

# MO/ Samenlevingsopbouw

Winter 2010-2011

Thema: Wijknaapak

*Dilemma's bij  
participatie*

*Hans van Ewijk:  
Sociaal basiswerk combineert individuele  
en gemeenschapsgerichte benadering*



**Interview**

4. **Met de basiswerker terug naar meer eenvoud**, *Frans van der Heijden en Henk Krijnen*  
 Hoog tijd om de wereld van welzijn en hulpverlening te vereenvoudigen, vindt prof. dr. Hans van Ewijk, en een halt toe te roepen aan fragmentarisering en institutionalisering. 'Met breed georiënteerde en hoogopgeleide sociaal basiswerkers.'

10. **Weerbare burgers, veilige wijken, Vakconferentie Samenlevingsopbouw 2010**, *Coby van Geffen*  
 De opbouwwerker kan een belangrijke rol spelen in wijkinterventies en sociale veiligheid, zo bleek op de jaarlijkse vakconferentie.

**Essay**

16. **Dilemma's bij participatie, Naar een krachtgerichte aanpak**, *Marjet van Houten en Aletta Winsemius*  
 De auteurs ontleden het begrip participatie en leggen dilemma's bloot die samenhangen met het bevorderen ervan. Ook kijken ze wat de toegenomen aandacht voor participatie betekent voor professionals in samenlevingsopbouw.

**Thema: Toekomst wijkenaanpak**

**Interview**

22. **Is de wijkenaanpak dood? Leve de wijkaanpak**, *Frans van der Heijden en Henk Krijnen*  
 Een terugblik op de wijkenaanpak met Olof van de Wal, directeur KEI, en een vooruitblik naar de toekomst: onder welke voorwaarden kan, onder dit nieuwe kabinet, de wijkenaanpak succesvol zijn?



26. **Van wijkgericht naar wijkgestuurd**, *Chiel Rottier en Monique van Winkel*  
 Wijkgericht werken moet veel meer gaan over hoe positie en vaardigheden van wijkbewoners te versterken, zodat zij zelf sturing aan hun leven en leefomgeving kunnen geven.

**Beschouwing**

28. **Opbouwwerk in de Wijkenaanpak 2011**, *Bram Heijkers*  
 De wijkenaanpak gaat vanwege bezuinigingen, decentralisatie en verbreding dit jaar een geheel nieuwe fase in. Een fase waarin het opbouwwerk een belangrijke rol kan spelen.



34. **Werken aan buurtkracht, Wijkaanpak in Crisis**, *Klaas Mulder*

De wijkaanpak is te veel ingezet als methode om aanbieders te organiseren, en te weinig als extra sociale interventie. Maar buurtkracht kan alsnog worden ingezet, met een vertrouwde en vernieuwde rol voor de opbouwwerker.

38. **First things First in de wijkenaanpak, Stevige sociaal-economische aanpak nodig**, *Toby Frielink en Sacha Schoonhoven*

Bezuinigingen in de wijkenaanpak maken een omslag nodig in de inzet van gemeenten en instellingen. Maar ook met bewoners die deze omslag 'mee-maken'.

**En verder**

- 8. Enquête over opbouwwerk
- 9. Aanpak multiproblematiek schiet tekort
- 13. Het nieuwe beroepsprofiel: van papier naar praktijk
- 14. Bezoekdienst helpt bij rouwverwerking
- 37. Meedoen in Arnhemse krachtwijken
- 41. Bewonersbudgetten: verder dan de voorhoede
- 44. Agenda
- 46. Boeken





Het opbouwwerk zit in een markante positie. In de afgelopen decennia heeft een aanzienlijke verbreding van het werkkerrein plaatsgevonden. In de beschouwing 'Van presentie tot correctie' schetsten Nanne Boonstra en Hans Boutellier al de contouren van deze ontwikkeling. In hun ogen is binnen samenlevingsopbouw 'een speciale rol weggelegd voor **het opbouwwerk** als de werksoort die zich meer in het bijzonder toelegt op bescherming, toerusting en activering van burgers of bewoners binnen de institutionele arrangementen van samenlevingsopbouw'. Zij zien de opbouwwerker als 'de connector tussen partijen die voice geeft aan burgers'.

De praktijk staft deze observaties. Desgevraagd roemen vele (potentiële) samenwerkingspartners – van politieagenten en onderwijzers tot jeugdhulpverleners en lokale beleidsambtenaren – de **kwaliteiten** van de beroepskrachten die van dag tot dag het opbouwwerk verrichten: verbindend vermogen, kennis van de sociale kaart van de buurt, politiek en beleidsmatig inzicht, levenswijsheid, sociale intelligentie, vertrouwenwekkende omgang met bewoners. In een recent interview in dit tijdschrift merkte Jos van der Lans op dat de leidende professional een spin in het web is en dat hij het opbouwwerk als een kerndiscipline beschouwt. "Om te beginnen kent hij de weg naar de instellingen en de mensen achter de loketten. Eigenlijk is het in veel opzichten de klassieke opbouwwerker, die zat ook altijd op het scharnierpunt tussen mensen en instituties."

In de discussie over de vernieuwing van het welzijnsbeleid duikt de – bijna metaforische – figuur van de opbouwwerker telkens weer op. Dat komt omdat een belangrijk prestatieveld van de Wmo 'het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten' is. Deze taakomschrijving lijkt natuurlijk erg op de kernopgave van het opbouwwerk. Maar het komt vooral doordat de opbouwwerker – linksom of rechtsom – een belangrijke rol speelt bij het **versterken van sociale netwerken** om individuele burgers heen. Juist in het verbinden van individuele en collectieve participatie ligt de natuurlijke kracht van het opbouwwerk. Het is niet voor niks dat in het huidige Wmo-tijdperk de opbouwwerker vaak wordt getypeerd als 'participatiemakelaar'.

Ook in het debat over de nieuwe sociale professional is de opbouwwerker manifest aanwezig. In een vraaggesprek in dit nummer van MO/Samenlevingsopbouw gaat Hans van Ewijk dieper in op het beroepsprofiel van wat hij de **sociale basiswerker** noemt. "Mij lijkt dat ze de kwaliteiten van een opbouwwerker, een maatschappelijk werker en een sociaalpsychiatrisch verpleegkundige in zich verenigen." En: "De kennis en kunde om mensen niet alleen individueel maar ook collectief te mobiliseren en te ondersteunen, die is natuurlijk heel hard nodig."

Een belangrijk handvat om het vakmanschap van de moderne opbouwwerker scherper te formuleren, is het nieuwe beroepsprofiel. Vanzelfsprekend moet de discussie over wat modern opbouwwerk behelst door opbouwwerkers zelf gevoerd worden. Maar net zo belangrijk is het dat **alle sleutelpartijen** die nodig zijn om het vak glans en betekenis te geven zich de kerngedachten achter dit profiel toe-eigenen. Naast de beroepskrachten zijn dit in elk geval directies van en collega's in welzijninstellingen, werkgevers- en werknemersorganisaties, het beroepsonderwijs en lokale samenwerkingspartners. Als zij zich er daadwerkelijk voor inspannen om de achterliggende ambities in de praktijk waar te maken, kan een forse stap voorwaarts worden gezet.

(HK)

#### Redactie:

Henk Krijnen (hoofdredactie), Kitty van den Hoek, Chris Veldhuysen

#### Eindredactie:

Coby van Geffen

#### Medewerkers aan dit nummer:

Frans van der Heijden, Catrinus Egas, Marjet van Houten, Aletta Winsemius, Paul van Bodengraven, Chiel Rottier, Monique van Winkel, Bram Heijkers, Klaas Mulder, Toby Frielink, Sacha Schoonhoven, Joop Hofman, Radboud Engersen, Kees Fortuin, Jornt van Zuylen

#### Foto omslag:

Angelo Goedemondt

#### Vormgeving/DTP:

John Struiken

#### Druk:

Stimio, Tiel

#### Administratieve ondersteuning:

Siham El Moussaoui.

Email: s.elmoussaoui@movisie.nl

ISSN:0920-2187

De jaarabonnementsprijs bedraagt €49,- voor het eerste en €39,- voor het tweede en verdere abonnementen. Losse nummers kosten €12,50 (prijzen exclusief portokosten). Opzegging van abonnementen dient schriftelijk vóór 1 december te geschieden.

#### Redactie MO/Samenlevingsopbouw

Catharijnesingel 47

3511 GC Utrecht

Telefoon: 030 789 2015

Fax: 030 -789 2111

E-mail: opbouwwerk@movisie.nl

MO/Samenlevingsopbouw verschijnt viermaal per jaar.

Kopijsluitingsdatum volgende nummer:

7 maart 2011.



Kennis en advies voor maatschappelijke ontwikkeling



# Met de basiswerker terug naar meer eenvoud

**De wereld van welzijn en hulpverlening is ten prooi gevallen aan fragmentatie en institutionalisering, stelt prof. dr. Hans van Ewijk (Hogeschool Utrecht). 'We hebben het veel te ingewikkeld gemaakt'. Een complexiteit die de hele samenleving geldt en steeds meer mensen in de problemen brengt. Hoog tijd voor een pas op de plaats én drie stappen terug – naar meer eenvoud. Met de sociaal basiswerker die altijd in de buurt is voor noodzakelijk onderhoud aan mensen en hun omgeving.**

**'Maatschappelijk werk in een sociaal gevoelige tijd', was de titel van uw oratie bij de aanvaarding van het bijzonder hoogleraarschap aan de Universiteit voor Humanistiek. We hebben volgens u te kampen met een nieuwe 'sociale kwestie': grip zien te krijgen op een almaar complexer wordende samenleving...**

"Ja, dat is mijn stelling. Twee eeuwen hebben we in de ban geleefd van emancipatie, van strijd tegen ongeletterdheid, armoede en onbeschaafdheid. Het antwoord was de verzorgingsstaat: we gingen zorgen voor goed onderwijs, betere gezondheid en huisvesting, een adequaat systeem van werk en inkomen met als sluitstuk een ondersteunende sociale structuur. Let wel: dat begon in tijden dat een groot deel van de bevolking ook echt ongeletterd en armoedig was, mensen nog heel geïsoleerd in hun eigen klasse of stand leefden en weinig vruchten plukten van de veranderende wereld. Ergens in de jaren zestig en zeventig, toen dat allemaal anders geworden was, ontstond er een fundamentele crisis. Het begon met de zuilen die afbrokkelden, wat ook tot ontzuiling in het sociaal werk leidde: dat liep niet meer vanzelfsprekend via de geloofsrouten. Het vooruitgangsgeloof – zo van: 'Als we de systemen maar op orde hebben en de welvaart er is, dan volgt het welzijn automatisch' – ging barsten vertonen.

Alleen werden we ons dit pas later bewust. Toen dacht je nog: dit is het begin van een nieuwe tijd, we hebben een duidelijke koers en richting, nu weten we hoe we die verzorgingsstaat verder moeten kantelen in de richting van een nog veel meer egalitaire staat. Achteraf zeg ik: dat was eigenlijk het afsluitende vuurwerk van de oude tijd. Nog één keer dat enorme vooruitgangsgeloof – en daarna spatte het uit elkaar. In de jaren tachtig kwam de economische recessie, een crisistijd waarin we ons vooral gingen bezighouden met complexiteit managen. Na anderhalve eeuw bouwen aan de verzorgingsstaat ontdekten we tot onze schrik dat deze verzorgingsstaat weer een heel nieuwe problematiek gaf."

**Wat betekenden die ontwikkelingen voor het welzijnswerk?**

"Zelf zat ik in de jaren zeventig in het jeugdwerk. In die tijd zag je jongeren nog als een zeer emancipatorische groep, gelijkwaardig aan volwassenen. Maar toen kwam die enorme werkloosheid. Er ontstonden ideeën als: 'Jongeren kunnen best met een wat lager inkomen toe' en: 'Waarom zouden ze niet een tijdje langer op school blijven?' Waarmee het hele jeugdwerk in een rare spagaat raakte. Terwijl je eigenlijk uit was op het emanciperen van die jongeren, moest je hen ineens op daarmee strijdige

manieren op de (slechte) arbeidsmarkt voorbereiden. Op alle fronten zag je een sterke instrumentele inzet om de scheuren in de verzorgingsstaat te repareren. Welzijnsprofessionals, werkzaam in een 'vage' sector, zijn destijds naar mijn idee als hulptroepen voor nieuwe beleidsideeën gebruikt. Wat later kwam daar ook nog het *New public management* overheen, het denken in producten en projecten. Dit alles hield de gemoederen in de beroepsgroep enorm bezig en stuitte op veel weerstand, zonder dat ze er iets tegenover kon stellen. Er werd ook te weinig nagedacht over kwesties als: wat bedoelen we precies als we zeggen dat we 'mensen helpen in hun sociale functioneren'? Welzijnswerkers hebben zichzelf toch altijd meer als verlengstuk van anderen gezien. Nóg een belangrijke ontwikkeling is dat het beroep van sociaal werker – tot ongeveer de jaren zestig nog redelijk eenduidig – verbrokken is geraakt. Paradoxaal genoeg gebeurde dat mede doordat in de nieuwe beroepsstructuur verschillende vakgebieden geforceerd in één opleiding ondergebracht zijn. Dat was bijvoorbeeld het geval met jeugdzorg en zorg voor ouderen en gehandicapten. En CMV was helemaal een construct: hier werden cultuur, recreatie en samenlevingsopbouw op één hoop gegooid. Uiteindelijk heeft dit alles ook wel weer tot een soort herbezinning geleid in de sector: 'Nu zijn we té ver uit elkaar gespeeld, nu zijn we te veel door het beleid gestuurd... Waar zit nu eigenlijk onze eigen kracht?'"

