk' zo spoedig mogelijk los te laten.

De gemeente en corporaties streven ernaar dat Velve-Lindenhof een 'gewone wijk' wordt, net als andere wijken in Enschede. Zeker voor mensen van buiten Enschede is dit weinigzeggend. Hiermee wordt de wijk tekort gedaan volgens de commissie (zeker ook afgezet tegen de enorme investeringen die gedaan worden). Bij de inspanningen in Velve-Lindenhof past een stevige ambitie. Uitspraken als 'een wijk waar ik zou willen wonen' en 'een wijk om trots op te zijn', opgetekend tijdens de visitatiedag, spreken meer tot de verbeelding. Bewoners of professionals die dat uitstralen zijn ambassadeurs van de wijk. Bovendien is een kracht van Velve-Lindenhof het 'noaberschap', waarbij aandacht en zorg voor burens centraal staan. De commissie adviseert dit 'sociale weefsel' te koesteren en te gebruiken om de betrokkenheid, ook richting de toekomstige bewoners in de nieuw te bouwen woningen, verder te vergroten.

Om het negatieve imago van de wijk om te buigen zal de nadruk binnen communicatie veel meer moeten liggen op het heden en de toekomst. Volgens de commissie gaat het om het communiceren van realistisch positieve verhalen. Die zijn er voldoende, onder meer de grote interesse in de nieuwbouwwoningen, de totstandkoming van 'huurwenswoningen', de komst van de Nationale Reisopera naar de

wijk of het geplande 'Hart van de Wijk'. Als bewoners deze en andere succesverhalen zelf vertellen winnen ze bovendien aan kracht. Traditionele communicatiemiddelen (wijkkranten, etc.) kunnen in Enschede nog meer aangevuld worden met vernieuwende vormen. In dit verband wijst de commissie bijvoorbeeld op Wijk-TV in Utrecht, waarbij bewoners zelf over de vernieuwing van hun wijk vertellen.

Media zullen blijven rapporteren over incidenten in Velve-Lindenhof. In dat geval is het van belang problemen niet te ontkennen of bagatelliseren, maar helder uit te leggen hoe er concreet wordt gewerkt aan verbetering. Een imagocampagne kan nooit de aandacht afleiden van de werkelijke situatie in Velve-Lindenhof. Zo moeten onderhoud en handhaving in de wijk op orde zijn, zeker als van bewoners wordt verwacht dat zij een positief verhaal vertellen. Bewoners geven echter aan dat de gemeente niet altijd adequaat reageert op klachten over bijvoorbeeld afval op straat. Omdat voor hen onduidelijk is welke instantie waarvoor verantwoordelijk is (op de lijst met basisinformatie voor bewoners staan twintig telefoonnummers), inventariseert de Wijkraad nu zelf de klachten.

Hoewel de coffeeshops uit de Velve-Lindenhof zijn verdwenen door de inzet van een wijkontwikkelingsmaatschappij, vindt er op straat nog steeds drugshandel plaats, vooral met buitenlanders. Hier moet door gemeentebestuur en korpsleiding bovenop gezeten worden. De commissie benadrukt de noodzaak om beheer en handhaving te intensiveren, zodat wordt voorkomen dat de winst van de aanpak weer teniet wordt gedaan.

Aanpak multiprobleemgezinnen via wijkcoaches

In Velve-Lindenhof helpt men via de inzet van vier wijkcoaches multiprobleemgezinnen achter de voordeur. De wijkcoaches werken volgens het uitgangspunt één gezin, één plan. Zij verenigen twaalf functies in één persoon en hebben vergaande bevoegdheden om in de eerste lijn problemen op te pakken. De wijkcoaches zijn gericht op het herkennen van problematiek (diagnose, signalering, indicering); behandeling laten ze over aan specialisten. Belangrijk is dat de coaches vanuit de tweede lijn informatie teruggekoppeld krijgen, waardoor zij continu op de hoogte blijven van de begeleiding en behandeling van hun cliënten. Zowel betrokken instanties als bewoners en cliënten geven aan dat de ervaringen met de achter-de-voordeuraanpak tot nu positief zijn. Doordat instanties in de tweede lijn bepaalde taken niet meer hoeven uit te voeren, vinden er besparingen plaats. Succesfactoren van de aanpak zijn het laagdrempelige en 'outreachinge' karakter van de aanpak en de nadruk op maatwerk per gezin.

² De ME moest ingrijpen nadat gefrustreerde jongeren op een parkeerterrein bij een winkelcentrum met auto's hadden gecroost en die ten slotte ook nog in brand hadden gestoken.

Het concept van wijkcoaches bouwt voort op eerder initiatieven van corporatie de Woonplaats ('Gold Service', 'Huis op Eigen Kracht'³, etc.). De commissie vindt het een goed concept en constateert dat andere steden met veel interesse de ervaringen in Enschede volgen. Het succes van de aanpak is volgens de commissie mede afhankelijk van de schaalgrootte van de wijk (de absolute omvang van het vraagstuk is overzichtelijk en behapbaar) en de caseload per wijkcoach (1 coach op 30 gezinnen). Het risico dat deze extra inzet achter de voordeur zelfredzaamheid van gezinnen in de weg zou kunnen staan ('pamperen', 'warme deken') is niet aan de orde: hoewel de inzet is om gezinnen zelfstandig te maken, zullen er altijd mensen zijn die (beperkt) begeleiding hebben (een zgn. 'onderhoudscontract').

De commissie vraagt aandacht voor de monitoring van de resultaten van de achter-de-voordeuraanpak: hoeveel gezinnen worden duurzaam geholpen; hoeveel levert de werkwijze door vroegtijdige interventie op aan besparingen op uitkeringen en uitzettingen en hoeveel door efficiënter werken (minder inzet van professionals)? Binnenkort volgt de (tussen)evaluatie van de aanpak door de SEV en Universiteit Twente. Zicht op resultaten en besparingen zijn relevant vanuit het oogpunt van bezuinigingen. In dat kader is het eveneens belangrijk om te voorkomen dat de nieuwe, integrale werkwijze die is ontwikkeld als ware het een project, eindigt. Verankering in de reguliere structuur verdient daarom de komende periode aandacht.

De gemeente heeft in 2010 een haalbaarheidsstudie uitgevoerd. In samenspraak met een groot aantal partners is vervolgens besloten om wijkteams te vormen die werken vanuit de ervaringen die zijn opgedaan in de pilot Velve-Lindenhof met wijkcoaches en de huidige wijkzorgteams in andere wijken. Deze wijkteams zullen zich richten op 2.600 huishoudens met meervoudige problematiek in heel Enschede. De teams worden gevormd door medewerkers van diverse instanties waaronder maatschappelijk werk, jeugdzorg en jeugdhulpverlening, verslavingszorg, en woon- en ambulante begeleiding en gemeente. Het jaar 2011 wordt benut als implementatiejaar. De jaren tot 2015 als jaren van groei naar meer uitvoeringskracht en meer maatschappelijke rendement (meer participatie). De commissie vindt dat uit de introductie van wijkteams in heel Enschede ambitie spreekt.

³ 'Gold Service': huurders die geen overlast veroorzaken en de huur op tijd betalen, kunnen lid worden en vervolgens gebruik maken van de vele voordelen van het lidmaatschap (kortingen, recht om woning te kopen, etc.); het idee van 'Huis op Eigen Kracht' is dat huurders hun eigen woning energiezuiniger maken met budget van De Woonplaats.

De gemeente geeft aan dat de instanties constructief meewerken aan het breder invoeren van de werkwijze met wijkteams. Er is consensus over nut en noodzaak hiervan. Door het vooropstellen van het belang van de burger in het perspectief van krimpende middelen is er sprake van een gezamenlijk gevoelde opdracht en verantwoordelijkheid. De verwachting is dat de teams in staat zijn om efficiënter en effectiever te opereren. Men denkt dat een besparing van 20% in 2015 mogelijk is. De intensieve samenwerking in wijkteams en het combineren van taken in de functie van wijkcoach zal ertoe leiden dat een deel van het werk van sommige instanties op den duur overbodig wordt. Daarom blijven – ondanks het geconstateerde draagvlak voor de aanpak – zowel het werken aan vertrouwen tussen de instanties als aan het vermogen binnen de instanties om over eigen institutionele belangen heen te stappen, permanent aandachtspunten.

Opgroeien en ontwikkelen jongeren

De groep jongeren die in Velve-Lindenhof overlast veroorzaakt is bij de gemeente, politie en andere instanties in beeld en qua aantal (20 à 30) te overzien. De commissie constateert op basis van de gesprekken dat er in het verleden te weinig samenwerking is geweest tussen instanties bij de aanpak van deze groep. Een andere gehoorde klacht is dat er veel tijd en energie gericht is op de kleine groep overlastgevendende jongeren, terwijl er weinig aandacht is uitgegaan naar de grote groep jongeren in de wijk waarmee het wel goed gaat. Zoals de visitatiecommissie tijdens haar rondgang langs de veertig aandachtswijken regelmatig heeft geconstateerd is het niveau van de voorzieningen voor jongeren ook in Velve-Lindenhof weinig uitnodigend.

De gemeente geeft aan dat in de wijk momenteel een jongerencoach actief is die op een laagdrempelige manier contact legt met jongeren. De wijkcoaches verwijzen door naar de jongerencoach die vervolgens hulp kan bieden bij bijvoorbeeld het zoeken naar werk of problemen thuis of op school. De commissie constateert tegelijkertijd dat deze jongerencoach niet vergelijkbare bevoegdheden (doorzettingmacht richting instanties) heeft als de wijkcoach. De commissie waarschuwt in ieder geval voor het in de wijk halen van nieuwe professionals om de kleine groep overlastgevendende jongeren aan te pakken. Het is eenvoudiger en goedkoper om partijen aan elkaar te verbinden dan nieuwe initiatieven in concurrentie in de wijk te brengen.

Een persoonlijke benadering, het geven van vertrouwen en het bijbrengen van zelfredzaamheid zijn voorwaarden voor succes als het gaat om het opgroeien van jongeren. Hier past het ook om oog te houden voor initiatieven die vanuit

bewoners tot stand komen. De activiteiten van Homestart op het terrein van opvoedingsondersteuning, of de activiteiten van de zogenaamde verbroederingscommissie, waarin 150 vrijwilligers actief zijn, zijn voorbeelden. De aanpak kan nog worden aangescherpt door verbinding te leggen tussen initiatieven van de verbroederingscommissie en welzijnsorganisatie Alifa. Bovendien verdient de grote groep jongeren die het goed doet ook aandacht, zodat voorkomen wordt dat sommige jongeren afglijden en er een nieuwe probleemgroep ontstaat.

Een punt van zorg ten slotte is het gebrek aan eigenwaarde onder dat deel van de jongeren in Velve-Lindenhof waarmee het niet goed gaat. Dit gebrek aan zelfvertrouwen gaat soms generaties terug en wordt doorgegeven van ouder op kind. Dit probleem wordt niet binnen een jaar opgelost. Coaching en begeleiding – niet per se door professionals – kan het zelfbeeld van jongeren verbeteren. Door de jongeren hun kracht te laten vinden en laten doen waar ze goed in zijn, kan een gevoel van eigenwaarde groeien.

Tot slot

Langdurige inzet en persoonlijke aandacht lijken de kern van de aanpak in Velve-Lindenhof. De kleine schaal helpt hierbij, ook het doorbreken van de verkokering tussen instanties en hulpverleners, en de grote rol die verschillende bewonersinitiatieven al vele jaren spelen. De traditionele bewonersorganisaties nemen duidelijke standpunten in en combineren ouderwets vergaderen en actievoeren met zelf taken op zich nemen. Nieuwe initiatieven richten zich meer op de sociale kant, het werken aan nieuw nabuurschap en onderling hulpbetoon. De gemeenteleek tussen krachtige corporaties en particulier initiatief van bewoners af en toe minder zichtbaar. Op zich is dat geen probleem, behalve als het bijvoorbeeld draait om de aanpak van (drugs)overlast.

Gemeente en corporaties liggen op koers bij het behalen van de doelstellingen voor Velve-Lindenhof. De neerwaartse spiraal in de wijk is tot stilstand gebracht. Als door professionals wordt voortgebouwd op de inzet en de eigen kracht van de bewoners van de wijk is Velve-Lindenhof in staat om de komende jaren de weg omhoog in te slaan. Andere wijken in Enschede kunnen hun voordeel doen met wat er in Velve-Lindenhof is geleerd, hetgeen wordt geïllustreerd door het voornemen te gaan werken met wijkcoaches in heel Enschede.

Groningen

De Hoogte en De Korrewegwijk

Introductie

Op 17 januari 2011 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijken De Hoogte en De Korrewegwijk in Groningen bezocht. Voorzitter was de heer W. Deetman.¹

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor de wijken De Hoogte en De Korrewegwijk in Groningen met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder(s), corporatiedirecteuren, bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties, en andere in de wijken actieve organisaties, ondernemers, en een wandeling door de wijken heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar

bezoek een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Het accent van de visitatiedag is door de lokale partners gelegd op de thema's (1) bewonersbetrokkenheid; hoe houd je bewoners vast en hoe kan de betrokkenheid worden geïntensiveerd, (2) organisatie en regie; hoe beziet de commissie de recente structuurverandering waardoor de wijkenaanpak meer in het reguliere proces is georganiseerd en (3) samenwerking; hoe kan lokale samenwerking blijven bloeien met minder middelen. Deze vragen zijn uitgewerkt en toegelicht in de gezamenlijke zelfbeschouwing van gemeente en corporaties Lefier en De Huismeesters.

Tijdens de visitatiedag is gesproken met de lokale partners, met professionals en met een vertegenwoordiging van bewoners en ondernemers. Hieronder volgen de bevindingen van de commissie. Deze kent een eigen opbouw, waarin alle drie de thema's terugkomen.

Algemeen

De commissie merkt op dat deze visitatieronde geen 'klassieke' is. In wezen is de krachtwijkenaanpak pas begonnen. Het gaat er nu meer om om gezamenlijk vast te stellen in hoeverre deze aanpak in de Korrewegwijk en De Hoogte op koers ligt en welke kennis of goede voorbeelden kunnen worden uitgewisseld. Dit advies zou moeten helpen om uit te komen waar men uit wil komen. De zelfbeschouwing van Groningen was kort en bondig. Er is geen terughoudendheid betracht. De commissie waardeert de ontvangst en de grote mate van openheid.

De samenwerking tussen gemeente en corporaties verloopt goed. Groningen kent al sinds 1998 een wijkgerichte aanpak. Daarin is ook aandacht voor het sociale domein. In 2004 bijvoorbeeld werd een Sociaal Wijkvernieuwingsplan vastgesteld (Mooi Blijven Wonen) voor beide wijken. De wijkenaanpak vanuit het Rijk (in dit advies verder de krachtwijkenaanpak genoemd) kwam daar in 2007 als nieuwe laag bovenop. Men heeft dit in Groningen geprobeerd te zien als een extra impuls in het sociale domein, en als mogelijkheid om te experimenteren in de aangewezen aandachtswijken (kraamkamer voor de hele stad). De wijkenaanpak bleef qua plannen, financie-

¹ Overige commissieleden: mevr. M. Usta, mevr. P. Meurs, dhr. N. Rozema, mevr. A. Rijckenberg, dhr. S. Houben, mevr. M. Linssen.

ring en organisatie echter los staan van de al lopende initiatieven. De commissie heeft begrepen dat de krachtwijkenaanpak Groningen 'is overkomen' en dat er vervolgens projecten zijn gestart. In andere steden ziet de commissie dat de integrale wijkenaanpak inmiddels verinnerlijkt is. In Groningen heeft de commissie de indruk dat dat nog niet zo is. De commissie mist de inhoudelijke discussie over sociale opgaven en het kader van de inzet. De problemen worden aangepakt, maar nog onvoldoende in samenhang. Het stemt de commissie positief dat de partijen in Groningen dat zelf ook zien en een proces van heroverweging zijn gestart; gericht op focus en een slagvaardiger organisatie. De commissie adviseert dat in dit proces niet de institutionele, maar de materiële wereld leidend moet zijn.

Bevindingen

Ambitie en gezamenlijk doel

Er gebeuren veel mooie en creatieve dingen in Groningen. De commissie is onder de indruk van de voortvarende aanpak binnen *Onderneem 't*, gericht op ondernemerschap en wijkeconomie. Ook indrukwekkend is de inzet van professionals binnen het Schuttingenproject, *Jasmijn werkt!* en het wijkhotel 'Stee in Stad'. In hoeverre de resultaten van deze projecten indrukwekkend zijn, kan de commissie niet beoordelen. De commissie merkt op dat doelstellingen binnen het sociale domein niet expliciet zijn gemaakt in Groningen waardoor ambities en resultaten moeilijk te duiden zijn. Er is tijdens de visitatiedag geen gedragen beeld naar voren gekomen over wat de kern van de opgave is per wijk en waar men precies in 2017 wil staan. Dat is risicovol, omdat een tussentijds gesprek over de effectiviteit niet mogelijk is. De keuze om de aandachtwijken als kraamkamer te zien voor de hele stad is niet geheel in lijn met het karakter van de krachtwijkenaanpak. Het gaat om een andere, samenhangende manier van werken in een specifieke wijk, met specifieke opgaven. Nu lijken het vaak losse projecten zonder punt aan de horizon. Bij een aanpak als die van de multiprobleemgezinnen gaat dat knellen.

De commissie is ervan overtuigd dat de aanpak nog effectiever kan zijn wanneer men per wijk inhoudelijk en onderbouwd de discussie aan gaat over specifieke opgaven in het sociale domein. Als de doelstellingen expliciet gemaakt zijn en gedeeld worden met anderen, ontstaat er een gezamenlijke visie en een goede voedingsbodem om anders te gaan werken (bewoners centraal en in samenhang). Het is noodzakelijk dat alle partners de urgentie delen, zich scharen achter de gekwantificeerde doelstellin-

gen en dat er duidelijke afspraken worden gemaakt wie wat bijdraagt. Maak daarbij gebruik van de identiteit van de wijk. Als alle neuzen dezelfde kant op staan, is sturing niet zo nodig. Dan ontstaan initiatieven binnen een gedeeld kader en in relatie tot een concreet doel. Dan kunnen ook passende ambities worden geformuleerd, en eventueel worden bijgestuurd. Bovendien kun je met een steviger basis de aanpak eenvoudiger verduurzamen.

Borgen en nieuwe werkwijze

Succesvolle projecten incorporeren vergt een knop omzetten bij instituties en bij individuen. Groningen zit nu in een proces van 'normaliseren' van de wijkenaanpak; niet langer 'ernaast', maar als onderdeel van de gemeentelijke lijnorganisatie, er komt focus en een slagvaardiger aansturing. Dat is een belangrijke stap, maar het is de kunst om wijkgericht werken en succesvolle projecten vervolgens te verduurzamen. Dan gaat het om vragen als: welke projecten zijn zo succesvol dat deze leidend worden in de uitvoering, welke projecten kunnen stoppen, welke instituties dragen bij en welke niet en kunnen dus worden losgelaten. Het denken over borgen is nog onvoldoende ontwikkeld in Groningen. Het risico is dan dat instituties weliswaar meewerken aan projecten, maar zodra er geen middelen of aandacht meer zijn men weer overgaat op 'business as usual'.

De wijkenaanpak is voor een groot deel ruimte geven en vertrouwen krijgen. Actueel is de rol van de Dienst Sociale Zaken van de gemeente Groningen. Deze heeft aangekondigd om niet langer wijkgericht te werken, maar klantgericht. Los van het signaal, maakt de commissie zich zorgen over de gevolgen voor bewoners. De Dienst Sociale Zaken staakt de medewerking aan lopende initiatieven in het kader van de wijkenaanpak zoals *Jasmijn Werkt!* en wellicht ook de achter-de-voordeuraanpak!

Eerstelijnsdiensten zouden juist zichtbaar moeten zijn in een wijk en directe contacten moeten hebben. Als een gemeente ergens voor kiest, moeten institutionele kaders zich aanpassen. Dat is niet makkelijk en het is vaak intern ploeteren. Maar nu wordt ruimte om integraal te werken weggehaald. Als de politie baat heeft bij de inzet van de corporatie voor continuering van het ter beschikking gestelde pand, dan moet de politie er op kunnen vertrouwen dat er een gezamenlijke inzet is en geen zorgen hebben dat het pand weer wordt afgenomen. Het gaat om een nieuwe manier van werken waar veel instituties bij betrokken zijn. Bij bezuinigingen hebben zij de neiging zich terug te trekken op de eigen core business. Het is dan juist

zaak iedereen bij de les te houden en te varen op 'wat is effectief' in plaats van op 'zo deden we het altijd'.

Bewonersparticipatie

Groningen zoekt naar manieren om bewoners zelf verantwoordelijkheid te laten nemen voor hun woon- en leefomgeving, en deze participatie ook vast te houden. Er is de afgelopen periode 20 miljoen euro geïnvesteerd! Dat is uniek. De commissie heeft gezien dat het zelforganiserend vermogen van bewoners en professionals er wel degelijk is. De backoffice moet dat vervolgens mogelijk maken en ondersteunen. De waardenzeefmethode en de wijkstemdag zijn gedurfd en prima methoden. De commissie geeft echter in overweging in het vervolgtraject voorafgaand meer te investeren in een gedeeld gevoel van wat er moet gebeuren. Je komt alleen verder met elkaar als er een gedeelde visie is, zoals al eerder aan de orde kwam. Als dat kader er is, zijn bewoners beter toegerust om te kiezen welke voorstellen het meest bijdragen aan de gezamenlijke doelen. Dan wordt de participatie meer gericht en kunnen keuzes beter worden onderbouwd, wat weer stimulerend werkt voor bewoners om mee te (blijven) doen.

Bewoners stimuleren tot meedoen en dus niet alleen meepraten is een belangrijke ambitie. De uitdaging is om het gesprek aan te gaan over wat bewoners zelf willen, vervolgens een andere houding aan te nemen en taken daadwerkelijk over te laten aan bewoners. Meer durven los te laten. Soms zal dat lastig zijn, als de eigen opvattingen naar achter moeten geschoven worden, bijvoorbeeld bij het meer in eigen beheer geven. Dit is vaak tegennatuurlijk voor bestuurders en professionals. Zij hebben de neiging om het zelf te doen en strak te houden. Wij zien dat in bijna alle wijken. In Groningen zijn eerste belangrijke stappen gezet met de waardenzeefmethode en de wijkstemdag, daar kan op worden voortgebouwd. De commissie geeft hierbij in overweging weg te blijven van de meer klassieke vormen van inspraak en oog te blijven houden voor initiatieven van kleinere groepen.

De commissie heeft er vertrouwen in dat lokale partijen met een gezamenlijk beeld van de opgaven per wijk en focus slagvaardig aan de slag kunnen om verder te bouwen aan het Nieuw lokaal akkoord.

Heerlen

Meezenbroek, Schaesbergerveld en Palemig (MSP)

Introductie

Op 11 oktober 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijk MSP in Heerlen bezocht. Voorzitter was de heer R. Scherpenisse.¹

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Heerlen met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, drie

corporaties en andere in de wijken actieve organisaties, de wethouder, de corporatiedirecteuren en een wandeling door de wijken heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan MSP een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Gemeente en woningcorporaties hebben voorafgaand aan de visitatiedag een gezamenlijke zelfbeschouwing opgesteld.

Algemeen

De gemeente en corporaties in Heerlen hebben tijdens de visitatiedag vooral aandacht gevraagd voor de regionale krimpproblematiek. De overweging hierbij was dat men de visitatie van MSP weliswaar waardevol vindt, maar dat voor de partijen in Heerlen het echte probleem op een hoger schaalniveau speelt, namelijk de krimpproblematiek in de regio. 'De aanpak van MSP met alle partners ligt op koers, maar de krimpproblematiek in MSP en in de regio is een probleem waar hulp van andere partijen nodig is', aldus wethouder Smeets.

De krimpproblematiek is de visitatiecommissie tijdens de visitatiedag (nog eens) nadrukkelijk gewaargeworden. Met de gemeente en de corporaties is hier indringend over van gedachten gewisseld. Hierbij past de kanttekening dat de visitatiecommissie wijkenaanpak is ingesteld om met gemeenten en corporaties van gedachten te wisselen en feedback te geven over de problematiek in de aandachtswijken. De commissie is minder geëquipeerd ten aanzien van deze regionale problematiek, dat is ook niet het doel van deze commissie. Uiteraard is het vraagstuk van de krimp direct van invloed op de wijkenaanpak in MSP. Beide vraagstukken komen hier met verschillende snelheden samen, en in de aanpak is voortdurend sprake van het schakelen tussen deze twee schaalniveaus. In het geven van feedback richt de commissie zich primair hierop.

¹ Overige commissieleden: dhr. S. Houben, dhr. P. van Lieshout, dhr. N. Rozema, dhr. A. van Kampen, dhr. M. Linssen en dhr. A. Rijckenberg.

De commissie is van mening dat professionals met veel betrokkenheid en passie werken aan MSP. De eerste resultaten daarvan zijn zichtbaar. In de cijfers is te zien dat de gehanteerde aanpak bijvoorbeeld heeft geleid tot, of heeft bijgedragen aan, de stijging van citotoets-scores, de daling van de schooluitval in MSP en succesvolle schuldsaneringstrajecten. Door dichtbij de bewoners te staan hebben de professionals gewerkt aan het versterken van het vertrouwen. De commissie heeft geconstateerd dat zowel bewoners als professionals geloof hebben in de aanpak en vooruitgang zien in de aanpak van problemen die in de wijk spelen. Ook zit er veel creativiteit en innovatie in de aanpak. De met bewoners ontworpen pocketparken en volkstuinen op het braakliggende terrein van gesloopte complexen zijn daarvan een goed voorbeeld, die ook voor andere aandachtswijken interessant zijn door de enorme verbetering in de uitstraling van de wijk.

