

Vergaderjaar 2005–2006

30 128

Grotestedenbeleid 2005–2009

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2006

Het advies van de WRR «Vertrouwen in de buurt» laat een vonk overspringen in het veranderproces waar de overheid midden in zit. Het biedt inspiratie door de vele voorbeelden die beschreven zijn, en het versterkt het vertrouwen dat we met elkaar in staat zijn om een werkelijk «andere overheid» te vormen.

Een overheid, die dienstbaar is, die kwaliteit toevoegt als dat nodig is, die goed reageert, die leert, die benaderbaar is en luistert. En misschien wel bovenal bijdraagt aan het herstel van vertrouwen van burgers in haar overheid door zelf dat vertrouwen als uitgangspunt te hanteren en uit te dragen.

Het Kabinet past bescheidenheid in zijn reactie op dit advies. Immers, het advies gaat bovenal over het samenspel in de buurt, tussen de lokale overheid, de lokale partners en burgers. Het kabinet wil en zal zich niet rechtstreeks mengen in dit samenspel. Het kabinet wil echter in dit standpunt hun steun en vertrouwen voor al het werk dat door deze partijen al gedaan wordt bekrachtigen.

Het kabinetsstandpunt heet: «De Krachtige Buurt». Daarmee wil het Kabinet verwoorden dat het belangrijker is om op zoek te gaan naar kracht dan bezig te zijn met macht. Ruimte geven aan ontwikkelkracht die er, zo tonen alle voorbeelden aan, is en het slechten van drempels, hindernissen en belemmeringen.

Omdat het vooral de lokale spelers zijn die de «Krachtige Buurt» ontwikkelen is het Kabinet, ter voorbereiding voor deze reactie, met hen in gesprek gegaan.

De buurt is in eerste instantie een zaak van de gemeenten. Zij maken met de bewoners en de «buurtwerkers»¹ een leefbare en veilige buurt, die minder vatbaar is voor onrust en incidenten. Het kabinet heeft dan ook aan gemeenten en buurtgerichte organisaties gevraagd, mede op basis

¹ Onder «buurtwerkers» worden alle professionals verstaan die in een buurt actief zijn: wijkagent, onderwijzer, buurtconciërge, groenbeheerder, welzijnswerker, corporatiemedewerker enz.

van het WRR-advies, aan te geven waaraan het nog ontbreekt om excellent buurtwerk te kunnen doen. Daarnaast heeft het rijk een aantal rondetafel-bijeenkomsten met «sociale spelers» georganiseerd. Op 7 september 2005 hebben de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken (LSA) met het kabinet een werkconferentie georganiseerd. Daar hebben we geluisterd naar de wensen van buurtwerkers, bewoners, bestuurders en managers van instellingen voor het realiseren van een krachtige buurt. In het bijlagenrapport bij deze brief zijn de reacties integraal opgenomen¹. Dit vormt eigenlijk het hart van de reactie. Hieruit blijkt dat het rapport van de WRR niet in de boekenkast is verdwenen, maar door velen gelezen, besproken en bediscussieerd is. Het heeft partijen gestimuleerd tot gezamenlijke reacties en voorstellen.

Het kabinet wil met deze brief zijn visie op de buurt verwoorden en het belang dat het kabinet stelt in veilige en leefbare woonomgeving nogmaals bekrachtigen. Daarin stelt het kabinet de rol van de gemeenten centraal. Vervolgens gaat deze brief in op het verzoek van gemeenten en andere instellingen om effectiever buurtwerk mogelijk te maken. Daarmee is deze brief tevens een reactie op het WRR-rapport «Vertrouwen in de buurt».

In de kabinetsvisie in het eerste deel van deze beleidsbrief staan de gemeenten centraal. Zij kunnen daadwerkelijk met bewoners en buurtwerkers een effectieve buurtaanpak organiseren. Gemeenten steunen daarbij ook op het vigerende rijksbeleid, dat z'n uitwerking heeft in de buurt. Het tweede deel gaat in op de extra steun die het rijk aan gemeenten biedt als gemeenten bij hardnekkige problemen en ineffectieve uitvoering de hulp van het rijk noodzakelijk achten. Het rijk kiest hiermee bewust voor een faciliterende rol en laat de regie voor de buurt aan de gemeenten.

1. Gemeenten organiseren met de bewoners en buurtwerkers de buurtaanpak

De buurt is de eerste openbare ruimte die je na je voordeur binnentreedt. De buurt is weliswaar niet voor iedereen even belangrijk. Netwerken strekken zich veel verder uit dan je eigen woonomgeving. Maar iedereen wil zich wel prettig voelen in hun buurt. Mensen zeggen je in de buurt gedag, je kinderen kunnen veilig buiten spelen en als de nood aan de man komt wil je op je burens een beroep kunnen doen. De buurtbewoners bouwen zogezegd aan hun eigen buurt. De onderlinge contacten en de betrokkenheid dragen daaraan bij. De WRR houdt een pleidooi om de buurt meer centraal te stellen in het lokaal beleid. Daarbij is vertrouwen van lokale spelers in bewoners en vertrouwen van het rijk in lokale spelers cruciaal. In de visie van het kabinet bepalen de gemeenten het buurtbeleid en ondersteunt het rijk hen daarbij als dat nodig is. De gemeente is de verbindende schakel tussen bewoners, instellingen en rijk. Dit is in de brief «Sociale kansen in het Grotestedenbeleid» (dd. 21 november 2005) aangeduid als het omdraaien van rollen.

In dit hoofdstuk worden de volgende vijf succesfactoren voor effectief buurtwerk uitgewerkt:

- De gemeente heeft vertrouwen in de initiatieven van buurtbewoners
- De gemeente en de instellingen steunen betrokken buurtwerkers
- De gemeente werkt samen met instellingen
- De gemeente toont initiatief in het organiseren van sociale herovering
- De gemeente rekent op steun van het rijk

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

a. *De gemeente heeft vertrouwen in de initiatieven van buurtbewoners*

Buurtbewoners lossen zelf het merendeel van de vraagstukken in het dagelijkse leven op, afzonderlijk én samen, omdat ze zelf goed weten waar de problemen liggen en wat de oplossing is. Dat is de kracht van de buurt. Hierbij gaat het vaak om veiligheid, integratie, de inrichting en beheer van de woonomgeving en aantrekkelijke groenvoorzieningen. Of het nu de buurt van de school is of de straat, de bewoner merkt als eerste wanneer het beter gaat of wanneer er iets mis gaat. Zonder vrijwillige inzet, initiatief en daadkracht van bewoners wordt samenleven onmogelijk. In het bijzonder is de binding aan de buurt en betrokkenheid van allochtone burgers bij dit proces van belang.