**Kunt u aangeven waar het in de kern wringt in het huidige welzijn?**

"Ons hele stelsel van hulpverlening lijdt naar mijn idee aan twee grote manco's. Eén: we proberen alles veel te veel op te lossen via specialistische hulp en institutionele voorzieningen, en twee: de eerstelijns hulp en zorg – in aanleg toch heel simpel van opzet en aard – is zeer complex geworden.





Hans van Ewijk

## We moeten op zoek naar *herstel* van het sociaal weefsel

De vele ingezette innovaties op het werkveld hebben allemaal weer geleid tot hun eigen, nieuwe typen voorzieningen en tot vergaande beroepsdifferentiatie. We moeten dringend terug naar meer eenvoud."

### En hoe gaan we dat doen?

"Door een halt toe te roepen aan de fragmentarisering en institutionalisering. En ik denk dat we dat (mede) bereiken door de inzet van breed georiënteerde en hoogopgeleide basisprofessionals. Eerstelijns werkers die ook ingesteld zijn op een nieuw type mens dat ondersteuning behoeft. Want die heeft zijn intrede gedaan. Voorheen had je bijvoorbeeld vaker cliënten die zonder werk kwamen te zitten en in de schulden raakten. Iemand zat even in een dip en moest daar via een snelle, korte en krachtige interventie weer uitgehaald worden. Maar tegenwoordig hoor je steeds vaker: 'Hebben we hem net vorig jaar uit zijn problemen geholpen, en nu staat hij hier

weer...' We kunnen dus wel schulden saneren, of een bepaald conflict oplossen, maar we zullen moeten erkennen dat bepaalde mensen gewoon ergens structureel last van hebben. En we zullen beter moeten nadenken over hoe we hen zó kunnen ondersteunen dat het niet uit de hand loopt. Dat geldt bijvoorbeeld voor licht verstandelijk gehandicapten. Die waren tot voor kort niet echt probleemgevallen voor justitie of GGZ, maar vormen hier nu een zeer snel groeiende groep afnemers. En dat is ook wel logisch: zie als verstandelijk gehandicapte in deze ingewikkelde samenleving je weg maar eens te vinden... Een maatschappelijk werker zei laatst: de grootste verandering in ons werk van de afgelopen dertig jaar zijn al die formulieren die je met kwetsbare mensen moet invullen. En al dat geregeld met die verschillende diensten die allemaal weer anders werken... Daar

komt trouwens een gewoon mens ook niet meer uit."

### We hebben de hele samenleving zo complex georganiseerd dat daardoor een grotere groep mensen in de problemen komt en hulp nodig heeft?

"Als je kijkt naar de gigantische groei van de instituties, de aantallen mensen die een beroep doen op geestelijke gezondheidszorg, bijzonder onderwijs, jeugdzorg, de Wajong... het is onmiskenbaar. Net als de sterk toegenomen druk op lokale eerstelijns professionals, zoals huisartsen. Allerlei aspecten in het moderne bestaan maken burgers kwetsbaar, en niet alleen mensen met stoornissen of financiële problemen. Natuurlijk zijn schulden, stoornissen, handicaps of de 'verkeerde' huidskleur belemmerende factoren, maar het zijn niet echt de problemen waardoor mensen niet



functioneren. Als je rondkijkt, zie je veel mensen die de *drive* in het leven kwijt zijn, zichzelf en hun omgeving verwaarlozen, op een dood spoor belanden en niet bij machte zijn daar weer van af te komen. Dat geldt voor alle milieus en alle leeftijden. De vraag is nu: hoe ondersteun je die mensen het beste? Ik ben ervan overtuigd dat de institutionele weg doorgaans niet de meest effectieve is. In een promotieonderzoek dat hier loopt, zegt geen enkel mens die in de put heeft gezeten en nu weer vrij goed functioneert, dat hij zijn herstel aan opname te danken heeft. Een overdonderend beeld: niemand die zijn therapeut dankt! Wel hebben ze het allemaal over iemand die langdurig voor hen bereikbaar bleef, een zeker gezag had, hen erkende in hun stoornis, die niet op die stoornis hamerde maar met hen aan de slag ging. En in een ander onderzoek, van het Verwey-Jonker Instituut, geven mensen aan: de stoornis of het probleem is niet verholpen, maar ik heb er wel veel beter mee om leren gaan, ik kan het nu hanteren. Dat is heel belangrijk. Mensen die uit een inrichting komen, vergeten hun training op de dag dat ze daar de deur uitgaan. Begeleid je mensen in hun eigen omgeving, dan is de beklifkans veel groter. Wat we nodig hebben zijn

mensen niet ook een sociale professional rondlopen die meestal op afstand blijft, maar als het echt nodig is dichtbij komt? Die basiswerker is namelijk geen reparateur maar een soort onderhoudsmonteur, gericht op het hele sociale leven en welzijn van iemand. Ik denk dat daar, als het vakkundig gebeurt, echt maatschappelijke behoefte aan is. En dat er geld beschikbaar voor komt, ook via verzekeraars die door zullen krijgen hoe duur het is als je mensen steeds maar doorstuurt naar instituties, en hoe goedkoop als je ze lichtere ondersteuning biedt. Er is veel winst te boeken, zeker ook in de tweede lijn. Hier vind je – in het systeem dat ik voorstel – de specialisten, die alleen aantreden als de basiswerker hen te hulp roept. Daarnaast zijn er de organisatoren, de 'entertainers' die arrangementen verzorgen, zoals de leveranciers van zorg aan huis. Daar mag voor mij ook best wat meer marktwerking in komen."

#### **Vertelt u eens wat meer over die basiswerkers... Wat is hun professionaliteit?**

"Hun beroepsprofiel heb ik nog niet uitgewerkt klaarliggen. Maar mij lijkt dat ze de kwaliteiten van een opbouwwerker, een maatschappelijk werker en een sociaalpsychiatrisch verpleegkundige in zich verenigen.

*het gaat om een zeer hoog gekwalificeerde superprofessional... Waar moet die vandaan komen?*

Voor Nederland hebben we het nu nog over een ideaaltypische figuur. Maar in een aantal landen is die superprof er al. In Finland bijvoorbeeld kun je alleen aan de universiteit sociaal werker worden. En ook de Zweden zitten sterk op het academische niveau. In verder vermarkte landen als Australië en Nieuw-Zeeland zie je eigenlijk nog maar twee types. Aan de ene kant heb je de hoogopgeleide professional, op vergelijkbaar niveau met een huisarts. En aan de andere kant is er een enorme ruimte voor mensen met weinig opleiding om iets te doen in de sociale sector. De middencategorie is daar vrijwel verdwenen, terwijl die bij ons juist het grote peloton vormt. Ik zeg altijd: hbo-min en mbo-plus, daar zit bijna alles tussen. We hebben hier heel weinig mensen op academisch of hbo-plus niveau, terwijl we anderzijds te weinig gebruikmaken van wat onze maatschappij aan potentiële ondersteuning biedt – vrijwilligers, maar ook mensen op het niveau van de dienstverlenende industrie. Willen we toe naar superwerkers aan de basis, dan zal er een nieuw type opleiding moeten komen en sowieso méér ruimte voor professionele ontwikkeling. Ik zou zeggen: 'Gemeenten, steek je innovatiegeld nu eens niet in producten en methoden maar in de mensen.'

#### **Is het systeem dat u voorstelt *wishful thinking* of gaat het er echt komen?**

"In het noorden en oosten van het land wordt al naar het basiswerkmodel toegevoerd. Maar we zijn voor de implementatie wel aangewezen op een 'beweging', want we missen op dit moment een machtsfactor. Het ministerie van VWS heeft haar macht op dit punt min of meer weggegeven, en het platform waar de sociale partners afspraken maakten over de beroepen, is uit elkaar gevallen. Er wordt nu dus een beroep gedaan op de welzijnsprofessionals zelf, maar ook op wethouders, de opleidingen, de lectoren. En met succes: ik zie op veel fronten beweging. Laatst was ik erbij toen aan een net afgestudeerde jongerenwerker gevraagd werd: wat heb je nu geleerd? 'Dat ik eigenlijk een sociaal werker ben en geen jongerenwerker', was zijn antwoord. Mooi toch? Hij had ontdekt dat de kern van zijn beroepsmatige handelen precies hetzelfde was als bij al die andere beroepen. Het gaat er immers altijd om dat je de situatie

## **Wat we nodig hebben zijn lichte maar wel langdurige hulpstructuren**

lichte hulpstructuren, maar wel op basis van langdurigheid. En: geen correctie maar presentie. Bovendien is flexibiliteit vereist: soms ben je als hulpverlener helemaal niet nodig, andere keren ineens wel. Dan moet je er ook zijn."

#### **Is dit het pakkie-an van uw basisprofessional?**

"We vinden het helemaal niet gek dat er politieagenten en huisartsen in de buurt zijn voor als er iets aan de hand is. Waarom zou er dan in de directe omgeving van

gen. De basisprofessional moet voldoende kennis hebben van stoornissen bij mensen, weten hoe armoede en achterstanden op hen uitwerken, kijk hebben op de implicaties van culturele verschillen, en in staat zijn op het microniveau van individuen en hun leefomgeving te handelen. Zo'n basiswerker moet dus heel veel kunnen, maar ook gezag en mandaat hebben. In ketenverband hoor je wel zeggen: dan moet sociaal werk de regie maar doen... Nou, wordt in de huidige situatie maar eens de regisseur van een psycholoog en een huisarts! Dus



## Met mensen in de omgeving aan de slag gaan, daar geloof ik heilig in

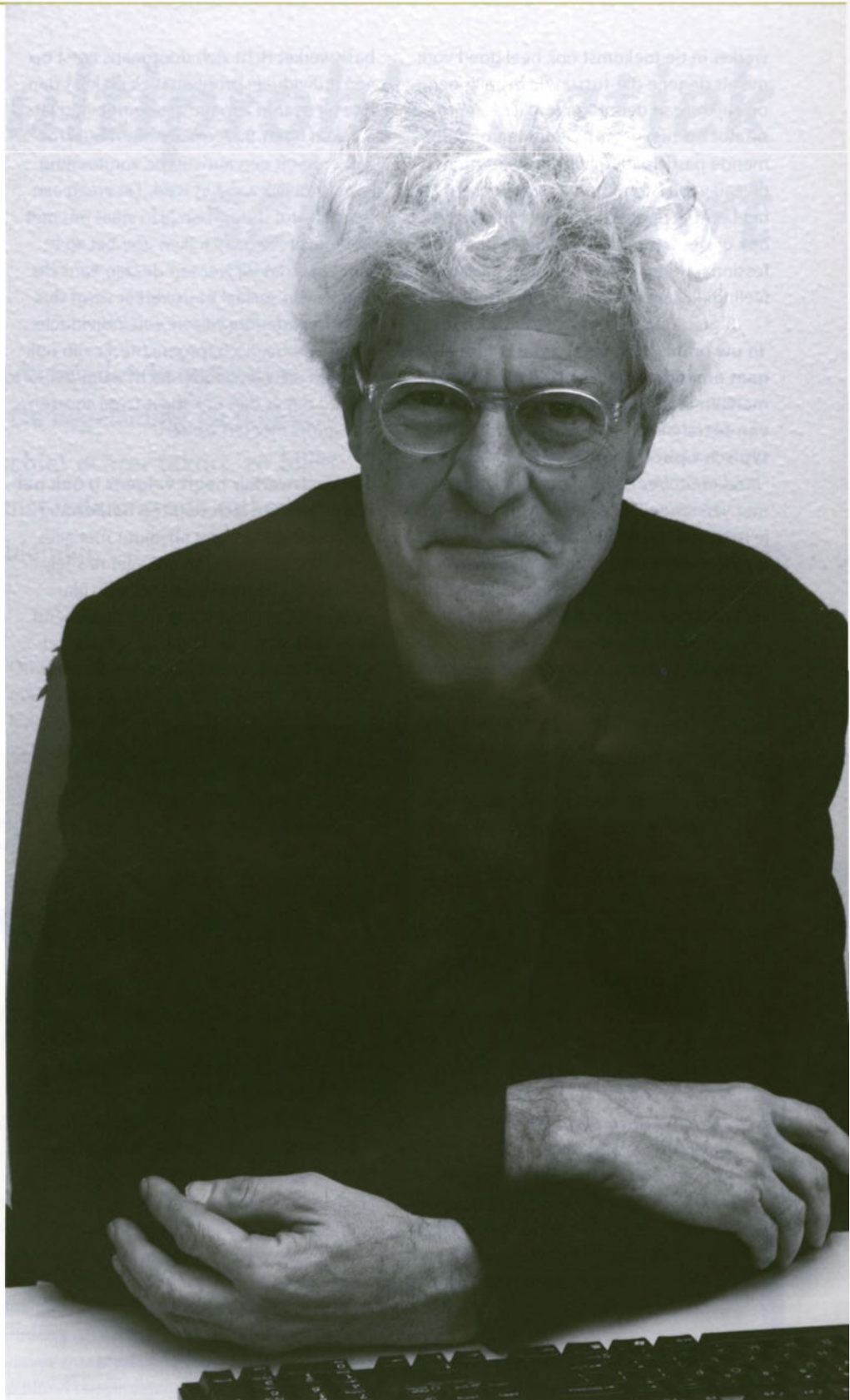
kunt inschatten, dat je weet wat er aan problemen én aan mogelijkheden ligt en wie waarom op enig moment wát moet doen. *Problem setting*, gepast reageren, gepast mobiliseren – deze drie dingen moet je als goede basisprof kunnen, waar je ook zit. Bij directeuren van welzijnsorganisaties zie ik eveneens bewustzijn ontstaan. Natuurlijk zijn er ook die voor puur ondernemerschap blijven kiezen, of die nog steeds sectoraal werken. Maar: ik hoor ook veel tegengeluiden. Er zit iets in de lucht. Zo blijkt uit een ander promotieonderzoek waarbij ik betrokken ben dat praktisch het hele middenmanagement in het westen des lands de taal van 'welzijn nieuwe stijl' spreekt. Het lééft. Je ziet ook een algemene revival van de professional, van beroepstrots."