Bevindingen: het perspectief van de wijk binnen het perspectief van de regio

Nieuwe aanpakken in de wijk MSP

De wijkenaanpak in MSP vindt plaats op een relatief overzichtelijke schaal met een aantal – relatief gezien – overzichtelijke problemen. Tijdens de visitatiedag is een aantal succesvolle projecten gepresenteerd door enthousiaste professionals; het jongerenwerk en het zorgnetwerk (MSiP) lijken bijvoorbeeld goed georganiseerd. De indruk die de commissie heeft gekregen is die van een geconcentreerde en verstandige aanpak.

De commissie heeft in de gesprekken met bewoners en professionals ervaren dat de successen die in MSP zijn geboekt, veelal te maken hebben met het terugwinnen van het vertrouwen van bewoners. Bewoners hadden het vertrouwen in de grote instituties verloren, maar in MSP zijn de professionals er de afgelopen jaren in geslaagd die te herwinnen en is er weer geloof ontstaan in de toekomst van de wijk. Hun aanpak kenmerkt zich door pragmatisme en een zekere afkeer en afstandelijkheid van de grote instituties. De essentie daarbij is dat de professionals – de jongerenwerker, wijkagent en zorgprofessional – op een manier werken die zichtbaar is voor bewoners; dichtbij en meer samen met bewoners. De jongerenwerker verwoordde dit als volgt: ‘je moet uit je auto stappen en de buurt inlopen’. Het is de commissie niet duidelijk geworden of dit een bewuste strategie is voor de hele aanpak in MSP, maar het levert zichtbare resultaten op.

De afgelopen jaren zijn in MSP veel projecten gestart met de extra financiën die voor de wijkenaanpak ter beschikking waren. Voor de komende jaren ziet het er naar uit dat

er minder middelen voor MSP (o.a. afschaffen ‘Vogelaarheffing’) beschikbaar zullen zijn. De commissie geeft in overweging dat er een verdere prioritering nodig is in het programma voor MSP. De commissie beveelt aan om daarbij goed te kijken naar het hele programma en te bezien op welke gebieden in de afgelopen jaren echt voortgang geboekt is, wat echt heeft gewerkt; en van daaruit te bezien welke onderdelen de komende jaren prioriteit moeten hebben en houden, en welke onderdelen met wat minder energie en middelen toe kunnen. Hierbij past een heldere, eenduidige en breed gedeelde doelstelling waar het met de wijk naar toe moet. Partijen (naast de gemeente en corporaties) kunnen dan structureel worden gebonden aan de aanpak en zullen daar wat betreft hun inzet ook op aanspreekbaar zijn. De commissie geeft hierbij de suggestie dat een succesvolle aanpak van MSP niet per definitie gerelateerd is aan grote en dure investeringen. Het is zaak de werkwijze dicht bij de bewoners, werkend aan het vertrouwen, hierbij te continueren. Het rekening houden met het specifieke karakter van de drie afzonderlijke buurten en hun bewoners is hierbij een randvoorwaarde.

De krimpogave in MSP en in de regio

Naast de aanpak van de problemen in de wijk MSP is er de regionale krimpogave. Vanzelfsprekend is de wijk niet het juiste schaalniveau om het krimpvraagstuk op te lossen. Tegelijkertijd ligt er op het gebied van krimp wel een verbinding tussen MSP en de regio.

De krimp in Parkstad Limburg wordt veroorzaakt door een combinatie van vergrijzing en ontgroening. Door gebrek aan economisch perspectief trekken jongeren weg en de mensen die blijven, worden net als in de rest van Nederland gemiddeld ouder. Krimp heeft grote gevolgen voor de woningmarkt, het economisch perspectief van de regio, de leefbaarheid en de beschikbaarheid van voorzieningen.

De gevolgen van krimp manifesteren zich het eerst op de woningmarkt en de eerste tekenen daarvan zijn in MSP zichtbaar. In MSP streeft men naar woningdifferentiatie, en een aantal flats uit het lagere huursegment is inmiddels gesloopt. De ambities wat betreft nieuwbouw in het middeldure segment zijn hoog. Dit vraagt een enorme investering van de corporaties. De commissie vraagt zich af in hoeverre deze daadwerkelijk realiseerbaar zullen zijn en of de verwachtingen op dit terrein kunnen worden waargemaakt. Hiervoor is het nodig de woningmarkt scherp in beeld te hebben, ook de huurwoningenmarkt in relatie tot de koopmarkt. Partijen geven zelf aan dat alle modellen die gebaseerd zijn op nieuwbouw in duurdere segmenten en op waardevermindering van bestaand bezit, niet van toepas-

sing zijn. De prijsdaling in het particuliere segment concurreert alles weg. De corporaties hebben er voor gekozen om fors te gaan investeren; het slopen van de zwakste delen van de woningvoorraad en het realiseren van nieuwbouw voor senioren. Zij zijn bereid de hieruit voortvloeiende financiële tekorten te nemen. De corporaties zijn hierin zeer uitgesproken en de commissie onderschrijft deze ambities.

Gemeente en corporaties zien de investeringen in een Brede Maatschappelijke Voorziening (BMV) en het Centrumplan als multifunctioneel hart met daarin scholen, winkelvoorzieningen, de peuterspeelzaal, culturele voorzieningen en woningen als essentieel onderdeel voor de toekomst van een vitaal en aantrekkelijk MSP. De commissie pleit ervoor dat alles wat noodzakelijk is ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd; half werk, of het toepassen van de kaasschaafmethode is in deze wijk geen optie. Tegelijkertijd vraagt de commissie zich af welke consequenties deze investeringen hebben voor de opgave in andere aandachtswijken in Heerlen. Deze discussie wordt uiteraard ook in Heerlen zelf gevoerd. Omdat de commissie zich baseert op beknopte informatie en slechts één dag aanwezig is geweest in de wijk – de problematiek is zeer complex –, neemt zij hierin geen standpunt in, maar adviseert de investeringen wel in dat licht af te wegen.

Het economisch perspectief van de regio geeft ook direct richting aan de toekomst en het sociaaleconomisch perspectief van de mensen in MSP. Het is zaak de maatregelen die op het terrein van leren en werken in de wijk worden genomen te verbinden met de (beoogde) economische motor in de regio; aansluiten bij de kansrijke, toekomstige werkgelegenheid in Parkstad Limburg, waarbij in kaart is gebracht welke werkgelegenheid er is in de wijk, stad, regio en wellicht ook buiten de regio (over de grens). Voor MSP betekent dit investeren in het opleidingsniveau van de kinderen (en met voorrang bijvoorbeeld in de brede school), zodat ze een vervolgopleiding kunnen volgen die op dat perspectief aansluit; tegengaan van de mismatch op de arbeidsmarkt door opleiden en toeleiden van jongeren en werklozen naar die werkgelegenheid.

De commissie is met de gemeente en de corporatie van mening dat krimp niet alleen als probleem moet worden benaderd, maar ook als een verlokkelijk perspectief voor de regio om aan te werken en energie op te organiseren; krimp als kans op het niveau van MSP en op regionaal niveau. Hoe wordt een krimpregio of krimpwijk bijzonder, welke kansen zijn er om bijvoorbeeld specifieke, uitgesproken woonmilieus te realiseren, ondanks dat het kleiner wordt? Het resultaat van deze zoektocht is niet dat alles minder wordt, maar een aantrekkelijke toekomst, waarbij wordt

gegarandeerd dat wat goed is ook goed blijft. Er is veel onderzoeken en adviezen beschikbaar over krimp, die nauwgezet door de Heerlense partijen worden bestudeerd. De commissie voegt hier aan toe ook dicht bij huis in MSP te kijken wat goed gaat, namelijk het samen met bewoners nagaan waar de oplossingen liggen. Creativiteit en innovatie komen juist hier naar voren. Het is niet uitgesloten dat zich ook voor krimp andere perspectieven aandienen. Op dit punt kan de aanpak van krimp nog aan kracht winnen. Dit geldt vooral voor de aanpak van de particuliere woningvoorraad.

Particuliere voorraad

Volgens de corporaties en de gemeente manifesteert het probleem van de krimp zich het sterkst in de particuliere voorraad. Als er niet wordt ingegrepen op dit segment van de woningmarkt, dreigt het scenario dat de gemiddelde maandlasten van deze koopwoningen lager worden dan de gemiddelde huurlasten van vergelijkbare woningen. De particuliere koop en de middeldure huur ‘zakt naar beneden’, waardoor de onderkant van de markt nog minder courant wordt. Voor woningeigenaren is een waardedaling van het huis tot onder het hypotheekbedrag (‘huis onder water’) al geruime tijd geen uitzondering meer. Hier komt nog bij dat de leefbaarheid onder druk kan komen te staan, als bijvoorbeeld onderhoud van woningen – vanwege het ontbreken van financiële mogelijkheden – wordt uit- of afgesteld. De lage huurprijzen kunnen ook een aanzuigende werking hebben voor kansarmen uit de regio.

Om te voorkomen dat het vastgoed in een vrije val van waardedaling terecht komt, zullen er strategieën moeten worden ontwikkeld, die gericht zijn op waardebehoud en waardecreatie. Dit kan niet zonder het betrekken van de bewoners. De commissie ervaart bij het vraagstuk van de particuliere woningvoorraad in MSP discrepantie tussen de institutionele werkelijkheid en de werkelijkheid op straat. De particuliere eigenaren worden in deze discussie nog niet of nauwelijks betrokken. De gemeente stelt dat de particuliere eigenaren binnen afzienbare termijn worden benaderd via een experimentele vorm van communicatie. De commissie geeft in overweging om hierbij niet alleen op voorhand een oplossing van bovenaf of top-down te overwegen (bijvoorbeeld in de vorm van een oplossing op financieel gebied), maar ook hier de kracht van de Heerlense aanpak te gebruiken en dicht op de bewoners te gaan zitten die het probleem daadwerkelijk ervaren.

Tijdens de visitatiedag bleek dat gemeente en corporaties krimp anders te lijken beleven dan de bewoners. Door over krimp in gesprek te gaan met juist deze bewoners kunnen nieuwe inzichten in beeld komen, die bijdragen aan het ontwikkelen van een aanpak. De innovatieve en creatieve

wijze waarop bewoners van MSP worden betrokken bij de wijkenaanpak en de succesvolle gezamenlijke oplossingen die dat oplevert kan ook richting geven aan de aanpak van het krimpvraagstuk en mogelijk niet direct voorziene oplossingen in beeld brengen. Hierbij pas het ook om – zoals dat nu op het terrein van cultuur al plaatsvindt – ook de schoolbesturen uit MSP, de gezondheidszorg, het jongerenwerk, de politie, de bibliotheek en last but not least de banken te betrekken. Ook deze sectoren zijn probleemeigenaar en zullen de gevolgen van krimp (gaan) voelen.

Draagvlak onder bewoners voor de te nemen maatregelen is uiteraard onontbeerlijk. De commissie geeft in overweging om goed na te denken over de wijze en frequentie van het communiceren met bewoners. Bewoners ervaren daarin tegenstrijdigheid, omdat verschillende partijen verschillende signalen afgeven. ‘Zeg liever niets als je het nog niet precies weet, dan dat partijen die bij de herstructurering zijn betrokken verschillende signalen afgeven’, aldus de bewoners. Dit creëert onrust. Het is een bekend dilemma als de insteek is om bewoners vanaf het begin van een proces met sloop en nieuwbouw te betrekken, en de uitkomst nog verre van duidelijk is. Juist dan is het zaak het traject met bewoners vanaf het begin goed in te richten. Hierbij hoort ook het inbouwen van ruimte en tijd, zodat bewoners(organisaties) met enige regelmaat zelf terug kunnen naar hun eigen achterban om na te gaan in hoeverre zij ook bij hen nog op draagvlak kunnen rekenen.

De fysieke ingrepen rondom krimp vragen om enorme financiële investeringen. Hierbij past het om ook buiten de geëigende kaders te denken om tot een succesvolle aanpak te komen. De commissie wijst in dit verband op de mogelijkheden van een inzet op Collectief Particulier Opdrachtgeverschap, het aanbieden van klushuizen, samenvoeging tot grotere woningen en/of woonwerkwoningen, of transformatie tot bedrijfspanden. De commissie verwijst hierbij naar de SEV die daar momenteel mee bezig is.

Kennisdeling

De commissie ziet dat Heerlen al een breed netwerk van kennisdeling aanspreekt en veel contacten legt met partijen in binnen- (Zeeland en Groningen) en buitenland (Oosten van Duitsland) in gebieden met een vergelijkbare problematiek. Het is verstandig dit te continueren. Hier wordt volstaan met een verwijzing naar de Stichting Dorpswurk (www.dorpswurk.nl), een organisatie die veel contacten heeft met dorpsgemeenschappen die zelf nadenken over de gevolgen van krimp. Het Topteam Krimp wees in zijn publicatie al op de publicatie ‘Ruimte maken

voor krimp, ontwerpen voor minder mensen’; het Ontwerplab Krimp.

De commissie beveelt aan ook naar op het eerste gezicht minder voor de hand liggende voorbeelden te kijken. Zo is de aanpak van de particuliere woningvoorraad bijvoorbeeld ook in Rotterdam-Zuid een actueel thema. Gemeente en corporaties lopen aan tegen dezelfde vraagstelling en denken na over een goede aanpak. Rotterdam-Zuid geldt als krimpgebied binnen een groeiregio. Inzichten die hierbij naar voren komen kunnen ook nuttig zijn bij de Heerlense aanpak. Als de commissie behulpzaam kan zijn bij het tot stand brengen van deze contacten houdt zij zich hiervoor aanbevolen.

Tot slot

Ook al stond het bezoek in het teken van de krimpproblematiek, daarmee zijn de innovaties in de bestaande sectoren in MSP niet weg te schrijven. De commissie raakte geïnspireerd door de wijze waarop met de bestaande voorzieningen de aanpak vorm krijgt. Dit biedt ook perspectief voor het pragmatisch omgaan met de sociaal-economische opgave in Parkstad.

Leeuwarden

Heechterp-Schieringen

Introductie

Op 13 januari 2011 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijk Heechterp-Schieringen in Leeuwarden bezocht. Voorzitter van de commissie was de heer R. Scherpenisse¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen kwesties. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op in hoeverre de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijk in haar ogen maatschappelijk 'rendement' oplevert. Verantwoorden over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties of bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daaruit geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Leeuwarden met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiebestuurders, uitvoerende professionals van gemeente en corporaties, bewoners, en wandelingen door de wijk heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak zich gedurende haar bezoek aan Heechterp-Schieringen een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang. Daarbij is stil gestaan bij de thema's (1) verankeren en borgen frontlijnaanpak, (2) bewonersparticipatie en (3) de fysieke aanpak die volgt op de sociale aanpak. Deze thema's zijn door de gemeente, woningcorporaties en

bewoners voorafgaand aan de visitatiedag aangedragen in de zelfbeschouwingen die zij hebben opgesteld.

Algemene indruk

De commissie heeft waardering voor de uitnodigende houding van gemeente, corporaties en bewoners, die bleek uit zowel de aan de commissie toegestuurde stukken als tijdens de visitatiedag zelf. Partijen hebben laten zien open te staan voor de visitatie wat kracht en vertrouwen uitstraalt.

De commissie heeft een positief beeld van de wijkenaanpak zoals die zich in Heechterp-Schieringen ontrolt. Er is sprake van vitaliteit, energie, korte lijnen en een bijzondere samenwerking tussen partijen. Er worden daadwerkelijk keuzes gemaakt en er is sprake van een prettig soort pragmatisme. En dit alles in een sfeer van bescheidenheid.

De commissie benoemt als opvallend punt de samenwerking tussen partijen, vooral rond het frontlijnteam. De commissie is van mening dat die samenwerking veel energie uitstraalt, er zit chemie in de samenwerking. De commissie heeft het gesprek over het frontlijnteam in de ochtend ervaren als een van de meest inspirerende gesprekken in de hele visitatieronde. De commissie heeft een duidelijke betrokkenheid vanuit het gemeentebestuur gezien. De wethouder verzamelt de mensen om zich heen die betrokken zijn, die willen en kunnen, dat is belangrijk bij het borgen van de successen van het frontlijnteam en de bredere inzet van deze succesvolle aanpak.

Bevindingen

Verduurzaming frontlijnaanpak

Het frontlijnteam vormt de basis voor de sociale aanpak in de wijk Heechterp-Schieringen. Het team bestaat uit elf medewerkers (7 fte) vanuit UWV/Werkplein, hulpverlening en welzijnswerk, woningcorporaties, onderwijs en de Sociale Dienst. De medewerkers zijn generalist in hun contact met de bewoners en brengen in het frontlijnteam hun specialistische kennis in. Het team heeft een brede taakstelling waarin de aanpak van (complexe) sociale

¹ Overige commissieleden: mevr. P. Meurs, mevr. M. Linssen, dhr. P. Tops, dhr. R. van Gorp, dhr. N. Rozema en dhr. S. Houben.

problemen, het in hun kracht zetten van bewoners en het bevorderen van sociale binding centraal staan. Het team werkt outreachend naar bewoners en vanuit het principe één gezin, één plan, één begeleider/hulpverlener’.

Partijen hebben over het frontlijn-team de volgende vraag aan de commissie voorgelegd: *‘Gekozen is om de frontlijn-aanpak te laten landen in een sociaal wijkteam; dit wordt stadsbreed voor de probleemwijken, maar voor Heechterp-Schieringen een kleiner team dan nu. Zitten we met deze aanpak op de goede koers?’*

De commissie spreekt waardering uit voor wat er met het frontlijn-team is neergezet. Deze bijzondere aanpak, waarbij verkokering daadwerkelijk wordt doorbroken ten behoeve van een effectieve en efficiënte aanpak achter de voordeur, is een voorbeeld voor het land. Goed punt in de ogen van de commissie is ook dat er een verbinding is gelegd naar het hbo waardoor de nieuwe aanpak via de opleiding van sociaal werker wordt bestendigd. De commissie constateert dat de aanpak goed ontwikkeld en consistent is en tevens goed bestuurlijk verankerd getuigt het feit dat de aanwezige wethouder helder aangeeft dat zij (en het college) voor deze aanpak staat.

De commissie merkt op dat aandacht voor onderbouwing en bewijslast cruciaal is in de verdere ontwikkeling van deze vernieuwende aanpak. Cruciaal, omdat de ervaring leert dat zonder een goede onderbouwing en zonder bewijslast het in de praktijk (vaak) erg lastig blijkt te zijn om bestaande instituties mee te krijgen in de nieuwe aanpak. Dit gezien het feit dat de institutionele belangen daar vaak haaks op staan. Het scherper benoemen van resultaten, de cijfermatige ‘bewijslast’, is noodzakelijk om greep te krijgen op en aan te tonen dat er daadwerkelijk sprake is van maatschappelijk rendement. De besparing die het werk van het frontlijn-team oplevert, slaat bij andere organisaties neer, dat moet je in kaart brengen. Dat zal tot substitutie van activiteiten en interventies kunnen leiden. Kortom, meer bewijsvoering zal in de ogen van de commissie helpen om de bestaande instituties mee te krijgen in het doorontwikkelen en verankeren van de frontlijnaanpak.

In relatie tot de bestaande instituties merkt de commissie op dat de gemeente ook oog moet hebben voor die instituties waar zij geen ‘zeggenschap’ over heeft, zoals de psychiatrie, GGZ en Verslavingszorg. Denk na hoe je samen met deze partners de omslag gaat maken naar de nieuwe werkwijze.

In relatie tot het verduurzamen van de aanpak en het verbreden van de wijkenaanpak naar de zes volgende wijken, merkt de commissie op dat er niet vanuit kan worden gegaan dat het succes van het frontlijn-team

zonder meer herhaald kan worden; de commissie stelt voor de termen ‘uitrollen’ en ‘opschalen’ te verbieden vanwege de impliciete veronderstelling achter deze termen dat de aanpak mechanisch over te zetten is naar andere wijken. De commissie adviseert partijen goed te kijken naar de specifieke omstandigheden en naar wat er aan de hand is in de andere wijken, de lerende houding te behouden en tevens de wil het wiel opnieuw te blijven uitvinden, te behouden. Blijf ook bij andere steden kijken, zoals nu ook al gebeurt.

De commissie benadrukt tot slot dat de groep bewoners die geen stijgingsperspectief heeft, niet vergeten mag worden. Er zal in Heechterp-Schieringen altijd een groep blijven die continu aandacht nodig heeft. Dit is ook al vanuit het frontlijn-team geconstateerd. Blijf je hier bewust van.

Bewonersparticipatie en betrokkenheid

Bij dit thema stonden de vragen van de beide corporaties en de gemeente uit de zelfevaluaties centraal. Zowel gemeente als corporaties vragen zich af hoe zij een hogere graad van bewonersparticipatie kunnen bereiken en hoe ze bewonersparticipatie kunnen borgen.

De commissie geeft aan dat bewonersparticipatie een ingewikkeld thema is vanwege de vele lagen waarop en verschillende invalshoeken van waaruit dit thema benaderd wordt. De commissie onderstreept de insteek van gemeente en corporaties dat het helder is dat bewonersparticipatie geen doel op zich is; zij beveelt aan dit altijd scherp in de gaten te blijven houden. Het is van belang scherp te kijken naar het ‘waarom’, ‘wie’ (voor wie doe je het, wat is het perspectief van betrokkenen) en ‘hoe’. De commissie adviseert gemeente en corporaties de participatie te differentiëren op basis van deze vragen om daarmee bewonersparticipatie praktisch toepasbaar te maken. Vergeet vooral niet dat het ook leuk moet zijn. Leeuwarden heeft laten zien een aantal oplossingen voor bewonersparticipatie, die op bovengenoemde leest geschoeid zijn, al in huis te hebben. Mooie voorbeelden zijn de zomeravondgesprekken met bewoners die zijn georganiseerd om input te krijgen voor het wijkactieplan en de wijze waarop bewoners zijn betrokken bij het opknappen van de pleintjes in Heechterp. De geloofwaardigheid zit vooral in het doen en niet zo zeer in het verder doorontwikkelen van het begrip burgerparticipatie.

De commissie geeft op dit thema nog aan gemeente en corporaties mee dat het mooi is om vanaf de start met bewoners te willen samenwerken, maar dat bewoners ook vaak aangeven te willen dat gemeenten en corporaties komen met plannen. De burger is meer consument en klant geworden. Hier zit inderdaad spanning tussen. Afhankelijk

van de situatie en het type project zal dat om een andere invulling vragen; hiervoor past niet één model. In ieder geval is het van belang, en uit de reactie van de aanwezige bewoners is dat ook gebleken, dat de basis op orde is. Bewoners moeten vertrouwen hebben in een corporatie en een gemeente, voordat ze participeren in processen die verder gaan dan hun eigen woning. Als er een probleem gemeld wordt (klachtenafhandeling als afval, kapotte douche, etc.) en er gebeurt vervolgens niets, dan gaat dit ten koste van het vertrouwen van bewoners in de aanpak en zullen zij het nut van participeren ook niet meer zien.

Fysieke ingrepen

Gemeente, corporaties en ook bewoners geven in hun zelfreflectie aan te worstelen met de vraag welk proces doorlopen moet worden vanuit het sociale spoor naar een passende fysieke aanpak voor de wijk, en vragen op dat punt reflectie van de commissie.

Het is de commissie opgevallen dat er weliswaar wordt samengewerkt aan het thema fysiek, maar dat dit minder van harte lijkt te gaan dan in het geval van het frontlijnteam. De energie die in de sessie over het frontlijnteam naar boven kwam, is op het thema fysiek (nog) niet aanwezig. Een gedeeld beeld op de wijk (waar zit de kracht van de wijk, waarin is de wijk onderscheidend) lijkt te ontbreken. De commissie adviseert gezamenlijk een stap dieper te gaan om tot dit gedeelde beeld te komen. Het uitgangspunt van het wijkactieplan ('Geen bewoner de wijk uit') betekent niet dat er fysiek niets gedaan kan worden in de wijk. De commissie geeft de suggestie om bijvoorbeeld naar de wijk te kijken met de bril 'geen sociale stijger de wijk uit'. Stel jezelf de vraag wat het betekent als je dat wilt, wat zou mensen die het beter krijgen hier in de wijk houden? De commissie pleit nadrukkelijk niet voor een lang traject om tot een visie op de wijk te komen. De commissie geeft aan dat het mooi zou zijn als je samen bereid bent te zoeken naar het expliciteren van het toekomstbeeld voor de wijk. Hierbij kunnen vragen als 'wat is dit voor wijk (binnen de context van de stad)', 'welke kracht en kwaliteit zit er in deze wijk', 'welke woonmilieus' en 'welke conclusies verbinden we hier aan' helpen om te ontdekken welke krachten je moet activeren. De commissie geeft in overweging om bewoners bijvoorbeeld zelf de woonmilieus te laten identificeren op transparantjes die je over elkaar heen legt en op basis van het beeld dat ontstaat, trek je samen conclusies over de wijk. En wat betreft het proces: vanuit het principe van 'wrijving geeft glans' vindt de commissie dat confrontaties tussen partijen hierbij niet uit de weg gegaan moeten worden. De partijen moeten op zoek naar de chemie zoals die ook tussen partijen in het frontlijnteam aanwezig is. En het moet slim en handzaam zijn, en aansluiten bij het pragma-

tisme dat hier te proeven valt. Het proces om te komen tot het toekomstbeeld is heel belangrijk en van dit proces mogen de vonken dus best af en toe afspatten.