Buurten en kernen op het platteland hebben een lagere bevolkingsdichtheid en de samenhangende kleine groep van gebruikers vraagt een andere aanpak dan de steden. De sociale cohesie is er relatief sterk. Maar de vergrijzing neemt toe en het aantal voorzieningen neemt af. De Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen heeft op 8 oktober 2005 in het eerste plattelandsparlement met bewoners een specifieke plattelandsagenda opgesteld.

Het rapport van de WRR bevestigt nog eens dat bewoners met werkbare oplossingen komen. In de visie van het kabinet krijgen bewoners een veel grotere rol in hun buurt¹. Bewoners, en ook bedrijven, instellingen en verenigingen die in een buurt gevestigd zijn, kunnen met steun van die instellingen veel zelf doen. Het is zelfs dodelijk voor het initiatief wanneer instellingen het weer overnemen. De gemeente en overheidsinstellingen zullen meer alert moeten zijn op de specifieke vragen en initiatieven van deze «bewoners» en daarop hun handelen snel en flexibel moeten aanpassen. Dit betekent voor gemeenten dat ze meer moeten loslaten en erop vertrouwen dat buurtinitiatieven waardevol zijn. Het is ook aan de gemeente om te beoordelen of het buurtinitiatief is gebaseerd op breed draagvlak vanuit de buurt. Vanzelfsprekend moeten gemeenten voorkomen dat een kleine groep bewoners zelfstandig voor de buurt bepaalt wat het beste is. Loslaten betekent dus niet dat de gemeente met de rug naar de buurt gaat staan. Betrokkenheid bij de initiatieven is cruciaal. De kunst van het loslaten is die betrokkenheid niet te laten overgaan in betutting of blokkades vanuit formele machtsposities.

Illustratie: Buurtpanels in de steigers in Amsterdam

«Stichting De Wijk is van ons Allemaal» experimenteerde in 2002 met het opzetten van drie buurtpanels in verschillende stadsdelen van Amsterdam: de Van der Preekbeurt, Transvaal en Geuzenveld. Doel van de buurtpanels is dat bewoners gevonden worden die zich actief willen inzetten voor verbetering van de kwaliteit van de gezamenlijke leef- en woonomgeving. Buurtpanels zijn een in de tijdgeest passende en levensvatbare vorm om te werken aan de kwaliteit van de gezamenlijke leef- en woonomgeving. Ze dragen bij aan sociale duurzaamheid en aan eigen verantwoordelijkheid voor de individuele en collectieve leefruimte.

b. *De gemeente en de instellingen steunen betrokken buurtwerkers*

De buurtwerkers in de frontlinie² zijn voor de buurt cruciaal voor de ontwikkeling van krachtige buurten. Zij kennen de mensen en weten waar overlast is of crisissituaties dreigen. De instellingen waarbinnen buurtwerkers werken hebben gedetailleerde verantwoordingsmechanismen en uitgebreide centraal gestuurde werkwijzen, die veel administratieve rompslomp opleveren. De scholen, gezondheidscentra en corporaties hebben daarbij ook nog elk een eigen visie en benaderingswijze bij de aanpak van problemen in de buurt. De onderlinge samenwerking van de maatschap-

¹ Beslissende invloed voor de burger, Werkgroep vraagsturing, juni 2005.

² Frontlijnsturing, Casper Hartman en Pieter Tops, 2005.

pelijke organisaties is op bestuursniveau nog steeds niet vanzelfsprekend. De professionele buurtwerkers bevinden zich vaak in de spagaat tussen de wensen van de buurtbewoners en het beleid van de organisatie waarvoor zij werken. Initiatiefnemers lopen vaak aan tegen deze institutionele drempels. Maatwerk in de buurt, in de straat of met bewoners is dan vaak onmogelijk.

Illustratie: MOV Den Haag

Een innovatief communicatiemiddel is de Mobiele Openlucht Vergaderbakfiets. Achterliggend idee was dat bewoners beter bereikt konden worden op de plekken waar ze zich bevinden, zoals pleinen en buiten in de openbare ruimte. Doordat werkers, ambtenaren en bewoners elkaar vaak ontmoeten en met elkaar dingen moeten regelen, wordt de houding ten opzichte van elkaar meer volwassen.

Het kabinet vindt dat de buurtwerkers in de frontlinie, de buurtagent, de huismeester, de groenbeheerder, de onderwijzer en de welzijnswerker, ongehinderd met de bewoners aan krachtige buurten moeten kunnen werken. Instellingen zouden hun beste mensen moeten vrijmaken voor dit belangrijke werk, zonder hen te veel te belasten met institutionele vraagstukken. Wel moet de achterliggende organisatie op orde zijn, zodat de buurtwerkers in de frontlinie ook daadwerkelijk hun werk kunnen doen. In de sfeer van veiligheid betekent dit bijvoorbeeld dat de preventie-activiteiten op buurniveau gedekt moeten zijn door een adequate «back-office» van repressieve activiteiten, waaronder het strafrecht. Voor de achterliggende (rijks)organisaties betekent dit niet zelden dat zij hun routines en manier van werken naar het buurniveau moeten kantelen.