### **De opbouwwerker is tot nu toe enigszins afwezig in uw verhaal. Waarom eigenlijk? Is hij juist niet heel hard nodig?**

"De kennis en kunde om mensen niet alleen individueel maar ook collectief te mobiliseren en te ondersteunen, die is natuurlijk heel hard nodig. Een ánder punt is: gaat het erom je beroep overeind te houden of gaat het erom je kennis en kunde overeind te houden? Ik zou het jammer vinden als we over tien jaar nog steeds afzonderlijk spreken over een opbouwwerker, een maatschappelijk werker, een jongerenwerker, een sociaalpedagogisch werker. Want dan hebben we niet goed begrepen waar het heen moet. Maar nogmaals: we mogen zeker niet ieders kunst en kunde verliezen. De basisprofessionals zullen straks die diverse vaardigheden in zich moeten verenigen. Dan kom je op de vraag: wie is in aanleg het meest geschikt om basisprof te worden, de opbouwwerker of de maatschappelijk werker? In een deel van zijn werk lijkt de basisprof sterk op een maatschappelijk werker. Maar: wat bij diens individuele contacten ontbreekt, is de binding met de

buurt. Bekend zijn en gekend worden in de leefomgeving, een vertrouwensrelatie opbouwen met bewoners – dat is weer de grote kracht van het opbouwwerk. Je zou dus tegen de maatschappelijk werkers kunnen zeggen: jullie zullen als basiswerker veel

meer in de buurt moeten gaan zitten. Dan rijst echter wel de vraag: wordt de opbouwwerker overbodig omdat de maatschappelijk werker ook opbouwwerk doet? Of heb je toch professionals nodig met verschillende taken en affiniteiten? Zo zie ik de opbouw-





werker in de toekomst ook heel goed voor me als degene die, tussen de instellingen, op wijkniveau de rol van initiator en organisator op zich neemt. Of die van ondernemende participatiemakelaar. Want op het niveau van afstemming en arrangeren is er heel veel te doen. Maar ongetwijfeld zijn er ook opbouwwerkers die zich tot basisprofessional willen ontwikkelen, en daar ook de feeling en capaciteiten voor hebben.”

**In uw oratie betoogt u dat het niet alleen gaat om individuele ondersteuning van mensen maar juist ook om het maken van sociale verbindingen. Dat is toch typisch 'opbouwkunde'?**

“Jazeker. Stel, er komt in een buurt een unit met verstandelijk gehandicapten. Dan heb je natuurlijk professionals nodig die voor goede relaties zorgen, mogelijke spanningen met andere bewoners tegengaan. Helemaal op het lijf van de opbouwwerker geschreven. Anderzijds is er vaak ook behoefte aan persoonsgerichte steun. Een

basiswerker richt zich doorgaans eerst op een individuele problematiek en kijkt dan hoe hij daar in iemands leefomgeving iets aan kan doen. Bijvoorbeeld: een buurtbewoner heeft een autistische aandoening, komt moeilijk aan het werk. De vraag aan de basisprof is dan: ben jij in staat om met werkgevers te gaan kijken hoe het zo te regelen is dat hij wél aan de slag kan? De functie van sociaal basiswerker vergt dus twee benaderingswijzen: een individuele en een gemeenschapsgerichte. Er zijn ook mensen die, niet zonder recht en reden, vinden dat er dan ook maar twee soorten basisprofs moeten komen.”

**Een basiswerker heeft volgens u ook het vermogen om zich te laten helpen...**

“Sterker nog: hij moet absoluut niet alles zelf willen oplossen, en ook niet te snel specialistische hulp uit de tweede lijn inroepen. De kunst is om zó outreachend te werk te gaan dat zich in je sociale netwerken actieve burgers aandienen. Met

mensen in de omgeving aan de slag gaan, daar geloof ik heilig in. Bespreek met hen het probleem. Wat kunnen we eraan doen? Wie wil er wát aan doen? En wat kun je hier als professional in betekenen? Ik ben ervan overtuigd dat er bijvoorbeeld op scholen heel wat minder uitval zou zijn als op het juiste moment de juiste mensen om de tafel zouden gaan zitten. We moeten op zoek naar herstel van het sociaal weefsel, om de problemen in de samenleving weer met elkaar te kunnen oplossen. Gebruikmaken van elkaars kwaliteiten in de nabije omgeving is heel belangrijk. Een buurt kun je zien als een systeem dat goed functioneert als je het ook goed onderhoudt. Wat niet wil zeggen dat de buurt een soort *instituut* moet worden, want dan zijn we verder van huis. Je wilt juist ruimte laten voor het informele, het spontane, de burger zelf. Als een buurt een goede onderlinge dynamiek heeft, dan gaat het met de mensen ook beter.”

## Aankondiging

# Enquête over opbouwwerk Onzichtbaar vakwerk smoel geven

Binnenkort verschijnt op de pagina *samenlevingsopbouw* van de website van MOVISIE een digitale enquête over het beroep van opbouwwerker anno nu. Alle opbouwwerkers in Nederland worden uitgenodigd om aan deze digitale enquête mee te werken

Momenteel verricht ik onderzoek naar de ontwikkeling van het vak opbouwwerk in de afgelopen kwart eeuw. Het promotieonderzoek zal naar verwachting in 2012 verschijnen onder de titel *Opbouwwerk. De samenleving als werk in uitvoering*. Met de beoogde dissertatie hoop ik bij te dragen aan een verscherping van de inzichten over de inhoud van het beroep en over de voorwaarden voor een verdergaande professionalisering.

Het vakblad MO/Samenlevingsopbouw is vanaf 1982 het platform van de beroepsgroep. Alle artikelen die werden gepubliceerd in de eerste 25 jaargangen zijn inmiddels gedigitaliseerd. In ruim 10.000 bladzijden wordt de geschiedenis van het opbouwwerk zichtbaar. Het digitale archief wordt uiteindelijk via de website toegankelijk gemaakt.

Het materiaal wordt doorzoekbaar voor iederéén die hier kennis van wil nemen.

De teksten vormen tevens het materiaal voor mijn promotieonderzoek naar het beroepsbeeld en de professionalisering van het opbouwwerk. Naast inzicht in het historisch verloop is dus ook het verhaal over het beroep van opbouwwerker anno nu van groot belang. Vandaar de digitale knop met vragenlijst. De antwoorden worden anoniem verwerkt. Een hoge respons is belangrijk, omdat daardoor een actueel en representatief beeld ontstaat.

Nick Bolte, docent Hogeschool van Amsterdam

<



# Aanpak multiproblematiek schiet tekort

**Bijna de helft van de uitkeringsgerechtigden kampt naast werkloosheid met andere problemen. De begeleiding en doorverwijzing naar gespecialiseerde hulp schiet echter tekort, zo blijkt uit twee onderzoeken naar de dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden met meervoudige problemen.**

De onderzoeken zijn uitgevoerd door de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) ('Maatwerk bij meervoudigheid') en Astri/Meccano ('Multiproblematiek bij cliënten'). Van meervoudige problematiek is sprake als een cliënt langdurig complexe problemen ondervindt op meerdere leefgebieden. Het gaat om economische, culturele, normatieve en/of gezondheids- of psychosociale problemen. Vaak is de cliënt niet in staat regie te voeren om de problemen te beheersen, waardoor deelname aan de samenleving en arbeidsmarkt problematisch zijn.

## Grote groep

De conclusies uit beide rapporten ondersteunen elkaar. Belangrijkste conclusie is dat de groep huishoudens die te maken heeft met meervoudige problemen omvangrijk is. Uit een globale schatting blijkt dat ruim 40 procent (360.000 personen) van de 900.000 cliënten met een uitkering naast werkloosheid te maken heeft met twee of drie andere problemen die de terugkeer op de arbeidsmarkt kunnen belemmeren. De onderzochte groepen zijn cliënten met een laag opleidingsniveau, jongeren met weinig motivatie/afkeer van de arbeidsmarkt, ex-gedetineerden en lichtverstandelijk gehandicapten (LVG'ers). Als niet op tijd wordt ingegrepen bij meervoudige problemen bestaat steeds dezelfde dynamiek van een neerwaartse spiraal.

Onderliggende problemen, zoals een lage opleiding, psychische of lichamelijke beperkingen, leiden vaak tot het niet kunnen vinden of behouden van werk. Dat kan weer leiden tot financiële problemen en sociale uitsluiting. Het gevolg daarvan kan zijn dat er psychosociale problemen ontstaan die sociale uitsluiting versterken. Na verloop van tijd vormt psychosociale problematiek een primaire belemmering voor de overgang van werk.

## Doorverwijzing

Beide onderzoeken noemen ook verbeterpunten. Zo is het nodig dat problemen eerder worden onderkend, en beter worden doorverwezen naar en ondersteund door gespecialiseerde hulp- of dienstverleners. Cliënten met meervoudige problemen moeten intensief worden begeleid. Daarnaast is de hulpverlening erg versnipperd, wat de kans op samenhangende begeleiding vermindert.

Hulpverleners uit verschillende sectoren blijken verschillend te denken over het belang en de haalbaarheid van participatie, zowel in betaalde als onbetaalde arbeid. Professionals blijken behoefte te hebben aan methodieken die helpen bij het vinden van de balans tussen zelfredzaamheid van de cliënt en het overnemen van de regie. Ook zijn er methodieken nodig die reïntegratie en de aanpak van meervoudige problemen combineren.

## Te zware caseload

De inspectie concludeert dat, mede door de toename van het aantal cliënten met meervoudige problemen, de caseload vaak onder druk staat. Het risico is dat daardoor een deel van de cliënten niet of slechts minimaal wordt begeleid. Ook is sprake van ontoereikende informatie-uitwisseling, ontoereikende afspraken tussen samenwerkingspartners en organisaties buiten het domein van werk en inkomen.

Effecten van interventies blijken vaak niet terug te brengen tot percentages geslaagde uitplaatsingen naar werk. Het resultaat bestaat vaak uit het vergroten van de zelfredzaamheid, het voorkomen van overlast en escalatie van de problematiek. Staatssecretaris De Krom (SZW) wil dat maatschappelijke effecten van de interventies, zoals minder beroep op de gezondheidszorg, meer veiligheid en minder criminaliteit, beter zichtbaar worden gemaakt.

## Wijkeraanpak

De staatssecretaris wil afspraken met UWV, VNG en Divosa maken over de aanpak van de verbeterpunten. Het oplossen van participatieproblemen op de arbeidsmarkt en in de samenleving is alleen in samenhang met andere departementen (zorg, onderwijs, integratie, wijkeraanpak en justitieel beleid) mogelijk. Daarom zal de aanpak van multiproblematiek op de agenda's van de betrokken bewindsleden blijven staan, zo schrijft De Krom.



# Vakconferentie Samenlevingsopbouw 2010

# Weerbare burgers

**Opbouwwerk kan een belangrijke rol spelen op het gebied van sociale veiligheid. Vooral op het preventieve vlak liggen kansen en mogelijkheden: bewoners activeren en ondersteunen. Samenwerking tussen alle veiligheidsprofessionals is daarbij wel van cruciaal belang, zo bleek op de jaarlijkse Vakconferentie Samenlevingsopbouw op 3 november 2010 in Den Bosch.**

Hebben opbouwwerkers een rol te vervullen op het gebied van (sociale) veiligheid, en zo ja, hoe ziet die rol er dan uit? En wat is de rol van de andere partners? Want, zo viel te beluisteren, niet in alle disciplines is men eraan gewend integraal te werken. Maar, zo werd ook duidelijk, de kracht van het opbouwwerk ligt juist in het verbinden, in het teweeg brengen van veranderingen. En vooral ook in de kennis over de wijk en haar bewoners, in de netwerken waarover een opbouwwerker doorgaans ruimschoots beschikt. Kennis waar nog veel te weinig mee gebeurt, en die veel meer met andere veiligheidspartners zou moeten worden gedeeld.

