

DOORZETTEN EN LOSLATEN

TOEKOMST VAN
DE WIJKENAANPAK

VISITATIECOMMISSIE
WIJKENAANPAK

DEEL 1:
EINDRAPPORTAGE

Voorwoord	5	
1. De visitatiecommissie wijkenaanpak	9	
1.1 Instelling van de commissie	9	
1.2 Opzet en werkwijze	12	
1.3 Ervaringen		5

Over de wijkenaanpak, zoals die in de tweede helft van 2007 onder verantwoordelijkheid van het toenmalige programmaministerie Wonen, Wijken en Integratie van start is gegaan, is veel te doen geweest. Er is in die eerste periode meer dan stevig gesteggeld over de financiering, de inzet van de rijksoverheid, de bepaling van de 40 wijken en de inhoud van de plannen. Maar toen alle wijkcharters in juli 2008 waren getekend, trokken de kruitdampen op en is men in alle 18 gemeenten en 40 wijken voortvarend en met nieuwe energie aan de slag gegaan.

Met de wijkenaanpak zijn de betrokken partijen (rijk, gemeenten, corporaties) verplichtingen aangegaan om gedurende een periode van tien jaar op fysiek, sociaal en economisch terrein te gaan investeren in de betreffende wijken. In 2017/2018 moeten daardoor achterstanden zijn teruggedrongen en zichtbare en duurzame verbeteringen zijn gerealiseerd. Dat is een ambitieuzo5 lbare

in de wijken intensief in gesprek gingen met bewoners, professionals, ambtena-

Met doorzetten willen we benadrukken dat er geen weg terug is. Ophouden is geen optie. Dat zou het stukje voor beetje in de afgelopen jaren opgebouwde vertrouwen van burgers in kwetsbare wijken ernstig schaden. Bovendien zou het ook een vorm van kapitaalvernietiging zijn; er is veel opgestart, er is geïnvesteerd in mensen, er zijn verwachtingen gewekt en er is energie losgekomen. Dat moet een weg naar resultaat kunnen vinden. Wie alleen zaait en de oogst vervolgens op zijn beloop laat is – zeker als het publieke middelen betreft – onverantwoord bezig.

1.1

Deze werkwijze maakt het van belang om de beleidsinzet met enige regelmaat tegen het licht te houden en na te gaan of de aanpak nog op koers ligt. Op deze wijze wordt gewerkt aan het vergroten van de kennis van effectieve en doelmatige oplossingen voor de wijkenproblematiek. De Algemene Rekenkamer⁵ spreekt in dit verband van een proces van beleidsleren. Tegen deze achtergrond is het initiatief genomen voor de visitatiecommissie. De bevindingen van de commissie vormen een aanvulling op het onderzoeks- en kwaliteitsinstrumentarium dat gemeenten, de rijksoverheid en de corporaties zelf inzetten ten aanzien van de wijkenaanpak. De commissie maakt het mogelijk dat opgedane kennis over succesvolle interventies kan worden ingezet bij de bestrijding van achterstanden en te leren van de goede ervaringen elders.

Doel

Het Instellingsbesluit van de commissie stelt dat de commissie tot taak heeft om 'vanuit een onafhankelijke positie de uitvoering van de wijkenaanpak te versterken en bij te dragen aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen om de leefbaarheid in de wijken te verbeteren. De commissie visiteert de partners van de wijkenaanpak, te weten: gemeenten, corporaties, bewoners en departementen'.