c. De gemeente werkt samen met instellingen

De roep om goede samenwerking in de buurt werd op de werkconferentie op 7 september algemeen gehoord. Het betreft hier eerst en vooral samenwerking in en mét de buurt. Vanuit dit perspectief roept het kabinet lokale partijen op om de goede voorbeelden in veel gemeenten te volgen en te komen tot lokaal partnerschap. De regierol op bestuurlijk niveau ligt in de opvatting van het kabinet eenduidig bij de gemeenten. Zij zijn het beste in staat om met alle betrokken instellingen slimme afspraken te maken gericht op de maatschappelijke opgave van buurten. Gemeenten zijn aan zet om te organiseren dat de buurtwerkers door hun instellingen in staat worden gesteld gezamenlijk en met bewoners te bouwen aan de buurt. Van belang is dat niemand zich zondermeer kan terugtrekken uit de samenwerking. Vanzelfsprekend kunnen ook andere partijen de gemeente een voorstel doen voor lokaal partnerschap. Afhankelijk van de lokale situatie zullen de gemeenten met de partners bepalen wie de regie zal voeren. Met name gemeenten zullen er op moeten toezien dat partijen niet zondermeer ontsnappen. Niet de afzonderlijk instellingen gaan van bovenaf bepalen met welke strategie de buurten worden «geholpen», maar in het overleg van de lokale partners wordt met de buurt gezocht naar passende oplossingen. Dit vereist van de instellingen en de overheden de bereidheid de oplossingen van het lokaal partnerschap te ondersteunen en te financieren.

d. De gemeente toont initiatief in het organiseren van sociale herovering

Daar waar het vertrouwen van de buurtbewoners zozeer is beschadigd en buurten niet in staat zijn tot initiatieven te komen, zullen overheid en sociale spelers eerst het vertrouwen van de bewoners moeten herwinnen¹. Hier wacht de gemeente dus niet af of er initiatieven uit de wijk komen, maar organiseert de gemeente met lokale partners de noodzakelijke «vonk» voor verandering. Dit kan door krachtig en consequent

¹ Dit is wat de WRR bedoelt met «sociale herovering».

optreden, zodat de buurt er zichtbaar beter voor komt te staan. Daartoe is meer lokale regie op de veiligheid en leefbaarheid nodig. De wijkagent is de oog- en oorfunctie in de buurt en daarmee een centraal aanspreekpunt in de wijk voor leefbaarheid en veiligheid.

Illustratie: Koppelproject 's-Hertogenbosch

In het koppelproject wordt een wijkagent gekoppeld aan een opbouwwerker en dit duo trekt vervolgens samen op in de buurt. De koppels hebben een loket-aan-huis-functie: ze lopen door de buurten, knopen contacten aan en vangen zo signalen op over sociale problemen en veiligheid. In eerste instantie kijken ze met de personen zelf wat ze eraan kunnen doen: welke stappen kunnen bewoners zelf nemen. Vervolgens kan het koppel bewoners meenemen naar de instellingen. De signalen worden wekelijks besproken op een werkoverleg. Signalen kunnen dan ook doorgegeven worden aan het leefbaarheidsteam. Het koppel geeft niet alleen signalen door, maar is ook actief betrokken bij bewonersinitiatieven.

De gemeente moet zorgen voor betere afstemming van initiatieven en sterkere samenwerking tussen de verschillende partners. Dat zal iemand moeten doen, die met gezag en voldoende mandaat in staat is alle betrokken organisaties en bewoners te binden aan afspraken. Afhankelijk van de situatie in de buurt kan dat ook iemand van de welzijnsinstelling, politie, wooncorporatie en dergelijke zijn. Als het gaat om de begeleiding van bijvoorbeeld kansarme jongeren, zullen de instellingen met vaste afspraken moeten komen, wie, wat, wanneer doet. De instellingen zullen daarbij de ruimte moeten krijgen van hun financiers, veelal de overheid, om sluitende en bindende afspraken te kunnen maken.¹ Het kabinet verwacht dat een centraal aanspreekpunt in de wijk voor leefbaarheid en veiligheid tot betere afstemming van initiatieven en sterkere samenwerking zal leiden.

Illustratie: Buurtvaderproject 's-Hertogenbosch

Dit project is in april 2003 in drie buurten van start gegaan. In twee buurten werden vrijwilligers gevonden, waardoor er een groep van acht buurtvaders actief werd. Uniek aan deze groep is de gemengde samenstelling: vier Marokkaanse vaders en vier Nederlandse vaders werken samen in het project. De buurtvaders worden begeleid door twee opbouwwerkers en vangen signalen op en onderhouden contacten met de scholen. Ze spelen ook signalen door naar het koppel van wijkagent en opbouwwerker. De buurtvaders proberen (de escalatie van) conflicten te voorkomen, waarbij ze zich specifiek richten op de jeugd en voor hen ook activiteiten organiseren, zoals een voetbaltoernooi. Ook moeten ze alert zijn op de vele vernielingen die de jeugd aanbrengt. De achterliggende doelstelling is om meer begrip te kweken tussen jongeren in de buurt en de bewoners. Door iets gemeenschappelijks te organiseren heb je ook iets om gezamenlijk over te praten.

e. De gemeente rekent op steun van de rijksoverheid

Gemeenten mogen rekenen op steun van het rijk in hun buurtwerk dat zij met andere actoren organiseert. Het rijk is een betrokken en aanspreekbare partner bij de maatschappelijke problemen in de buurt. Het rijk verwacht dat krachtige buurten bijdragen aan meer leefbaarheid en veiligheid. Het verwacht daarom dat lokale actoren hiervan serieus werk maken. Daarom wil het rijk alle spelers die daaraan kunnen bijdragen, de gemeenten voorop, in staat stellen hun werk goed te doen. Het rijk zal lokale spelers in ieder geval faciliteren, stimuleren en ondersteunen.² Gemeenten bepalen zelfstandig het buurtbeleid en het rijk helpt hen de uitvoering mogelijk te maken. Het WRR-rapport laat in de verscheidenheid aan inspirerende voorbeelden zien dat het rijk onmogelijk kan definiëren wat goede en foute buurtaanpak is. Het rijk is echter wel sterk betrokken bij de buurt. Het rijk zal vanuit de doelstellingen van het rijksbeleid (bv. ten

¹ BZK heeft praktische aanbevelingen voor zowel het rijk als voor gemeenten ontwikkeld die kan leiden tot een effectieve invulling van de regierol door gemeenten.