## **Preventie en repressie**

"Welzijnswerk, pak je kansen", herhaalde Ida Haisma, directeur van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), haar eerdere pleidooi in MO/Samenlevingsopbouw. Veiligheid draait om een goede balans tussen preventie en repressie, waarbij beiden elkaar in balans houden en aanvullen. Het welzijnswerk is volgens Haisma onontbeerlijk bij het zoeken naar die balans. De politie heeft het welzijnswerk nodig om haar handhavende taak zo adequaat mogelijk te kunnen uitvoeren, zo kwam later op de dag ook in verschillende workshops naar voren.

Wat dit kabinet betreft is veiligheid niet alleen de verantwoordelijkheid van de overheid. Op het preventieve vlak heeft ook de burger zijn taak. En juist daar liggen volgens

Haisma mogelijkheden voor het opbouwwerk, door burgers te ondersteunen en te activeren om hun verantwoordelijkheid voor hun leefomgeving te nemen. Een goede illustratie van de rol die welzijnswerk op het gebied van sociale veiligheid kan spelen is volgens Haisma de buurtbemiddeling. "Daarin zijn inmiddels 1600 vrijwilligers actief, mensen van 42 verschillende nationaliteiten uit alle lagen van de bevolking die graag iets doen voor de sociale veiligheid in de samenleving." Ander voorbeeld is het Keurmerk Veilig Wonen, waarbij burgers verantwoordelijk zijn voor de veiligheid in de wijk. Want essentieel is de bewustwording van mensen dat ze zelf iets aan de veiligheid van wijk en woning kunnen doen.

"Als het om veiligheid gaat, lijkt het soms wel of media en politiek van 'hype' naar 'hype' gaan", aldus Haisma. "Is er ergens een incident dan moet meteen de brand geblust, het liefst met veel grote woorden. Maar daarmee daadkracht uitstralen vóór de schermen is onvoldoende. Ook achter de schermen moet worden gewerkt. Cruciaal daarbij is de samenwerking tussen echt alle veiligheidsprofessionals, dus ook die uit de welzijnssector. Een samenwerking die helaas nog niet vanzelfsprekend is." Haisma is ervan overtuigd dat de beste aanpak voor het bevorderen van sociale veiligheid een multidisciplinaire is, waarbij alle betrokkenen zelf aangeven wat hun meerwaarde kan zijn in het integrale veiligheidsbeleid. Ook het welzijnswerk.

## **Wijkgerichte politie**

Jaap Timmer, lector Veiligheid en Sociale Cohesie aan de Windesheim Hogeschool in Zwolle sloot in zijn inleiding aan bij die van Haisma. Wat kan de burger doen aan een veiliger buurt? Want burgers klagen veel over een gebrek aan veiligheid, maar vergeten vaak dat ze zelf ook veroorzaker zijn. En doen weinig aan preventie, terwijl ze dat wel van 'de ander' verwachten. Maar burgers zijn ook zelf verantwoordelijk voor de veiligheid in de publieke ruimte en het is goed dat van ze te verwachten, vindt Timmer. "Alleen, (eigen) verantwoordelijkheid, zelfredzaamheid en actief burgerschap zijn óók een zaak van professionals die die burger ondersteunen. Want de burger kan het niet alleen. Hij heeft bondgenoten en partners nodig, zoals maatschappelijke instellingen, overheid, bedrijfsleven. De netwerksamenleving is een complex geheel, waarin de burger ondersteuning van professionals goed kan gebruiken." Ook de politie ontwikkelt met het wijkgerichte werken steeds meer initiatieven om contact te leggen met burgers, en probeert in samenwerking met alle betrokkenen (sociale) veiligheid in de publieke ruimte te stimuleren en te bevorderen.

Timmer schetste in vogelvlucht de veranderingen in onze samenleving, veranderingen die de samenleving anoniemer en onoverzichtelijker hebben gemaakt, waardoor mensen zich onveilig en ongeborgen voelen. Veiligheid dreigt daardoor echter ook een containerbegrip te worden, vindt Timmer. "Angst en onbehagen in het leven werken remmend. Want bange mensen en bange organisaties presteren, consumeren, participeren, investeren en innoveren minder."

## **Veiligheidsbeleving**

Onveiligheidsgevoelens stijgen, terwijl de daadwerkelijke veiligheid daalt; waar komt die discrepantie vandaan, vroegen aanwezigen zich af. "Mensen hebben angst, en je 'niet welbevinden' vertaalt zich naar gevoe-



# veilige wijken



Ida Haisma

lens van onveiligheid", aldus Haisma. "Het gaat daarbij vaak niet om de angst vóór de ander, maar om de angst ván de ander. Angst is besmettelijk. Angstgevoelens worden bovendien geëxploiteerd door media en politici. Zij hebben een veel grotere rol in het creëren van paranoia dan de meetbare onveiligheid. En zouden zich dus meer moeten realiseren wat het effect is van hun oneliners."

Veiligheidsbeleving is een belangrijker graadmeter voor het gevoel van 'je niet welbevinden' dan objectieve gemeten veiligheid, zo werd ook duidelijk in de workshop 'Percepties van onveiligheid'.

Overlast en verloedering zijn subjectieve begrippen, maar de aanpak van veiligheid is nog steeds vooral gericht op het verminderen van de feitelijke overlast. En die is ook daadwerkelijke afgenomen, al ervaren mensen het tegenovergestelde. Dat heeft alles te maken met onze perceptie van de werkelijkheid, zo bleek in deze workshop. Want feitelijke en geperceptieerde veiligheid komen totaal niet overeen. Dat komt onder andere doordat mensen hetzelfde verschijnsel verschillend beleven. Wat voor

de één 'een groepje jongeren op de hoek van de straat' is, is voor de ander 'die rotzakjes die de sfeer in de wijk verpesten'.

## **Percepties van veiligheid**

Vraag is hoe deze perceptie te beïnvloeden. Belangrijk is volgens Marnix Eysing Smeets, lector Public Reassurance aan de Hogeschool InHolland, om goed na te denken over de zichtbaarheid van de aanpak. In Utrecht is bijvoorbeeld een proef gestart met 'perceptiegericht schoonmaken'. Achterliggende gedachte is dat mensen letterlijk zien dat er wordt schoongemaakt op plekken die als heel vies bekend staan. En in het wijkinterventieproject Buurtsignaal mogen bewoners meebeslissen over de aanpak van overlast en verloedering. Dat gevoel van controle heeft een positiever effect op de veiligheidsbeleving dan bijvoorbeeld een verdubbeling van het aantal agenten."

Onveiligheid als perceptie ontstaat vooral vanuit minder tolerantie, onzekerheid en gebrek aan contact. Veiligheidsbeleving is volgens Haisma positief te beïnvloeden door mensen meer eigen verantwoordelijk-

heid te geven. En door het gevoel van binding te versterken. Zeker daar ligt voor het opbouwwerk nog een groot terrein braak. Want veiligheidsteams mogen dan over veiligheid gaan, minstens zo belangrijk zijn leefbaarheid en bewonersparticipatie. Mensen zijn vaak vervreemd van hun eigen wijk, merkt ook Jaap Timmer. "In sommige wijken zijn oorspronkelijke bewoners vervangen door een hele generatie bewoners met een andere culturele achtergrond. Dat roept onbehagen op. Daarom is het belangrijk de wijk terug te brengen naar de mensen, moeten we investeren in 'vertrouwdheid in de wijk.'"

Paranoia over onveiligheid is te veranderen en te verminderen door te investeren in de samenhang tussen mensen. En daar ligt niet alleen een taak voor het welzijnswerk, maar zeker óók voor bestuurders en politici met hun 'soundbytes', aldus Timmer en Haisma.

## **Veilige Buurten Aanpak**

Ook in Maastricht wordt geprobeerd bewoners actief bij de verbetering van de veiligheid en leefbaarheid in de wijk te betrekken. In de Veilige Buurten Teams werken politie,





Gespreksleider  
Hadassah de Boer

## Beroepsprofiel

In het subprogramma van de conferentie was ook aandacht voor bredere vakontwikkelingen als de totstandkoming van een nieuw beroepsprofiel. Met een historische inleiding liet Fenny Gerrits van MOVISIE zien dat er door de jaren heen voortdurend en op wisselende wijze vraag is geweest naar opbouwwerk. Belangrijk focuspunt in de ontwikkeling van de afgelopen jaren is de overgang van de autonome opbouwwerker –eenzame fietser– naar een professional die met andere professionals en actoren moet samenwerken. Binnen die samenwerking is een sterke rol weggelegd voor de instelling, en dus niet alleen de professional. Dat houdt in dat de positie van de instelling meer in het geding is en ook de noodzaak voor het opbouwwerk om op verschillende niveaus en velden tegelijk te acteren. Hieruit vloeien twee spanningsvelden voort, te weten 'duurzame ondersteuning versus kortlopende projecten', en 'het werken op de juiste schaal'. Het eerste spanningsveld werd door de deelnemers herkend en brengt de vraag met zich mee wat je in dit kader definieert als doelstelling. Want het oplossen van problemen in de buurt is geen doelstelling van het opbouwwerk. Doel van het opbouwwerk is burgers tot initiatief en redzaamheid te brengen. Wat betreft het spanningsveld 'werken op de juiste schaal' is het voor collectieve (zorg)arrangementen nodig om op beleidsniveau te acteren en/of op grotere schaal partners te zoeken. Sommige problemen zijn bovendien wijkoverstijgend, zoals werkloosheid, gemeentelijk sociaal beleid en sociale zekerheid in het algemeen.

gemeente, woningcorporatie en welzijn nauw met elkaar én met bewoners samen. Doel is daarnaast meer preventief te kunnen inspelen op problemen in de wijk. De aanwezigen bij de workshop 'Integrale veiligheid: verbinden van formele en informele netwerken' zagen enige beren op de weg van een overigens 'sympathiek ogend' samenwerkingsverband. Want de politie is er immers voor preventie en handhaving en het opbouwwerk voor de ondersteuning. Maar, zo betoogde Rachelle Gulikers van de gemeente Maastricht, de manier van (samen)werken in de Veilige Buurten Aanpak is juist het antwoord op die bedenkingen. "De rol van de opbouwwerker is cruciaal in deze aanpak, maar ook heel lastig. Want iedere keer moet weer de afweging worden gemaakt: gaan we voor de persoon of gaan we voor de buurt? Daarom is het zo belangrijk integraal beslissingen te nemen, waarbij de partners voor ogen blijven houden wat het beste is voor een buurt en de bewoners, en hoe ze de participatie op gang kunnen blijven houden." Het opbouwwerk is belangrijk in de samenwerking juist



door de kennis over de sociale achtergrond van bepaalde problemen en mensen. "Maar, iedere organisatie en iedere werker heeft nog veel te leren over integraal werken, hoe om te gaan met al die verschillende rollen en over de grenzen van je eigen rol heen te leren kijken."

#### **Wijkinterventies**

Buurtsignaal, één van de tachtig door het CCV beschreven wijkinterventieprojecten, is een methode waarbij buurtbewoners samen met professionals de veiligheid in de wijk onderzoeken, analyseren en monitoren. Het is een integrale benadering, waarbij buurtbewoners met veiligheidspartners medebewoners interviewen over veiligheidskwesties in de wijk, en vervolgens meebeslissen welke signalen worden opgepakt. Ook hier is de subjectieve vei-

ligheidsbeleving doorslaggevend. "De impact van een ervaren veiligheidsgevoel draagt in belangrijke mate bij aan wat je als eerste aanpakt. Sommige mensen ervaren dagelijks overlast zonder dat dit bij de politie bekend is", aldus Ruben Boers van het Expertisecentrum Veiligheid (Avans Hogeschool). "Via Buurtsignaal kunnen ze dit op de wijkagenda krijgen. Ander pluspunt is dat de professional wordt geprofessionaliseerd, mede dankzij de onderlinge kruisbestuiving van betrokken veiligheidspartners. Een politiemann stelt hele andere vragen dan een opbouwwerker."

#### **Kracht opbouwwerk**

Opbouwwerkers spelen een belangrijke rol in wijkinterventies en sociale veiligheid, zo vat Bernadette Schomaker van het CCV in de workshop Wijkinterventies indirect

de conclusie van de conferentie samen. Ze beschikken niet alleen over meer informatie dan de andere partijen, maar hebben ook omvangrijke netwerken. "Wees dan ook niet bang zelf projecten op het gebied van veiligheid te initiëren. Word projectleider, stuur overlegstructuren aan, wees een partner voor andere professionals. Evalueer en borg projecten en bed ze in in de organisatie. En wat vooral belangrijk is: doe het samen, maar houd je rol als opbouwwerker. Sommige dingen kunnen opbouwwerkers beter dan alle partijen bij elkaar. Dat is een wezenlijke kracht van het opbouwwerk!"