De commissie vindt het belangrijk om een wijk in de context van de stad en de regio te beschouwen en deze context een duidelijke rol te laten spelen in de aanpak van de wijk. De wijk is geen autonome eenheid waarbinnen je alles kunt regelen. Als voorbeeld wordt de studentenpopulatie² van Heechterp-Schieringen aangehaald. Op het niveau van de stad is het besluit genomen dat Leeuwarden een studentenstad is. De oplossingen voor de huisvesting van de studenten moet in eerste instantie ook op dit schaalniveau worden bekeken. Uiteindelijk wordt dan helder wat de consequenties van een dergelijk besluit voor een wijk als Heechterp-Schieringen zijn. Als tweede voorbeeld noemt de commissie de werkloosheid. Krijg in beeld wat de competenties van de mensen in de wijk zijn en maak op basis hiervan verbindingen met de werkgelegenheid die er in de stad en de regio is.

De commissie adviseert partijen om goed te zoeken hoe de fysieke aanpak de sociale context in de wijk kan versterken. Het verbinden van het sociale en het fysieke kan sterker in Leeuwarden. Ook geeft de commissie op dit thema aan partijen mee dat meer gebruik zou kunnen worden gemaakt van alle informatie die al door het frontlijnteam is opgehaald via de huisbezoeken en gesprekken die met bewoners gevoerd zijn.

Tot slot

De commissie dankt de gemeente, de corporaties en de bewoners voor de openhartigheid tijdens de visitatiedag. Door de uitnodigende en constructieve houding van partijen heeft een daadwerkelijke uitwisseling plaatsgevonden die door de commissie erg wordt gewaardeerd. Daarnaast merkt de commissie op dat in Heechterp-Schieringen veel in gang gezet is dat de moeite waard is om door te zetten in andere wijken in de stad. Houd de chemie vast die tussen partijen is ontstaan in het werken binnen het frontlijnteam en probeer die ook te vinden in de samenwerking op andere thema's. Houd ook de lerende houding vast, dat is een goede basis voor het borgen van succesvolle aanpakken

² In relatie tot de studentenpopulatie van Heechterp-Schieringen merkt de commissie op dat deze hier in de wijk als snelle doorstromers en overlast wordt gezien door de overige bewoners van de wijk, terwijl er ook voorbeelden zijn dat studenten als culturele impulsen voor een wijk worden gezien. De commissie adviseert partijen bewuster bezig te zijn met echte keuzes en niet kansen door de vingers te laten glippen.

Maastricht

Maastricht Noord-Oost

Introductie

Op 28 juni 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de gemeente Maastricht bezocht. De commissie stond onder voorzitterschap van de heer R. Scherpenisse¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijk en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Bevindingen

Dit is de eindrapportage voor Maastricht. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiebestuurders, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties en andere in de wijk actieve organisaties, bewoners, en een (korte) wandeling door de wijk heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak zich gedurende haar bezoek aan Maastricht een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de Maastrichtse wijkenaanpak.

¹ Overige commissieleden: mevr. G. van Asseldonk, mevr. A. Rijkenberg, mevr. A. van Kampen, dhr. N. Rozema en dhr. J. Verhoeven.

Algemene opmerking

Het beeld van de uitvoering van de wijkenaanpak in Maastricht Noord-Oost wordt gedomineerd door drie grote fysieke, infrastructurele ingrepen; (1) het ongelijkvloers maken van de spoorwegovergang, (2) het onder de grond leggen van hoogspanningsleidingen in Limmel en Nazareth, en (3) de ondertunneling van de A2. De commissie is er – in lijn met de gemeente, corporaties en bewoners en andere betrokken organisaties – van overtuigd geraakt dat deze investeringen essentieel zijn om de barrièrewerking binnen de wijk tegen te gaan ten behoeve van de verdere ontwikkeling van de buurten Wittevrouwenveld, Wyckerpoort, Limmel en Nazareth. De commissie is onder de indruk van het volhouden en uithoudingsvermogen van alle partijen die al jarenlang bij dit traject betrokken zijn. Naast deze langdurige projecten lopen – c.q. zijn inmiddels afgerond – twintig kortetermijnacties voor de periode medio 2008 – medio 2010. De commissie acht deze combinatie van projecten voor de lange en korte termijn, die in samenwerking met bewoners zijn opgezet en direct (zichtbaar) effect hebben gesorteerd, goed voor het vertrouwen dat er in de wijk vooruitgang kan en ook daadwerkelijk wordt geboekt. Dit strekt tot voorbeeld ook naar andere gemeenten in Nederland. Ten slotte complimenteert de commissie de tijdens de visitatiedag gesproken bewoners en is zij zeer te spreken over hun inbreng en inspanningen in de buurt. Hierin is Maastricht zeker niet uniek, maar ook hier constateert de commissie dat er steeds weer bewoners bereid zijn veel (vrije) tijd te stoppen in ingewikkelde processen die hun buurt aangaan; professionals worden hier voor betaald, bewoners doen dit doorgaans vrijwillig. De commissie constateert dat in sommige gevallen bewoners zelfs de continue factor zijn in processen die een lange doorlooptijd hebben.

Participatie van bewoners bij planvorming en uitvoering

De commissie stelt vast dat de bedoelingen en intenties om bewoners te betrekken bij planvorming en planuitvoering goed zijn. Bewoners, gemeente en corporaties weten elkaar te vinden en bewoners zijn actief betrokken bij de uitvoering van projecten in de wijk. Toch verloopt dit proces niet optimaal. Tijdens de visitatiedag heeft de commissie een aantal keer een wij-zij denken

waargenomen, zowel van de kant van de bewoners, als van de kant van de gemeente en de corporaties.

Bewoners mogen aan allerlei trajecten meedoen, maar hebben tegelijkertijd niet het gevoel dat ze ook daadwerkelijk gehoord worden; men mag meedoen om de juistheid van het proces te legitimeren, aldus een van de bewoners. De professionals aan de andere kant stellen het lastig te vinden, dat een aantal bewoners niet over zijn 'eigen' persoonlijke belang heen kijkt (en dus niet naar het meer algemene belang van de wijk) en dat er weinig zelfwerkzaamheid is (bewoner is vooral consument). Wellicht is de druk die van buitenaf op het proces is uitgevoerd (er moest binnen een half jaar een wijkactieplan worden opgesteld), zoals door sommige gespreksdeelnemers werd gesteld, van invloed geweest. Een bijkomende complicatie is dat de achterban van de bewoners verdeeld is; er is verschil tussen bewoners die meedenken over wat goed is voor de wijk, en bewoners die op heel concreet uitvoeringsniveau willen participeren.

De commissie pleit ervoor het wij-zij denken te doorbreken. Het zoeken naar co-creatie – het gezamenlijk bedenken van maatregelen en een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering – vraagt een inspanning van beide kanten. Hiervoor is het nodig dat de regievoerder van de wijkenaanpak in Maastricht Noord-Oost het totale proces van participatie zorgvuldig inricht. Het is aan de gemeente om duidelijkheid te geven over het proces van planvorming en wat hierbij onder 'meepraten' wordt verstaan. Ieders rol en verantwoordelijkheid in het proces van planvorming moet van tevoren helder zijn. Als dit aan het begin van het proces niet goed wordt neergezet, is het enigszins naïef om te denken dat bewoners later in het proces nog constructief zullen aanhaken. Voor bewoners moet het van tevoren duidelijk zijn waarover er wel of niet kan worden meegepraat of besloten. Dat houdt ook in dat duidelijk is wie uiteindelijk de beslissing neemt. Daar zullen de anderen en/of bewoners zich bij neer moeten leggen. Als deze uitkomst er niet komt, of als besluiten te lang worden uitgesteld, ontstaat het risico dat onduidelijk is wie de regie heeft, of ligt het gevaar van moedeloosheid en wantrouwen op de loer.

Uiteraard is dit bij complexe problemen, zoals die zich doorgaans in de aandachtswijken voordoen, ingewikkeld. Hoe ingrijpender een besluit is, hoe zorgvuldiger vanaf het begin aan draagvlak moet worden gewerkt. Juist dan is het zaak het traject met bewoners vanaf het begin goed in te richten en hierbij ook ruimte te creëren zodat bewoners regelmatig zelf terug kunnen naar hun eigen achterban om na te gaan of er nog voldoende draagvlak is. Dit om verdeeldheid tussen bewoners, zoals die tijdens de

visitatiedag ter sprake kwam, te voorkomen. Op dit punt kan de aanpak in Maastricht Noord-Oost nog aan kracht winnen.

Dat geldt ook voor de participatie van doelgroepen, die nu nog niet in beeld zijn. Op verschillende momenten van het proces van de wijkenaanpak dienen zich verschillende doelgroepen aan, aan wie ook verschillende rollen kunnen worden gegeven. Daar waar de ene bewoner wil meedenken over plannen of projecten op wijkniveau, zal een ander dit hooguit willen als het de directe omgeving van zijn/haar woning aangaat. Maar ook door mensen te activeren die iets voor de wijk willen doen, maar niet van vergaderen houden. Door het benaderen van mensen die bijvoorbeeld actief willen zijn bij het onderhouden van het groen in de wijk, of een volkstuin willen starten, dienen zich nieuwe collectieven aan en wordt een andere invulling aan participatie gegeven.

Kennisdeling

Tijdens de visitatiedag kreeg de commissie de indruk dat voor wat betreft bewonersparticipatie in Maastricht geleund wordt op succesvolle structuren uit het verleden en wordt teruggevallen op methoden die eerder elders in de gemeente (bijv. in Malberg) al zijn beproefd. Tegelijkertijd is er wel veel vraag naar praktische oplossingen en technieken hoe dit te verbeteren. Niet alleen in Maastricht, maar ook in andere gemeenten, constateert de commissie dat gemeenten weliswaar openstaan voor nieuwe aanpakken, maar dat vaak hetzelfde wiel opnieuw wordt uitgevonden en dat er weinig kennis is – of gebruik wordt gemaakt – van in andere gemeenten reeds beproefde methoden. De kennisverspreiding op dit terrein door bijvoorbeeld KEI, Nicis, of de organisatie van zogenaamde leerdagen, waarbij gemeenten en bewoners hun ervaringen met bewonersparticipatie met elkaar kunnen delen, is er zeker, maar treffen blijkbaar niet altijd doel. De commissie zal dit punt onder de aandacht brengen van de kenniscentra en het ministerie van BZK.

Sturingsmodel

Visie

Op basis van een probleemanalyse (sterkte-zwakteanalyse en kansen en bedreigingen) zijn in de wijkontwikkelingsplannen voor de vier buurten van Maastricht Noord-Oost de hoofddoelen en zes streefbeelden voor de wijkenaanpak tot 2020 opgenomen. De commissie kan zich vinden in deze aanpak, maar vindt het tegelijkertijd lastig om een vinger te leggen op de onderliggende visie ten aanzien van de aanpak van de buurten. Wanneer is de aanpak daadwerkelijk geslaagd, wanneer is het echt gelukt? Waar wordt daadwerkelijk op gestuurd in de veelheid aan concrete kleine doelstellingen? Welke weging wordt gegeven aan de

activiteiten die in de dagelijkse praktijk plaatsvinden? En in het verlengde hiervan: hoe ligt de verhouding fysiek/sociaal, hoe worden de investeringen gewogen die door partijen worden gedaan, hoeveel financiële middelen worden voor welke doelstelling gereserveerd?

Als voorbeeld hierbij noemt de commissie het tijdens de visitatiedag besproken traject 'social return'. Hierbij worden door onder meer de corporaties bewoners uit de wijk geworven voor arbeidstoeleiding. Dit gebeurt op een vernieuwende en onorthodoxe wijze (bijvoorbeeld via sms). Voor de commissie is het tijdens de visitatiedag echter niet duidelijk geworden waar de doelstelling om het aantal van 75 mensen uit de wijk per jaar aan de slag te krijgen precies op is gebaseerd (waarom niet bijvoorbeeld 100, of minder dan 75?). Een totaalvisie op de aanpak in de wijken, die door bewoners wordt gekend, kan helpen om hierbij meer weloverwogen ambities te formuleren. Een dergelijke visie met daaraan gekoppeld eenduidige en heldere doelstellingen is nodig om genoemde weggingen te kunnen maken. Ook is het zaak dat één partij (primair is dan de gemeente in beeld, met tevens een duidelijke taakverdeling en verantwoordelijkheid binnen de gemeente) daadwerkelijk en zichtbaar de verantwoordelijkheid heeft, en deze visie voor een termijn van 10 tot 20 jaar bewaakt. Op deze wijze wordt het beter mogelijk om een keuze te maken over welke projecten structureel veranderd moeten blijven, en welke – ter voorkoming van het risico van het ontstaan van een projectencarrousel – meer tijdelijk van aard kunnen zijn.

Integraliteit

Het ontbreken van een onderliggende visie houdt ook het gevaar in zich dat een integrale aanpak (fysiek, sociaal, economisch) van Maastricht Noord-Oost minder uit de verf komt; een 'fixatie' op de fysieke trajecten ligt op de loer. Zoals gezegd heeft de commissie begrip voor de noodzaak van het realiseren van de ondertunneling A2, het ongelijkvloers maken van de spoorwegovergang en het onder de grond leggen van hoogspanningslijnen, waar de stad zich nu voor gesteld ziet. Ondanks de koppeling van de fysieke projecten aan de uitvoering van enkele projecten in het sociale domein (bijv. A2 school, social return, weekendschool) heeft de commissie de indruk dat er sprake is van volgtijdelijkheid, waarbij eerst de fysieke opgave centraal staat, en daarna het sociale programma wordt uitgerold. Uiteraard is het van belang om – bijvoorbeeld richting bewoners – de voortgang van de aanpak in kaart te brengen en zichtbaar te maken. Genoemde grootschalige fysieke projecten lenen zich hier goed voor. Tegelijkertijd is de meerwaarde van een gebiedsgerichte aanpak er in gelegen ook de hardnekkige sociale problemen als werkloosheid en jeugdproblematiek bij de kop te kunnen

pakken. De commissie is van mening dat de samenhang tussen de verschillende domeinen op dit punt sterker kan.

Schaalniveau

Het fysiek samenvoegen van buurten tot nieuwe levensvatbare wijken vormt de kern van de Maastrichtse wijkenaanpak. Gesteld wordt dat de vier buurten te klein zijn om tot een goed voorzieningenniveau te komen. Een nieuwe brede school en een winkelcentrum in bijvoorbeeld Limmel en Nazareth zijn alleen mogelijk als beide buurten worden samengevoegd. Met andere woorden, er moet worden opgeschaald. Voor Wyckerpoort en Wittevrouwenveld geldt met de ondertunneling van de A2 feitelijk eenzelfde verhaal. De wethouder stelt dat het aloude parochiemodel niet meer werkt. Voor wat betreft het voorzieningenniveau (scholen, winkels) kan de commissie hierin meegaan. Het is echter de vraag of dit hogere schaalniveau ook het aangrijpingspunt is om meer kwetsbare groepen in de wijk te bereiken. De commissie onderschrijft de stelling – zoals door een corporatiebestuurder verwoord – dat het wijkniveau niet het schaalniveau is waarop de werkloosheid in deze wijken kan worden opgelost; hiervoor is een inzet op gemeentelijk en regionaal niveau nodig.

Echter, voor het laten participeren van de meer kwetsbare groepen in de wijk met een grote afstand tot de arbeidsmarkt lijkt een kleinschaligere aanpak op buurt- en wellicht straatniveau, die recht doet aan de behoeften en mogelijkheden van deze mensen zelf, meer op zijn plaats. Voor deze wijkbewoners is de nabijheid van werk en/of andere mogelijkheden voor participatie juist binnen de wijk zelf van belang om ze uit hun isolement te halen en weer te laten deelnemen aan de samenleving. De commissie pleit ervoor dit schaalniveau niet uit het oog te verliezen, maar beide schaalniveaus met elkaar te verbinden.

Werkwijze

Graag wil de commissie de volgende observatie aan de gemeente Maastricht ter overweging meegeven. Het gaat hierbij over het leggen van verbindingen tussen de inhoudelijke doelstellingen en de werkwijze waarvoor wordt gekozen in de uitvoering. De commissie heeft de indruk dat de professionals sterk vanuit het gemeentelijk kader redeneren en opereren, en minder probleemgericht zijn. Anders gesteld: het lijkt erop alsof in de aanpak niet het oplossen van het probleem centraal staat, maar de institutionele omgeving waarbinnen men werkzaam is. De professional redeneert vanuit het plan, waarvoor draagvlak bij partijen is geworven. Of met deze werkwijze ook de hardnekkige problemen in Noord-Oost worden opgelost is dan de vraag. Hiervoor is het soms nodig over de grenzen die de kaders stellen, heen te stappen. Als voorbeeld hierbij zou Eindhoven, de Buurtonderneming Woensel-

West, kunnen gelden waar de commissie hiervan goede voorbeelden heeft gezien. De commissie pleit er voor in Maastricht na te gaan of sprake is van een bewuste keuze, of dat dit de reguliere manier van werken is die altijd wordt gevolgd.

Tot slot

De commissie heeft goede kennis genomen van de door de gemeente en corporaties in de zelfbeschouwing genoemde onderwerpen 'vasthouden middeninkomens in relatie tot EU-beleid t.a.v. corporaties', en de noodzaak van de tijdige bijdrage van TenneT voor het onder de grond leggen van de hoogspanningslijnen. De corporaties hebben het signaal afgegeven dat hun investeringen in Maastricht Noord-Oost onder druk komen te staan als het EU-beleid tot uitvoering komt (zie hiervoor de zelfbeschouwing). De gemeente geeft aan dat bezuinigingen op bijvoorbeeld het Gemeentefonds op de gemeentelijke aanpak drukken.

Gemeente en corporaties pleiten voor een blijvende betrokkenheid van het Rijk bij de wijkeraanpak. Gewezen wordt op de extra middelen die zijn vrijgekomen en de erkenning door het Rijk dat ook buiten de G-4 sprake is van een substantiële grootstedelijke problematiek. Ook de aandacht, bijvoorbeeld tijdens de wijkbezoeken van de minister voor WWI, geven volgens de wethouder nuttige feedback en houvast voor de bewoners. Tegelijkertijd wordt gesteld dat een aantal trajecten in de wijken al langere tijd liepen (Maastricht is al sinds 1999 bezig). De start van de wijkeraanpak heeft een aantal van deze trajecten doorkruist, wat in het begin leidde tot een stoeve samenwerking. De vraag of de oplossing van problemen door de wijkeraanpak nu ook dichterbij is gekomen vinden de gesprekspartners moeilijk te beantwoorden. Gesteld wordt dat het gaat om ingrijpende veranderingen die een lange doorlooptijd vergen. Dit maakt het nu nog niet mogelijk hier een zinnig antwoord op te geven. Een bezinning op de gekozen werkwijze kan hier volgens de commissie in helpen.

Nijmegen

Hatert

Introductie

Op 27 september 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijk Hatert in Nijmegen bezocht. Voorzitter was de heer J. van der Lans.¹

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijk en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Nijmegen met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, drie corporaties en andere in de wijk actieve organisaties, de wethouder, een schooldirecteur, de corporatiedirecteuren en een wandeling door de wijk heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan Hatert een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Het accent van de visitatiedag is gelegd op een viertal door corporaties, gemeente en bewoners gezamenlijk aangedragen thema's: arbeidsparticipatie,

jongerenproblematiek, sturen op de samenstelling van de woningvoorraad, en organisatie van het sociale netwerk.

Algemeen

Nijmegen heeft een traditie waar het gaat om de nadruk die vanuit de politiek bij het wijk- en buurtgericht werken wordt gelegd; aanvankelijk alleen in de negentiende-eeuwse schil en de vooroorlogse wijken, de afgelopen jaren ook steeds meer in de naoorlogse wijken.

De commissie is onder de indruk van de betrokkenheid van bewoners en professionals, en de energie die dit oplevert in de wijk. Er zit vitaliteit in de aanpak samen met de bewoners.

Ook hebben gemeente en corporaties met het oog op de visitatiedag hun vragen dusdanig scherp geformuleerd, dat met de leden van de commissie een goede, verdiepende discussie kon worden gevoerd om in de toekomst weer stappen vooruit te kunnen maken. Daar spreekt kracht uit en het zegt veel over de intensiteit waarmee in Nijmegen het wijkgericht werken wordt vormgegeven. De stad is een lerende gemeente, en dat is een verdienste.

De kwaliteit van de woningen en de directe leefomgeving in Hatert zijn op orde, de sociaaleconomische problematiek overheerst. De eerste resultaten van de wijkmonitor laten zien dat het ook op dit terrein de goede kant op gaat. Gemeenten en corporaties (h)erkennen de successen die behaald zijn en willen deze uitbreiden naar andere wijken.

Bevindingen

'Vogelaarwijk'

Tijdens de visitatiedag heeft de commissie vernomen dat de mededeling uit 2007 dat Hatert een van de veertig aandachtswijken in Nederland was, niet op veel bijval vanuit Nijmegen kon rekenen. De commissie deelt deze aarzeling. De cijfers en statistieken wezen die kant op, maar het spoort niet met het beeld van de wijk als je er door heen loopt. Er zit – zeker vergeleken met andere aandachtswijken – meer positiviteit en 'leven' in. Dit komt

¹ Overige commissieleden: dhr. S. Houben, dhr. N. Rozema, dhr. A. Reijndorp, dhr. J. Verhoeven en dhr. B. van Eeten (dagcommissielid).

bijvoorbeeld naar voren in de verbindingen tussen de verschillende bevolkingsgroepen in Hatert. Er is veel connectiviteit tussen de bewoners, dat zich uit in initiatieven en projecten die samen worden ondernomen.

'Label' Hatert en verduurzaming aanpak

Met de extra middelen, die in het kader van de wijkenaanpak zijn ingezet, zijn er in Hatert verbindingen tot stand gekomen tussen de gemeente, corporaties, politie, scholen en het welzijnswerk. Een goed voorbeeld vormen de achter-de-voordeurprojecten. De nieuwe coalitie in Nijmegen is bezorgd of dergelijke projecten naar de toekomst toe kunnen worden doorgezet. Om deze trajecten te verankeren – als de extra middelen wegvallen – is het zaak dat alle genoemde partijen, gedeeld met bewoners, een gemeenschappelijke visie en filosofie zouden moeten delen wat ze samen met elkaar in Hatert willen bereiken. Hierop kunnen ze vervolgens ook worden aangesproken, wat de samenwerking minder 'subsidiegedreven' en vrijblijvend maakt. Tijdens de visitatiedag kreeg de commissie het beeld dat de wijk nu vooral het label van een Vogelaarwijk heeft op basis waarvan het proces van verbetering is aangegaan; er bestaat veel 'drang' om te helpen. Dit leidt er enerzijds toe dat de vele sociale projecten veel subsidiegeld opslokken en mogelijk afhankelijkheid creëren, en anderzijds dat de wereld van de hulpverlening centraal komt te staan in het beeld van de wijk. Dat laatste is te weinig voor een aansprekende en gedeelde ambitie naar de toekomst toe.

Overigens heeft de commissie in Nijmegen al interessante initiatieven gezien, waarbij bewoners uiteindelijk zelf de verantwoordelijkheid voor een project nemen en die voor de verankering naar de toekomst toe kansen bieden. Door 'seedmoney' of een startsubsidie te spenderen start een zichzelf in beweging houdend vliegwiel. Het tuintjesproject in Hatert is daar een goed voorbeeld van.

Bij het doorzetten van succesvolle projecten is het ook zaak te zorgen dat de financiering structureel wordt geregeld. Daarbij kan het helpen om op een andere manier naar de problemen te kijken. Bijvoorbeeld door problemen te duiden in termen van een business case, waarbij geldstromen, die door initiatieven van bijvoorbeeld bewoners worden bespaard, worden verlegd en elders in andere sectoren worden ingezet. Bij een scherpe business case-analyse komen de winsten die worden gemaakt, in beeld. Met andere woorden: het is zaak rondom de interventies die je pleegt 'economie' te maken, een kosten-batenanalyse; tot welke besparingen in welke sectoren leiden de interventies die bijvoorbeeld met de achter-de-voordeuraanpak in gang zijn gezet? De intentie van de wijkenaanpak is dat deze vragen niet langer uit de

weg gegaan kunnen worden, zodat op termijn deze manier van rekenen ook bijdraagt aan de verduurzaming van de aanpak.

Arbeidsparticipatie/arbeidsmarkt

'Hatert Werkt' is een actiecentrum dat werklozen in de wijk helpt en ondersteunt op weg naar een baan. Het centrum heeft een ruim aanbod beschikbaar voor zijn klanten. Inmiddels is voor 110 niet-werkende werkzoekenden nieuw werk gevonden. Daarnaast heeft het centrum gezorgd voor een groot aantal toekenningen in het kader van het minimabeleid en schuldhulpverleningstrajecten. De aanwezigheid in de wijk maakt dat het centrum voor velen laagdrempelig is.

In de opzet van Hatert Werkt gaat het om het koppelen van mensen aan bestaande vacatures (binnen en buiten de wijk). Het centrum functioneert in de ogen van de commissie voor wat betreft het bedienen van de individuele vraag of voor individuele hulpverlening, in deze vorm met energie en effectief. Op alle probleemgebieden van de desbetreffende persoon kan in principe worden ingezoomd.