² De sturingsfilosofie gaat als het ware een stap verder dan het beleidskader van het protestedenbeleid.

aanzien van wonen, veiligheid, fysieke inrichting, welzijn, integratie, onderwijs en kinderopvang en sociale infrastructuur) vinger aan de pols houden over de toestand en de ontwikkelingen. Zoals in het WRR-rapport zo treffend wordt beschreven: «ze moeten afstand houden en loslaten, maar wél ingrijpen als het mis gaat». Het kabinet zal dan gemeenten aanspreken op hun verantwoordelijkheid, voortdurend terugkerende problemen agenderen, maar niet rechtstreeks ingrijpen in buurten. Het kabinet heeft er vertrouwen in dat in een goede relatie tussen rijk, provincie en gemeenten bij hardnekkige probleemsituaties de hulpvraag vanuit de gemeenten er eerder zal zijn, dan de behoefte vanuit het rijk om te interveniëren.

Ook het wetsvoorstel Wet maatschappelijke ondersteuning dat voor behandeling naar de Tweede Kamer is gestuurd, is gebaseerd op versterking van die rol van gemeenten en wijken, onder meer op het terrein van leefbaarheid. De zorgen die hierover in het WRR rapport zijn geuit, zal het kabinet bij de ondersteuning van de implementatie van de WMO betrekken en in de uitvoering door gemeenten op afstand volgen. Gemeenten en instellingen in de buurt opereren al aan de hand van vigerend rijksbeleid en instrumenten. Het rijk heeft specifiek beleid ontwikkeld dat inwerkt op de buurt. In het onderstaande kader wordt dit op hoofdlijnen geschetst.

1. Financiële steun

Het Grotestedenbeleid met de drie domeinen Fysiek (Stedelijke vernieuwing en Groen), Economie en Sociaal, Integratie en Veiligheid biedt steden alle ruimte om zelf hun problemen en oplossingen in samenhang te bepalen en kansen te pakken. Het rijk faciliteert op deze manier steden. Door steden wordt vaak verwezen naar positieve ervaringen met de tijdelijke impuls «Onze Buurt aan Zet» die tot 2005 gericht was op het realiseren van initiatieven van bewoners. Met de 56-wijkenaanpak faciliteert het kabinet de versnelde uitvoering van de herstructurering. Steden hebben 56 wijken aangewezen. Er zijn inmiddels voor 55 van de 56 wijken convenanten gesloten tussen de partijen in de wijk. Nader wordt onderzocht op welke wijze invulling kan worden gegeven aan een mogelijk vervolg op deze wijkaanpak. Het kabinet heeft convenanten gesloten met de 21 zgn. Antillianen-gemeenten, waarin afspraken zijn vastgelegd m.b.t. het gemeentelijke beleid t.b.v. de Antilliaanse jongeren voor de komende 4 jaar. Tegelijkertijd neemt het rijk belemmeringen weg. Het kabinet heeft de fiscale vrijstelling voor het inbrengen en uitnemen van vastgoed in WijkOntwikkelingsMaatschappijen geregeld.

2. Steun aan gemeenten voor veiligheid en leefbaarheid

Het rijk regelt adequate politie-inzet in gemeenten. De aanwezigheid van de politie in de wijk, zowel repressief als preventief, is zeer belangrijk. Veel buurtbewoners zien «hun» wijkagent als eerste aanspreekpunt van de overheid. Het kabinet is met de WRR van mening dat de wijkagent hier een belangrijke rol in moet blijven vervullen. Door de permanente aanwezigheid in de openbare ruimte wordt de politie vaak als eerste geconfronteerd met problemen in de wijk. De politie kan echter niet alle taken zelf uitvoeren: daar waar andere organisaties primair verantwoordelijk zijn zal de politie signaleren, adviseren en de aanpak van problemen overdragen. Het is de gemeente die in deze constellatie de regisseur is. Het project «Veilige Gemeenten» van kabinet en VNG, in samenwerking met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), stimuleert de gemeente het integraal veiligheidsbeleid en haar regierol daarbij verder in te vullen.

In de brief die het kabinet naar aanleiding van het stedelijk geweld in Frankrijk aan de Tweede Kamer heeft verstuurd is een overzicht gegeven van het beleid gericht op verbeteren van de situatie in achterstandswijken.

De nota Weerbaarheid en Integratie en de brief over lokale en justitiële aanpak van radicalisme en radicalisering bieden voor gemeenten diverse handvatten voor de aanpak van radicalisering op buurtniveau. De interventieteams die het kabinet bij FORUM heeft

geplaatst hebben tot doel om, al dan niet op verzoek van lokale actoren, in beladen situaties in buurten op lokaal niveau het crisismanagement te ondersteunen. Daarnaast stimuleert en faciliteert het kabinet gemeenten in het ontwikkelen van een integratieagenda. Daar waar gemeenten de inzet van bewoners willen vergroten bij de inrichting en beheer van groen ten behoeve van de leefbaarheid zal het kabinet op verzoek steun verlenen.

3. Steun aan gemeenten en wooncorporaties

Mede door toegenomen aandacht voor de stedelijke vernieuwing en leefbaarheid, bewegen corporaties in met name de steden zich steeds meer op het vlak van buurtgerichte activiteiten, zoals het in dienst hebben van een buurtregisseur of het arrangeren van mogelijkheden voor huurders. Corporaties hebben hierbij tevens een eigen belang, namelijk de blijvende waarde en verhuurbaarheid van het eigen bezit. Het gegeven dat in sommige wijken de corporatie vrijwel alle woningen in bezit heeft, geeft de instelling een belangrijke sleutel om sociaal-fysieke veranderingen te ondersteunen of zelfs aan te jagen. Niet alle corporaties zijn hierbij echter even actief. Het kabinet zal de corporaties stimuleren deze rol meer en nadrukkelijker op zich te nemen op plaatsen waar hun vastgoedposities daartoe aanleiding geven. In de brief «Beleidsvisie toekomst woningcorporaties» heeft het Kabinet voorstellen gedaan voor het vernieuwde arrangement overheidscorporaties. In deze beleidsvisie wordt de grote rol voor woningcorporaties in het verbeterproces van de fysieke leefomgeving benadrukt en wordt, een investeringsdoelstelling voorgesteld die duidelijk maakt welke investeringen een corporatie redelijkerwijs aan kan geven haar financiële mogelijkheden. Hiermee wordt het presteren naar vermogen bevorderd. Bovendien worden de verantwoordelijkheden en onderlinge posities van gemeenten en woningcorporaties verhelderd en worden aanvullende instrumenten voorgesteld, waardoor de impasses die in de totstandkoming van afspraken over investeringen kunnen worden doorbroken. Het kabinet heeft er vertrouwen in dat de woningcorporaties de handschoen uit het WRR advies zullen oppakken.