<

## Debat

# Het nieuwe beroepsprofiel: van papier naar praktijk

*Kernvraag is: hoe kunnen de ambities die schuilgaan achter het profiel worden verwezenlijkt?*

**Aanleiding voor het debat is de introductie van een nieuw beroepsprofiel voor het opbouwwerk. De publicatie – getiteld 'Competentieprofiel Opbouwwerker' – is uitgegeven door MOVISIE. Auteurs: Fenny Gerrits en Paul Vlaar.**

Maandag 28 februari 2011

19.30 u – 22.00 u (zaal open om 19 u)

Sociëteit 'de Vereniging', Mariaplaats 14, Utrecht  
Toegang gratis

Het debat wordt geopend met een statement van **Paul Vlaar**, één van de opstellers van het profiel en belangrijke drijvende kracht erachter. Personen uit het veld worden gevraagd om – vanuit hun optiek – als panellid op dit statement te reageren.

Met medewerking van:

- **Kitty de Laat**, directeur-bestuurder Vivaan / bestuurslid Verdiwel
- **Teun Hofmeijer**, Opbouwwerker Impuls Oldenzaal en bestuurslid Code 2.0, beroepsvereniging voor opbouwwerkers en wijkontwikkelaars
- **Huub Gulikers**, voorzitter Landelijk Overleg CMV-Opleidingen
- **André Walraven**, docent aan de Academie voor Sociale Studies van de Avans Hogeschool in Breda

Het debat wordt geleid door **Henk Krijnen**, hoofdredacteur van MO/Samenlevingsopbouw.



## Hart van de samenleving

*Debatten over burgerparticipatie, wijkontwikkeling en samenlevingsopbouw*

Onder de bovenstaande titel organiseert het vaktijdschrift MO/Samenlevingsopbouw in 2011 een viertal debatten over kwesties die samenhangen met de toekomst en maatschappelijke plaatsbepaling van het vak.

Contactpersoon: Chris Veldhuysen, 030 789 20 00,  
email: c.veldhuysen@movisie.nl



# Bezoekdienst helpt bij

In de methode *Bezoekdienst voor weduwen en weduwnaars* krijgen mensen die onlangs hun partner hebben verloren gerichte ondersteuning van ervaringsdeskundigen. Vrijwilligers, zelf ook weduwe of weduwnaar, gaan een tijd lang regelmatig op bezoek bij mensen thuis. Doel is hen door gesprekken te helpen bij het verwerken van hun verlies, en zo eenzaamheid en sociaal isolement te voorkomen.

Veel mensen hebben een sociaal netwerk waarop ze in moeilijke perioden kunnen terugvallen, bijvoorbeeld wanneer hun partner overlijdt. Dat is echter niet voor iedereen weggelegd. Weduwen en weduwnaars in Arnhem kunnen zich, als ze daar behoefte aan hebben, aanmelden voor ondersteuning vanuit STERN, de bezoekersgroep die binnen Stichting Welzijn Ouderen Arnhem (SWOA) actief is.

Stanley Hercules is coördinator van de groep en maakt de match tussen de vrijwilliger en de bezoeker. Het succes van de Bezoekdienst valt of staat met de kwaliteit van het contact tussen de vrijwilliger en weduwe of weduwnaar, weet hij. "Het feit dat de vrijwilliger zelf ervaringsdeskundige is op dit gebied, is van groot belang. Hij of zij weet immers waarover hij praat. Op die manier ontstaat lotgenotencontact. Belangrijk verschil met lotgenotencontact uit het eigen sociaal netwerk is dat deze relatie niet 'belast' is met een vriendschap of familiale relatie. Juist de objectiviteit van de vrijwilliger en de belangloze inzet maken dat het gesprek in alle openheid kan plaatsvinden."

Uit onderzoek uit 1997 (Kox et al) blijkt dat circa een derde van de weduwen en weduwnaars zich eenzaam voelt en in meer of mindere mate in een sociaal isolement verkeert. Over het algemeen geldt: hoe ouder de doelgroep, hoe hoger het risico op isolement. De *Bezoekdienst* heeft als hoofddoel isolement te voorkomen. Subdoelen van de methode hebben een directe relatie met de rouwverwerking: het bieden van een luisterend oor en ervaringen uitwisselen door het bieden van lotgenotencontact. Andere subdoelen hebben een afgeleid doel: het signaleren van eventuele andere

hulpvragen en het attenderen op mogelijkheden om met anderen in contact te komen.

## Werkzame componenten

De beschrijving in de databank Effectieve sociale interventies van MOVISIE benoemt de werkbare componenten. De individuele benadering draagt bij aan het succes van de methode, evenals het lotgenotencontact. Het feit dat de vrijwilliger affiniteit heeft met wat de bezoeker vraagt, maakt het mogelijk om ervaringen en emoties te bespreken en te delen. Daarnaast zijn de objectiviteit van de vrijwilliger en het informele, vriendschappelijk karakter van de dienst belangrijke factoren die bijdragen aan de effectiviteit.

De basisprincipes van de methode *Bezoekdienst voor weduwen en weduwnaars* zijn ontleend aan het *Widow to Widow Program* dat in de jaren zeventig van de vorige eeuw werd ontwikkeld en uitgevoerd in de Verenigde Staten. In 1995 is voor het eerst in Nederland met een dergelijke bezoekdienst begonnen. Naar aanleiding van een eerste evaluatie zijn wat bijstellingen gedaan in de methode. Inmiddels wordt de methode in veel gemeenten aangeboden in het kader van het ouderenbeleid, vaak vanuit preventief oogpunt. De methode is uitgebreid beschreven in de *Handleiding bezoekdiensten voor weduwen en weduwnaars, een model voor de opzet van een bezoekdienst* (Kox, Huibers en Staarink, 1997), bestemd voor organisaties die er mee aan de slag willen gaan. De methode is meerdere malen onderzocht op tevredenheid bij de doelgroep (de Gelderse Roos 1999, Noordhof 2006) en heeft een plaats

gekregen in de databank Effectieve sociale interventies van MOVISIE.

## De praktijk

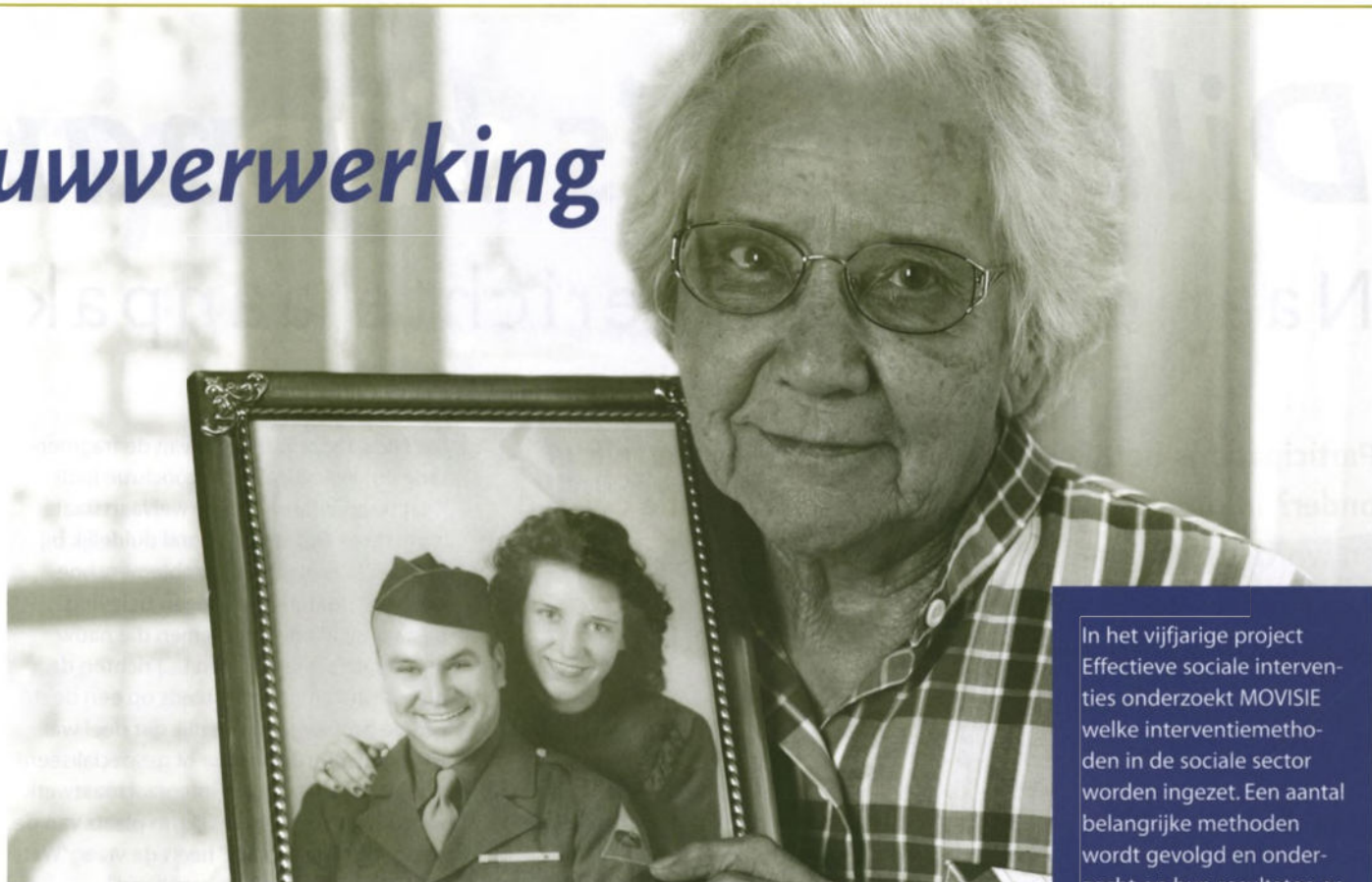
Iedere drie maanden schrijft STERN via de gemeente alle mensen in Arnhem aan die hun partner hebben verloren. Ze doen dat, op basis van de informatie in de gemeentelijke basisadministratie, circa een half jaar na dat verlies. In de brief worden de weduwen en weduwnaars geattendeerd op het bestaan van de bezoekdienst, en dat ze zich daarvoor kunnen aanmelden. "Dat leidt per keer tot zo'n vier tot zeven reacties", vertelt Stanley Hercules. Hij gaat zelf bij de aanmelders op bezoek voor een intakegesprek en bepaalt daarna welke vrijwilliger het beste past bij de bezoeker.

De groep vrijwilligers van STERN bestaat uit elf mensen van verschillend pluimage. Opvallend is dat meer vrouwen dan mannen zich aanmelden. De vrijwilligers zijn ervaringsdeskundigen, zij hebben hun partner verloren. "Voorwaarde om als vrijwilliger mee te kunnen doen, is wel dat het eigen verlies goed verwerkt moet zijn", aldus Hercules. "De vrijwilliger moet voldoende plaats hebben in hoofd en hart om het rouwproces van de ander te kunnen begeleiden. Als je daar zelf nog middenin zit, lukt dat niet."

De vrijwilligers van STERN gaan gemiddeld twee keer per maand langs bij de bezoeker. Soms is de bezoekerfrequentie, vooral aan het begin van het traject, wat hoger. De lengte van het traject in Arnhem is maximaal een jaar, al wordt ernaar gestreefd eerder te stoppen. "Je merkt vaak dat de bezoeker, maar ook de vrijwilliger, behoefte heeft wat langer contact te houden. Daar is in principe niets op tegen,



# ouwwerwerking



In het vijfjarige project Effectieve sociale interventies onderzoekt MOVISIE welke interventiemethoden in de sociale sector worden ingezet. Een aantal belangrijke methoden wordt gevolgd en onderzocht op hun resultaten en effectiviteit. Dit gebeurt in samenwerking met diverse wetenschappers en deskundigen uit de praktijk.

als het maar wel duidelijk is dat de ondersteuning eindig is. We gaan niet onbeperkt door."

Een enkele keer komt STERN tot de conclusie dat er sprake is van andere problematiek. "Als dat het geval is, koppelen we dat terug naar de SWOA. Andere deskundigen pakken dat op, en indien nodig beëindigen wij de dienstverlening. Ik benadruk bij de vrijwilligers altijd het belang van afbakening; je kunt niet alle problemen oplossen. Als blijkt dat iemand bijvoorbeeld ook last heeft van gezondheidsproblemen, moet ook daar een gerichte aanpak voor komen. Eenzaamheid is ook zo'n onderwerp. De *Bezoekdienst* is bedoeld als ondersteuning bij het rouwproces en om isolement te voorkomen. Blijkt dat iemand structureel sociaal geïsoleerd is, dan zijn daar andere wegen voor om dat aan te pakken. Naast STERN biedt SWOA bijvoorbeeld ook activerende huisbezoeken voor ouderen. Doel daarvan is om samen activiteiten te gaan ondernemen. Maar dat is wel een ander traject dan de *Bezoekdienst*."