Tegelijkertijd suggereert de naam Hatert Werkt dat de activiteiten zich over een breder terrein uitspreiden. In de ogen van de commissie acteert het centrum wat betreft de arbeidsvraag vrij reactief; er is een vacature en daar worden mensen naar toe geleid. Er is geen structurele actie om werkgevers te organiseren, de doelgroep te analyseren en hoe deze te matchen op de arbeidsmarkt. De commissie raadt aan in dit verband niet alleen naar de individuele vraag te kijken, maar ook omgekeerd te denken, namelijk na te gaan wat er aan werkgelegenheid is in Nijmegen (een stadsbrede aanpak) en dit naar de wijk toe te brengen. Hierbij gaat het om het opstellen van een arbeidsmarkt-analyse van de bestaande bevolkingsgroepen in Hatert, waarbij onder meer in kaart wordt gebracht welke competenties er zijn, welke skills ontwikkeld moeten worden om op de bestaande arbeidsmarkt aan te sluiten, hoe scholen hierin een rol kunnen spelen, en welke bedrijven verleid kunnen worden hierop te reageren.

De wethouder heeft aangegeven bezig te zijn met een analyse van de arbeidsmarkt en samen met scholen en werkgevers in bijvoorbeeld de zorg en bouw aan nieuwe werkvormen te werken, de zogenaamde werkcorporaties. Hierbij staat centraal het in de toekomst voorkomen van een mismatch tussen arbeidsvraag en -aanbod.

In het verlengde hiervan geeft de commissie in overweging het werken aan werk en werkgelegenheid een meer structureel karakter te geven. In samenwerking met de

gemeente, bedrijfsverenigingen en scholen en beroepsopleidingen kan Hatert Werkt bijdragen om genoemde match met de economische regio veilig te stellen. Het gaat er hierbij om na te gaan wat voor werkgelegenheid er is in Nijmegen, wie de (grote en MKB) werkgevers zijn, welke coalities gesloten kunnen worden, en vervolgens naar de wijk kunnen worden gebracht.

Ten slotte geeft de commissie in overweging bij het in kaart brengen van de resultaten niet alleen te focussen op de statistieken; het aan het werk helpen van 110 mensen, of het terugdringen van de werkloosheid in de wijk zegt weinig over de effectiviteit en efficiency van de ingezette maatregelen; er hoeft niet direct een causaal verband te zijn. Ook de uitstraling en het imago van het centrum kan beter. In dit verband wijst de commissie bijvoorbeeld op de Kansenflat in Dordrecht, dat als een 'uithangbord' voor de vernieuwing in de Dordtse wijk Wielwijk fungeert.

Aanpak jongerenoverlast

Over de omvang van de groep overlast veroorzakende jongeren verschillen de meningen. De commissie heeft hier tijdens de visitatiedag geen duidelijkheid over gekregen. Het meest wordt gesproken over een 'harde kern van zo'n twintig jongeren', waar omheen een schil zit met meer jongeren. Sommigen geven aan dat de groep goed in beeld is, anderen vinden van niet. Ondanks alle inzet en maatregelen nemen de problemen niet af. De overlast is in de ogen van de gemeente, corporaties en bewoners slecht voor de leefbaarheid in de wijk.

Er is in Hatert een veelheid aan projecten om de overlast tegen te gaan. Of er tussen deze projecten ook verbanden tot stand komen is de commissie niet helemaal duidelijk geworden. Momenteel is niet helder wie van alle betrokken instanties daadwerkelijk de probleemeigenaar is in de wijk. Heldere beslislijnen, en een eenduidige richting waar het naar toe moet, ontbreken. Met andere woorden, wie is de 'baas', wie hakt de knopen door. Tijdens de visitatiedag had de commissie de indruk dat jongeren de vrijheid voelen om alles ter discussie te stellen; bijvoorbeeld de aanwezigheid van veiligheidscamera's, terwijl ze zelf de overlast veroorzaken. Volgens de commissie is de gemeente als verantwoordelijke voor de openbare orde de primaire probleemeigenaar. Het sturend vermogen zou sterker moeten worden ingevuld. Uiteraard is het goed om te overleggen met de partners, maar de gemeente is de instantie met doorzettingsmacht in de wijk en richting moet geven aan het proces.

De problemen met het Sirocco-project in Hatert zijn hier deels² op terug te voeren. In het Sirocco Toezicht Project Hatert zetten bewoners zich in voor de verbetering van de leefbaarheid en veiligheid in Hatert en de communicatie tussen buurtbewoners. De eindverantwoordelijke is de gemeente. Die heeft inschattingsfouten gemaakt en het project aan de voorkant niet goed op de rails gezet; er heeft onvoldoende screening van de deelnemers plaatsgevonden, en ook de begeleiding was onder de maat. Een adequaat antwoord op de incidenten die zich hebben voorgedaan is uitgebleven. De netwerken, of het sociaal kapitaal in de wijk, die dit hadden kunnen de-escaleren, functioneren op die momenten onvoldoende. Bij wat voor incident dan ook zouden deze netwerken het moeten oppakken. Ook op dit punt is een meer regisserende rol en het nemen van verantwoordelijkheid door de gemeente op zijn plaats. Dit laat uiteraard geheel onverlet, dat het gedrag van de desbetreffende jongeren ook door de commissie wordt afgekeurd, en dat zij zich niet achter deze kritische kanttekening kunnen verschuilen.

Zoals bovenstaand al aangegeven zijn de bewoners goed aangesloten op initiatieven en projecten die instanties in Hatert ondernemen. De sociale connectiviteit in de wijk is groot. Deze kracht kan verder worden uitgedaagd en uitgebouwd. Veel innovaties in de Vogelaaraanpak gaan over een nieuwe verhouding tussen bewoners en professionals. De commissie ziet in Hatert nog weinig bruggenbouwers vanuit de gemeenschap, die naar de jongeren verbanden leggen. Wat er momenteel bijvoorbeeld richting de eenoudergezinnen gebeurt is niet duidelijk. Juist vanuit deze gezinnen met vaak een meervoudige problematiek is een verhoogd risico op een nieuwe aanwas van overlastgevers. Dit vraagt om een analyse van dieper liggende oorzaken. Op het terrein van opvoedingsondersteuning is een diepte-investering voor de lange termijn nodig. Een project met een doorlooptijd van enkele maanden is niet voldoende. Ook kan de oplossing niet alleen van de overheid en/of professionals komen, maar is het vaak effectiever om burgers met elkaar te verbinden. De commissie wijst in dit verband op het succesvolle Homestart, een opvoedingsondersteuningsprogramma dat is ontstaan uit een coalitie tussen bewoners en professionals, en dat ook in Hatert loopt. Bewoners die voor andere bewoners iets kunnen betekenen op het terrein van de opvoeding worden aan elkaar gekoppeld als coach en mentor. Een dergelijke nieuwe civiele structuur sluit meer aan bij de vraag die van onderop bestaat, en heeft mede

² Het aanvankelijk succesvolle project is medio 2010 uit het spoor gelopen. Het gaat hierbij om complexe materie waar meerdere factoren een rol spelen. De commissie concentreert zich op de rol van de gemeente.

daardoor een groter bereik dan de meer ‘traditionele’ aanbodgerichte trajecten; met andere woorden, minder denken in termen van voorzieningen, maar meer in het verbinden van mensen met professionals en met elkaar. Dit geldt ook voor het contact met de jongeren. Door met een helder verhaal met hen aan tafel te gaan zitten wordt ruimte gegeven, maar kan ook wederkerigheid worden gecreëerd. Dit komt niet vanzelf tot stand, het moet wel georganiseerd worden. Op dit punt kan de Nijmeegse wijkenaanpak creatiever.

Samenstelling van de woningvoorraad

Volgens gemeente en corporaties zorgen de economische crisis, de concurrentie op de (regionale) woningmarkt en het stigma van Hatert als ‘Vogelaarwijk’ tot een moeizame verkoop van nieuwbouwwoningen. Ook de wat oudere (huur)flats zonder lift staan bij verkoop soms erg lang leeg. Maatregelen als prijsverlagingen, tussenvormen koop-huur, terugkoopregelingen en omzetting van koop naar huur zijn inmiddels doorgevoerd. Nieuwbouw-koop staat momenteel in de wacht. Genoemde partijen vragen zich af of de ingezette koers aan heroverweging toe is, of dat het een kwestie van afwachten is totdat de economie en de woningmarkt zich herstellen; ‘de mogelijkheden om de situatie te beïnvloeden zijn min of meer uitgeput’. De gesprekspartners tijdens de visitatiedag refereerden aan een marktonderzoek, waarbij de uitkomst was dat Hatert feitelijk weinig kans van slagen heeft; ‘mensen van binnen de wijk hebben geen geld, en mensen van buiten de wijk willen niet’. Daarnaast zou de wijk een eigen identiteit ontberen.

Op de eerste plaats is er volgens de commissie behoefte aan een grondige analyse op de woningmarkt. Op vragen als hoe presteert Hatert op de koop- en huurwoningmarkt (de verkoop van vrijkomende eengezinswoningen in de bestaande voorraad verloopt i.t.t. de nieuwbouwwoningen nog wel goed), waarom hebben bewoners voor Hatert gekozen, wat is voor bewoners van belang (imago, kwaliteit, prijs, locatie?), wat zijn de demografische ontwikkelingen, hoe ziet de in- en uitstroom eruit, wat is de mutatiegraad, voor wie bouw je, lijkt nog geen afdoende antwoord te zijn geformuleerd.

De commissie heeft tijdens de visitatiedag een andere indruk van Hatert gekregen dan in het marktonderzoek naar voren kwam. Naar aanleiding van de vraag aan bewoners waarom zij in Hatert wonen, ontstaat een beeld van meer vitaliteit, hoop en kleur. Het is geen wijk met alleen problemen en negativiteit, zoals nu, mede door het stempel ‘Vogelaarwijk’, volgens enkele aanwezigen de heersende norm is. Bewoners noemen de sociale connectiviteit tussen bewoners (het dorpse karakter en de beschei-

denheid van mensen), de groene omgeving, en de week- en jaarmarkt in de wijk als belangrijke kwaliteiten. Ook hebben veel bewoners van Hatert hun ‘roots’ in de wijk; Hatert heeft met andere woorden historie.

Door bij de analyse ook deze aspecten te betrekken – begrijpen dus waar de kracht van de wijk in gelegen is – ontstaat een ander perspectief voor de woningmarkt in Hatert; meer focus op de kansen en kwaliteiten van de wijk. De commissie geeft in overweging hierbij het hele maatschappelijk middenveld in de wijk te betrekken, en te organiseren dat hun activiteiten in het teken komen te staan van de marketingcampagne, die mede op basis van deze kansen en kwaliteiten wordt uitgedragen. Behalve voor de gemeentelijke instanties en de corporaties geldt dit bijvoorbeeld ook voor de in de wijk aanwezige scholen. Elke activiteit zou moeten aanhaken bij het thema of een bindende strategie, waarbij het na te streven imago wordt bevestigd.

Organisatie van het sociale netwerk

De nieuwe structuren voor zorgverlening, die op wijkniveau zijn georganiseerd, bestaan nog naast de oude; feitelijk is sprake van een dubbele structuur. Dat levert verwarring op en het belemmert een voldoende snelle en integrale zorg. De vraag aan de commissie is hoe het streefbeeld van korte lijnen, vermindering bureaucratie en duidelijke loketten kan worden bereikt.

De aanwezigheid van een Ondersteuningsteam Hatert, de oprichting van een wijkteam en de komst van het Centrum voor Jeugd en Gezin gaat in de optiek van de gemeente op dit moment ten koste van de efficiëntie; er gebeurt veel dubbel werk. Bij een aantal ‘casussen’ in de wijk is sprake van overlap in de aanpak, omdat de oude en nieuwe structuur naast elkaar bestaan.

Het wijkteam in Hatert maakt deel uit van het traject ‘Hatert thuis’, dat wordt gefinancierd door de drie woningcorporaties Talis, Portaal en WoonGenoot. Op het moment dat dergelijke middelen onder druk zouden komen te staan is er behalve het vraagstuk van efficiëntie ook een directe financiële noodzaak om het beter te organiseren.

Daar waar in het verleden hulpverlenende instanties allemaal met hun eigen organisatie binnen een hulpbehoevend gezin actief waren, ontstaat nu binnen het wijkteam de opdracht voor één persoon uit dit team om naar een gezin te gaan meer coördinerend vermogen. Deze persoon is het centrale aanspreekpunt voor het desbetreffende gezin en alle relevante instellingen.

De commissie vindt deze nieuwe situatie productief. Het wijkteam en de inzet van gezinscoaches zijn methodes waarbij iedereen het over eens is om hiermee door te gaan. Niemand zal meer terug willen naar een situatie waarbij meer dan tien instellingen bij een gezin over de vloer komen, die deelacties doen, maar van elkaar niet weten wat er gebeurt. Het is zaak deze eerste winst nu vast te houden. Deze structuur ligt nu bovenop de oude structuur en het is nu het moment om hierin keuzes te maken. Op het terrein van inhoud, organisatievorm (is dat bijvoorbeeld een nieuw team?), competenties van professionals, en financiering moeten knopen worden doorgesneden, zodat er een reguliere structuur ontstaat. Vragen als wie gaat wat betalen, welke partijen zullen naar voren moeten treden, en welke partijen zullen een stap terug moeten doen (hoe pijnlijk ook), moeten hiervoor beantwoord worden.

De commissie heeft daar geen eenduidig of vast model voorhanden. Wel zal de gemeente in deze zoektocht naar een effectieve organisatie, en het tempo waarin dit gebeurt, leidend moeten zijn en doorzettingsmacht moeten tonen. De gemeente is voor veel betrokken partijen verantwoordelijk voor de financiering, maar is ook in staat andere partijen – bijvoorbeeld het Zorgkantoor –, die innovatie en een effectievere organisatievorm kunnen stimuleren, erbij te betrekken. Van de verantwoordelijke wethouder vereist dit doorzettingsmacht en bindend vermogen.

De commissie heeft op dit punt, gelet op de kwaliteiten die uit de manier van werken tot nu toe blijken, hoge verwachtingen van Nijmegen. Op het fysieke terrein is al veel op orde; ook op sociaaleconomisch terrein zouden de resultaten van dit proces over 2 tot 3 jaar in Hatert terug moeten zijn te zien.

Rotterdam

West, Noord, Bergpolder, Overschie, Zuidelijke Tuinsteden, Oud Zuid en Vreewijk

Introductie

Op 23 september 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de aandachtswijken op de noordelijke oever van de Maas (West, Noord, Bergpolder, Overschie) in Rotterdam bezocht. Op 9 december heeft de commissie vervolgens Rotterdam-Zuid (Zuidelijke Tuinsteden, Oud Zuid en Vreewijk) gevisiteerd. De heer J. van der Lans¹ was beide dagen voorzitter.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren. Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en

verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Rotterdam met daarin de bevindingen van de commissie op basis van het bezoek aan de vier aandachtswijken op de noordelijke Maasoever in september en het bezoek aan de drie aandachtswijken in Rotterdam-Zuid in december. De visitatiecommissie heeft zich een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de Rotterdamse wijkenaanpak door kennisname van relevante stukken, door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiedirecteuren, bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties, en andere in de wijken actieve organisaties en door een wandeling en fietstocht door een aantal wijken.

Algemeen

De gemeente, deelgemeenten en corporaties werken al decennialang samen aan herstructurering en sociale vernieuwing in de Rotterdamse wijken. De afgelopen jaren zijn die inspanningen geïntensiveerd. In 2006 zijn de partijen gestart met het Pact op Zuid, een omvangrijk investeringsprogramma op Zuid om middengroepen te behouden en de bewonerstevredenheid te vergroten. In het voorjaar van 2007 werden door de minister zeven gebieden geselecteerd als aandachtswijk, vier op de noordelijke oever van de Maas (West, Noord, Bergpolder en Overschie), drie op Rotterdam-Zuid (Zuidelijke Tuinsteden, Oud Zuid en Vreewijk).

¹ Overige commissieleden op 23 september: mevr. H. Witte, mevr. M. Linssen, mevr. P. Meurs, mevr. E. Agricola, mevr. M. Usta, dhr. P. van Lieshout en dhr. S. Houben. Overige commissieleden op 9 december: mevr. M. Linssen, dhr. P. Tops, dhr. S. de Waal, dhr. S. Houben, dhr. M. van Twist, dhr. P. van Lieshout en dhr. G. Minderman (dagcommissielid).

Na deze selectie zijn door gemeente, deelgemeenten, corporaties met betrokkenheid van bewoners tien actieprogramma's opgesteld met daarin een probleemanalyse, afspraken over projecten en daarmee samenhangende investeringen. Begin 2011 worden deze programma's opgevolgd door gebiedsafspraken die lopen tot 2014. De basis daarvoor wordt gevormd door gebiedsvisies die de gemeente, deelgemeenten en corporaties (met input van bewoners en andere organisatie) gezamenlijk opstellen. Gezien de opeenstapeling van problemen in delen van Zuid, is in 2010 besloten dat een extra inspanning noodzakelijk is om een inhaalslag te realiseren. Via de Bijzondere Aanpak Zuid is daarom gekozen voor versnelling van de aanpak op thema's als economie en de particuliere voorraad.

De tweedaagse visitatie heeft voor de commissie het beeld bevestigd dat de sociale en fysieke problematiek in de Rotterdamse wijken qua omvang en hardnekkigheid bovenmaats groot is, zeker in vergelijking met andere steden die zij heeft gevisiteerd (illustratief is het tijdens de tweede dag genoemde cijfer van 3.600 jongeren die jaarlijks op Zuid voortijdig hun school verlaten zonder diploma). De grote gebieden, het grote aantal sociale en fysieke projecten (bijna 600), de hoeveelheid aan betrokken organisaties en de verschillende betrokken bestuurslagen maken de organisatie van de aanpak complex.

Zowel tijdens de visitatie van de wijken op de noordelijke oever als op Zuid zijn de Rotterdamse gesprekspartners op een open manier het gesprek met de commissie aangegaan. Tijdens de visitatie heeft de commissie onder bestuurders, uitvoerende professionals en bewoners grote betrokkenheid bij de wijkverbetering gezien. Die betrokkenheid is een basisvoorwaarde voor een succesvolle aanpak. De commissie constateert dat de introductie van de landelijke wijkanaanpak heeft bijgedragen aan versnelling en dynamiek in de Rotterdamse aanpak. De Rotterdamse partijen zijn het erover eens dat die aanpak een positief effect heeft op de Rotterdamse aandachtswijken.

Cijfers in verschillende monitoren laten op enkele indicatoren, zoals veiligheid en reductie van de uitstroom van middeninkomens, een – gerelateerd aan de gestelde doelen – lichte verbetering zien. Tegelijkertijd is duidelijk dat er nog een grote opgave ligt naar de toekomst. Na de visitatie van Rotterdam voelt de commissie dat de samenwerkende partijen steeds dichterbij de essentie komen van wat er aan de hand is in de aandachtswijken en welke aanpak dat vereist. Bij monde van de wethouder staat

Rotterdam open voor denkkraft van buiten² bij het zetten van de volgende stap op weg naar duurzame verbetering van de wijken.

In het navolgende worden aanbevelingen van de visitatiecommissie uitgewerkt die betrekking hebben op de thema's (1) gebieds- en wijkgericht werken, (2) Pact op Zuid, (3) revitalisering van winkelgebieden, (4) pleinenaanpak en (5) de particuliere woningvoorraad. Op voorhand dient daarbij te worden aangetekend dat de commissie van mening is dat haar bescheidenheid past in het geven van feedback. Die bescheidenheid komt voort uit de omvang en de complexiteit van de problematiek en aanpak in Rotterdam, in combinatie met de relatief (in verhouding met andere Vogelaarwijken in Nederland) beperkte tijd die de commissie in iedere aandachtswijk heeft kunnen besteden aan gesprekken.

Bevindingen

Thema 1: Gebieds- en wijkgericht werken

In de zelfbeschouwingen die de gemeente en de woningcorporaties ter voorbereiding van de visitatie op 23 september hebben opgesteld, wordt van de commissie feedback gevraagd hoe de projecten en activiteiten die in de wijken tot resultaat leiden binnen het gebiedsgericht werken, kunnen worden voortgezet, en hoe de samenwerking, zoals plaatsvindt bij de procesaanpak in het Oude Noorden, duurzaam kan worden voortgezet.

Bij wijkgericht werken komen de ambities van de stad (voor Rotterdam bij monde van de wethouder bijvoorbeeld: 'er is werk voor iedereen, maar we krijgen niet iedereen aan het werk', of de stad als emancipatiemachine) en de kracht van de individuele wijken samen. Beide dimensies sluiten niet één op één op elkaar aan, maar zouden elkaar wel moeten ondersteunen.

² In dit kader wordt ook verwezen naar de conclusies van de commissie-Deetman/Mans. Voormalig WWI-minister Van der Laan heeft Wim Deetman en Jan Mans aangesteld voor het opstellen van een advies over de imperfecties in de woningmarkt, het gebrek aan waardecreatie en de problematische sociaaleconomische situatie op Zuid. Het college heeft de aanpak die (mede) uit dit advies zal voortvloeien in het collegeprogramma verwoord onder de noemer Bijzondere Aanpak Zuid.

In de ogen van de commissie staat bij wijkgericht werken in algemene zin een drietal stappen centraal:

1. een gemeenschappelijk gedragen beeld van de toekomst of stip op de horizon waar naartoe wordt gewerkt,
2. het niveau van de organisatie, en
3. de financiering.

Ad 1. Iedere wijk heeft zijn eigen profiel, tempo en bijdrage aan het realiseren van stedelijke ambities en dit vraagt om differentiatie in termen van sociaaleconomische doelstellingen, maatschappelijke partners die leiding zijn en organisatievorm. Wat betreft het beeld voor de toekomst, is het zaak zowel 'cijfermatig' (meten en weten waar de achterstanden in de wijk zitten), als ook het zogenaamde DNA van de wijk te betrekken; kijken waar de kracht van de wijk zit. Op basis van deze analyse ('wat is het uitgangspunt, hoe zit de wijk in elkaar, hoe is de beleving van bewoners qua prioriteiten, wat zijn werkzame mechanismen, wat kan de wijk verder brengen?') kunnen vervolgens per wijk speerpunten worden benoemd. Deze doorvertaling maakt het mogelijk om te focussen en te prioriteren, en ook om de juiste partners te betrekken en partijen daar ook aanspreekbaar op te maken. Toetsbare doelstellingen maken het mogelijk dat partners beter met elkaar kunnen overleggen op wat ze van elkaar nodig hebben om resultaten te boeken en verantwoordelijkheden daarin helder te beleggen. Daarmee wordt tevens voorkomen dat de (deel)gemeente, of de corporaties zoals in de procesaanpak in het Oude Noorden, de enige probleemeigenaren zijn. Sociale partners fungeren dan niet zo zeer als onderaannemer, maar zijn zelf strategisch partner in de aanpak.

Ad 2. Bij de organisatie gaat het om waar het energiecentrum zit dat de wijknaanpak organiseert en aanstuurt. Het gaat om het creëren van een organisatorische voorhoede, die in elke wijk weer anders kan zijn. Voor een krachtige uitvoeringsorganisatie op wijkniveau is naar het oordeel van de commissie een vorm van eigenaarschap en toe-eigening nodig.

De gemeente, deelgemeente en drie corporaties werken in het Kloostergebied in het Oude Noorden samen in een procesorganisatie onder leiding van een onafhankelijke procesmanager. Een integrale benadering met betrekking tot de levensloop van het kind en de relatie met ouders en omgeving staan in dit traject centraal.

De regie is weliswaar belegd bij de deelgemeenten, maar middelen en doorzettingsmacht liggen, zoals tijdens het gesprek over de procesaanpak naar voren kwam, in een aantal gevallen op het niveau van het centraal bestuur en

de diensten. De procesmanager wordt ermee geconfronteerd dat de centrale diensten meer aanbodgericht dan vraaggestuurd opereren, en hun kennis en inzet onvoldoende in dienst stellen van de vraag vanuit het gebied zelf. Weliswaar weten de centrale diensten steeds beter de weg naar de wijk te vinden, maar het aanbod van de diensten sluit volgens de procesmanager nog onvoldoende aan op de vraag van de bewoners zelf (professionals betrokken bij de pleinenaanpak op Zuid hebben soortgelijke ervaringen; zie onder het kopje 'pleinenaanpak'). De deelnemende corporaties missen nu doorzettingsmacht van de aan tafel zittende vertegenwoordigers van de gemeente, zeker van de kant van zorg, welzijn en onderwijs³.

Een ambitieus programma zoals het levenslooptraject in het oude Noorden, dat past in de ambities van de stad, vraagt volgens de commissie om een vervolgstap: hoe een 'orgaan' te organiseren dat kan aansturen, en in het voorbeeld van het Oude Noorden, bij de 138 gezinnen op een frontlijnachtige manier achter de voordeur kan werken? Het organiseren van uitvoeringskracht op wijkniveau speelt niet alleen in Rotterdam, maar speelt in vrijwel alle aandachtswijken. Hiervoor is in de ogen van de commissie geen vast model voor handen⁴. Wel zal de gemeente in deze zoektocht naar een effectieve organisatie, en het tempo waarin dit gebeurt, leidend moeten zijn en doorzettingsmacht en bindend vermogen moeten tonen.