4. Steun aan gemeenten voor Brede Scholen

«De brede school moet worden toegesneden op de behoeften van de buurt en er is een opvallend grote ruimte voor dergelijk maatwerk», aldus de WRR. Daarmee is er ook geen strakke afbakening van wat wel en niet een brede school is. Vaak zorgen ze voor aanvullende opvangmogelijkheden voor kinderen. Soms zijn ze een laagdrempelige aanbieder van lessen Nederlands of computervaardigheden voor moeders met weinig opleiding. Of functioneren leraren als early warners in de jeugdzorgketen.

Veel brede scholen van het eerste uur weten door hun enthousiasme de verkokering op lokaal niveau te ontstijgen, door samenwerking te realiseren tussen opvang, onderwijs en vrije tijd. Het kabinet hecht er aan de ambitie van gemeenten om de komende tijd het aantal brede scholen te verhogen tot 1200 in 2010, te ondersteunen. Het recente kabinetsbesluit dat scholen verantwoordelijk worden voor het (laten) organiseren van de voor- en naschoolse opvang geeft uitvoering aan dit beleid.¹ Brede scholen bieden kansen voor een sluitende dagindeling voor kinderen en hun ouders, het bestrijden van achterstanden en jeugdwerkeloosheid, verminderen van het aantal voortijdig schoolverlaters en het bevorderen van integratie.

Dit sluit aan bij beleidsdoelen die het kabinet heeft gesteld in het kader van Operatie Jong, in het bijzonder voor brede scholen. Naast aansluiting op de Jong-doelstellingen levert inzet van deze middelen in de brede school een stimulans aan het bevorderen van sport en cultuur op school. De scholen werken op lokaal niveau samen met relevante partners. OCW faciliteert zowel de vorming van brede scholen in het primair als het voortgezet onderwijs.

Illustratie: Tawazoun in Kanaleneiland, Utrecht

Tawazoun vangt jongens in de leeftijd van acht tot twaalf na schooltijd op. Via het buurt-netwerk, bijvoorbeeld scholen, worden kinderen aangedragen die in aanmerking komen voor deze intensieve vorm van opvang. Door individuele -en groepsbegeleiding proberen jongerenwerkers van Welzijn Utrecht Zuidwest hen weer op het juiste spoor te helpen. Naast huiswerkbegeleiding is er een aanbod voor activiteiten en begeleiding van ouders.

¹ Brief van de ministers van OCW en SZW aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300, nr. 57.

In eerste instantie waren deze activiteiten alleen toegankelijk voor kinderen van Marokkaanse afkomst uit Kanaleneiland Zuid. Maar toen bleek dat ook niet-Marokkaanse kinderen uit Kanaleneiland Noord belangstelling hadden, konden zij ook deelnemen.

5. Steun aan gemeenten voor sport en maatschappelijke ondersteuning

*Versterking van kleinschalige verbanden waarin mensen (dagelijks) met elkaar omgaan, kan de betrokkenheid met de buurt en de bewoners vergroten. Sport biedt daarvoor een uitgelezen kans. De BOS-impuls is een voorbeeld van een rijksregeling die gemeentelijke projecten, gericht op sportieve of bewegingsactiviteiten voor jongeren in de buurt, financieel ondersteunt. In de nota *Tijd voor sport; Bewegen, Meedoen, Presteren* (september 2005) beschrijft het kabinet verschillende voornemens waarmee het sporten in de buurt kan worden bevorderd. Hierin is een extra impuls opgenomen om allochtone jongeren te stimuleren te gaan sporten. Het Kabinet wil hierover tot afspraken komen met ondermeer gemeenten en sportbonden. Er is hierbij een extra focus op de mogelijkheden in de wijk. Bovendien spelen scholen een belangrijke rol in de toeleiding van allochtone jongeren naar sportverenigingen. De beoogde Wet maatschappelijke ondersteuning biedt gemeenten een kader om bestaande en nieuwe activiteiten op het gebied van maatschappelijke ondersteuning met elkaar in samenhang te brengen op gemeentelijk en buurt-niveau. Hierbij is nauwe afstemming nodig met bijvoorbeeld bewoners, woningcorporaties, zorginstellingen en zorgkantoren. Het rijk is systeemverantwoordelijk. Dit betekent dat gemeenten en burgers in staat worden gesteld de rol te vervullen die het Rijk voor ogen heeft.*

6. Steun aan kleine kernen

Uit de Agenda Vitaal Platteland blijkt dat het karakter, de functies en het aanzien van het Nederlandse platteland sterk veranderen. Door de veranderende bevolkingssamenstelling – stedelingen die naar het platteland trekken vanwege het groen, vergrijzing – verandert vaak ook de sociale samenhang in de kernen op het platteland en vaak daalt het voorzieningenniveau. Daarom zal het kabinet in de komende jaren specifiek aandacht besteden aan leefbaarheid in plattelandskernen. Begin 2006 verschijnt de eerste publicatie van de «Sociale staat van het platteland», waarin de leefbaarheidaspecten van het platteland vergeleken worden met die in de steden en met de nationale situatie. Dit zal worden gebruikt om te bekijken waar en in welke mate plattelandskernen steun nodig hebben. Hier komt het kabinet medio 2006 op terug.