## **Deskundigheidsbevordering**

Voordat ze met de bezoeken kunnen beginnen, krijgen de vrijwilligers een vierdaagse training van De Gelderse Roos/Indigo, de

regionale GGZ-instelling. Daarin komen zaken aan de orde als gespreksvoering en de opbouw van het traject. Ook het delen van de eigen ervaringen als weduwe of weduwnaar komt aan de orde. Op welk moment doe je dat, en in welke mate? Empathie met de rouwende en kennis van de verschillende fasen van het rouwproces zijn belangrijke kwaliteiten waarover de vrijwilliger moet kunnen beschikken. De effectiviteit van de methode is in belangrijke mate afhankelijk van de competenties van de vrijwilligers. In Arnhem krijgen zij niet alleen scholing bij het begin, ze komen ook iedere zes weken bij elkaar om ervaringen uit te wisselen. "Daar leer je iedere keer weer van," stelt Stanley Hercules. "Het is geen luchtige materie waarmee de vrijwilligers te maken krijgen. Ze hebben een klankbord nodig. Ze kunnen ook altijd bij mij hun verhaal kwijt." Daarnaast is er jaarlijks een themadag voor alle Gelderse vrijwilligers die hulp bieden bij het verwerken van rouw. Deze dag wordt georganiseerd door Spectrum Gelderland, het provinciale Centrum voor Maatschappelijke Ondersteuning (CMO) samen met Indigo en een coördinator uit de praktijk. Spectrum begeleidt ook het regionale overleg van de coördinatoren die in de diverse gemeenten actief zijn.

## **Waardering**

De vrijwilligers in Arnhem hebben niet te klagen over waardering voor hun werk. Niet alleen blijkt uit klantenonderzoek dat de bezoekers erg tevreden zijn met de kwaliteit van het werk, ook de gemeente hecht veel waarde aan hun werk. In 2009 ontving STERN de Van Bruggen prijs uit handen van de wethouder. "Een enorme blijk van waardering voor een dienst die echt iets te bieden heeft. En een aanmoediging om door te blijven gaan!"

*Kijk voor meer informatie over het programma 'Effectieve sociale interventies' of over andere methodebeschrijvingen op [www.movisie.nl/effectievesocialeinterventies](http://www.movisie.nl/effectievesocialeinterventies)*

<



# Dilemma's bij part

## Naar een krachtgerichte aanpak

**Participatie is hot. Maar verstaat iedereen er hetzelfde onder? In dit artikel wordt het begrip participatie ontleed en worden een aantal dilemma's blootgelegd die samenhangen met het bevorderen ervan. Ook wordt gekeken wat de toegenomen aandacht voor het begrip betekent voor de sociale professionals in samenlevingsopbouw.**

De term participatie wordt veelvuldig gebruikt door politici, beleidsmakers en vertegenwoordigers van burgers. Door de komst van de Wmo is aandacht voor participatie een noodzaak geworden. Iedereen telt mee én iedereen moet meedoen: daarover lijken vriend en vijand het eens. Maar wat bedoelen we nu eigenlijk als het over participatie gaat? Achter het begrip participatie gaan verschillende werelden en idealen schuil. De term wordt zo vaak en divers gehanteerd dat het tot spraakverwarring leidt.

### **Vele gezichten participatie**

In het dagelijks gebruik van de term participatie lijkt het alsof voor iedereen duidelijk is wat het inhoudt. Maar in de praktijk blijken invullingen nogal uiteen te lopen. Zo denkt de één bij participatie direct aan het hebben van werk, terwijl de ander het begrip in één adem noemt met wijkgericht werken, interactief beleid of inburgering. En dat klopt allemaal. Om onderscheid te maken tussen verschillende vormen van participatie worden voorvoegsels gebruikt: arbeidsparticipatie, burgerparticipatie, cliëntenparticipatie, beleidsparticipatie. Maar ook deze toevoegingen brengen niet altijd de gewenste helderheid. Neem burgerparticipatie. Deze term wordt gebruikt voor het betrekken van burgers bij wijkontwikkeling in de betekenis van actief burgerschap zoals in bewonersinitiatieven, maar ook

voor het betrekken van inwoners bij de ontwikkeling van beleid.

### **Participatiebevordering**

De Wmo biedt een wettelijk kader aan de lokale praktijk van samenlevingsopbouw. Het opbouwwerk is van oudsher één van de disciplines die investeert in participatie, in het meedoen van mensen aan het vormgeven van hun eigen leefomgeving, het bouwen van stevige relaties en netwerken en het ondersteunen van de eigen kracht van bewoners. Het opbouwwerk is echter lang niet de enige discipline die zich met participatiebevordering bezighoudt. Het bevorderen van maatschappelijke deelname is immers een doel van velen. Van individuen, organisaties en overheden.

De motivaties om participatie te bevorderen variëren sterk: om uit een isolement te komen, om een eigen inkomen te verwerven, om een ander te helpen of om je stem te laten horen. De vele organisaties binnen het maatschappelijk steunsysteem werken ieder vanuit hun eigen logica. Met hun eigen doelstellingen, budgetten, loketten en aanpakken. Hoe begrijpelijk ook geredeneerd vanuit de organisaties, deze verschillen veroorzaken een complexiteit die het effectief bevorderen van participatie in de weg blijkt te staan en de burger in verwarring en soms in wanhoop achterlaat. De *Rotonde van Hamed*, een publicatie van

het Nicis, toont het effect van de fragmentatie en diversificatie. De conclusie luidt "dat fragmentatie van de welvaartstaat is ontstaan. Dat wordt vooral duidelijk bij mensen met meerdere problemen: hoevel hun situatie in hun eigen beleving bestaat uit allerlei problemen die nauw met elkaar samenhangen [...] richten de meeste instanties zich steeds op een deel van de problemen, namelijk dat deel waar zij verantwoordelijk voor of gespecialiseerd in zijn. Het leveren van integraal maatwerk wordt hierdoor bemoeilijkt. In plaats van de vraag 'Wat is er nodig?' heeft de vraag 'Wat kunnen wij bieden?' de overhand".

De complexiteit van participatiebevordering levert vooral problemen op voor mensen voor wie participatie niet vanzelfsprekend is. Maar niet alleen voor hen. Ook hulpverleners en ondersteuners raken gefrustreerd of wanhopig omdat zij hun klanten niet echt kunnen helpen. Het feit dat het soms zo moeilijk is om meer participatie mogelijk te maken, verleidt tot harde maatregelen, zoals het korten op subsidies of meer dwang en drang. De complexiteit wordt teruggebracht tot overzichtelijke problemen waarvoor een eenvoudige oplossing mogelijk lijkt. Uitkering korten, dan gaan langdurig werklozen wel aan de slag. Mensen met een verstandelijke beperking uit de instelling en de wijk in, dan ontstaat vanzelf contact met 'gewone' mensen. Minder professionele zorg voor alleenstaande ouderen, dan nemen vrijwilligers het wel over.

### **Participatiedilemma's**

De complexiteit en fragmentatie in het bevorderen van participatie is niet iets waar zomaar aan voorbij gegaan kan worden. Integendeel, het vormt een van de fundamentele problemen waar de samenleving anno 2010 mee worstelt. Bij het bevorderen van participatie doen zich volgens ons vijf dilemma's voor, waar gemeenten, welzijns-



# icipatie



werkers en anderen mee te maken krijgen. In een notendop komen de dilemma's op het volgende neer.

- De grens tussen kwetsbaar en weerbaar is op zijn minst geleidelijk en zeker niet scherp.
- Er ligt nog een schat aan sociaal kapitaal klaar om gevonden te worden, terwijl tegelijkertijd het gevaar van overvragen op de loer ligt.
- De bereidheid om zich in te zetten voor een ander of de samenleving is bij sommigen groot, bij anderen zo goed als afwezig.
- De wensen, behoeften en mogelijkheden van mensen vormen het uitgangspunt, zonder dat de klant koning is.
- Duurzaam resultaat vergt soms een lange adem, de politiek beschikt daar vaak niet over.

## **Kwetsbaar of weerbaar?**

Met de komst van de Wmo zijn gemeenten meer aandacht gaan besteden aan de ondersteuning van kwetsbare burgers door weerbare burgers. Inwoners worden opgeroepen om zich in te zetten voor mensen die zorg en ondersteuning nodig hebben. Zo hoopt de rijksoverheid de kosten van de formele zorg te beperken, nu en in de toekomst. Dit streven creëert een onderscheid tussen kwetsbare en weerbare burgers dat er eigenlijk niet is. Mensen zijn meestal niet hun hele leven even kwetsbaar. Bij sommigen is de kwetsbaarheid tijdelijk, bij anderen blijvend. Bovendien veranderen in de loop der tijd de opvattingen over wat kwetsbare mensen al dan niet kunnen, en daarmee ook de praktijk. Twintig jaar geleden konden we ons niet voorstellen dat mensen met het syndroom van Down bij de

supermarkt zouden werken. Nu zijn zij daar regelmatig voor of achter de schermen aan de slag.

Weerbare mensen kunnen door allerlei omstandigheden in een kwetsbare situatie komen en kwetsbare burgers kunnen hun kracht ontwikkelen en weerbaar(der) worden. Het onderscheid tussen kwetsbaar en weerbaar brengt het risico met zich mee dat er geen oog meer is voor de krachtige kant van kwetsbare burgers en voor de kwetsbare kant van weerbare burgers. De oproep aan weerbare burgers om zich meer in te zetten roept ook het beeld op dat kwetsbare burgers minder goed of niet voor zichzelf en elkaar kunnen zorgen. Niets is minder waar. Vaak blijken juist kwetsbare mensen elkaar bij te staan. Niet alleen in lotgenotencontact of zelfhulpgroepen, maar



# Dilemma's horen bij de complexiteit van participatiebevordering

ook in één-op-één contact door familie, buren of vrienden.

## **Werken of zorgen?**

De oproep aan weerbare burgers om zich meer in te zetten voor kwetsbare burgers roept ook het beeld op dat er op dit moment weinig informele zorg plaats vindt. Dat is geenszins het geval. Nederland kent zeer veel vrijwilligers die zich op de één of andere manier inzetten voor mensen die hulp of zorg nodig hebben. Ook zijn er honderdduizenden mantelzorgers. De grenzen aan de mogelijkheid om (meer) te participeren worden simpelweg bepaald door het aantal uren in een dag of in een week. De arbeidsproductiviteit moet omhoog om de economie op niveau te houden. Hoeveel ruimte zit er nog in de agenda's?

Tegelijkertijd zijn er ook veel mensen die geen betaalde arbeid (meer) verrichten. Wajongers, die graag aan het werk willen, maar voor wie het wel nodig is dat er rekening wordt gehouden met hun beperking. Volwassenen, die arbeidsongeschikt zijn geraakt maar wel bepaalde vormen van vrijwilligerswerk kunnen doen. Nieuwkomers, die eerst een inburgeringscursus moeten doen, maar nu al iets voor een ander zouden willen betekenen. En natuurlijk de snel groeiende groep gepensioneerden die tot op steeds hogere leeftijd gezond blijft. Er is nog een schat aan sociaal kapitaal aan te boren. Het is de kunst om zowel aandacht te hebben voor de grote groep die al op vele manieren participeert als het potentieel aan te boren van die mensen die - soms tegen hun zin - aan de zijlijn staan.

## **Voor onszelf of voor een ander?**

Los van de vraag of mensen wel meer kunnen participeren, is het natuurlijk ook mogelijk dat mensen niet meer willen participeren dan ze al doen. Zo zien we dat de belangstelling voor bepaalde vormen van vrijwilligerswerk tanende is (traditio-

nele zorg). En betaald werk lijkt een steeds dominantere plek in te nemen in het leven van jongeren. Is er nog wel ruimte voor andere vormen van participatie? Ontstaan er nieuwe vormen van betrokkenheid? Of bekommeren jongeren zich minder of niet meer om anderen?

We zien dat bij een deel van de bevolking de tolerantie afneemt voor mensen die zorg behoeven, kwetsbaar of anders zijn, zoals daklozen, allochtonen, uitkeringsgerechtigden en homo's. Ook is er bij sommigen een sterke afkeer van overheidsbemoeienis. "Zij (de overheid) moet ons (burgers) met rust laten, onze eigen gang laten gaan, niet te veel regels opleggen." Een overheid die een beroep op ons doet (de maatschappij, dat ben jij) is voor hen een lachertje.

## **Sturen of volgen?**

Voor het bevorderen van participatie is het belangrijk dat gemeenten en instellingen de burger, serieus nemen, goed luisteren naar wat hij nodig heeft en wat hij wil en goed kijken naar wat zijn mogelijkheden én belemmeringen zijn. Op alle aspecten van zijn leven. Wordt de klant daarmee ook koning? Overheden kunnen zich niet alleen maar laten leiden door de wensen van burgers. Al was het maar omdat de ene burger iets heel anders wil of nodig heeft dan de andere. Het is de opdracht van de politiek, op welk niveau dan ook, om belangen af te wegen. Overheden moeten keuzes maken. Wat politici, beleidsmakers en burgers belangrijk en wenselijk vinden, kost altijd meer dan de aanwezige financiële mogelijkheden. En maatschappelijke doelen en individuele belangen komen niet per definitie overeen.