Ad 3. Een kanteling naar gebiedsgericht werken houdt als sluitstuk in het doordenken van de bestuurlijke organisatie qua financiën. Naast de reguliere subsidiestromen en investeringsprogramma's (waarvan het de verwachting is dat de middelen steeds verder zullen opdrogen) gaat het hierbij om het verkrijgen van een totaalbeeld van, en het aanspreken en betrekken van andere geldstromen (bijvoorbeeld de bijstandsuitkeringen voor bewoners in een bepaalde wijk, de input vanuit zorg, welzijn, etc.). Daarmee komen andere gezichtspunten en partners in beeld, die ook voordeel hebben bij een effectieve aanpak. Bij het vormgeven van het wijkgericht werken is dit dé opgave voor de komende jaren.

³ De gesprekspartner van de gemeente geeft in dit verband aan dat de directeurs hierin moeilijk kunnen bewegen, omdat zij op hun beurt sectoraal worden aangesproken door de politiek, maar ook handelen vanuit verkokerde wet- en regelgeving. De bevoegdheden van de deelgemeente zijn daarnaast bescheiden. Illustratief in dit verband is dat bijvoorbeeld de inzet van de gezinscoaches op het niveau van de centrale stad ligt.

⁴ De commissie adviseert om kennis te nemen van de ervaringen die in Eindhoven zijn opgedaan met de Buurtonderneming Woensel-West.

Thema 2: Het Pact op Zuid

Een dragend verhaal voor Zuid

Het vasthouden van middengroepen en het vergroten van bewonerstevredenheid op Zuid (de doelstellingen van het Pact) vergen een lange adem. Vierjarige politieke beleidscycli versterken de behoefte aan krachtig en langdurig commitment bij alle partijen. Het gezamenlijk (door)ontwikkelen en consequent uitdragen van een dragend verhaal – een toekomstvisie voor Zuid – kan daarbij helpen. De commissie ziet diverse voordelen: een dergelijk verhaal helpt de juiste koers vast te houden, bindt nieuwe partijen en maakt het mogelijk om elkaar aan te spreken op inspanningen en resultaten. Volgens de commissie kan het concept ‘Rotterdam Vakmanstad’ (Henk Oosterling) dienen als inspiratiebron voor zowel bestuurders als uitvoerders. ‘Rotterdam Vakmanstad’ richt zich op kansen in plaats van problemen en het verbindt de thema’s van het Pact. Het spreekt tot de verbeelding omdat het laat zien hoe het verleden en karakter van Rotterdam van waarde kunnen zijn voor de toekomst van de stad.

Alle interventies die worden gedaan moeten uiteindelijk passen binnen het dragende verhaal voor Zuid. De commissie wijst op het belang van het verbinden van interventies en bijbehorende doelstellingen aan een korte, middellange of lange termijn. Sommige maatregelen kunnen direct worden ingezet en sorteren onmiddellijk (maar meestal tijdelijk) effect. Voorbeelden hiervan zijn maatregelen op het terrein van schoon, heel en veilig. Andere maatregelen, zoals het neerzetten van een brede school met bijpassend programma, kosten jaren om te realiseren, maar dragen bij aan een duurzame verbetering van de wijk en haar bewoners. Door interventies te koppelen aan termijnen en deze onderling te verbinden ontstaat er samenhang tussen wat er nu moet gebeuren en wat er helpt op lange termijn. Deze kennis kan ook behulpzaam zijn in het managen van verwachtingen richting bewoners.

Regie en sturing

Jeugd, onderwijs, arbeidsmarktparticipatie en de aanpak van de particuliere woningvoorraad zijn de inhoudelijke thema’s waarop binnen het Pact op Zuid in coalitieverband doorbraken moeten worden gerealiseerd. Het is de commissie opgevallen dat, ondanks de betrokkenheid van een groot aantal partijen, in de ‘cockpit’ van de aanpak op Zuid momenteel alleen de gemeente en corporaties aan de ‘stuurknuppel’ zitten. Dat de corporaties een leidende rol op zich hebben genomen is niet verwonderlijk. Die rol bouwt voort op een traditie die teruggaat ver vóór de wijkenaanpak. Na de introductie van de wijkenaanpak is nog nadrukkelijk naar de corporaties gekeken om als financieel krachtige partner een prominente rol op te pakken in het verbeteren van de wijken.

Het Pact gaat vooral over talentontwikkeling en het verzilveren van potentieel: over het goed opleiden van de grote en diverse groep jongeren en het toeleiden van die jongeren naar passende banen. Focus aanbrengen heeft consequenties voor de manier waarop de aanpak is georganiseerd. Gezien de focus op jeugd, onderwijs en werk zouden in de cockpit van het Pact ook mensen uit het onderwijs en bedrijfsleven moeten zitten volgens de commissie. Partijen die primair verantwoordelijk zijn voor het realiseren van de belangrijkste doelstellingen van het Pact moeten niet alleen in de gelegenheid worden gesteld om mee te praten, maar dienen leidend te zijn. Bestuurders van onderwijsinstellingen en belangrijke werkgevers moeten meer dan nu het geval is onderdeel uitmaken van een vitale coalitie, het Pact gaan (uit)dragen en leidend zijn in de denktank van verandering.

Hoewel het onderwijs als strategisch partner een meer sturende rol verdient in het Pact, is de commissie onder de indruk van het feit dat momenteel op Zuid wordt gewerkt aan de realisatie van zeven brede scholen, inclusief (sport)voorzieningen en een programma voor naschoolse opvang. De commissie moedigt Rotterdam aan om de nadruk in haar communicatie nog meer te leggen op dit soort mooie resultaten.

Hefbomen van verandering

De opgave op Zuid vraagt om een brede en vitale coalitie, waarin de partijen met vereende krachten effectieve interventies inzetten, maar die ook haast randvoorwaardelijk zijn voor het kunnen realiseren van de doelstellingen die in het Pact zijn neergelegd. De commissie vraagt in dit kader aandacht voor een aantal ‘hefbomen’, die – meer dan nu het geval is – moeten worden benut om het verschil in de wijken te maken.

Een eerste hefboom is het stoppen of beperken van instroom van problemen (bijvoorbeeld de toestroom van kansarmen uit Midden- en Oost-Europa) die de draagkracht van de wijken overstijgt. Hierdoor wordt in de wijken tijd en ruimte gecreëerd voor de aanpak om tot resultaten te komen. In dit kader wordt door gesprekspartners van de commissie aangegeven dat de ‘Rotterdamwet’ op onderdelen ‘lek’ is. Het verdient dan aanbeveling om hierover het gesprek aan te gaan met het ministerie.

Een tweede hefboom die nog consequenter kan worden benut is het investeren in kinderen jonger dan vijf jaar om achterstanden (taal, gezondheid, etc.) te voorkomen. Er bestaat overvloedig wetenschappelijk bewijs dat investeren in de jongste groep kinderen veel efficiënter is dan achteraf proberen om achterstanden goed te maken. Deelname van Rotterdam aan een landelijke proef waarbij

peuters vanaf tweeënhalf jaar met een leerachterstand zich kunnen ontwikkelen op de basisschool is daarom een goede stap.

Een derde hefboom is het behouden van nieuwe, verbindende functies die de afgelopen jaren in de wijk zijn gecreëerd. De commissie constateert dat de toekomst van de interventieteams ongewis is en dat ook de functies van andere professionals in de wijken, waaronder de pleinmanagers, onder druk staan. Deze tussenfuncties vallen buiten de reguliere organisatiestructuren en dreigen door bezuinigen als eerste te worden weggesaneerd. De commissie adviseert echter om dit type professionaliteit te behouden voor de wijken om te voorkomen dat het integraal werken dat zich heeft ontwikkeld weer verdwijnt. Zij zijn ook de verbindende schakel tussen bewoners en de institutionele wereld. Voor wat betreft handhaving door de interventieteams geldt bovendien dat veiligheid een basisvoorwaarde is voor de effectiviteit van de aanpak als geheel. Het behoud van deze functies is gebaat bij het inzichtelijk maken van maatschappelijk rendement. De commissie vraagt zich af of er in dat kader voldoende wordt gemonitord.

Thema 3: Revitalisering winkelgebieden Nieuwe Binnenweg en West Kruiskade / participatie (Noord)

In het Oude Westen worden goede resultaten geboekt met het upgraden van de Nieuwe Binnenweg en de West-Kruiskade. Zowel qua schoon, heel en veilig, als een gedifferentieerd en kwalitatief goed winkelbestand is er ten opzichte van tien jaar geleden vooruitgang geboekt. De ligging van de wijk, dichtbij het centrum en het centraal station, plus de impuls voor de wijk door de inspanningen van gemeente en corporaties, trekt nieuwe economie aan en maakt het voor een nieuwe doelgroep (zoals tweeverdieners) aantrekkelijk om zich te vestigen in de wijk.

De commissie merkt op dat de verbinding tussen het upgraden van de winkelstraten en de kansen die dit kan hebben voor (het ondernemerschap in) het achterliggende gebied in de plinten tussen beide winkelstraten (nog) niet tot stand komt. Het plan is om ook daar nieuwe economie (media en ambachten) te creëren. Hoe dat gaat plaatsvinden is niet duidelijk en het realiseren van dit voornemen blijkt in de praktijk lastig. De commissie heeft de indruk dat het nu op zichzelf staande ingrepen betreft, waarvan de commissie niet heeft kunnen achterhalen in hoeverre ze passen binnen een breed gedeeld verhaal. Dit betekent dat je ook het perspectief ziet van zaken als het vergunningstelsel en het bestemmingsplan en hoe de communicatie met bijvoorbeeld bewoners er bijvoorbeeld uit ziet.

In 2008 is 'Binden en verleiden', de wijkvisie Oude Westen opgesteld. Toen is input verkregen van uiteenlopende groepen (instellingen, scholen, ondernemers, etc.). Maar daarna – zo is de indruk van de commissie op basis van de gevoerde gesprekken – zijn deze partijen min of meer losgelaten. De wijkvisie leeft nog wel onder gemeente en corporaties, maar de vraag is of de overige partijen in de wijk nog wel zijn aangesloten. De bewoners van het Oude Westen zeggen de afgelopen decennia veel te maken te hebben gehad met stadsvernieuwing. Er gebeurt een hoop, maar ze vragen zich af wat hun rol daarin precies is. Ofschoon ze aanknopingspunten zien om hun betrokkenheid te vergroten, hebben ze momenteel niet het idee dat ze echt meepraten.

De commissie benadrukt het belang (mede met het oog op het binden van partijen voor langere tijd) om met alle stakeholders (en niet alleen de gekende vastgoedpartijen en gemeente) – dus inclusief het maatschappelijk middenveld – om de tafel te gaan zitten. Er zijn talloze partijen (scholen, thuiszorg, andere zorginstellingen, commerciële partijen) die investeren in de wijk. Investerings van de ene partij leiden geregeld tot besparingen bij een andere. De zoektocht is hoe dit met elkaar effectiever en efficiënter te organiseren. De gemeente moet hierin volgens de commissie het voortouw nemen.

Thema 4: De pleinenaanpak op Zuid

De commissie merkt op dat er onder professionals en bewoners tevredenheid heerst over de resultaten van de pleinenaanpak op het Oleanderplein en het Stichtseplein. De extern ingehuurde pleinmanagers hebben resultaat geboekt via een vraaggerichte aanpak: de veiligheid en de sfeer op de pleinen is verbeterd, de bewonersbetrokkenheid is vergroot en er vinden veel initiatieven plaats op beide pleinen. De verworvenheden van de aanpak – inclusief de vraaggerichte aanpak op basis waarvan de resultaten zijn geboekt – moeten zoveel mogelijk behouden blijven.

De commissie plaatst een kanttekening bij de manier waarop de pleinenaanpak tot stand is gekomen en bij de wijze waarop gemeentelijke diensten zijn aangesloten. De corporaties en stadsmarinier hebben veel energie geïnvesteerd om de pleinenaanpak van de grond te krijgen. De commissie heeft weinig zicht gekregen op de vraag waarom een dergelijk moeizaam en langdurig proces nodig is geweest om tot een integrale aanpak te komen. Medewerking van of samenwerking met diensten waarvan de doelstellingen op zich goed aansluiten bij de pleinenaanpak is niet vanzelfsprekend gebleken. Dat hangt ook samen met de gepolitiseerde omgeving binnen de

deelgemeenten. Die draagt ertoe bij dat de inzet op de pleinen ieder jaar moet worden bevochten, terwijl de aanpak juist baat heeft bij continuïteit.

De commissie heeft waargenomen dat er door het aanstellen van pleinmanagers twee concurrerende vormen van welzijnswerk naast elkaar zijn ontstaan. Het reguliere welzijnswerk (opbouw- en jongerenwerk) is amper betrokken bij de pleinenaanpak. Het welzijnswerk werkt, door de manier waarop zij via subsidies door de deelgemeente wordt aangestuurd, vanouds aanbodgericht. Het streven van de deelgemeente is om de rol van de pleinmanager te borgen door deze te beleggen bij het reguliere opbouw- en jongerenwerk. Dat vereist een herziening van de relatie opdrachtgever – opdrachtnemer, waarbij de deelgemeente meer dan voorheen gaat sturen op kwaliteit en waarbij niet het aanbod van welzijnsinstellingen of wat de gemeente goed acht, maar de behoefte van de wijkbewoners leidend is.

De gemeente en corporaties worstelen met de vraag hoe de verworvenheden van de pleinenaanpak kunnen worden verduurzaamd. Naast het beleggen van de functie van pleinmanager bij het reguliere welzijn, wil men de pleinen 'overdragen' aan de bewoners. De vraag is wat er redelijkerwijs van bewoners mag worden verwacht. Een vorm van eigenaarschap door bewoners is wenselijk, maar op beide pleinen blijft naar mening van de commissie voorlopig intensief en professioneel beheer nodig. De verbetering van de leefbaarheid op de pleinen is nog zeer kwetsbaar.

De commissie geeft ten slotte in overweging om te werken met business cases, waardoor duidelijk wordt waar de baten van de pleinenaanpak neerdalen. Het is mogelijk dat de aanpak ertoe bijdraagt dat voorkomen wordt dat jongeren voortijdig hun school verlaten of in de jeugdzorg terechtkomen, of dat zij juist aan het werk gaan. Het inzichtelijk maken van de inverdieneffecten van de aanpak is daarom wenselijk. Organisaties met belangen moeten onderdeel gaan uitmaken van een vitale coalitie en uiteindelijk ook een deel van de kosten voor de inzet van de pleinmanagers dragen.

Thema 5: Aanpak van de particuliere woningvoorraad op Zuid

Rotterdam werkt hard aan de verbetering van de particuliere woningvoorraad op Zuid. Tijdens de visitatiedag heeft de commissie kennis kunnen nemen van de omvang van de problematiek. Een scala aan maatregelen (intensief beheer, handhaving in de vorm van aanschrijving, bestuurlijke boetes, ondersteuning van VVE's, etc.) heeft ervoor gezorgd dat de wijken met veel particuliere voorraad (met name Oud Charlois, Carnisse en Tarwewijk) op een zeker

basisniveau blijven. Het feit dat het gebied niet 'door zijn hoeven is gezakt' is een prestatie op zich. De uitdaging voor de gemeente en corporaties is nu om een stap vooruit te zetten naar duurzame verbetering van het gebied. Grootschalige sloop is daarbij niet aan de orde. De visitatiecommissie geeft een paar denkrichtingen om dit proces te stimuleren.

Binnen de grenzen van wet- en regelgeving is volgens de commissie al veel mogelijk. Niettemin bestaat voor de gemeente de mogelijkheid om het gesprek aan te gaan met het ministerie over aanpassing of uitbreiding van het bestaande instrumentarium. Hierbij kan worden gedacht aan aanscherping van de VVE-regelgeving of het aanpassen van de 'Rotterdamwet'. De commissie geeft in overweging om niet alleen te vervallen in discussies over het instrumentarium. In plaats daarvan zou de vraag centraal moeten staan of er (buiten het aanpassen van regels) nog andere onorthodoxe oplossingen ('hefbomen') te bedenken zijn om het systeem te doorbreken en de verpaupering op Rotterdam-Zuid tijdig te stoppen. Interessant in dit kader is het denken over het organiseren van homogeniteit.

Het beeld van Zuid is, qua bezit, bewoners en problematiek, buitengewoon versnipperd en divers. Naast en boven elkaar, in sociale huur- en koopwoningen wonen mensen met totaal uiteenlopende achtergronden, belangen en vormen van betrokkenheid. Er wonen mensen die 'wel willen, maar niet kunnen' en dus hulp nodig hebben, maar ook mensen die 'wel kunnen, maar niet willen' en aangepakt moeten worden. Probleem is dat de goedwillende eigenaar in de minderheid is, belangen (binnen VVE) lopen uit elkaar, de betrokkenheid van mensen is ongelijksoortig. Er is dus aanleiding om ook beleid te differentiëren. Een waardevol hulpmiddel daarbij voor de gemeente en de corporaties is de ontwikkeling van een kaart met een nauwkeurige analyse van de situatie en problematiek op microniveau (portiek, complex, straat).

De commissie adviseert de gemeente en corporaties op basis van deze informatie na te denken over hoe in de versnippering op het niveau van portieken, complexen of straten een bepaalde vorm van homogeniteit kan worden georganiseerd. Door welwillende woningeigenaren met gemeenschappelijke belangen te clusteren, ontstaat er enige massa waarop vervolgens specifieke interventies kunnen worden gericht. De commissie denkt bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om door het stimuleren van verhuisbewegingen (wellicht via eenmalige vrijstelling van overdrachtsbelasting) meerderheden in VVE's te creëren waardoor het mogelijk wordt particulier bezit te op te knappen. Zo worden kleine groepen bewoners georgani-

seerd die op eigen kracht vooruit willen en kunnen komen. Tegelijkertijd worden gebieden gecreëerd waar de handhaving geconcentreerd kan worden ingezet.

Ten slotte nodigt de commissie Rotterdam uit om open te staan voor interessante ervaringen elders, zoals de stad in het verleden ook heeft geleerd van de ervaringen in Den Haag met de bestuurlijke boete. Ook in minder voor de handliggende gemeenten, zoals Heerlen, worstelt de gemeente met de vraag hoe woningeigenaren en particuliere verhuurders te betrekken bij de verbetering van het particuliere woningbezit.

Tot slot

In Rotterdam wordt met enthousiasme en grote betrokkenheid gewerkt om de aandachtswijken vooruit te helpen. In de wijken worden resultaten geboekt, maar een grote sprong voorwaarts is, zeker op Zuid, nog niet gemaakt. Dat is ook niet reëel gezien de schaal en omvang van de problematiek: gemeente, corporaties en de andere partners hebben een prestatie van formaat geleverd door ervoor te zorgen dat de wijken op Zuid niet verder zijn afgegleden. Speerpunten voor de komende periode zijn het creëren van brede en vitale coalities waarin de juiste partijen een leidende rol hebben, het verder versterken van het gebieds- en wijkgericht werken en het borgen van verworvenheden die de aanpak tot op heden heeft opgeleverd. Door te borgen wat werkt en soms ook buiten de reguliere kaders te denken heeft de commissie vertrouwen dat Rotterdam een volgende stap kan zetten in de wijkvernieuwing.

Schiedam Nieuwland

Introductie

Op 10 juni 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijk Nieuwland bezocht in Schiedam. Voorzitter was de heer R. Scherpenisse¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op in hoeverre de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijk in haar ogen maatschappelijk 'rendement' oplevert. Verantwoorden over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties of bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daaruit geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Schiedam met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiebestuurder, uitvoerende professionals van gemeente, corporatie en andere in de wijk actieve organisaties, bewoners, en wandelingen door de wijk heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak zich gedurende haar bezoek aan Nieuwland een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang. Daarbij is stil gestaan bij de thema's bewonersparticipatie, programmasturing,

verankeren en borgen van de aanpak, en wijk economie. Deze thema's zijn door de gemeente, woningcorporatie en bewoners voorafgaand aan de visitatiedag aangedragen in één zelfbeschouwing. De commissie is ook ingegaan op de samenwerking tussen de gemeente, corporatie en andere bij de wijkenaanpak betrokken organisaties.

Algemene indruk

De commissie heeft de visitatiedag als zeer positief ervaren, positiever dan het beeld dat in de voorbereiding oprees uit de voorbereidende stukken². Er gebeuren mooie dingen in Nieuwland; veel waardering voor de energie en de boeiende projecten; veelal gebeurt dat met een lach en plezier. Complimenten voor de corporatie voor de inzet op zowel fysiek als sociaal terrein. B&W van Schiedam heeft het wijkgericht werken in het nieuwe collegeprogramma wederom stevig op de agenda staan, en breidt uit naar de wijk Schiedam-Oost.

Bevindingen

Samenwerking gemeente, corporatie en andere organisaties

Een integrale manier van (samen)werken, waarbij gemeente, corporatie en andere uitvoerende professionals natuurlijke partners worden in de wijken is een belangrijk uitgangspunt van de wijkenaanpak. De kwaliteit van deze coalities bepaalt voor een belangrijk deel de succeskans van de wijkenaanpak. De brede inzet van de wijkenaanpak in Nieuwland is goed zichtbaar. De commissie is onder de indruk van de kracht die in de wijk zelf ligt, en constateert een enorme diversiteit aan organisaties en activiteiten in de wijk. Zowel vanuit de gemeente als door de corporatie zijn verbindingen gelegd tussen het fysieke en het sociale domein. De vraag van de commissie of er sprake is van een gemeenschappelijk(e) einddoel, ambitie, 'droom' of verbindend motto, wordt door de gemeente en de corporatie niet eenduidig beantwoord. Weliswaar geldt dat veel organisaties hun handtekening onder het Wijkactieplan

¹ Overige commissieleden: mevr. G. van Asseldonk, mevr. H. Witte, mevr. A. van Kampen, dhr. R. van Gurp, dhr. N. Rozema en dhr. S. Houben. Dhr. R. Sluiter maakte op uitnodiging van de gemeente Schiedam als gastlid deel uit van de dagcommissie.

² Gemeente en corporatie liepen bij het opstellen van de zelfbeschouwing niet gelijk op, dit kwam tijdens de visitatiedag ook naar voren.

hebben gezet en energievul actief zijn in Nieuwland, maar de corporatie stelt bijvoorbeeld dat een gedeelde ambitie bij alle relevante organisaties, waarop deze ook aanspreekbaar zijn, (vooralsnog) ontbreekt. Dit houdt naar de mening van de commissie het risico in zich dat organisaties verschillend naar de toekomst kijken. De onderlinge ‘chemie’ tussen organisaties, noodzakelijk om door te kunnen pakken, kan hiermee onder druk komen te staan. Voor de mensen die nu actief zijn in de wijk, ontstaat dan een onwerkbaar situatie. De commissie constateert dat de daadwerkelijke kracht van de Schiedamse wijkenaanpak in de wijk zit. Hierbij is het nodig dat niet alleen op de werkvloer – met de programmamanagers van Woonplus en de gemeente momenteel als belangrijke stimulators – men elkaar weet te vinden en de contacten goed zijn, maar dat er ook op bestuurlijk niveau voor hen een heldere structuur wordt gecreëerd. Illustratief is dat corporatie en gemeente nu bijvoorbeeld verschillende monitors hebben ontwikkeld om de voortgang van de aanpak in beeld te volgen (waarbij wel wederzijds aan de monitor wordt bijgedragen). Dit is een onwenselijke situatie. *De commissie adviseert om meer te doen aan gezamenlijke sturing en monitoring. Zowel gemeente als corporatie onderschrijven dit. Meer als partners optrekken kan naar de toekomst toe een flinke impuls geven aan de aanpak en verdere samenwerking met bewoners en andere partners in Nieuwland en het verankeren daarvan. Op zoek gaan naar het energieniveau waarop je elkaar kan vinden, bijvoorbeeld door het expliciteren van een gezamenlijk(e) visie of beeld van de toekomst kan hiervoor een goede opstap zijn.*

Stimuleren wijkeconomie

De commissie is onder de indruk van de activiteiten die op het terrein van de wijkeconomie in Nieuwland gebeuren en de rol van het onderwijs hierin. Verschillende werkgelegenheidsprojecten zijn gestart, of hebben door de wijkenaanpak een extra impuls gekregen; zoals het Woonplus College, de Stagewinkel/winkel aan school (van OSG Schiedam), de Groene Brigade, Watch Out en Kringloopwinkel 't Goed (25 werkplekken). Er is een participatiecoach actief in de wijk en een werkmakelaar, die voor de leerlingen op de school stageplekken in de wijk regelt. Zeven tot acht leerlingen lopen jaarlijks stage bij ondernemers in de Nolenslaan (de winkelstraat in Nieuwland) op volwaardig niveau (etalen, kassa bedienen e.d.). De ervaringen die leerlingen tijdens de stages opdoen worden in de opleiding teruggelegd en verwerkt. Dat is een mooi en bijzonder resultaat en strekt tot voorbeeld. De commissie merkt op dat er veel goede initiatieven zijn ontstaan, vaak ‘hands on’ ingegeven door de extra middelen, die vanuit de wijkenaanpak beschikbaar zijn gekomen. *Een eenduidige visie op wijkeconomie – hoe wordt wijkeconomie gedefinieerd? – ontbreekt echter. Deze*

is nodig als men het thema breder wil inzetten. Verbindingen tussen de corporatie (wonen), werken en leren komen wel tot stand, maar lijken toevallig, waardoor mogelijkheden nog onbenut kunnen blijven. Kringloopwinkel 't Goed bijvoorbeeld is op zichzelf een prima project, maar kan wel breder worden ingezet. Veelzeggend is dat de mensen van de tijdens de visitatiedag aanwezige kringloopwinkel en de school elkaar nog niet eerder hebben ontmoet. Ook de werkmakelaar legt verbindingen. Bijvoorbeeld door een convenant af te sluiten met de corporatie om huurders met schulden en huisvestingsproblemen beter te ondersteunen. Maar ook dit zou uitgebreider kunnen worden ingezet, waarbij bijvoorbeeld de corporatie voor deze huurders richting aannemers of schoonmaakbedrijven als ambassadeur zou kunnen optreden voor arbeidstoeleiding. De commissie constateert bij de gesprekspartners dat deze behoefte nu ook binnen de initiatieven begint te ontstaan. Het besef is er dat door samenwerking synergie ontstaat, vervolgspraken werden al tijdens de visitatiedag meteen gemaakt. *Lokaal moeten dan wel afspraken worden gemaakt wie voor dit thema en voor het leggen van die verbindingen écht verantwoordelijk is. Is dat binnen de gemeente de wijkmanager, de Dienst EZ, of de werkmakelaar? Dat is nu niet duidelijk.*

De vertegenwoordiger van de winkeliersvereniging stelt dat het winkelklimaat op de Nolenslaan de afgelopen jaren is verbeterd. Het huidige winkelbestand met daarbij enkele grote ketens trekt publiek tot voorbij de grens van de wijk. Onveiligheidsgevoelens zijn afgenomen. Hinderlijke overlast van Antilliaanse mannen is aangepakt door een opbouwwerker in samenwerking met de wijkagenten en is verminderd. Wel stelt de winkeliersvereniging dat de uitstraling van de winkelstraat als geheel onvoldoende van de grond komt; er is bij de winkeliers behoefte aan eenheid en een betere herkenbaarheid. De winkeliersvereniging ontbreekt het hiervoor aan middelen. De grote ketenbedrijven zitten op hun beurt niet in de winkeliersvereniging. En ook de vastgoedeigenaar van de winkels zou er belang bij moeten hebben om mee te doen, de gemeente zou hier een krachtig appel op kunnen doen. *De commissie doet de suggestie om voorzieningen in en rond de winkelstraten te bundelen. Een huisartsenpost of een buurtcentrum genereert extra ‘traffic’. Dit kan bijvoorbeeld ook via het aanbieden van goedkope startersruimten. De commissie adviseert de gemeente om hier een regierol te nemen en samen met betrokkenen een visie te ontwikkelen.* De vertegenwoordiger van de winkeliersvereniging signaleert in dit verband ook een probleem ten aanzien van de gehanteerde criteria met de door WWI beschikbaar gestelde vouchergelden. Ondernemers, die zelf niet in de wijk wonen, komen niet voor deze regeling in aanmerking.