2. Wat gaat het rijk doen om gemeenten op verzoek te ondersteunen?

Gemeenten bepalen het buurtbeleid en het rijk helpt hen de uitvoering mogelijk te maken. Deze vernieuwde sturingsfilosofie moet de komende jaren tot een daadkrachtige buurtaanpak leiden. Krachtige buurten, zijn buurten waar elke actor z'n verantwoordelijkheid neemt. In een willekeurige stad zal de situatie in buurten verschillen: arm en rijk, meer of minder gemengd naar sociaal-economische klasse, met een stabiele of juist snel veranderende bevolking. Het buurtgerichte overheidsbeleid zal hier rekening mee moeten houden: variërend van een lichte aanpak van sociaal en fysiek «onderhoud» en «kansgedreven» beleid tot een aanpak voor meer sociale veiligheid en een stevige sociale heroveringsaanpak. In dit verband moet ook herstructurering van wijken worden genoemd. Herstructurering vindt niet zelden mede of in hoofdzaak vanwege een grote sociale problematiek plaats en heeft ook altijd grote sociale gevolgen. De situatie in een buurt kan snel veranderen, in positieve en negatieve richting. Het stadsbestuur is daarom bij uitstek de partij die moet bepalen welke aanpak op welk moment voor welke buurt passend is. Het beste is dat we kunnen voorkomen dat een buurt zo ver afglijdt dat sociale herovering nodig is. In steden zien we effectieve aanpakken voor sociale herovering ontstaan. Deze kenmerken zich door een heel nauwe

combinatie van preventieve, curatieve en repressieve instrumenten. Als de problemen in een buurt groter worden, versterken die problemen elkaar vaak. Dat vraagt om het gelijktijdig en in samenhang inzetten van die rijksinstrumenten. Er ontstaan dan vaak situaties die bij het ontwikkelen van beleid niet waren voorzien. In die situaties kan het rijk de steden helpen. Vooral door de rijksinstrumenten, op aangeven van de steden, meer toe te snijden op die situaties. Het rijk voert geen direct beleid gericht op buurten en gaat dus niet op de stoel van de gemeente zitten, maar ondersteunt steden bij het voeren van hun buurtbeleid, met maatwerk en instrumenten.

De actieve betrokkenheid van het rijk richt zich op 1) de ondersteuning van de G4 en G27 (en waar nodig andere gemeenten) bij hardnekkige problemen en het project «aanval op de uitval», 2) op het verzoek om de samenwerking tussen overheid en instellingen en de instellingen onderling te bevorderen en 3) het organiseren van experimenten en kennisuitwisseling.

A. G4 EN G27 HEBBEN HET RIJK GEVRAAGD OM HULP BIJ HARDNEKKIGE PROBLEMEN

i. Sociaal herstel van in de knel geraakte buurten

In een beperkt aantal buurten is een neerwaartse spiraal nadrukkelijk zichtbaar. Buurtbewoners hebben het vertrouwen verloren in hun eigen buurt en in de overheid. Ze zijn vaak niet meer in staat initiatieven te nemen om het tij te keren. Dan volstaat kansgedreven beleid niet, maar is ingrijpen door de overheid en maatschappelijke instellingen onontbeerlijk om te zorgen dat samenleving en overheid de greep niet verliezen op deze buurten. Deze «sociale heroveringwijken» staan in het brandpunt van de belangstelling. In de eerste plaats moet het gebruik van geweld in deze buurten worden tegengegaan. Bijvoorbeeld met de aanpak van hoge criminaliteit onder allochtone jeugd, die het kabinet onlangs heeft aangekondigd. In de tweede plaats kunnen stevige ingrepen noodzakelijk zijn; denk aan sociale en fysieke herstructurering. Vaak vraagt de positie van mensen zonder verblijfsvergunning ook extra aandacht. Deze mensen lopen een extra grote kans op uitbuiting door anderen, bijvoorbeeld door huisjesmelkers die illegalen huisvesten. Dat heeft groot effect op de leefbaarheid van steden en buurten. Ingrijpen in buurten wordt vaak belemmerd door het welzijnswerk dat tekort schiet, het jojo-karakter van sociaal beleid als gevolg van steeds wisselende projecten en beleidsvisies, te geringe gebiedsgerichtheid, het onvoldoende verbinden van het sociale en fysieke beleid en te weinig aandacht voor werkgelegenheidsbevordering. Om aan sociale herovering toe te komen is het nodig dat de lokale overheid de situatie in de buurt analyseert en bepaalt wat de rol van de sociale spelers is. Vervolgens zal de lokale overheid en andere actoren een consequente en duurzame aanpak moeten uitdragen. De recente onrust in Frankrijk onderstreept het belang van snel en adequaat reageren op signalen. Het is aan gemeenten en buurtwerkers om alert te zijn op veranderingen in de gemoedstoestand van hun inwoners. Zij houden de vinger aan de pols.

Sociale herovering is nodig in buurten waar problemen rondom bijvoorbeeld veiligheid, integratie, jeugd, onderwijs, armoede samenkomen. Uit eerste signalen van de G4 blijkt dat in een aantal buurten de problemen zo groot zijn dat de stad er zelf niet meer uitkomt. Daarnaast wordt de gemeentelijke aanpak in de buurt belemmerd door tegenwerking van instellingen of gebrek aan bevoegdheden van de gemeente om de problemen aan te pakken. In deze situaties kan het zijn dat de generieke

rijksinstrumenten niet voldoen. Ze zijn vaak vooraf immers vanuit een bepaald beleidsterrein bedacht en algemeen toepasbaar.