Inspireren, leren en verbeteren zijn de kernbegrippen in de werkwijze van de commissie, er op gericht om de bij de wijkenaanpak betrokken partijen een stap verder te helpen in de uitvoering. De doelstellingen zijn:

- μ De commissie inspireert en adviseert over door de gemeente, rijksoverheid, corporaties en bewoners aangedragen kwesties.
- μ De commissie draagt bij aan de kennis over effectieve en doelmatige oplossingen voor wijkgericht werken en het stedelijke vernieuwingsbeleid.
- μ De commissie geeft feedback op de inzet van instrumenten en ingezette

wijkactieplannen is 2017). Sociale veranderingsprocessen zijn per definitie

De voorzitters zijn bijgestaan door een afvaardiging uit een 'pool' van 26 commissieleden. Kennis van de processen die de wijkenaanpak kenmerken, de organisaties die hierin actief zijn, en de bijbehorende wettelijke, financiële en bestuurlijke kaders waren uiteraard bepalende voorwaarden voor deelname. Ook bij de pool is zo veel mogelijk invulling gegeven aan het uitgangspunt van een breed samengestelde commissie: keuze voor mensen met een achtergrond in het fysieke, sociale of economische domein, (oud-) politici, wethouders, wetenschappers, vertegenwoordigers van particuliere bureaus en het maatschappelijk middenveld. Voor een volledig overzicht wordt verwezen naar de bijlage.

Gemeenten en corporaties hebben voorafgaand aan de visitatie nadrukkelijk de wens geuit om van het traject geen bureaucratisch 'circus' te maken. In dit licht en in lijn met de doelstellingen van deze commissie heeft de commissie er voor gekozen ten aanzien van de opzet en inhoud van de zelfbeschouwing vooraf

Een paar gemeenten heeft bij de voorbereiding van de visitatie aarzelingen geuit over het nut van een visitatie in algemene zin, en de werkzaamheden voor het organiseren van het dagprogramma in het bijzonder als belastend ervaren. Daar waar dit 'gevoel' speelde veranderde dat tijdens de gesprekken op de visitatiedag zelf. Een enkele keer werd de visitatiecommissie - blijkend uit de zelfbeschouwingen - gezien als een 'adviesbureau', dat met pakkende adviezen alle ervaren knelpunten zou doen wegnemen. Dit was niet het doel van de commissie en bovendien ook feitelijk onhaalbaar. Het bijstellen van de verwachtingen op dit punt heeft naar het oordeel van de commissie geen invloed gehad, of afbreuk gedaan aan de visitatie zelf.

Niet alle gemeenten stonden in gelijke mate open voor 'inspiratie, leren en verbeteren'. De zelfbeschouwing gaf weliswaar een blik in de keuken waar gemeenten en corporaties tegenaan liepen, maar de commissie is van mening dat in een aantal gemeenten thema's werden opgevoerd, waarvan de aanpak al een flink eind op streek was. Veel meer ging het dan om het uitdragen van het eigen beleid en de resultaten daarvan. Ofschoon de commissie het ook tot haar taak ziet om kennis te nemen van goede werkwijzen en deze in andere gemeenten onder de aandacht te brengen, was de keerzijde hiervan dat dit een enkele keer ten koste ging van het agenderen van thema's die in de ogen van de commissie meer reden voor bespreking zouden hebben (geïnterviewd op grond van de toegezonden achtergrondinformatie), en waarbij de expertise van de commissie een nuttige aanvulling had kunnen betekenen. Deze onderwerpen bleven dan buiten beeld. In een aantal gevallen waar de commissie dit

goede doorgronding van de in de zelfbeschouwing aan de orde gestelde vraagpunten te komen is dit erg kort gebleken. De commissie is van mening dat voor deze gemeenten bij een eventueel volgende visitatie een andere vorm moet worden gezocht.

Zelfbeschouwingen

neigt de commissie ernaar om de bovengrens te zoeken in de buurt van de

2

2.1 Algemene indruk

Energie en enthousiasme...

De commissie heeft tijdens de gemeentelijke visitaties veel bewoners en professionals ontmoet die met betrokkenheid en passie in hun wijken aan de

tien jaar afgesproken. De commissie heeft gesignaleerd dat de woningcorporaties – gegeven de beperktere financiële ruimte – weliswaar enige temporisering overwegen, maar wel van zins zijn om met deze aanpak door te gaan.