Aanvragen voor het plaatsen van bijvoorbeeld kerstbomen worden op grond hiervan afgewezen. De commissie geeft dit signaal aan het ministerie door. De commissie wijst daarnaast op subsidiemogelijkheden van het ministerie van BZK ten aanzien van investeringen in veiligheid in winkelpanden. Dit zal worden uitgezocht en aan de programmamanager van de gemeente worden doorgegeven.

Betrekken van bewoners

De commissie constateert wat betreft bewonersparticipatie in Nieuwland twee werkelijkheden. Aan de ene kant slaagt Nieuwland er goed in om bewoners bij de wijkenaanpak te betrekken. In zijn jaarlijks onderzoek onder de 18 gemeenten met een Vogelaarwijk waardeert het LSA dat bijvoorbeeld in 2009 met een 8,5. Aan de andere kant geldt dat die participatie, aldus de gemeente, nu vooral via traditionele groepen verloopt. Ongeveer 60% van de Nieuwlanders heeft een allochtone achtergrond. Corporatie, gemeente en bewoners vragen de visitatiecommissie om advies bij het verbreden van de bewonersparticipatie naar een betere afspiegeling van de wijk, met name naar de nieuwe Nederlanders. In het kader van de wijkenaanpak zijn specifieke activiteiten gestart gericht op andere doelgroepen: activiteiten gericht op Antilliaanse mannen, interculturele ontmoetingen op sportgebied via het Cruyffcourt en de Krajicekplayground, fietsles voor allochtone vrouwen en de ouderkamer op scholen. Ook met de vouchers zijn veel bewoners bereikt die eerder niet actief waren. Dit zijn nuttige aanknopingspunten, maar wordt door de drie partijen niet als afdoende ervaren.

Op de vraag van de commissie waarom bepaalde groepen niet betrokken raken, stelt het platform van Zelforganisaties in Schiedam dat bewoners zelf het gevoel hebben onvoldoende serieus te worden genomen. Bewoners worden te vaak pas op het laatste moment geconsulteerd, als het bijvoorbeeld alleen nog over de uitvoering van plannen gaat. Ook is er onvrede over de aanbodgerichte manier van werken bij de gemeente. Voor allerlei projecten wordt gebruik gemaakt van externe bureaus die de wijk en haar bewoners niet kennen. Hier komt bij dat een deel van de doelgroep niet bereikt wordt. De ervaring leert dat deze liever door 'eigen' mensen worden benaderd. Ook worden trajecten die door bewoners zelf gestart zijn in de praktijk nogal eens overgenomen door ingehuurde organisaties. Men heeft het gevoel dat professionals en externen alleen iets komen halen en niets komen brengen. Hierdoor komt de bereidwilligheid om mee te werken onder druk te staan. Dit wordt geïllustreerd door middel van inburgeringstrajecten die werden aanbesteed aan een externe partij. Deze partij had geen voelsprietten en wortels in de wijk, terwijl bijvoorbeeld de

migrantenzelforganisatie dat wel had. In de toekomst moet er voor de partijen die het succes kunnen maken en voor draagvlak kunnen zorgen een eerlijke manier van beloning tegenover staan. Dit haalt in de ogen van de bewoners de bezieling en de beleving eruit. De redenen voor deze gang van zaken is dat de middelen voor een bepaalde voorziening volgens de richtlijnen van planning en control moeten worden weggezet, anders wordt niet aan de voorwaarden voldaan. De huidige systemen van aanbesteding op bijvoorbeeld het terrein van welzijn zijn niet in lijn met de goede initiatieven die van onderop tot stand komen. Met andere woorden: *het aanbod van de institutionele wereld is onvoldoende aangesloten op de behoeften van de bewoners. Het streven van de gemeente om zich meer als partner richting bewoners op te stellen is prima, maar dan wat de commissie betreft wel in die zin dat het gaat om het faciliteren van initiatieven die er al liggen.* De bewoners willen een project draaien, daar moet op worden aangesloten. Tijdens de visitatiedag heeft de commissie kennis genomen van veel initiatieven; samen buurten, de wandelclub, het puttertje en dergelijke. Door de middelen en de positie die bewoners hier hebben gekregen, kregen ze het gevoel iets te kunnen doen wat hen direct raakt. Als bewoners elkaar een helpende hand bieden, is er eerder vertrouwen, dan als een organisatie dat doet, aldus de aanwezige bewoners.

De zogenaamde ouderkamer in de brede school strekt in dit verband tot voorbeeld. Bewoners (i.c. ouders) in hun kracht zetten is hier het uitgangspunt. De ouderkamer fungeert als schakel tussen de school en de wijk. Door aanwezigheid op school (waar ouders hun kinderen naar toe brengen) en het laagdrempelige karakter (elke ochtend is er gelegenheid tot koffiedrinken in de ouderkamer) is er veel aanloop en zijn de twee ouders (die worden betaald door de school, gemeente en uit de WAP-gelden) er in geslaagd ook in contact te komen met multiprobleemgezinnen. Door te luisteren en het signaleren van de hulpvraag zijn ze er in geslaagd vertrouwen te winnen. Gaandeweg blijkt dat ouders heel veel vragen hebben over maatschappelijke participatie, bijvoorbeeld over het volgen van cursussen, vrijwilligerswerk of arbeidstoeleiding. De ouderkamer neemt het probleem niet over, maar verwijst op grond van de hulpvraag wel actief door naar de reguliere instituties. Tegelijkertijd blijft de ouderkamer zich wel verantwoordelijk voelen en wordt daar ook op aangesproken. Het 'doorleiden' naar participatie door de reguliere instellingen duurt doorgaans veel langer.

De commissie signaleert veel dynamiek en initiatieven bij bewoners; autochtoon en allochtoon. De commissie is van mening dat de participatie van bewoners in Nieuwland zelf dan ook niet zo zeer het probleem is, maar dat dit meer is

gelegen in de definitie wat onder participatie wordt verstaan. Een evenredige vertegenwoordiging in bijvoorbeeld een medezeggenschapsraad op school of een traditionele bewonersorganisatie, is misschien niet haalbaar, maar tegelijkertijd vinden er wel door verschillende bevolkingsgroepen allerlei initiatieven van onderop plaats. Betrokkenheid bij activiteiten via hun kinderen op school valt hier ook onder. *Het signaal dat de commissie wil afgeven is dan ook te koesteren wat er wel gebeurt. Dit vraagt ook om een paradigmashift wat betreft bewonersparticipatie: ‘van aanbodgericht werken en bewoners laten participeren in systemen die instituties hebben bedacht, naar ‘loslaten’ en ruimte geven aan initiatieven van onderop, en het aannemen van een faciliterende houding’. Geen externe bureaus meer inhuren, maar de regie waar mogelijk teruggeven aan de mensen zelf.* Hierbij past het om deze ‘nieuwe’ systemen beter aan te sluiten op de ‘oude’; bijvoorbeeld tussen de professionals van het centrum voor Jeugd en Gezin en de moeders uit de ouderkamer. Zorg dat ze elkaar versterken en van elkaars kracht gebruik maken.

De voorzitter van de dagcommissie biedt de bestuurder van Woonplus aan over zelforganisatie van en door bewoners, of particulier opdrachtgeverschap, graag in een later stadium met hem te willen doorpraten.

Programmasturing en verankeren van de wijkenaanpak

De visitatiecommissie wordt gevraagd haar licht te laten schijnen op vormen van programmasturing. De verwachting bij de gemeente is dat programmasturing tot meer structuur in de samenwerking tussen de verschillende partners zal leiden. Bovendien wordt gevraagd hoe de aanpak naar de toekomst toe kan worden verankerd, dit tegen de achtergrond van een beperktere investeringskracht bij overheid en corporaties.

De commissie wijst op de gesignaleerde kracht bij professionals en bewoners om activiteiten bottom-up te organiseren. Uiteraard is er sturing vanuit de overheid nodig, maar niet op alles. Het streven naar sturing lijkt vooral een institutionele behoefte, maar moet geen doel op zich zijn. Sturen op zaken waar je niet op hoeft te sturen heeft het gevaar in zich dat er een extra coördinatielaag ontstaat, die tot overtollige organisatorische ballast in de wijk leidt. *De commissie geeft in overweging alleen te sturen op waar zich echte risico's voordoen, en waar de problemen die zich vanuit de wijk aandienen het meest urgent zijn. Indien er serieus werk wordt gemaakt om activiteiten die bottom-up ontstaan tot bloei te laten komen, past hier een meer ondergeschikte rol; het gaat erom dit soort processen te faciliteren, niet te technocratiseren. De systeemlogica verhoudt zich in dit soort processen slecht tot de logica van*

bewoners, of de logica van de professionals, en het verdient aanbeveling deze dan ook niet leidend te laten zijn.

Momenteel worden in het kader van de wijkenaanpak in Schiedam 46 projecten uitgevoerd. Uiteraard is het goed om inzicht en overzicht te hebben en te monitoren wat voor elk van deze activiteiten de stand van zaken is (het stoplichtenmodel). Dit past bij een professionele aanpak. Hierbij past echter wel een – bij voorkeur – licht P&C-model dat door alle partners, inclusief de bewoners, kan worden gebruikt. Dus niet een monitor die centraal stelt of een bepaalde activiteit volgens planning door de juiste dienst gebeurt, maar een die aangeeft of het resultaat (1) positief of zichtbaar is in de wijk, en (2) duurzaam van karakter is (en niet ophoudt te bestaan zodra de subsidie stopt). Dit lijkt nu nog niet het geval.

Net als in vele andere gemeenten is ook in Schiedam de vraag actueel hoe – onder invloed van teruglopende financiële middelen en onduidelijkheid over de betrokkenheid van de rijksoverheid – de aanpak vitaal kan worden gehouden. De commissie is van mening dat de vraag beter anders kan worden gesteld, namelijk hoe – gegeven deze realiteit – de aanpak kan worden geborgd. Geld helpt, maar zou bij het beantwoorden van deze vraag niet voorop moeten staan. Het is zaak de in de wijk aanwezige passie en ervaring te benutten, ruimte te geven, en ook het signaal af te geven de bewoners niet los te laten; ondersteuning met bestuurlijk commitment en door de goede elementen uit de aanpak te verankeren in betrokken organisaties. Borgen betekent ook vervangen. Als bewonersinitiatieven in de plaats komen van aanbodgericht welzijnswerk, dan kan dat in die sector besparingen opleveren. ‘Economie maken’ van je aanpak, en het denken in business cases verdient verdere uitwerking. Daardoor wordt ook voorkomen dat oude werkwijzen zinloos naast nieuwe blijven voortbestaan. Dat is duur. Dit is ook de essentie van de wijkenaanpak: goed toegepast levert deze geld op, en is ook nog effectiever.

Utrecht

Kanaleneiland, Ondiep, Overvecht en Zuilen-Oost

Introductie

Op 19 en 31 mei 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de gemeente Utrecht bezocht. Op 19 mei stond de commissie onder voorzitterschap van de heer J. van der Lans, op 31 mei was de heer W. Deetman de voorzitter¹. Op 31 augustus heeft een kleine afvaardiging van de commissie een tweede gesprek gevoerd in Kanaleneiland om aanvullende informatie te verzamelen.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op in hoeverre de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijken in haar ogen maatschappelijk 'rendement' oplevert. Verantwoorden over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties of bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak², maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daaruit geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in

haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Utrecht. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiedirecteuren, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties en andere in de wijken actieve organisaties, een aantal bewoners, en een (korte) wandeling en bustoer door de wijken heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak zich gedurende haar tweedaagse bezoek aan Utrecht een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de Utrechtse wijkenaanpak. De eindrapportage begint met een algemeen gedeelte, waarin 'stadsbrede' issues aan de orde komen. Het gaat hierbij om bewonersparticipatie, het borgen van de aanpak, het werken met business cases, het stimuleren van de wijk economie en het werken met streetwise professionals. Vervolgens zal worden ingezoomd op enkele wijk specifieke onderwerpen en thema's. De thema's zijn door de gemeente, woningcorporaties en bewoners voorbereid door verschillende zelfbeschouwingen.

Algemene indruk

De commissie stelt vast dat de wijkgerichte aanpak van de krachtwijken in Utrecht organisatorisch goed op orde is. Voor alle vier de wijken (Kanaleneiland, Ondiep, Overvecht en Zuilen-Oost) constateert de commissie een gevoel van urgentie. Gemeenten en corporaties zijn overtuigd dat extra inspanningen voor de vier wijken nodig zijn. De komende periode wil de gemeente het accent meer gaan leggen op investeringen en activiteiten in het kader van wijk economie, werkgelegenheid en onderwijs.

In de eerste periode zijn programmateams opgestart, waarin intensief en prettig wordt samengewerkt tussen gemeente, corporaties en andere instanties. Er is veel aandacht voor het betrekken van bewoners, er wordt veel energie gestoken in achter-de-voordeurtrajecten, en de voortgangsrapportage en de monitor strekken tot voorbeeld. 'Managerial en ambtelijk zit het goed in elkaar',

¹ Overige commissieleden: mevr. G. van Asseldonk (beide dagen), mevr. H. Witte (beide dagen), mevr. M. Steenbergen, dhr. N. Rozema en dhr. S. Houben (allen dag 1), mevr. E. Tonkens, mevr. E. Agricola, mevr. J. Klijnsma, dhr. De Waal en dhr. Van Eijck (allen dag 2). Tijdens de visitatie op 19 mei maakten op uitnodiging van de gemeente Utrecht ook dhr. F. Bergwerff en dhr. W. Bongaarts deel uit van de dagcommissie.

² Voor een volledig overzicht van de voortgang in de Utrechtse krachtwijken wordt verwezen naar de halfjaarlijkse gemeentelijke voortgangsrapportages (outputniveau) en de Monitor Krachtwijken (effecten van de aanpak).

aldus een commissielid. Het stadsbestuur toont grote betrokkenheid en geeft door regelmatige (fysieke) aanwezigheid ook daadwerkelijk gezicht aan de aanpak in de wijk.

Tegelijkertijd vertalen de geïntensiveerde inspanningen van gemeente en corporaties en de ‘voorzichtig’ positieve cijfers uit de monitor zich niet zonder meer tot een grotere tevredenheid bij bewoners (bijvoorbeeld in Ondiep, of bij de herstructurering in Kanaleneiland en Overvecht). In Kanaleneiland missen de bewoners met wie de commissie heeft gesproken vooral een eenduidige regierol; veel acties maar weinig focus.

Utrecht ligt, zo constateert de commissie, goed op koers, maar dat wil niet zeggen dat er geen verbeteringen nodig zijn. De commissie vindt het opmerkelijk dat het denken in kosten en baten van de aanpak nog wel een stimulans kan gebruiken. Welke winst kan met de inspanningen geboekt worden? Zijn er geldstromen te verplaatsen? Ook de vraag hoe integraal de aanpak nu eigenlijk is, verdient nadere reflectie. Werken is een van de leidende thema's in de wijkenaanpak. Het bevreemde de commissie daarom dat Sociale Zaken en Werkgelegenheid afwezig was tijdens de visitatiegesprekken. SoZaWe is via de accountmanagers van DMO in de programmateams vertegenwoordigd. De vraag is of zij met mandaat op wijkniveau vertegenwoordigd zijn. Op deze en andere punten komt de commissie onderstaand terug.

Afspraken

Utrecht is na Eindhoven de tweede gemeente die in dit visitatietraject is bezocht. Het uitwisselen van ervaringen tussen de steden, dat de commissie nadrukkelijk als haar taak ziet, is in deze beginfase van het visitatietraject nog maar marginaal mogelijk. Aan het eind van het traject zal worden bekeken hoe deze ervaringen terug te leggen. In het startgesprek tussen de commissie, de wethouder en corporatiedirecteuren is afgesproken hier nog een vorm voor af te spreken.

Bewonersparticipatie

Het participeren van bewoners bij planvorming en uitvoering van beleid is een issue dat in alle aandachtswijken actueel is. Ook in Utrecht worden door de corporaties, gemeente en bewoners in de zelfbeschouwing een aantal knelpunten genoemd: (1) het is lastig om bewoners gemotiveerd te krijgen om mee te praten, (2) bewoners tonen zich in de uitvoering van beleid afwachtend, er is

weinig zelfwerkzaamheid (ze zijn vooral consument), en (3) de migrantenpopulatie is nauwelijks in beeld. Daar komt bij, zo constateert de commissie, dat het verwachtingspatroon van bewoners en wijkprofessionals soms uiteen loopt.

Bewoners in Ondiep gaven tijdens de visitatiedag aan het gevoel te hebben dat participatie alleen bestaat, omdat het ‘verplicht’ is voor de gemeente. ‘Vaak worden dezelfde vrijwilligers gevraagd om mee te denken en slechts een handvol bewoners is betrokken bij belangrijke beslissingen.’ Volgens de gesproken bewoners staat de gemeente onvoldoende open voor goede ideeën vanuit de bewoners zelf. Dit leidt tot cynisme en negativisme: bewoners haken af.

De representativiteit bij meepraten doet zich voelen bij de herstructureringsoperatie in Kanaleneiland waar op grote schaal renovatie, sloop en nieuwbouw plaatsvindt (As Kanaleneiland, Gebiedsplan Zuid). De commissie stelt vast dat er onvrede onder een deel van de bewoners heerst over de manier waarop zij bij de planvorming rondom herstructurering worden betrokken. Gemeente en corporaties geven aan dat er een uitgebreid proces van inspraak wordt georganiseerd bij ieder herstructureringstraject. Tegelijkertijd stellen sommige bewoners dat zij niet werkelijk betrokken worden; ‘inspraak is schijn, de plannen liggen al klaar’. Conflicten over inspraak worden tot voor de rechter uitgevochten.

Eenzelfde geluid hoort de commissie ten aanzien van de herstructureringsoperatie in Overvecht. Hier wordt al lang gepraat over fysieke ingrepen (met name in de Gagel en in de Spoorzone), terwijl er weinig voortgang wordt geboekt; bewoners verkeren al lange tijd in onzekerheid. Een deel van de bewoners met wie de commissie heeft gesproken zeggen duidelijkheid boven inspraak te verkiezen. Ook is er onvrede over de manier waarop de inspraak is vormgegeven. Ondanks dat bewoners een sterke formele positie hebben door de verplichte draagvlakmeting, waarbij minimaal 60% van de bewoners akkoord moet gaan met een sloop-nieuwbouwbesluit, overheerst het gevoel dat de mening van bewoners er eigenlijk weinig toe doet.

Specifiek voor wat betreft de herstructurering vindt de commissie het zorgelijk dat vertrouwen tussen bewoners en professionals op dit punt ontbreekt. Het is aan de gemeente en de corporatie om duidelijkheid te geven over het proces van planvorming en wat hierbij onder ‘meepraten’ wordt verstaan. Ieders rol en verantwoordelijkheid in het proces van planvorming moet van tevoren helder zijn. Voor bewoners moet duidelijk zijn waarover er wel of niet kan worden meegepraat of besloten. Dat houdt ook in dat

duidelijk is wie en wanneer de uiteindelijke beslissing neemt. Daar zullen anderen en/of bewoners zich bij neer moeten leggen. Als deze uitkomst er niet komt, of als besluiten te lang worden uitgesteld ontstaat het risico dat onduidelijk is wie de regie heeft, of ligt het gevaar van moedeloosheid en wantrouwen op de loer.

Wat tijdens de visitatiedag zelf enigszins onderbelicht bleef, maar wat de commissie in dit verband wel graag wil opmerken is de indrukwekkende fysieke herstructureringsoperatie met zichtbare resultaten. Dit proces loopt al enige tijd; een flink deel van Utrecht Noord-West wordt gesloopt waar vervolgens veel nieuwbouw wordt gerealiseerd. Dit alles, en dat is opmerkelijk in de Nederlandse context, in goed overleg met de bewoners, die zelf op sloop hebben aangedrongen. Op dit punt tekent zich een opmerkelijk verschil af met de situatie in Overvecht³ en Kanaleneiland.

Opmerkelijk ook, omdat dit succes haaks staat op de bovengenoemde ontevredenheid bij bewoners in Ondiep. Hier doen zich twee gestalten voor: tevredenheid en instemming op het fysieke terrein, maar grote ontevredenheid op het sociale vlak.

Bewoners stimuleren tot meedoen en dus niet alleen meepraten is een belangrijke ambitie van Utrecht op het gebied van bewonersparticipatie. Als het gaat om meedenken en meepraten op beleidsmatig niveau ondervindt Utrecht vergelijkbare problemen als andere steden. Op voorhand geldt dat net als in veel middenklasse wijken, waar mensen doorgaans willen wonen in een prettige en veilige leefomgeving, zonder dat zij daarover mee hoeven praten. Een representatieve vertegenwoordiging of afvaardiging van alle in de wijk woonachtige bevolkingsgroepen lijkt te hoog gegrepen. Specifiek geldt dit bijvoorbeeld voor Overvecht en Kanaleneiland, waar veel kwetsbare groepen wonen met integratie-, werkloosheids- en armoedeproblemen.

Bewoners meekrijgen in de opzet en uitvoering van projecten is al lastig. Op programmatisch niveau meepraten is te veel gevraagd voor grote groepen mensen die dag in dag uit bezig zijn met 'overleven'. Effectiever is wellicht het participatieaccent vooral te leggen op de aansluiting bij en facilitering van initiatieven die wel van de grond komen en spin-off veroorzaken. Waar het de gemeente soms niet lukt om participatie en een

³ Goede lessen kunnen wel worden getrokken uit de zogenaamde 'THEMA-flats' in Overvecht, waarbij werd gekozen voor deur-tot-deurgesprekken in plaats van bijeenkomsten. Maatwerk stond hierbij voorop. Over deze persoonlijke benadering, waarbij bewoners zorgen en vragen op tafel konden leggen, heerst tevredenheid.

representatieve vertegenwoordiging vanuit de wijk te organiseren, slagen bewoners er zelf wel in om nieuwe groepen in de wijk te bereiken. Vaak gebeurt dat door activiteiten in de wijk te organiseren, die op hun beurt tot wederzijds vertrouwen kunnen leiden.

Kinderen vormen daarbij bijvoorbeeld vaak de ingang naar de ouders. De uitdaging is om als gemeente dit proces niet zelf te organiseren, maar hiervoor ruimte te bieden en te faciliteren; aansluiten bij de initiatieven, ideeën en kracht in de wijk. De commissie onderschrijft de suggestie van bewoners om mensen aan te spreken op hun belang; dus niet als 'bewoner', maar als 'huurder' of als 'ouder'. School kan hierbij een goede ingang vormen. Daarnaast wordt geadviseerd beter aan te sluiten op bestaande sociale netwerken in de wijk, zoals bijvoorbeeld de moskee. Verder draait het om maatwerk. Voor participatie in sommige projecten is het beter om sleutelfiguren van een bevolkingsgroep in te schakelen, waarna zich wellicht een olievlekwerking in de achterban voordoet.