In bovenstaande situaties zal het rijk op verzoek van de stad helpen. Maatwerk is een belangrijk uitgangspunt. Het rijk zal zonodig rijksinstrumenten toe snijden op de probleemsituaties en zal daarbij vanuit de vraag van het lokale bestuur, buurtwerkers en bewoners belemmeringen in wet- en regelgeving wegnemen. Het kabinet zal de oproep van de G4 om vraaggericht te opereren en de onnodige bureaucratie af te bouwen serieus oppakken. Een voorbeeld daarvan is de Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek, ontstaan op het initiatief van de gemeente Rotterdam. Op het terrein van veiligheid is een vergelijkbaar initiatief, de «Urgente Aanpak», genomen. Het rijk zal overbodige bureaucratie «opblazen» of extra bevoegdheden voor gemeenten ontwikkelen. De ervaringen die steden met wijkbudgetten hebben opgedaan, waaronder het project «Onze Buurt Aan Zet» waarbij bewoners en gemeente gezamenlijk konden werken aan leefbaarheid, veiligheid en integratie, zijn door de steden zeer positief beoordeeld¹. Het kabinet vindt dat wijkbudgetten een vaste plaats in de wijkaanpak moeten krijgen, zodanig dat bewoners een beslissende invloed op de besteding van dit budget krijgen. Het zal bezien in overleg met de steden of de ervaringen van «Onze Buurt Aan Zet» in een modern jasje voortgezet kunnen worden met nadrukkelijk aandacht voor sociale veiligheid.

Illustratie: OBAB-Portofoons voor Haarlemse portiers

Alle portiers in het Haarlemse uitgaansleven krijgen een hotline met de horeca-commandant bij de politie. Zo'n twintig mensen die zorgen voor een veilig deurbelied bij jongerencafé's en disco's worden uitgerust met een portofoon, die hen 's avonds en 's nachts rechtstreeks in staat stelt om beter te reageren op onveilige situaties. Het communicatiekanaal is een primeur voor Nederland. Dit moet ertoe leiden dat ongerelatedheden voorkomen en/of snel opgelost kunnen worden.

Illustratie: Burgerconsultatie Den Haag

In samenwerking met de gemeente Den Haag ontwikkelde welzijnsorganisatie BOOG een visuele enquête voor «burgerconsultatie». Diverse bekende en herkenbare problemen in Transvaal werden met foto's en trefwoorden weergegeven op een soort bordspel. Bewoners, kinderen en werkers in de wijk konden met stickertjes die OBAB-geld voorstelden, aangeven waar de aandacht vooral naar toe moest.

Het kabinet wil de sociale veiligheid in buurten waar deze ontwikkelingen niet vanzelf tot stand komen verder vergroten door een samenhangende aanpak te ontwikkelen. Het rijk wil in dialoog met de gemeenten de aard en vormgeving van een dergelijke inzet bepalen. Ook is het van belang dat de sociale spelers door het rijk, maar vooral door de steden gehouden worden aan de gemaakte afspraken. In dat kader kan het helpen als bewindspersonen afspraken met koepels van lokaal werkende instellingen aanscherpen of bijsturen. De gemeente kan vragen om ondersteuning van het rijk om een doorbraak tussen de rijkspartners te forceren, of om extra bevoegdheden te creëren. Het gaat om een blijvende aanpak, en niet om losse projecten met een specifieke uitkering. In het WRR-advies wordt voorgesteld een Sociaal Platform in te stellen onder voorzitterschap van de minister voor BVK. Het kabinet voelt niet voor een op voorhand geïnstitutionaliseerde vorm van overleg. De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties is namens het kabinet aanspreekbaar voor de steden om gezamenlijk concrete oplossingen te vinden voor hardnekkige problemen. Het rijk voert geen direct beleid op wijken maar ondersteunt de steden bij het voeren van hun beleid. De blijvende aanpak kan uiteindelijk uitmonden in aanvullende afspraken tussen rijk en enkele steden als

¹ Het project Onze Buurt Aan Zet was een initiatief van de minister voor BVK, waarbij het rijk 50% van de kosten van buurtprojecten aan gemeenten beschikbaar stelde. Eindevaluatie Onze Buurt Aan Zet, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, september 2005.

onderdeel van de midterm review van het grotestedenbeleid in 2007. Deze afspraken zullen in de vorm van een resultaatverplichting van steden als aanvulling op het convenant vorm krijgen. De G4 geeft aan dat dit zelfs het vooruitlopen op GSB IV kan zijn: een stadsspecifieke invulling en oefenen met extra differentiatie.

ii. Steun aan «Aanval op de uitval» (G27)

De G27 hebben het project «aanval op de uitval» begin 2005 opgestart. Het effect op de situatie in buurten door het missen van aansluiting van mensen in de sociaal-maatschappelijke omgeving is groot.

De volgende thema's worden aangepakt:

- jeugduitval, zowel schooluitval als de mismatch tussen onderwijs en arbeidsmarkt.
- uitval kansarmen.
- uitval van buurten.

De aanpak van de G27 sluit aan bij het kabinetsbeleid. Momenteel vindt in samenwerking met het Kenniscentrum Grote Steden een grondige analyse van de problematiek plaats. Na de analyse zal in 2006 met alle belangrijke partners een nieuwe werkwijze worden bepaald en uitgetoetst. Het rijk zal op verzoek van de G27 steun verlenen aan dit belangwekkende initiatief.

De Taskforce Jeugdwerkloosheid en de RMC-wet hebben al op het thema jeugduitval ingespeeld. Onlangs heeft het kabinet aanvullende plannen aan de Tweede Kamer aangeboden. Er komen bijvoorbeeld meer jongerenloketten. Bij zo'n loket komt alle kennis van een gemeente bij elkaar om jongeren efficiënt aan een baan of opleiding te helpen. De Taskforce Jeugdwerkloosheid gaat gemeenten helpen bij het opzetten van loketten. Het kabinet heeft recent nadere plannen bekend gemaakt aan de Tweede Kamer ten aanzien van de aanpak voortijdig schoolverlaten en een concrete uitwerking van de acties in het kader van de leer/werkplicht voor jongeren tot 23 jaar. Het kabinet stelt voor de aanpak van de voortijdige schooluitval in de begroting van 2006 en 2007 een bedrag van in totaal € 400 miljoen beschikbaar (gefinancierd uit de extra FES-middelen). Dat geld is bedoeld voor o.a. versterking van het praktijkdeel van het VMBO, versterking van het MBO, voor- en voegschoolse educatie en brede scholen.