De commissie heeft regelmatig waargenomen, dat ook organisaties die voorheen minder betrokken waren bij een integrale aanpak op wijkniveau, zoals onderwijs, gezondheidszorg en sportorganisaties de afgelopen jaren meer in beeld zijn gekomen. Zij zitten doorgaans niet in 'de cockpit' van de aanpak, maar zeker op het uitvoerende niveau is de samenwerking geïntensiveerd. Daarbij doemen met enige regelmaat wel problemen op van institutionele aard (paragraaf 2.6). Systemen passen zich nu eenmaal langzamer aan dan mensen.

...maar in een enkele gemeente ook een valse start met vertraging

Een aantal gemeenten, waaronder Eindhoven en Den Haag, heeft aangegeven dat de komst van de landelijke wijkenaanpak heeft geleid tot een intensivering van de aanpak die al langer in de wijken liep; 'de afgelopen jaren zijn de inspan-

Een eenduidig en gedeeld toekomstbeeld en operationaliseerbare doelstellingen

Om dit proces in goede banen te leiden is het nodig dat er op basis van een

beter met elkaar te overleggen over wat ze van elkaar nodig hebben om resultaten te boeken en verantwoordelijkheden daarin helder te beleggen. Deze doorvertaling maakt het mogelijk om te focussen en te prioriteren in het voortzetten van projecten, en ook om de juiste partners te betrekken en partijen op hun bijdrage aanspreekbaar te maken.

Als dit verhaal, dit gedeelde toekomstbeeld er is, verdient het aanbeveling dit opnieuw te expliciteren en in het licht te bezien van de afnemende middelen.

maatschappelijke organisaties zijn eenstemmig over de mogelijkheden van de wijkenaanpak voor wat betreft het ophalen van de vraag van de bewoners en de aanpak van verschillende maatschappelijke problemen. Dat betekent niet dat wijkgericht werken vanzelf goed verloopt en dat het ontstaan van vitale coalities tussen relevante organisaties en bewoners gemakkelijk van de grond komt. Wijkgericht werken stelt hoge eisen aan professionaliteit, organisaties en sturingsmechanismen (zie ook rapport 'De wijk nemen' (10), Raad v 5 (oor de) JIJ ET BT 9 0 0 9 172.9

Computerbrain, Amsterdam

Burgerparticipatie is meer dan meepraten

In algemene zin geldt dat het zoeken naar co-creatie - het gezamenlijk bedenken van maatregelen en een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering, in plaats van een wij-zij denken - een inspanning vraagt van bewo-

gedachte om burgers niet lastig te vallen met interne, ingewikkelde besluitvormingsprocessen).

De bedoelingen om een zo breed mogelijke groep bewoners te betrekken zijn evident goed. De visitatiecommissie constateert dat de methodieken die in de praktijk worden gehanteerd - uitzonderingen daargelaten (de sleutelfigurenaanpak in Zaanstad sprak in dit verband tot de verbeelding) - wel aan creativiteit kunnen winnen. De bevolkingsamenstelling in de wijken is zeer divers en dit is terug te zien in de wijze waarop bewoners die zich willen inzetten voor huDe bes t- wden te burgch wde eordijkeoiv plakunneofor

Pocket-park, Heerlen

Op het terrein van co-creatie kunnen de komende periode nog veel stappen worden gezet. De bewonersbudgetten hebben hier de afgelopen jaren veel in

mate als een facilitair bedrijf voor vooral dit soort burgerinitiatieven (zie RMO verkenning: 'Burgerkracht. De toekomst van het sociaal werk in Nederland'¹²

ingeburgerd. Participatie zal hier veel meer via intermediairen, sleutelfiguren

2. Het beter benutten van de geldstromen van overheden, instellingen en bedrijven. Door creatieve combinaties te maken en (nieuwe) waardemodellen te vinden, inclusief de waardeontwikkeling van het vastgoed, kunnen nieuwe 'verdienmogelijkheden' ontstaan.
- 3.

wijkniveau. Dat geldt zeker voor migranten zonder goede startkwalificaties. Het ontbreekt hen aan kennis, competenties en een netwerk om hun weg - te beginnen met stages - daar naar toe te vinden. Vaak concentreert hun netwerk zich binnen de eigen gemeenschap; er is weliswaar veel ondernemerschap, maar

de wijkenaanpak een stimulans heeft gegeven. Het eigen sectorale belang en de accenten / speerpunten van het eigen beleid liftten mee op de aandacht voor de wijkenaanpak, en konden zo een extra impuls krijgen. Met deze geldstromen zijn in onderlinge samenwerking veelbelovende projecten gestart.