Streetwise professionals

Het is het streven van de gemeente om bewoners te betrekken bij het vergroten van de veiligheid in de buurt. Dit levert nog niet in alle wijken het gewenste resultaat op. Aan de curatieve kant lukt het straatcoaches in Ondiep bijvoorbeeld niet om even effectief te zijn als in andere Utrechtse wijken. Het wordt door (autochtone) ouders niet getolereerd als kinderen door hen worden aangesproken op gedrag en thuis worden afgeleverd. Met het alternatief voor de straatcoaches – de 'overlasttelefoon', waarmee bewoners in contact staan met een surveillance-auto – bestaan wisselende ervaringen. De professionals op hun beurt zeggen te worstelen met een cultuur van 'zien, horen en zwijgen' in Ondiep. Elkaar aanspreken op gedrag of het inschakelen van de politie leidt niet zelden tot bedreiging of erger. Toeleiding naar school of werk is lastig. Voor een deel van de jongeren geldt dat van huis uit de norm is dat het niet belangrijk is om op school te zitten of te werken. Ook de inzet van het jongerenwerk (o.a. avonden in het jongeren centrum, begeleid sporten) leidt niet tot minder overlast.

Het blijkt in de praktijk lastig om de belevingswereld van de bewoners aan te sluiten bij die van de professionals en instituties. Professionals praten een andere taal dan bewoners. Specifiek voor Ondiep geldt dat het discours van de gemeente gericht is op praten en overleggen, het discours van de bewoners is actie. De bewoners stellen behoefte te hebben aan mensen met lef, die herkenbaar zijn, aanspreekbaar, hun vertrouwen hebben (doordat ze

langer in de wijk actief zijn) en energie losmaken. Als de problemen en behoeften van de bewoners leading zijn in de aanpak, moet waaraan gewerkt gaat worden ook vanaf de straat komen (de oplossing hoeven de bewoners niet zelf te bedenken). De inzet van zogenaamde meer streetwise professionals zal nodig zijn om verder te komen. De straatcoaches zijn hiervan een goed voorbeeld. In de meeste Utrechtse wijken waar deze worden ingezet boeken zij ook goede resultaten. Toch krijgen ze in Ondiep naar het oordeel van de tijdens de visitatiedag aanwezige bewoners blijkbaar onvoldoende greep op de buurt. Of dit werkelijk het geval is, heeft de commissie niet kunnen nagaan. Dit doet echter niks af aan de noodzaak dat de professionals in de 'frontlinie' streetwise zijn; dicht op de huid van bewoners en van binnen uit de wijk begrijpen waar het over moet gaan. Per wijk vraagt dit om pragmatische oplossingen.

Verankering en borging

De commissie onderschrijft het standpunt van de gemeente en de corporaties dat initiatieven van bewoners bijdragen aan de verankering van de aanpak. Autonome, betekenisvolle initiatieven van bewoners komen vaak makkelijker tot stand in vergelijking met professionele instellingen.

Op de vraag van de gemeente waar je blijvend op zal moeten investeren – 'de samenleving is voortdurend aan verandering onderhevig', de problematiek is complex – stelt de commissie dat er altijd een zeker onderhoudsniveau nodig zal zijn en dat het daarvoor nodig is te zorgen dat de financiering structureel wordt geregeld. Daarbij kan het helpen om op een andere manier naar de problemen te kijken. Bijvoorbeeld door problemen te duiden in termen van een business case, waarbij geldstromen die door initiatieven van bijvoorbeeld bewoners worden bespaard, worden verlegd en elders in andere sectoren worden ingezet. Bij een scherpe business case-analyse komen de winsten die worden gemaakt in beeld. Met andere woorden: het is zaak rondom de interventies die je pleegt 'economie' te maken, een kosten-batenanalyse. Wat bespaart bijvoorbeeld het opzetten van een Homestart opvoedingsondersteuningsprogramma op termijn aan kosten voor de Jeugdzorg? En, tot welke besparingen in welke sectoren leiden de interventies die met de achter-de-voordeuraanpak in gang zijn gezet. De intentie van de prachtwijkenaanpak is dat deze vragen niet langer uit de weg gegaan kunnen worden, zodat op termijn deze manier van rekenen ook bijdraagt aan de verduurzaming van de aanpak.

Uiteraard is het aan de politiek om in de wijkeraanpak de prioriteiten te benoemen waar de komende periode op zal worden ingezet. In het nieuwe collegeprogramma wordt het accent gelegd op wijkconomie, werkgelegenheid en onderwijs. De commissie wijst wel op het belang om de resultaten die tot nu bereikt zijn niet uit het oog te verliezen, maar goed in beeld te houden. Het gaat erom de ankerpunten in de wijk vast te houden op basis waarvan vervolgens verdere spin-off kan worden gecreëerd. De sportclub Ladyfit in Kanaleneiland, die door initiatieven van bewoners een succesfactor in de wijk is, is daarvan een goed voorbeeld. Ook is het zaak de competenties die de corporaties hebben opgebouwd met bijvoorbeeld de achter-de-voordeuraanpak in Overvecht, vast te houden en nu niet overboord te gooien. Als het in de wijk opgezette één-loketbackoffice van Wonen & Kansen blijkt te werken, moet worden nagegaan hoe dit in een nieuwe structuur kan worden geborgd; met andere woorden het entameren van toevallige structuren die zijn ontstaan. Het uitstijgen boven de eigen belangen en het in beeld brengen van de kosten en baten, waarbij anderen die nu kostenbesparingen maken vanwege de aanwezigheid van dit loket, gaan meebetalen, zal bijdragen aan het verduurzamen van effectieve interventies.

De koerswijziging die door de gemeente en andere professionals in de wijk is ingezet, namelijk om zich meer te richten op het faciliteren van bewoners in plaats van zelf organiseren, is een stimulans gebleken voor nieuwe initiatieven en het vergroten van het verantwoordelijkheidsgevoel. Zoals gezegd verwacht de commissie dat dit op termijn tot kostenbesparingen zal leiden, waarbij het minder nodig zal zijn deze initiatieven blijvend met (overheids)subsidies te financieren.

De commissie wijst er ten slotte op om bij teruglopende middelen niet alleen meer te kijken naar activiteiten die bewoners zelf voor hun eigen wijk (kunnen) ondernemen, maar deze ook vanuit een andere optiek te benaderen. De portiekcoördinator in Kanaleneiland is hiervan een goed voorbeeld en in meer brede zin geldt dit ook voor het vrijwilligerswerk. Door bijvoorbeeld klussen te doen voor een ander investeer je ook in jezelf (is ook goed voor het cv), en maak je jezelf steviger. De ervaring leert dat veel mensen hiertoe bereid zijn, maar soms de weg niet weten hoe te starten. Het is aan de overheid dit zogenaamde altruïstisch overschot aan te boren en uit te bouwen.

Wijkeconomie

Wijkeconomie is door de gemeente als speerpunt opgevoerd in het nieuwe collegeprogramma. Tijdens de visitatie is ingezoomd op de Amsterdamsestraatweg (ASW), hét winkelgebied van Ondiep. Samen met ondernemers heeft de gemeente de situatie op de ASW de afgelopen jaren proberen te verbeteren via onder andere branchering, handhaving en de aanstelling van een straatmanager. Ondanks dat de straat er beter voor staat dan een paar jaar geleden, blijft het imago van de straat slecht. Het lukt niet om graffiti effectief aan te pakken en in te grijpen bij van de binnenzijde dichtgeplakte etalages. Een ander aspect van de wijkeconomie van Ondiep wordt gevormd door de aanwezige zzp'ers. Momenteel zijn deze tamelijk onzichtbaar. De gemeente wil het versterken van de onderlinge netwerken tussen de zzp'ers ondersteunen.

De commissie constateert dat Utrecht een aantal acties op het terrein van wijkeconomie in gang heeft gezet, maar dat de gemeente geen duidelijk beeld heeft van wat hier precies onder wordt verstaan. Dit vraagt om een weloverwogen visie die gebaseerd is op de economische realiteit van Ondiep. Dat geldt evenzeer voor de andere Utrechtse wijken. Het is zaak de discussie op een hoger abstractieniveau te voeren: wat is het probleem van de wijk als je er met economische ogen naar kijkt? Hoe lopen de geldstromen? Welke economische potenties zijn er? Hoe zit het met de koopkracht in de buurt? Door te focussen op zulke vragen ontstaan er nieuwe waardevolle inzichten. De keuzes die nu gemaakt zijn passen hier wellicht in, maar een aanbeveling is dit scherper in beeld te brengen. Aldus kan een beter onderbouwde en doordachte aanscherping van beleid en allocatie van financiële middelen plaatsvinden. De commissie wijst in dit verband ook op de goede ervaringen die in Rotterdam zijn opgedaan met het model 'Rotterdam Vakmanstad'.

Wijkgericht werken

Met de maatregelen en interventies die in het kader van de wijkenaanpak worden genomen is in Utrecht aangesloten bij de bestaande structuur van werken. De aansturing en coördinatie van de wijkenaanpak vindt plaats in de programmateams, die op wijkniveau zijn belegd. Hier zitten geen uitvoerende partijen in. De professionele uitvoeringshandelingen zijn voor wat betreft de opvoedondersteuning, maar ook voor het bredere welzijnsterrein, belegd bij de welzijnsorganisaties, die zelf geen deel uitmaken van de programmateams. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de Centra voor Jeugd en Gezin, die weliswaar in de

verschillende aandachtswijken zijn georganiseerd, maar geen deel uitmaken van de programmateams.

De programmateams sturen de wijkenaanpak aan en houden overzicht. Afstemming met de uitvoerende krachten vindt plaats in reguliere werkconferenties. De commissie vraagt zich af of de afstand tussen sturen en uitvoeren daarmee niet te groot is; met andere woorden is de belangrijkste activiteit van het programmateam daarmee toch niet vooral vergaderen over wat anderen moeten doen, en is daarmee niet een nieuw overlegcircuit georganiseerd? Hoe komt de verbinding tussen de fysieke en de sociale agenda in het programmateam daadwerkelijk tot stand, en in het verlengde hiervan: wordt de welzijnsorganisatie binnen de wijkenaanpak daarmee feitelijk alleen als uitvoerende kracht gezien en ingekocht, en zijn ze niet of nauwelijks aan zet als het gaat om het meedenken over de totaalaanpak? De vraag of het bestuur bereid is macht uit handen te geven en ook bijvoorbeeld mandaat aan bewoners in de wijk te geven, kwam bij verschillende onderwerpen terug en is nog niet eenduidig beantwoord.

De commissie onderschrijft het beleggen van bestedings- en doorzettingsmacht bij het programmateam in de wijk. De opgave in de wijk is hier het beste in beeld, en het is aan het programmateam om krachtige coalities te vormen. Het consequent doorvoeren van een dergelijke mandatering vergt politieke moed en vertrouwen. De commissie constateert, dat hiermee bijvoorbeeld in Utrecht Noord-West nu pragmatisch wordt omgegaan. De programmamanager zit op het knooppunt van het bestuurlijk systeem en de uitvoering, en weet deze positie handig in te vullen. De programmamanager krijgt het bijvoorbeeld voor elkaar programma's waar wachtlijsten voor bestaan te prioriteren. Ook worden bewonersorganisaties als De derde brug (Marokkaanse ouders) ingeschakeld om programma's bij moeilijk bereikbare doelgroepen onder de aandacht te brengen. De insteek om zaken pragmatisch op te lossen maakt het systeem wel kwetsbaar (het hangt voor een deel op een persoon), en het is de vraag of en hoe dit op de lange termijn stand houdt. Uiteraard biedt deze situatie tegelijkertijd ook mogelijkheden om flexibel op nieuwe behoeften vanuit de wijk in te gaan, maar los van de individuele kwaliteiten van de programmamanager is het in deze situatie in ieder geval van belang dat de programmamanager op de volledige steun vanuit het college en/of bestuur kan rekenen.

Specifieke thema's per wijk

Zuilen-Oost: Opvoedingsondersteuning

Ofschoon opvoedingsondersteuning in Zuilen-Oost zichtbare resultaten oplevert, zijn er in de zelfbeschouwingen vraagtekens gezet bij de effectiviteit van de aanpak. Wordt de groep die de aanpak het hardste nodig heeft, wel bereikt?

Tijdens de visitatiedag heeft de commissie kennis genomen van het project Homestart. Het aansluiten bij de kracht van bewoners is een optie om meer vanuit de behoefte van mensen te redeneren. Homestart levert opvoedingsondersteuning bij gezinnen met jonge kinderen door de inzet van vrijwilligers; de burger als professional. Door de laagdrempeligheid (iemand komt thuis, je hoeft niet naar een kantoor) en het juist niet werken met professionals is het project volgens welzijnsorganisatie Portes uiterst succesvol, en worden (in tegenstelling tot de aangeboden cursussen op het terrein van opvoedondersteuning) ook de moeilijk bereikbare groepen bereikt.

Tijdens de visitatiedag werd door de medewerkers van Portes aangegeven dat dit vraaggestuurd werken in de dagelijkse praktijk vaak op gespannen voet staat met het rechtmatigheidsdenken en/of het P&C-systeem van de overheid (gemeente en rijksoverheid). Het systeem (subsidievoorwaarden, definiëring van de doelgroep e.d.) heeft een ander(e) 'register' of cultuur met onvoldoende aansluiting bij de behoeften van de bewoners, aldus de welzijnsorganisatie. Uit praktische overwegingen wordt dan toch weer gekozen voor een aanbodgerichte aanpak.

De commissie constateert dat juist een initiatief als Homestart in lijn is met de doelstellingen van de WMO, nl. mensen in hun eigen kracht iets van hun leven laten maken. Feitelijk is een dergelijk initiatief het vlieg wiel om vooruit te komen, tegen ook nog geringe kosten; als iemand in de professionele zorg terecht komt, zal dat immers uiteindelijk veel duurder zijn. De vraag is of hier in Utrecht voldoende rekening mee wordt gehouden. Voor het borgen van dergelijke initiatieven is dit inzicht essentieel.

Kanaleneiland: Imago van de wijk

Het streven van de corporaties en de gemeente is het imago van Kanaleneiland te verbeteren. De positieve cijfers uit bijvoorbeeld de voortgangsrapportage zijn tot nu toe niet of nauwelijks terug te vinden in de berichtgeving van de media over de wijk. Veiligheid is hierbij de dominante factor, excessen worden doorgaans breed uitgemeten in de pers. Hoe maak je van je zwakte je kracht, en hoe zorg je voor een aantrekkelijk imago, dat ook weer zijn weerslag heeft op de verkoop van nieuwbouw en

positieve aandacht van bedrijven, en hoe doe je dat samen met de bestaande bevolkingsgroep? 'Nu is vooral het ontbreken van negatief nieuws een positief signaal', aldus beide partijen. Het is de insteek van de gemeente en de corporatie om het streefbeeld van de wijk samen met de bewoners op te stellen.

De commissie stelt dat de communicatie inderdaad ook vanuit de bewoners zal moeten komen. Het huidige beeld van de bewoners wijkt af van het beeld dat gemeenten en corporaties van Kanaleneiland op grond van de gegevens uit de Voortgangsrapportages willen uitdragen, dit bleek althans tijdens het gesprek met de visitatiecommissie.

De commissie constateert twee uiteenlopende doelstellingen over communicatie over de wijk: (1) communicatie om nieuwe woningen aan de man te brengen; hiervoor is een positief (toekomst)beeld van de wijk nodig, doelgroep zijn potentiële nieuwe bewoners (van binnen en buiten de wijk), en (2) voor wie nu in de wijk woont is het zaak om in deze wijk ook prettig te leven, en te ervaren dat er op issues die bewoners belangrijk vinden (genoemd werd een accentverschuiving naar onderwijs, werk en wijk economie) voortgang wordt geboekt. 'Als er in de wijk veel mensen zonder werk zitten, is dat voor de uitstraling van de wijk dramatisch.'

Deze twee beelden komen nu nog niet bij elkaar. Vergelijkbaar met Ondiep vertaalt het positieve beeld uit de statistieken zich (nog) niet in een grotere tevredenheid onder (de tijdens de visitatiedag aanwezige) bewoners. In termen van imago en communicatie is dit lastig, daarvoor is het nodig beide aan elkaar te koppelen. Een positief beeld naar buiten is pas mogelijk als ook de zittende bewoners dit uitstralen, ook van hen is een positief verhaal nodig. Hoe deze twee aan elkaar te verbinden?

De voortgang die de afgelopen tien jaar in Kanaleneiland is geboekt biedt hiervoor een goed startpunt; duiden waar je nu staat, en achterom kijken waar je vandaan komt; is de wijk van karakter veranderd en hoe wordt dat getypeerd? De commissie constateert dat wat er is gebeurd nog weinig wordt uitgedragen.

De acties tot nu toe laten onverlet dat er in Kanaleneiland nog een lange weg is te gaan; niet alleen op sociaal terrein, maar ook fysiek, de eerste nieuwbouw is nu aan snee. De tijdens de visitatiedag aanwezige bewoners voelen onvoldoende dat er op dit moment eenduidige sturing is op voor hen belangrijke onderwerpen als onderwijs en werk. Het overheersende beeld is dat er weinig onderlinge samenhang tussen de projecten bestaat met het gevaar dat integraliteit en focus in de aanpak uit beeld verdwijnt.

nen. De sturing op deze trajecten heeft in de ogen van bewoners 'een gezicht' nodig. Dat beide programmamangers momenteel ad interim zijn is naar de mening van de commissie in dit verband veelzeggend.

Een paar jaar geleden werd dit wel gevoeld bij de aanpak van de veiligheidsproblematiek in de wijk. Dat heeft goed gewerkt. De commissie stelt dat er een duidelijk aanspreekpunt of 'een smoel' nodig is voor de onderwerpen die zich momenteel aandienen. Dit vraagt om eenduidige regie vanuit de gemeente. Vervolgens kan de stap worden gemaakt om met mensen van binnen en buiten de wijk te bespreken hoe een eenduidig geluid naar buiten kan worden gecommuniceerd, en de aanpakken die voor de zittende bewoners zijn ondernomen worden gepromoot.

De commissie heeft geconstateerd dat er allerlei interessante projecten door bewoners zijn gestart om de communicatie te verbeteren en het imago te versterken, zoals het door bewoners zelf maken van wijktelevisie (U in de wijk) en Ucee-station, een project waarbij jongeren films maakten over het leven van jongeren in de wijk. De commissie wijst daarnaast op de positieve ervaringen die in Rotterdam zijn opgedaan tijdens Rotterdam Youth Capital 2009. Hier werd de communicatie voor een belangrijk deel door de jongeren zelf verzorgd. Het bieden van ruimte voor eigen initiatieven en de onderlinge communicatie tussen jongeren leverden veel dynamiek op. De commissie wijst in dit verband ook op het project portiekcoördinator, bedoeld om de communicatie tussen bewoners in een portiek te herstellen. Dergelijke door bewoners zelf vormgegeven initiatieven dragen bij aan een positieve beeldvorming van de wijk en zijn essentieel voor de communicatie naar buiten.

In meer algemene zin vraagt de commissie zich af of het verstandig is om voor het verbeteren van het imago van de wijk de verbeteringen op een terrein als veiligheid centraal te stellen. Eigenlijk geef je dan aan waar je in mislukt, en wordt gedefinieerd wat niet bereikt wordt; bijvoorbeeld, het aantal tasjesroven is met een bepaald percentage afgenomen kan feitelijk wel kloppen, maar hoeft niet te sporen met het gevoel en perceptie van de mensen op straat. Dit gevoel is dominant en staat vaak haaks op de statistieken. Het gaat er niet om te stellen en te overtuigen dat het minder slecht is in de wijk dan iedereen dacht, veel meer is het zaak te focussen op de sterke punten.

Opvallend ten slotte is de grote aandacht van het bedrijfsleven voor Kanaleneiland vanuit het idee van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO). De commissie geeft in overweging om de acties van bedrijven in de wijk meer in de schijnwerpers te zetten. Deze

interesse kan een belangrijke rol spelen bij het verbeteren van de uitstraling van de wijk. Het biedt bij uitstek de mogelijkheid om 'de buitenwereld' te laten zien dat de wijk in de lift zit en dat er vanuit de bewoners zelf mooie initiatieven zijn ontstaan.

Kanaleneiland: Borging en regie

In de zelfbeschouwing van Kanaleneiland hebben bewoners, gemeente en corporaties de vraag gesteld hoe de vitaliteit van de aanpak te borgen als financiële middelen wegvallen? In algemene zin constateert de commissie dat focus aanbrengen in het aantal activiteiten (vooral nog) ontbreekt. Dit leidt automatisch tot vragen omtrent voortgang en borging als op een bepaald moment de financiële middelen opraken.

Voor Kanaleneiland geldt dat de basis (de taart) er weliswaar is, maar dat de aanpak nog te kort bezig is om hier nu al de handen vanaf te trekken. De verschillende kostendragers zullen nog enkele jaren moeten bijdragen (hier maken ook de programmagelden voor de wijkenaanpak – door de programmamanager van de gemeente de slagroom op de taart genoemd – deel van uit). Dit is nodig om de basis verder te verstevigen; de taart moet stevig zijn. Wel is het zaak dat de verschillende organisaties nu nagaan hoe de verschillende projecten en activiteiten over 2 tot 3 jaar structureel kunnen worden gemaakt, zonder dat daar financiële middelen vanuit de overheid tegenover staan. Indien er voor bepaalde groepen structurele begeleiding nodig is (en ook structureel geld nodig is), terwijl tegelijkertijd bijvoorbeeld de middelen uit de WMO minder worden, is het zaak daar nu op te anticiperen; met andere woorden het ontwikkelen van een intrinsieke drive om inmiddels bewezen activiteiten voort te zetten. Welke voorzieningen zijn selfsupporting, en welke hebben geld nodig? Hierbij zullen instanties ook zelf op zoek moeten gaan om nieuwe financieringsbronnen aan te boren, bijvoorbeeld via fondsen. Corporaties denken na over het in de exploitatie verankeren van het aantal m2 ontmoetingsruimte in Kanaleneiland, zodat deze structureel beklijven. En ook bezien in hoeverre baten die bepaalde activiteiten opleveren, kunnen leiden tot bezuinigingen op andere terreinen, zodat meer economie wordt gemaakt van de gedane investeringen (zie onder 'Wijkeconomie'). Op dit terrein is nog een flinke slag te maken.

In Kanaleneiland worden veel initiatieven ontplooid door een groot aantal vrijwillige en professionele organisaties. Naast de gemeente, corporaties, scholen en welzijnsorganisaties zijn, vanuit een specifieke behoefte, op eigen initiatief en mede door de geboden faciliteiten (bijv. bewonersbudgetten), diverse (zelf)organisaties ontstaan. Voorbeelden zijn de vrouwensportclub LadyFit, 'Jongeren

in Aktie' en Al Amal als schakel tussen de reguliere hulpverlening en Marokkaans-Nederlandse gezinnen. De commissie ziet dat veel partijen zich met energie en betrokkenheid inzetten voor de wijk. Maar doordat er zoveel organisaties actief zijn in de wijk, is het overzicht soms lastig te bewaren. Initiatieven zijn deels niet op elkaar aangesloten, of overlappen elkaar. Hoewel de actieve organisaties elkaar steeds beter weten te vinden, is onderlinge afstemming of samenwerking nog niet altijd een vanzelfsprekendheid. Sommige organisaties laten zich in hun werkzaamheden eerder leiden door beschikbare financiën, dan door samenwerken aan gezamenlijke doelen. Door de gesprekspartners van de commissie wordt centrale regie op al de activiteiten en projecten die plaatsvinden, node gemist. De opgave in Kanaleneiland is onverminderd groot. Op focuspunten als scholing en arbeid is regie noodzakelijk. De commissie stelt dat Kanaleneiland behoefte heeft aan een regisseur die ervoor zorgt dat activiteiten goed op elkaar aansluiten, dat er geprioriteerd wordt (wat doen we wel, wat niet) en die ervoor zorgt dat ambities continu in beeld blijven. De gemeente is een natuurlijke regisseur, maar ook de individuele organisaties hebben volgens de commissie een eigen verantwoordelijkheid om op dit terrein goede afspraken te maken.

Kanaleneiland: Ontwikkelingskansen en Verklaring Omtrent het Gedrag

Investeren in jongeren heeft veel aandacht in Kanaleneiland. Bewoners geven aan dat jongeren steeds meer eigen initiatief nemen, wat wordt gezien als een belangrijke en positieve ontwikkeling. Straatcoaches brengen jongere kinderen naar huis en spreken ouders aan op gedrag. Er gaat een preventieve werking vanuit. Het concept van de vreedzame wijk/school, waarbij kinderen van jongs af aan basale omgangsvormen en correct gedrag wordt aangeleerd, wordt gezien als succesvol. Dit neemt niet weg dat nog steeds een relatief groot deel van de jongeren overlast en criminaliteit veroorzaken en in aanraking komen met de politie en justitie.

Bewoners wijzen erop dat de nadruk meer moet komen te liggen op voorkomen in plaats van genezen. Kinderen uit Kanaleneiland halen een structureel lagere Cito-toets score dan kinderen uit de andere Utrechtse wijken. Op vroege leeftijd extra investeren is noodzakelijk om 'drop-outs' op latere leeftijd te voorkomen. De commissie is van mening dat je al op jonge leeftijd kan zien aankomen wie tot deze risicogroep zal gaan behoren. Dit vraagt om een 'nauw' netwerk om deze groep van jongs af aan te gaan begeleiden.