Ook professionals laten zich niet alleen leiden door de vraag van hun cliënten, van de doelgroepen waarvoor zij werken. Vanuit hun professionele kennis weten ze wat een effectieve aanpak is en wat een gewenste benadering. De kennis en ervaring van veel

beroepskrachten in zorg en welzijn is van doorslaggevend belang voor het slagen van een behandeling of voor het succes van een project. Het beeld dat professionals van cliënten hebben, rijmt niet altijd met het beeld dat zij van zichzelf hebben. Ze zien misschien de puinhoop niet, die hun leven is geworden. Ze overschatten hun mogelijkheden. Of onderschatten de alternatieven. Hulpverleners hebben gereedschap in handen om met dergelijke discrepanties om te gaan. En soms is ook dat ontoereikend.

De wens tot maatwerk en vraaggericht werken komt niet uit de lucht vallen. Het is een reactie op de nog steeds sterke oriëntatie van instellingen en professionals op hun eigen aanbod. Vanuit hun specifieke deskundigheid bieden ze ondersteuning aan, of stimuleren ze deelname aan de samenleving. Deze deskundigheid kan een eigen dynamiek tot gevolg hebben, waardoor de vraag en behoefte van de doelgroep naar de rand van het blikveld kan verschuiven. Gevolg is dat het aanbod niet meer aansluit bij de behoeften en wensen van de doelgroepen en dat zij zich niet (meer) herkennen in het aanbod.

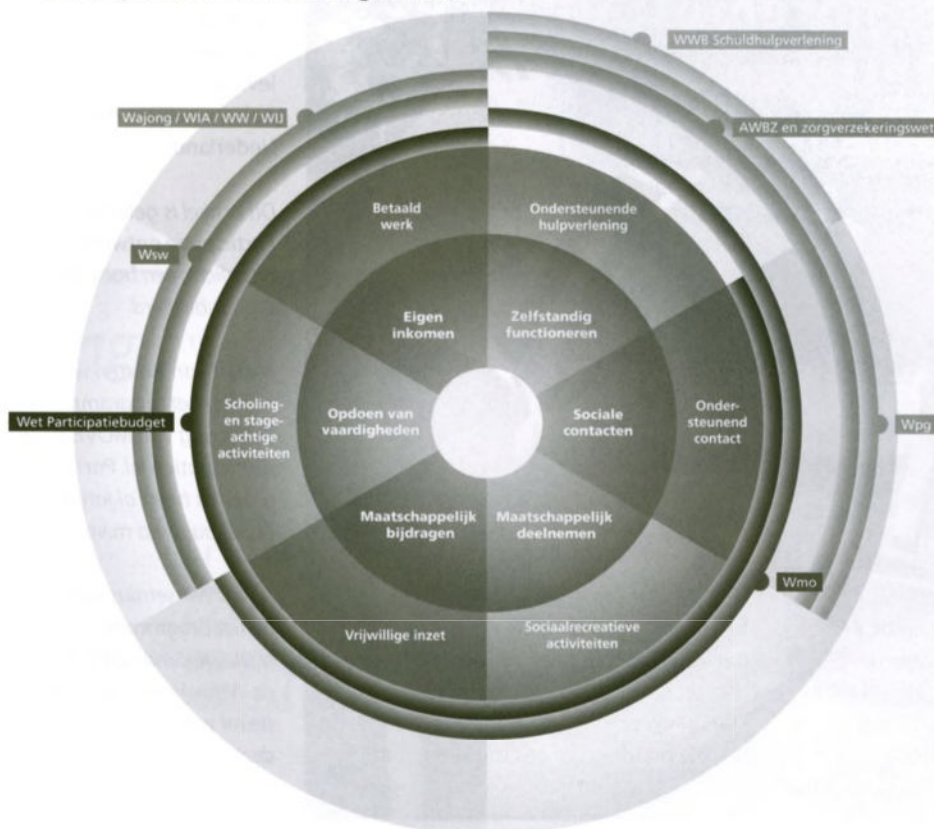
## **Duurzaam of snel resultaat?**

Ondersteuning bij en met name bevordering van participatie is een proces van lange adem. Zeker daar waar het de participatie betreft van mensen voor wie maatschappelijk meedoen het minst vanzelfsprekend is, zoals daklozen, langdurig werklozen, mensen met meerdere problemen en belemmeringen of randgroepjongeren. Met name voor die mensen gaat (meer) maatschappelijke participatie vaak gepaard met een sterke persoonlijke ontwikkeling.

Participatiebevordering van kwetsbare groepen wordt vaak gekenmerkt met wat we de illusie van de beheersbaarheid willen noemen. Als een individuele variant op de maakbare samenleving, wordt er nog vaak eendimensionaal gedacht over participatiebevordering. Meer vrijwilligers? Publiekscampagne! Meer actieve buurtgenoten? Buurtbarbecue! Minder mensen in de bijstand? Activeringstraject! Minder overlast van jongeren? Strenger straffen! Het lastige van dit type oplossingen is dat ze vaak op korte termijn wel effect hebben, maar dat weinig bekend is over het effect op lange termijn. Wél weten we dat tot dusver de huidige hulpverlening aan mensen met



## Participatiewiel: samenhang in beeld



### legenda:

- Wet Participatiebudget: Wwb werkdeel, de Wet inburgering (WI) en Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB)
- Wmo: Wet maatschappelijke ondersteuning
- Wsw: Wet sociale werkvoorziening
- Wajong: Wet werk en arbeidsonsteuning jonggehandicapten, WIA: Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, WW: Werkloosheidswet, WIJ: Wet investeren in jongeren
- AWBZ: Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
- Wpg: Wet publieke gezondheid
- Wwb: Wet werk en bijstand

multiproblematiek vaak niet tot structurele oplossingen leidt. En sinds *De Rotonde van Hamed* van het Nicis Institute weten we ook hoe dat komt: het aanbod staat centraal en niet de mensen met hun problemen en belemmeringen.

Niet altijd is de tijd beschikbaar die nodig is om participatie duurzaam te bevorderen. Met name politici hebben de neiging om snel te reageren op incidenten en snel resultaten te willen zien. Hierdoor ontstaat wat Daniël Giltay Veth de projectencarroussel noemt. Met tijdelijk geld van overheden en fondsen worden tal van projecten uitgevoerd die een bijdrage zouden moeten leveren aan de verlichting, oplossing of preventie van een sociaal probleem. De opmars van het projectmatig werken stimuleert de beperkte spanwijdte van aanpakken en

interventies. Natuurlijk zijn er nog steeds frontliniewerkers die investeren in goede relaties, in ontwikkeling en in processen in plaats van snelle resultaten. Maar de afrekening vindt plaats op het behalen van het gewenste projectresultaat, en niet op de nauwelijks meetbare ontwikkeling van een Marokkaanse jongen, een verslaafde man of een alleenstaande jonge moeder zonder werk.

### Participatiewiel

De complexiteit van participatiebevordering, en vooral de gevolgen daarvan, vormen de aanleiding voor dit artikel. Een manier om greep te krijgen op die complexiteit is het participatiewiel. Dit is een instrument voor integrale participatiebevordering, ontwikkeld voor beleidsmakers en sociale professionals. Doel van het parti-

ciatiewiel is de samenhang in beeld te brengen tussen doelen, activiteiten, organisaties en wetgeving die participatiebevordering behelst.

De kern van het participatiewiel is de burger. In een cirkel om deze burger heen staan de zes doelen gerangschikt waar participatiebevordering op is gericht: zelfstandig functioneren, sociale contacten, maatschappelijk deelnemen, maatschappelijk bijdragen, opdoen van vaardigheden en betaald werk. Het wiel is gebaseerd op de gedachte dat alle doelgebieden voor iedere burger belangrijk zijn en dat kwetsbare mensen steun nodig hebben bij het realiseren van één of meerdere van die doelen. Deze steun kan tijdelijk of permanent zijn.

Het participatiewiel is ontwikkeld om de klant, de cliënt, de burger weer centraal te stellen. Om participatiebevordering te bekij-





ken door de ogen van het individu. Om individuele doelen als uitgangspunt te nemen. Om duidelijk te maken dat mensen niet aan deelproblemen werken, maar gewoon hun leven leven. Soms hebben ze daarbij steun of stimulans nodig. Tijdelijk of blijvend. Op één of meerdere gebieden.

Kenmerkend aan het participatiewiel is dat er niet gefocust wordt op één enkel doel: het is geen of-of denken. Het gaat uit van de integraliteit en samenhang van de verschillende doelen: en-en denken. Vanuit dat perspectief lijkt het mogelijk een samenhang aan te brengen in de grote diversiteit in aanpakken, initiatieven, organisaties en gemeentelijke afdelingen die zich richten op de bevordering van participatie

### **Krachtgerichte integrale aanpak**

Aan de basis van participatiebevordering ligt het versterken van de eigen kracht van mensen, van (doel)groepen én van organisaties. Tine van Regenmortel noemt dat in haar lectorale rede uit 2008 krachtgerichte zorg. De voorwaarden van krachtgerichte participatiebevordering komen sterk overeen met de acht bakens van Welzijn Nieuwe Stijl. Dit programma van het ministerie van VWS beoogt gemeenten, welzijnsorganisaties en anderen uit te dagen hun werkwijze

aan te passen aan de eisen van participatiedoelstellingen van beleid.

Bij sociaal beleid waarin de kracht van de burger centraal staat en de burger steeds vaker als coproductent optreedt, hoort een professional die hier goed op aan sluit. Om dit te kunnen verwezenlijken is de sociale professional 'present'. Dat betekent dat hij zichtbaar en beschikbaar is voor de kwetsbare burger. Hij bevindt zich niet in de spreekkamer of op kantoor in een buurtcentrum, maar bij mensen thuis en daar waar ze elkaar ontmoeten in de wijk. De nieuwe professional zoekt actief contact met de kwetsbare burger en daagt hem uit om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor het oplossen van zijn problemen. Hij heeft ruimte in zijn agenda om in te spelen op vragen van de burger, om de burger te steunen bij het werken vanuit zijn eigen kracht en om zijn initiatieven te ondersteunen. De professional werkt dus nog meer vraaggericht en speelt beter in op de werkelijke vragen en behoeften van de burger.

### **Diversiteit**

Een krachtgerichte aanpak is geen oplossing voor de geschetste dilemma's. Deze horen bij de complexiteit van participatiebevordering. Er is niet één oplossing, er zijn

er vele. Het werk wordt er niet eenvoudiger op. Maar het sluit wel beter aan bij de grote diversiteit in onze tegenwoordige samenleving aan wensen, behoeften en vooral ook mogelijkheden van de inwoners van Nederland.

*Dit artikel is gebaseerd op de inzichten uit Participatie ontward. Vormen van participatie uitgelicht, een boek dat in 2010 door MOVISIE is gepubliceerd.*

*Marjet van Houten werkt als senior adviseur bij het programma Hulpverlening en Activering van MOVISIE. Zij ontwikkelde het participatiewiel. Participatie door kwetsbare groepen heeft al jaren haar aandacht. Zij is bereikbaar via [m.vanhouten@movisie.nl](mailto:m.vanhouten@movisie.nl).*

*Aletta Winsemius werkt senior onderzoeker bij het programma Trends en Onderzoek van MOVISIE. Sinds 2005 houdt zij zich bezig met de Wmo. Haar aandacht richt zich vooral op de rol van gemeenten bij de uitvoering van deze wet. Zij is bereikbaar via [a.winsemius@movisie.nl](mailto:a.winsemius@movisie.nl).*

### **Literatuur**

Houten, Marjet van, Winsemius, Aletta (red) Participatie ontward. Vormen van participatie uitgelicht. MOVISIE, Utrecht, 2010

Giltay Veth, Daniel. Het rendement van zalmgedrag. De projectencarroussel ontleed. Nicis Institute, Den Haag, 2009

Gruijter, M. de, Marissing, E. van, Nederland, T. Participatiebevordering in de Wmo. Participeren in drie leefdomeneinen. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2010.

Kluft, M. De nieuwe professional. Artikel verschijnt februari 2011 op [www.movisie.nl](http://www.movisie.nl).

Kruiter, Albert Jan, Jong, Jorrit de, Niel, Janine van, Huijzen, Constant. De rotonde van Hamed. Nicis Insitute, Den Haag, 2008

Regenmortel, Tine van. Zwanger van empowerment. Fontys Hogescholen, Eindhoven, 2008.

Welzijn Nieuwe Stijl, brochure van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, januari 2011.