Hierbij passen een eenduidige en gedeelde visie met een ambitie voor de wijk en toetsbare doelstellingen. Dit stelt partners in staat om beter met elkaar te

drempels opwerpen en een integrale wijkenaanpak in de weg sr.6614Tmis w

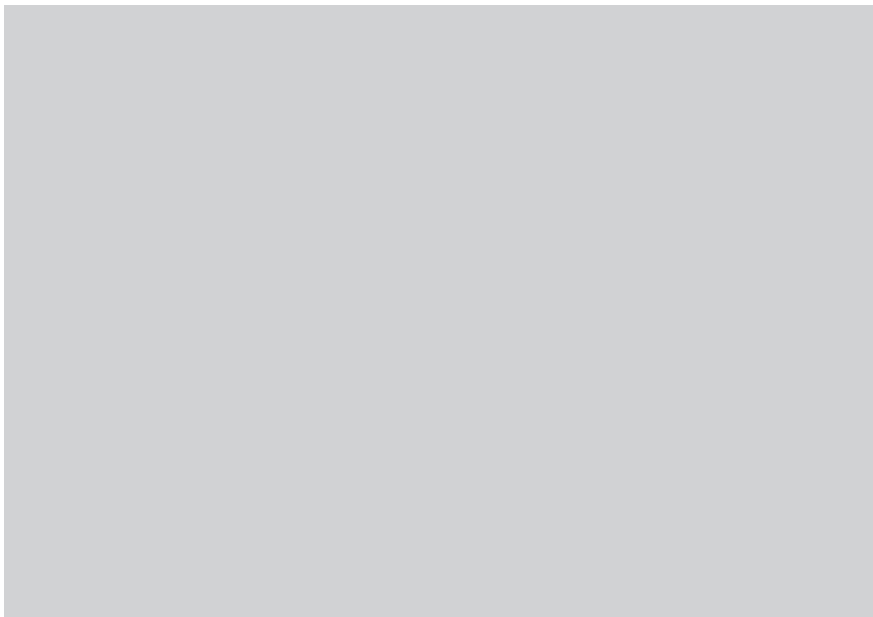
Op grond van de bevindingen zoals die in hoofdstuk 2 zijn beschreven doet de visitatiecommissie wijkenaanpak in dit hoofdstuk 15 aanbevelingen, die als brandstof dienen voor het vervolgetraject van de wijkenaanpak in gemeenten.

01 In een aantal gemeenten is met de wijkenaanpak een nieuwe weg ingeslagen om sociale problemen in aandachtswijken te tackelen. Niet langer is de vertrouwde beleidslogica ('we hebben een beleidsnota, een uitvoeringsprogramma, en daarmee hebben het onder controle') dominant, maar het zwaartepunt wordt verlegd naar de uitvoering door bewoners en professionals in de wijk. De organisatievormen die daarvoor worden gekozen [(e 17 n. Niemtrekjken chn aan deklaissikie istitutc)1 siobeln

03 Bewoners hebben opvattingen en willen initiatieven nemen, die bijdragen aan een betere samenleving; een versterking van de civil society. De commissie heeft hier krachtige voorbeelden van gezien. De waardering voor dergelijke initiatieven neemt toe en er ontstaat consensus om de ruimte hiervoor te vergroten. Het leggen van een verbinding tussen de participatieve en de representatieve democratie is echter ingewikkeld; loslaten heeft voor een bestuurder ook neveneffecten die niet beoogd