Om vroegtijdig schooluitval te voorkomen (conform de eerste Lissabon-doelstelling om tenminste 85% van alle jongeren een startkwalificatie te laten behalen) worden risico deelnemers in het MBO onderwijs intensief begeleid. Aangezien over dit onderwerp een IBO-traject loopt wordt in dat kader gezien hoe deze activiteiten worden vormgegeven en gefinancierd. Het kabinet zal hiervoor in 2006 en volgende jaren de benodigde middelen – zo nodig € 60 miljoen – vrijmaken. Een andere manier om voortijdige schooluitval te voorkomen is een sluitende zorgstructuur in en om de school. In het kader van Operatie Jong wordt ingezet op zorgadviesteams rond scholen waarin de school samenwerkt met leerplicht, jeugdgezondheidszorg, maatschappelijk werk, jeugdzorg, politie om snelle hulp voor jongeren mogelijk te maken. In het Voortgezet Onderwijs beschikt al 90% van de scholen over zorgadviesteams. In het primair en beroepsonderwijs is sprake van een flinke stijging van het aantal zorgadviesteams.

Ten tweede gaat het om het tegengaan van arbeidsmarktuitval en het bevorderen van reïntegratie. De Wet werk en bijstand pakt de werkloosheid aan, onder andere door de work-first aanpak. Voor de mensen die ver van de arbeidsmarkt staan, is nog niet altijd de juiste aanpak gevonden en zullen dus nieuwe instrumenten gezocht worden.

In het nieuwe inburgeringsstelsel vormen uitkeringsgerechtigden een bijzondere doelgroep. Gemeenten spelen bij deze doelgroep een belangrijke rol, omdat er zowel een reïntegratie- als inburgeringsdoelstelling is.

De koppeling van inburgering aan reïntegratie ligt voor de hand, omdat het toepassen van taal in de (werk)praktijk de inburgering bevordert en anderzijds het beheersen van de Nederlandse taal de kansen op de arbeidsmarkt vergroot. Het tweede thema is de uitval van kansarmen. Deze mensen zijn al uitgevallen en zorgen vaak voor overlast en onveiligheidsgevoelens in de grote steden. Het derde thema is de uitval van buurten. Dit hangt ook samen met de onveiligheidsgevoelens in de grote steden. 14 van de 25 aandachtswijken voor wat betreft onveiligheidsgevoelens liggen in de G27.

Illustratie: Migranten aan Zet in Amsterdam

Een belangrijk onderdeel van de sociale aanpak in Westerpark vormt het project «Migranten aan Zet!». Spil van het project is een intermediair die tot taak heeft contacten te leggen met allochtone bewoners en hun deelname aan vernieuwingsplannen en projecten in de buurt te ondersteunen. De intermediair biedt handvatten waarmee etnische groepen beter gebruik kunnen maken van bestaande voorzieningen én waarmee de voorzieningen hun aanbod beter kunnen toesnijden op de vraag van de diverse etnische groepen. De buurtkrant is ook in het Arabisch en Engels.

B. GEMEENTEN VRAGEN STEUN VAN HET RIJK, ZODAT INSTELLINGEN SAMENWERKEN VOOR DE BUURT

Het rijk zal met de VNG, het LSA, MKB-Nederland, Aedes en de MO-groep en andere landelijk werkende maatschappelijke organisaties concrete afspraken maken over hun inzet voor Krachtige Buurten. Daarbij komen zowel inhoudelijke als procesmatige onderwerpen aan bod. Overigens hebben de laatste drie organisaties al een uitstekend begin gemaakt met een gezamenlijk programma voor veiligheid en samenwerking in de buurt. De Raad van Hoofddoelcommissarissen en de VNG hebben zich hierbij later aangesloten. Met de corporaties moeten afspraken gemaakt worden hoe zij in overeenstemming met gemeenten effectief kunnen werken aan krachtige buurten met een evenwichtig woningaanbod. Het kabinet heeft inmiddels in de brief «Beleidsvisie toekomst woningcorporaties» voorstellen gedaan voor het vernieuwende arrangement overheid-corporaties. Dit betekent concreet dat de sociale spelers gehouden worden aan de gemaakte afspraken, maar het kan ook helpen als bewindspersonen deze afspraken aanscherpen of bijsturen.

C. BEVLOGEN BUURTWERKERS GAAN IN ANDERE GEMEENTEN LOKAAL STEUN BIJEN

Goed voorbeeld doet goed volgen. Het is van belang positieve voorbeelden uit te venten. Ze helpen anderen bij de concretisering van soortgelijke initiatieven. Ook stimuleert het bewoners die nog geen initiatief hebben genomen om dat te gaan doen. Daarom zal het rijk kennis- en ervaringsuitwisseling via bestaande organisaties en ervaringsdeskundigen extra stimuleren. Bewoners en buurtwerkers missen soms inhoudelijke en/of organisatorische kennis en vaardigheden om hun kansrijke idee ook daadwerkelijk uit te voeren. Daarnaast zijn ze onevenredig veel tijd kwijt aan administratieve zaken om bijvoorbeeld subsidieaanvragen in te dienen. Een ondersteuning door deskundigen kan daarbij helpen. Vaak is de deskundigheid lokaal aanwezig bij de gemeente of bij instellingen. In de praktijk is de loyaliteit aan de gemeente of instelling vaak belangrijker dan de vragen van bewoners. Het rijk zal daarom er voor zorgen dat gemeenten en instellingen onderling ervaringsdeskundigen uit de buurt ter beschikking gaan stellen. Deze «neutrale buurtdeskundige» kan volledig dienstbaar zijn aan bewoners en buurtwerkers met een kansrijk idee. Het rijk zal het Kenniscentrum Grote Steden, het Kenniscentrum Maatschappelijke Inzet, de VNG en het LSA vragen een laagdrempelige

digitale marktplaats in te richten waar vraag naar ondersteuning en aanbod van deskundigen elkaar kunnen ontmoeten. Daarnaast zal het rijk gemeenten de mogelijkheid bieden te experimenteren met bewonersbetrokkenheid via lokaal partnerschap. De SEV zal deze experimenten aanmoedigen en ondersteunen.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
mede namens de Ministers van BZK, van LNV, van OCW, de Minister voor V&I en de Staatssecretaris van VWS,
A. Pechtold

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
S. M. Dekker