Momenteel zijn in Kanaleneiland circa 200 'drop-outs' met naam en toenaam bekend. Ze krijgen een individueel

traject gericht op onderwijs en/of werk, of zitten in een justitieel traject. Iedere casemanager heeft circa 10 jongeren onder zijn hoede. Getalsmatig gezien zou individueel maatwerk geleverd moeten kunnen worden. Toch blijkt het in de praktijk moeilijk om jongeren weer naar het ROC, of aan het werk te krijgen. Het blijft voor de commissie onduidelijk welk deel van deze groep nu daadwerkelijk op school zit of aan het werk is, en wat de redenen zijn waarom maatwerk vanuit verschillende organisaties moeilijk van de grond komt. De commissie vraagt zich af of men er in Kanaleneiland wel in slaagt om alle verantwoordelijkheden (scholing, arbeid, justitie) op een goede manier aan elkaar te koppelen en op elkaar af te stemmen. Ten onrechte wordt sociale cohesie vaak gekoppeld aan sociale stijging. Ook in Kanaleneiland lijkt deze aanname impliciet deel uit te maken van de aanpak. Sociale cohesie in een wijk gaat over samenleven en samenwerken. Maar de werkelijk opgave voor de risicogroep in Kanaleneiland is sociale stijging. Dat is een individueel proces, waarbij opleiding en werk bepalende factoren zijn. Daar moet dan ook de focus op komen te liggen. Hiervoor was op 31 augustus 2010 nog een extra sessie met de visitatiecommissie georganiseerd.

Uit de zelfbeschouwing en de gesprekken die de commissie heeft gevoerd blijkt, dat het deel van de groep jongeren die in de fout is gegaan maar tot bezinning is gekomen, heel moeilijk aan een baan kan komen. Dit heeft te maken met het niet krijgen van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG), waar veel werkgevers naar vragen. Een terugval in de criminaliteit is daardoor snel gemaakt. De vraag is of en hoe het mogelijk is om jongeren die van goede wil zijn en uit de vicieuze cirkel van negativisme willen stappen toch een tweede kans te geven. Daarbij valt te denken aan een nuancering van een VOG (ernst delict), een verjaringstermijn, een (tijdelijke) ontheffing onder voorwaarden. De commissie geeft aan dat hiermee in Rotterdam inmiddels wordt geëxperimenteerd. Tijdens toekomstige visitatietrajecten zal worden geïnformeerd naar mogelijke oplossingsrichtingen.

Overvecht: Stagnatie in de ontwikkeling van multifunctionele schoolaccommodaties

Overvecht is 50 jaar oud. De in de wijk aanwezige basischolen dateren uit de jaren zestig en zijn hoognodig aan vernieuwing toe. Het plan is om verschillende schoolgebouwen in de wijk te verplaatsen en samen te voegen, en aan deze nieuwe gebouwen ook andere functies toe te voegen, waardoor centraal gelegen multifunctionele accommodaties (mfa's) ontstaan. Het doel is dat deze mfa's kunnen fungeren als ontmoetingsplekken voor bewoners van Overvecht en als zichtbare iconen van de vernieuwing van de wijk. De drie partijen – gemeente, corporatie en school-

bestuur – hebben onderling een goede verstandhouding en kunnen goed samenwerken. Alle drie zijn ook overtuigd van het belang van de mfa's voor de wijk en delen de ambitie, alleen de besluitvorming hier naartoe is lastig. Tot echte doorbraken in de besluitvorming, en duidelijkheid over wie de regie in handen heeft, heeft dit tot nu toe niet geleid. Het spreken van elkaars taal wordt als lastig ervaren. De vraag aan de visitatiecommissie is om handvatten aan te reiken hoe men elkaar beter weet te vinden. Tijdens de visitatiedag was er geen vertegenwoordiging van het schoolbestuur aanwezig.

De basisfinanciering is geregeld in het masterplan primair onderwijs. De aan de mfa toe te voegen ouderlokale worden gefinancierd uit het wijkactieplan. De besluitvorming over waar in Overvecht welke mfa voor en door wie wordt ontwikkeld verloopt moeizaam. Het gaat hierbij bijvoorbeeld over de financiering en het beleggen van de verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld over het bouwheerschap. Tijdens de visitatiedag is vooral ingezoomd op het financieringsvraagstuk. De urgentie om dit onderwerp met de visitatiecommissie te bespreken is er volgens de programmamanager in gelegen dat de komst van de mfa zeer belangrijk is voor Overvecht, maar dat door het binnenkort aflopen van de programmafinanciering kansen op deelfinanciering dreigen weg te vallen, waardoor het project nu erg onder druk komt te staan. De financiering voor de wijknaanpak is tijdelijk en in tijd begrensd.

De meeste brede scholen in Nederland worden gebouwd door de gemeente, waarbij de gemeente afspraken maakt over wie wat betaalt in de exploitatie. In Overvecht is de corporatie hiervoor aan zet. De discussie over de financiering spitst zich toe op de boekhoudkundige onzekerheden ten aanzien van de exploitatie. De gemeente rekent met andere annuïteiten dan de corporatie. Daar waar de corporatie stelt financiële zekerheid na te streven voor een periode 40 jaar (dan is de exploitatie rond, rekening houdend ook met de voorwaarden WSW), zetten de andere partners geen handtekening onder een huurcontract voor een dergelijk lange termijn. De corporatie stelt te willen voorkomen elke vier jaar met andere vooruitzichten geconfronteerd te willen worden.

De commissie stelt dat technisch en inhoudelijk de bouw van een multifunctionele accommodatie common case is. Dit is elders al beproefd. De commissie wijst in dit verband ook op het Steunpunt Brede School, dat is ingesteld door het ministerie van OCW, het infocentrum Scholenbouw en het bureau ICS dat op dit terrein veel expertise heeft.

De commissie doet een aantal suggesties. Allereerst is er iemand nodig die de regie expliciet op zich neemt; in de ogen van de commissie zal de wethouder zich zelf verantwoordelijk moeten voelen dat de mfa wordt gerealiseerd en moeten doorpakken. Als de school voor Overvecht zo belangrijk is kan de gemeente hierop ook prioriteren. Dit loopt ook in de pas met het gegeven dat de onderwijshuisvesting in Nederland expliciet bij de gemeente is belegd. Bij de gemeente ligt ook de vraag voor wat in de mfa gehuisvest gaat worden, waarna vervolgens de kostendraaiers en de financiën die zij meenemen voor de korte, midden- en lange termijn in beeld kunnen worden gebracht. De commissie spreekt hierbij over een flexibele schil. Een deel van de toekomstige gebruikers van de mfa zal een zekere huurder zijn, bijvoorbeeld het onderwijs. Dit kan ook gelden voor eventueel in het pand onder te brengen activiteiten op het terrein van de gezondheidszorg. Een deel zal ook onzeker zijn, bijvoorbeeld de cultuur en welzijnsactiviteiten. Als de Brede School ook bijdraagt aan het bevorderen van de sociale cohesie in de wijk, omdat bewoners van de wijk de weg naar de mfa weten te vinden, dan zal dit ergens anders kostenbesparend werken; het opstellen van een business case kan dit beeld scherp maken. Een commissielid stelt in dit verband voor er nog meer partijen aan toe te voegen, bijvoorbeeld bejaardenhuisvesting, kinderopvang of ouderenwerk. Complexiteit is hier immers niet het issue. Richting de corporatie stelt de commissie de discussie niet te verengen tot het maatschappelijk vastgoed. Ook de waarde van de woningen in de wijk eromheen zal immers navenant toenemen. Dit biedt op zijn beurt meer flexibiliteit in de exploitatieberekeningen voor de lange termijn.

Zaanstad Poelenburg

Introductie

Op 4 oktober 2010 heeft de visitatiecommissie wijkenaanpak de wijk Poelenburg in Zaanstad bezocht. Voorzitter was de heer W. Deetman¹.

Het doel van de visitatie is om te inspireren en adviseren over door de gemeente, corporaties en bewoners zelf aangedragen issues. Het advies wil bijdragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenaanpak en het stedelijke vernieuwingsbeleid. De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette middelen in de wijk en de vraag of deze in haar ogen maatschappelijk 'rendement' opleveren.

Verantwoording over en evalueren van het tot nu toe gevoerde beleid, of het 'langs de meetlat leggen' van activiteiten van gemeenten, corporaties en bewoners, is niet aan de orde. De commissie zoekt bewust in de gesprekken naar problemen en weerstanden in de gekozen wijkenaanpak, maar tekent daar nadrukkelijk bij aan dat daar geen definitieve oordelen, positief noch negatief, aan verbonden kunnen of mogen worden. Daarvoor is het te vroeg. Het gaat in de wijkenaanpak per definitie om processen die tijd nodig hebben. Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie. Nadat alle gemeenten en relevante departementen zijn bezocht, zal de commissie in het voorjaar van 2011 de balans opmaken in haar eindrapportage, waarbij zal worden aangegeven of de wijkenaanpak op koers ligt.

Dit is de eindrapportage voor Zaanstad met daarin de bevindingen van de commissie. Door kennisname van relevante stukken en door middel van gesprekken met de wethouder, corporatiedirecteuren, bewoners, uitvoerende professionals van gemeente, corporaties, en andere in de wijk actieve maatschappelijke organisaties, de speeddate met bewoners, en een wandeling door de wijk heeft de visitatiecommissie zich gedurende haar bezoek aan Poelenburg een beeld gevormd van de uitvoering, organisatie en voortgang van de wijkenaanpak. Het accent van de visitatiedag is gelegd op de thema's (1) haalbaarheid

uitvoeringsprogramma Nieuw Poelenburg 2009-2018 (in het licht van financiële onzekerheid en omvangrijke fysieke opgave), (2) bewonersparticipatie. Deze thema's zijn door de gemeente en woningcorporaties voorafgaand aan de visitatiedag aangedragen in een zelfbeschouwing.

Algemeen

De commissie complimenteert Zaanstad voor de wijze waarop de visitatiedag is voorbereid. De gemeente en corporaties staan open voor de visitatie en stellen prijs op feedback vanuit de commissie hoe de aanpak beter kan. De tijdens de visitatiedag georganiseerde speeddates zijn een creatieve en goede vorm gebleken om te horen wat de inzichten, ideeën en wensen van bewoners zijn. Het getuigt van moed om mensen die kritisch (kunnen) zijn aan tafel te brengen. Op deze wijze is het mogelijk om op het terrein van wijkgericht werken goede vervolgstappen te maken.

De commissie heeft in Poelenburg veel energie en enthousiasme ontmoet. Bewoners zijn trots op hun wijk en willen hier over het algemeen niet weg. De eigenheid van de wijk, samen met de daarin actieve bewoners en het maatschappelijke middenveld vormen een belangrijke kracht en potentie om de ingezette verbetering van de wijk naar de toekomst toe verder uit te bouwen.

Bevindingen

Doelstelling Uitvoeringsprogramma

Een gemiddelde wijk

De doelstelling van de wijkenaanpak in Poelenburg is om de wijk in 2018 op een gemiddeld Zaanstads niveau te krijgen. Het is uiteraard aan de partijen in Zaanstad (de commissie geeft alleen feedback op haar visie over het al dan niet realiseren hiervan) om deze doelstelling te formuleren. De commissie heeft echter niet kunnen waarnemen, of en hoe deze doelstelling wordt geoperationaliseerd. Dit is van belang omdat, als zich omstandigheden voordoen die de doelstelling in gevaar brengen, maatregelen moeten worden getroffen om te voorkomen dat de ambities uit het zicht verdwijnen. De abstractie van

¹ Overige commissieleden: mevr. A. Rijckenberg, mevr. M. Linssen, dhr. P. van Lieshout, dhr. S. de Waal, dhr. S. van Eijck en mevr. A. van Kampen.

'de statistiek' heeft het gevaar in zich dat de problemen niet benoemd worden, in de zin van 'dit specifieke probleem willen we op dat moment hebben aangepakt'. Dan blijft alleen de wat vlakke ambitie van het gemiddelde overeind. De commissie vraagt zich af, of – gelet op het specifieke karakter en bevolkingssamenstelling van de wijk – dit streven in de praktijk feitelijk niet onmogelijk is, en daarmee ook demotiverend kan werken als het niet gehaald wordt. Tegelijkertijd is dit naar de mening van de commissie – en gedeeld door een aantal tijdens de visitatie gesproken bewoners – ook een weinig aansprekende en wervende doelstelling voor de wijk; refereren naar het gemiddelde van Zaanse wijken levert een gemiddelde ambitie op, waarmee het risico wordt gelopen dat een urgent sociaal probleem niet wordt opgepakt.

Wanneer bijvoorbeeld een doelstelling op het terrein van jeugdwerkloosheid wordt geformuleerd, kan volgens de commissie niet worden volstaan met het behalen van het gemiddelde niveau. Het bestrijden van jeugdwerkloosheid is een zodanig belangrijk thema dat de ambitie zou moeten zijn: iedere jongere aan het werk! Misschien blijkt later dat op het gemiddelde wordt uitgekomen, maar dat is niet het startpunt. De doelstelling zou dan kunnen zijn dat een x-aantal werkloze jongeren binnen een bepaalde periode aan het werk is, en dat schoolverlaters worden begeleid tot ze werk hebben.

Het belang van subdoelstellingen

Gelet op de doelstelling van het halen van het Zaanse gemiddelde, geeft de commissie in overweging deze doelstelling te voorzien van concrete subdoelstellingen, waarin wel maximale ambities kunnen worden geformuleerd en prioriteiten kunnen worden benoemd. Deze doorvertaling maakt het mogelijk om de juiste partners te betrekken en partijen daar ook aanspreekbaar op te maken. Scherpe en toetsbare subdoelstellingen maken het mogelijk dat partners beter met elkaar kunnen overleggen op wat ze van elkaar nodig hebben om resultaten te boeken en verantwoordelijkheden daarin helder te beleggen. Daarmee wordt ook voorkomen dat de gemeente of de corporaties bij het realiseren van de doelstellingen van het uitvoeringsplan de enige probleemeigenaren zijn; en dat als de fysieke kant onverhoopt vertraging oploopt, ook de sociale doelstellingen uit het zicht verdwijnen. Sociale partners fungeren dan niet als onderaannemer, maar zijn zelf strategisch partner.

Einddatum 2018

In Poelenburg wordt al langer wijkgericht gewerkt dan 2007 toen de 'Vogelaaraanpak' van start ging. Hiermee zijn de nodige resultaten geboekt. De indruk die de commissie na bestudering van de relevante stukken ter voorbereiding

van de visitatie heeft gekregen, is dat er in Zaanstad het beeld heerste met de toen al bestaande plannen een voorsprong te hebben ten opzichte van andere gemeenten. De ter beschikking komende extra middelen vormden hierbij een nuttige injectie. De insteek van de aanpak is echter dat met een andere manier van werken in tien jaar tijd de problemen in de wijk zijn opgelost en de doelstellingen van het masterplan zijn gerealiseerd (en niet dat er daarna in 2018 opnieuw geld bij moet om door te pakken). De commissie meent dat de aanpak in Zaanstad last begint te krijgen van deze vermeende voorsprong (wet van de remmende voorsprong) en dat de eindstreep in 2018 uit het zicht dreigt te raken.

Het Uitvoeringsplan Nieuw Poelenburg is recentelijk vastgesteld. Parteon en ZVH geven aan in staat te zijn de daarin benoemde ambities op het fysieke vlak op die datum te zullen hebben gerealiseerd. Rochdale wil ten aanzien van de realisatie van de nieuwbouw in Poelenburg-Oost temporiseren. Financiële slagkracht van de eigen organisatie, in samenhang met de huidige ongunstige woningmarktsituatie, de beoogde bijdrage aan de huurtoeslag, de VPB, en het stopzetten van de 'Vogelaarheffing' betekenen volgens Rochdale dat er sprake is van een gewijzigde situatie ten opzichte van drie jaar geleden.

De commissie vindt het van groot belang dat wel wordt vastgehouden aan de afgesproken ambities en dat die niet nu (al) overboord worden gezet. De wijkenaanpak ofwel Vogelaaraanpak gaat uit van 100% commitment. Uiteraard is over een periode van tien jaar niet alles te voorzien en zullen zich onderweg problemen voordoen, maar voor het behoud van de geloofwaardigheid van de aanpak zullen barrières die het behalen van de doelstelling in de weg staan, wel met voorrang moeten worden aangepakt. De eerste invalshoek kan niet zijn het naar beneden of in de tijd bijstellen van de ambities. Zonder de nieuwbouw aan de oostkant zullen ook de doelstellingen op het sociale terrein niet worden gehaald. De gemeente heeft in dit verband aangegeven om te zien naar andere partners. Dat lijkt de commissie een goede optie.

Kies het juiste schaalniveau

De commissie onderstreept het belang van de relatie tussen de maat van de problemen en het schaalniveau van de aanpak van problemen. De commissie adviseert op twee niveaus te acteren: bij de aanpak van de sociale problematiek te kiezen voor een individuele aanpak, en waar het gaat om de fysieke aanpak het perspectief op te rekken. Poelenburg is met 8.000 inwoners een relatief kleine wijk. Niet al deze inwoners behoren tot de doelgroep van beleid. Een ruwe inschatting is dat 10 tot 15% (en dat is waarschijnlijk aan de hoge kant) van de inwoners met grote

problemen kampt. Dit is een overzichtelijk aantal mensen, waarvoor op individueel niveau hele concrete maatregelen kunnen worden getroffen. Het probleem is behapbaar. Voor het aanpakken van sociale problematiek op het gebied van scholing, werk en veiligheid kunnen concrete op specifieke personen gerichte acties worden ingezet. Het formuleren van subdoelstellingen, zoals bovenstaand aangegeven, maakt dat het probleem preciezer in kaart kan worden gebracht, en in plaats van generiek beleid oplossingen op maat in beeld komen.

Waar het gaat om de fysieke aanpak en het realiseren van de plannen voor Poelenburg-Oost komt een breder perspectief in beeld, namelijk dat van de regio; met andere woorden maak het probleem wat dit aangaat groter dan de wijk. Zaanstad is een waterrijke stad, dichtbij Amsterdam. Poelenburg is goed bereikbaar, en er kan relatief goedkoop worden gewoond. In die zin zit men in deze wijk 'op goud'. Het verdient aanbeveling dit ook nadrukkelijk bij de fysieke aanpak te betrekken. Het zoeken naar meer aansluiting bij de Amsterdamse woningmarkt, waarvoor zowel in de bestaande bouw als in de geplande nieuwbouw in Poelenburg-Oost goede mogelijkheden liggen, betekent in dit verband ook – gelet op de langetermijndoelstellingen – dat moet worden voorkomen dat in Poelenburg een instroom uit Amsterdam op gang komt van uitsluitend mensen die in een kwetsbare sociaaleconomische positie verkeren. Corporaties vragen in dit verband nadrukkelijk om maatregelen in de woningtoewijzing. Daarnaast geeft de commissie in overweging om de mogelijkheid om projecten in collectief particulier opdrachtgeverschap te laten ontwikkelen in beschouwing te nemen. In de praktijk is dit een goede manier om sociale stijgers uit de wijk en nieuwe bewoners van buiten te binden aan de wijk en aan elkaar.

Voor de korte termijn vraagt de commissie – op het niveau van de wijk – aandacht voor (1) het op peil houden van het onderhoud van de bestaande voorraad en (2) speciaal ook voor de gevaren van de verkoop van huurwoningen aan particulieren, die daar zelf niet gaan wonen. Veelal worden deze panden doorverhuurd aan tijdelijke huurders (bijvoorbeeld Moe-landers). Overbewoning en verloedering liggen dan op de loer. Een negatief bijeffect is dat dit de goedwillenden in de wijk ook niet stimuleert om actief in de wijk te worden of te blijven. Bovendien wordt daarmee de afstand tot de te behalen doelstellingen vergroot. Het is aan de gemeente om met de beschikbare handhavinginstrumenten hier scherp op toe te zien. De commissie biedt aan de gemeente op dit terrein desgewenst van informatie te voorzien.

De commissie wil daarnaast het belang van laagdrempelige toegang tot bedrijfsruimte (bijvoorbeeld garageboxen) binnen de wijk benadrukken. Werkgelegenheid in de wijk is een belangrijke route voor sociale stijging. Bovendien kan bedrijvigheid in de wijk een stimulerende uitwerking hebben op jongeren in de wijk. De commissie roept op, gelet op de maatschappelijke relevantie, om de aanwezige kwaliteiten en krachten die er op dit gebied zijn in de wijk niet te laten verdwijnen.

Een onderdeel van het masterplan is het verplaatsen van een school naar en het realiseren van een multifunctionele accommodatie (mfa) op een locatie binnen Poelenburg. De vraag is of dit gelet op de huidige locatie van de school aan de rand van de wijk wel de meest efficiënte oplossing is. De commissie heeft tijdens de visitatiedag naast enthousiasme over het nieuwe gebouw – de locatie van de mfa is gekozen met het oog op een centrale ligging ten opzichte van de schoolkinderen in de wijk en de gebruikers van het buurtcentrum, sporthal en centrum jong – ook twijfels gehoord over de nieuwe locatie (onder meer dat de ligging als excentrisch wordt ervaren). Op dit punt het schaalniveau van de wijk zelf centraal te stellen, is in de ogen van de commissie niet de beste optie. Het is een dure operatie, waarbij het bovendien de vraag is of daarmee ook de condities verbeteren voor betere schoolprestaties en, gelet op het voedingsgebied, een meer gemengde leerlingenpopulatie. Verbetering van de samenwerking met voor- en naschoolse opvang op de huidige locatie is hiervoor wellicht effectiever.

Bewonersparticipatie

Op voorhand geldt dat de wethouder en de corporaties de bewoners 'zien staan' en de inbreng van bewoners belangrijk vinden. De intenties zijn zonder meer goed. Tegelijkertijd constateert de commissie dat het durven loslaten en het ruimte geven aan bewoners nog lastig is in Zaanstad.

Bewonersparticipatie staat niet gelijk aan bewonerszelfbestuur en het is meer dan inspraak. De bewoners van Poelenburg, zowel de nieuwe als oude Nederlanders, zijn trots op hun wijk en voelen zich betrokken. De kracht van Poelenburg is zijn eigenheid. Veel bewoners hebben ideeën over het aanpakken van de problemen in de wijk. Voorbeelden zijn de moskee die huiswerkbegeleiding wil geven en jongeren in de wijk die zich inzetten voor het organiseren van jongerenactiviteiten. Door vouchers kregen risicjongeren de kans een jeugdthunk op te knappen, waardoor ze ook gemotiveerd werden om actief deel te nemen aan informeel toezicht in de leefomgeving. Ook de participatie van allochtone vrouwen spreekt tot de verbeelding. Twee Turkse vrouwen (Saen Professionals)

bieden ondersteuning en begeleiding bij administratieve vraagstukken als insteek voor maatschappelijke activering. Dit zijn sleutelfiguren die ruimte en ondersteuning verdienen in het realiseren van hun plannen. Dergelijke initiatieven hebben een enorme uitstraling naar de wijk toe.

De commissie heeft de indruk dat de omstandigheden waaronder dergelijke initiatieven tot stand komen nog kunnen worden verbeterd. Het aanbodgerichte karakter van de instituties (met goedbedoelde initiatieven!) staat soms op gespannen voet met initiatieven die van onderop worden gestart. Initiatieven van bewoners zijn essentieel om de doelstellingen voor Poelenburg te kunnen realiseren. Hierbij past het om het proces dan ook zó in te richten, dat de bewoners in stelling worden gebracht dat ze kunnen participeren.

De commissie heeft aan de visitatiedag de indruk overgehouden dat het Uitvoeringsplan Nieuw Poelenburg niet helemaal 'van hen' is. Er is een gevoel van afstandelijkheid. De commissie pleit ervoor te zoeken naar co-creatie, het gezamenlijk op zoek gaan naar maatregelen en een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering. Dit vraagt een inspanning van beide kanten. Ieders rol en verantwoordelijkheid in het proces van planvorming moet van tevoren helder zijn. Als dit aan het begin van het proces niet goed wordt neergezet, is het enigszins naïef om te denken dat bewoners later in het proces nog constructief zullen aanhaken. Voor bewoners moet het van tevoren duidelijk zijn waarover er wel of niet kan worden meegepraat of besloten. Dat houdt ook in dat duidelijk is wie uiteindelijk de beslissing neemt. Daar zullen de anderen en bewoners zich bij neer moeten leggen. Als deze uitkomst er niet komt, of als besluiten te lang worden uitgesteld, ontstaat het risico dat onduidelijk is wie de regie heeft, of ligt het gevaar van moedeloosheid en wantrouwen op de loer.

Dit risico is overigens niet uniek voor Poelenburg. Er lijkt wel eens vergeten te worden, dat samenwerken zonder geld ook mogelijk is, en dat er meer betrokkenen en partners zijn dan alleen corporaties en gemeente. Voor de bewoners is vooral zekerheid over de toekomst van de wijk en het verdwijnen van het negatieve stempel van belang. De veiligheidsdiscussie wordt volgens bewoners te negatief ingezet. Dat er altijd mensen op straat zijn kan ook als karakteristiek en teken van veiligheid worden opgevat.

Gelet op de goede intenties bij gemeente en de corporaties richting bewoners om het wijkgericht werken samen vorm te geven, heeft de commissie er alle vertrouwen in dat dit perspectief in Zaanstad niet aan de orde is en zal zijn.

Colofon

Toekomst van de wijkenaanpak: doorzetten en loslaten (Deel 2)

Mei 2011

Dit rapport is een uitgave van de visitatiecommissie wijkenaanpak

P/a

Rijnstraat 8

Postbus 30941

2500 GX Den Haag

Interne postcode: 286

Ontwerp:

DCB/PRIO/Grafische en Multimediale Diensten

Gwendolyn Meijer

Drukker:

Koninklijke Broese en Peereboom

De rapporten van de visitatiecommissie wijkenaanpak staan op internet:

www.kei-centrum.nl

www.nicis.nl

www.rijksoverheid.nl