06 De investeringscapaciteit bij woningcorporaties en gemeenten neemt de komende periode af. De commissie adviseert om op zoek te gaan naar andere financieringsbronnen, bijvoorbeeld in het bedrijfsleven, of het benaderen van fondsen; coalitiepartners die tot nu toe nog niet in het directe blikveld zaten van gemeenten en corporaties. De verwachting en inzet moeten hierbij niet zijn dat deze als 'plaatsvervangende subsidiënten' gaan optreden. De kans op slagen is dan niet al te groot. De inzet zou moeten zijn om na te gaan welke partijen mede drager kunnen worden van de aanpak, wat hun betrokkenheid is in de wijk, en hoe nieuwe vormen van verantwoordelijkheid en eigenaarschap kunnen 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.

07 In de dagelijkse praktijk van de wijkenaanpak gelden de gemeente en de corporaties vaak als probleemeigenaren. De commissie is onder de indruk van de inzet van deze twee 'kernpartners', maar pleit voor een betere aansluiting van partners in het sociale domein. Deze zijn doorgaans niet als strategisch partner aangesloten, maar functioneren meer als 'onderaannemer'. De commissie doet de suggestie om de komende periode in kaart te brengen hoe verschillende geldstromen op een wijk in werken en welke verdieneffecten daarbij denkbaar zijn. Op deze wijze ontstaat inzicht in de (financiële en maatschappelijke) kosten en baten van de activiteiten die worden ondernomen. De meeste gemeenten opereren hier nog onwennig in. Het gaat om vragen als: welke organisaties / diensten 'profiteren' van of 'verdienen' aan activiteiten van anderen (bijvoorbeeld corporaties die buiten hun domein werken) / welke verbindingen zijn er te leggen met partners die nu geen engagement hebben met de wijkenaanpak; met andere woorden duidelijkheid over de kostendragers. Dit levert input en onderbouwing voor het eventueel verleggen van geldstromen en het re-alloceren van middelen, met het doel om tot een 'sustainable' economie te komen. Dit voorkomt dat initiatieven blijvend met overheids-subsidies moeten worden gefinancierd.



08 De verworvenheden van nieuwe werkwijzen die ondermeer met het extra wijkenbudget zijn beproefd zullen in 2017 aan het eind van de tien jaars termijn moeten kunnen doorlopen als reguliere activiteit. Hierbij past geen vrijblijvendheid. De commissie heeft tijdens de visitatie slechts bij een beperkt aantal gemeenten geconstateerd, dat wordt nagedacht hoe dit te organiseren. Het is zaak met deze borging binnen de gemeentelijke

Eindnoten

¹ Ministerie van VROM, 2007, Actieplan Krachtwijken, van aandachtswijk naar krachtwijk (TK 2006-2007, 30995, nr.7)

²

Commissieleden visitaties gemeenten en departementen

De heer W.J. Deetman Algemeen voorzitter
De heer R. Scherpenisse Voorzitter
De heer J. van der Lans Voorzitter

Mevrouw E. Agricola
Mevrouw G. van Asseldonk
De heer P. Boekhoud
De heer S. van Eijck
De heer R. van Gurp
De heer S. Houben
Mevrouw A. van Kampen
Mevrouw J. Klijnsma (tot 9 juni 2010)
De heer P. van Lieshout
Mevrouw M. Linssen
Mevrouw P. Meurs
De heer R. Paas
De heer A. Reijndorp
De heer N. Rozema
Mevrouw A. Rijckenberg
Mevrouw M. Steenbergen
Mevrouw E. Tonkens
De heer P. Tops
De heer M. van Twist
Mevrouw M. Usta
De heer J. Verhoeven
De heer S.P.M. de Waal
Mevrouw H. Witte

Colofon

Toekomst van de wijkenaanpak: doorzetten en loslaten (Deel 1)

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/GrafischetX542tjdsdiale DieRijlate1