<



## Toekomst wijkenaanpak

### Inleiding

**Er is een wending in het landelijk beleid rond de wijkenaanpak. De Vogelaar-heffing is geschrapt en het landelijk investeringsbeleid verdwijnt van het toneel. Incidentele projectsubsidies blijven mogelijk. Maar van een landelijke aansturing van het wijkenbeleid zal nauwelijks meer sprake zijn.**

Evenwel, het beeld is niet eenduidig. De wijkgerichte benadering, met een daarmee verbonden verantwoordelijkheid van de overheid, blijft belangrijk. Kennisoverdracht wordt ook in de toekomst gestimuleerd en aanpassing van wet- en regelgeving wordt overwogen. Draaischijf is nu het gemeentelijk niveau. Onder het motto van een 'compacte overheid' wordt een sterke wissel getrokken op lokale bestuurders en partijen in de wijk. Op de achtergrond speelt het streven om bewoners een steviger positie te verschaffen. Politici, beleidsmakers en professionals moeten burgers de ruimte geven en hen tegelijkertijd stevig aanspreken op hun persoonlijke verantwoordelijkheid. In samenspraak met het veld wordt onder regie van het ministerie zelfs een agenda voor 'modern burgerschap' opgesteld. Opvallend element is de versterking van de voordeuraanpak: één huishouden, één plan, één proces. Ook krimpgebieden worden in de schijnwerper gezet. In de praktijk zal de wijkaanpak voortbestaan – zoveel is zeker. De afgelopen jaren zijn – onder impuls van het gevoerde landelijk beleid – vele nieuwe ervaringen opgedaan. Daaruit wordt gaandeweg lering getrokken. Het inzicht dat meer bestuurlijk-politieke doorzettingsmacht nodig is, breekt baan. Evenals de wil om de samenwerking tussen de dragende partijen krachtiger te maken, waardoor de uitvoering verbetert. Ook wordt allerwegen gepleit voor meer professionaliteit en

duurzaamheid in de aanpak. En klinkt de roep om bewoners meer in het middelpunt te plaatsen.

De bestuurlijke evaluatie staat op de rol voor halverwege dit jaar. Aan de hand van het rapport van de visitatiecommissie zal nog een politieke discussie worden gevoerd. Een gestructureerde vorm van samenlevingsopbouw, met in het kielzog daarvan een professionele aanpak van wijkontwikkeling, zal nodig blijven. Hoe hoog een gedegen aansturing en een duurzame – meer integrale – aanpak op de agenda van de toonaangevende partijen komt te staan, is de uitdaging. Dat een meer prominente rol van lokale bestuurders wordt gevraagd, is evident. Belangwekkend is ook hoeveel ruimte er voor burgerinitiatieven en bewonersparticipatie zal zijn, en welke beleidsinstrumenten hiervoor worden ontwikkeld. Andere uitdagingen zijn: hoe worden veiligheidsbevordering en wijkaanpak meer op elkaar betrokken? En: op welke wijze kunnen een gebiedsgebonden en persoonlijke aanpak effectief met elkaar worden gecombineerd? Dit soort vragen komen in het themagedeelte van dit nummer van MO/ Samenlevingsopbouw aan de orde. Een zoektocht naar de sterke kanten van de wijkaanpak – zonder de lastige kwesties en de pijnpunten te vermijden.



# Is de wijkenaanpak Leve de wijkaanpak

Toen Olof van de Wal in 2007 als directeur aantrad bij het Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (KEI), was de inkt van het regeerakkoord Balkenende-Bos nog nat. In dat document werd ook de wijkenaanpak van Ella Vogelaar aangekondigd. Van de Wal blikt terug (wat heeft het opgeleverd en wat hebben we geleerd?) maar kijkt ook vooruit: hoe gaat het nu verder onder het nieuwe kabinet? Gáát het wel verder? En onder welke voorwaarden kan de wijk(en)aanpak succesvol zijn?

**Nog geen vier jaar geleden sprak iedereen over de wijkaanpak, geflankeerd door termen als sociale cohesie en bewonersparticipatie. Verdwijnt dit ambitieuze beleidsproject nu stilletjes via de achterdeur? Of klopt dat beeld niet?**

"Ik zie toch vooral *retorische* veranderingen. Het W-woord zelf wordt vermeden, maar diverse punten in het regeerakkoord hebben alles te maken met de leefomgeving, zoals buurtzorg, veiligheid en de wens dat corporaties zich meer bezighouden met de maatschappelijke kant van 'het wonen'. En ja, dat de wijkaanpak nu geen apart ministerie meer heeft maar een directie, is natuurlijk ook een statement. Maar we moeten niet vergeten: de wijkaanpak is niet iets wat pas vier jaar geleden is ontstaan. Het is pakweg vier geleden als 'wijkenaanpak' een beleidsterm geworden, maar daarvoor bestond het al lang. Het is goed om je dat te realiseren. Want het betekent dat, ook al komt de wijkenaanpak niet met zoveel woorden in het huidige regeerakkoord voor, dit nog niet wil zeggen dat de aanpak helemaal stopt. Dus ook niet dat die stilzwijgend geschrapt is.

Wel is duidelijk dat de politieke aandacht is verminderd – en dat zegt wél iets. Tegelijk heeft minister Donner zich er, onder meer op een landelijk congres van corporatiekoepel Aedes, al aan gecommitteerd. En zijn recente brief aan de Tweede Kamer draait om de wijze waarop hij het beleid voor de stedelijke problematiek wil voortzetten. Maar: het regeerakkoord moest natuurlijk wel zó geschreven worden dat er een gedoogpartner in mee kon die nadrukkelijk tegen de wijkenaanpak is. De vermelding dat de Vogelaarheffing verdwijnt, is eigenlijk de enige expliciete verwijzing. Overigens was het ook wel een vrij lastige en onhandige constructie: financiële middelen van de woningcorporaties werden via het rijk herverdeeld. In feite hadden de corporaties dat zelf met elkaar moeten oplossen, temeer omdat het een soort onderlinge verevening betrof waarover in eigen kring druk werd gediscussieerd: het geld moest naar plekken waar dat het hardste nodig was. Op zich niet zo vreemd dat die heffing wordt opgeheven, maar: de wijkenaanpak zit nu wel zonder landelijke financiering."

**Wat zit er politiek achter? Zijn de regeerpartners allergisch voor de terminologie, of is er meer aan de hand?**

"Ik vind het veelzeggend dat de wijkenaanpak nu bij Binnenlandse Zaken ligt. Dit ministerie houdt zich van oudsher heel erg bezig met: wie is van wat? De moeite die je proeft, heeft volgens mij sterk te maken met de vraag: is een nationale regering wel van de problematiek achter de voordeuren in een wijk? Een minister is toch niet een soort superwethouder die rondloopt in een buurt en daar dingen gaat doen? Desondanks zie je in het regeerakkoord dat zaken wel doorgaan en soms zelfs wat steviger neergezet zijn. Zo is de buurtzorg, die nadrukkelijk genoemd wordt, nu beter gefundeerd. En Donner heeft al gezegd: er is voor de wijkenaanpak tien jaar afgesproken en daar houd ik me aan. Daarnaast gaf hij heel duidelijk aan 'ook van de woon- en leefomgeving te zijn'. Maar hij zoek wel naar een herverdeling van taken hierin. Uiteindelijk lijkt de minister te zeggen: wat niet in het regeerakkoord geschreven staat, daar kan ik mijn invulling aan geven."

**Behalve dus aan de op te heffen financieringsconstructie, die menige vernieuwing op gang heeft gebracht...**

"Er zijn sowieso minder financieringsmogelijkheden voor de landelijke programma's van de wijkenaanpak. Daarmee zegt men ook: die aanpak is in essentie een lokale opgave. Wij kunnen daar vanuit het rijk wel het een en ander aan doen, maar niet meer sturen op geld. Het zal nu veel meer gaan om kennisoverdracht en het benoemen van prioriteiten. Dat zag je ook bij het grotestedenbeleid, waar de wijkenaanpak min of meer uit voortkomt. Die steden zijn onze belangrijkste motoren, was de gedachte, en een aantal pro-



# dood? !

Geld moet je  
dáár kunnen  
inzetten waar  
echt iets aan  
de hand is

blemen waar ze mee kampen kunnen ze niet in hun eentje oplossen. Daar is meer voor nodig, een soort aanjager ook, en vaak wordt dat vertaald in geld. Destijds had het ISV, het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing, die trigger-functie. Op dezelfde manier als de Vogelaarheffing die later voor de wijkenaanpak moest hebben. Alleen kon het rijk dat geld niet ophoesten, dus moest het van de corporaties komen. Ik vermoed trouwens dat het juridische geharrewar over de heffing nog wel even doorgaat, en dat de budgetten die al toegekend zijn in elk geval gebruikt kunnen worden."

**Heerst er politiek niet ook gewoon teleurstelling over de resultaten, mede door het hoge ambitieniveau in het begin? In en rondom het werkveld wordt flinke kritiek gespuid: er is meer bestuurlijk-politieke doorzettingsmacht nodig, de samenwerking tussen de dragende partijen kan een stuk beter, er moet meer ruimte komen voor een professionele en duurzame aanpak... Is vooraf wel genoeg nagedacht over de mogelijke valkuilen?**

"Dat hangt ook van de insteek af. Sommige partijen zagen de wijkenaanpak als versnelling van waar ze toch al mee bezig waren, terwijl het voor andere een nieuwe manier was om zaken op te pakken. Er zijn wijkplannen gemaakt, al dan niet SMART, en de ambities waren

inderdaad vrij hoog – zeker gezien het veel te korte tijdsbestek waarin ze tot resultaat moesten leiden. Hier rijst de vraag: wat is nu een natuurlijke frequentie om veranderingen tot stand te brengen? Als je zo nadrukkelijk stelt dat er iets heel ergs aan de hand is in de wijk, ontstaat ook de aandring om voortgang te tonen. Daardoor is er ongeduld ingesleten. Verder heerste er sterk het idee van maakbaarheid, iets waar men nu van terugkomt. Als je hoort hoe negatief er nu gesproken wordt over de 'projecten-carrousel'... Terwijl die vijf jaar geleden nog beschouwd werd als een opbouwende opeenvolging van projecten die elkaar versterken. Je ziet een duidelijke kentering naar: hoe maak je iets duurzaam?"

Olof van de Wal



## Goede manier vinden om sociaal rendement aan te tonen

**Kritiek op de projectencarroussel, maar ook: sterke nadruk op veiligheid en een afkeer van 'softe' activiteiten als buurtbarbecues. Is er niet minstens zozeer een ommezwaai naar 'eropaf-denken'?**

"Een vraag die velen bezighoudt is: besteden we ons geld wel goed, wat krijgen we er maatschappelijk voor terug? En dat is lastig te bepalen in een wereld waar fysiek en sociaal elkaar treffen. Aan de fysieke kant is het veel eenvoudiger om in termen van revenuen te denken dan aan de sociale kant. Partijen die afgerekend worden op hun fysieke rendement en daarnaast ook maatschappelijke zaken doen, hebben het heel moeilijk om dat rendement duidelijk te maken en bepaalde investeringen te onderbouwen. Dat probleem komt vaak symbolisch tot uiting in kritiek op zoiets als een buurtbarbecue: waarom zou je het eten van mensen subsidiëren als ze dat zelf wel kunnen betalen? Hier komt, niet onbegrijpelijk, de gedachte aan 'pampering' om de hoek kijken. Maar veel productiever lijkt het me om nu eens een goede, bevredigende manier te vinden om sociaal rendement aan te tonen."

**De voortgangsrapportage van het kabinet spreekt in termen van 'lichte verbetering' en 'moeilijk benoembaar'. De bewoners zelf zien alle aandacht en de voorzichtige progressie als positief voor het imago van de wijk.**

"Nou, mensen lijken mij niet geïnteresseerd in het imago van wijken. Ze zijn geïnteresseerd in hun eigen plek, hoe ze zichzelf voelen in hun buurt. Dus is het veel interessanter om te kijken naar veranderingen in de toekomstverwachtingen van mensen in een bepaalde wijk. Dan hebben we het over: hoe meet je en wat zijn relevante resultaten. Iets anders is... We hadden het straks al even over de tijdsduur en frequentie. Als je de strubbelingen van die eerste anderhalf jaar meeneemt, waarin aan de wijkenaanpak weinig gebeurd is, dan zijn we dus pas anderhalf jaar effectief met de wijkenaanpak bezig. Met alle respect: ik

vind dat je daar niets op kunt meten. Ga over een tijdje nog maar een keer kijken, dan zul je wat duidelijker een beeld krijgen van of iets werkt of niet."

**Sommigen zeggen dat de winst van de aanpak vooral aan de sociaalpsychologische kant zit. Is dat zo?**

"Nee, de winst zit 'm aan de organisatorische kant. In de wijkenaanpak was er heel nadrukkelijk de opdracht om minder vanuit de wijk als fysieke plek te denken en veel meer vanuit de combinatie van die fysieke plek en de individuele groeimogelijkheden, wat we tegenwoordig sociale stijging noemen. Eerder waren dat gescheiden trajecten. Het besef dat deze meer samenhang zouden moeten hebben was er wel, een overtuigende aanpak nog niet, op enkele goede voorbeelden na. Op verschillende plaatsen ontdekte men: we komen er niet alleen met afspraken tussen gemeente en corporatie, we moeten ook samenwerken met partijen in zorg en welzijn. Er wordt nu veel meer gekeken naar: welke partijen bemoeien zich met de buurt als geheel en met individuele bewoners in het bijzonder. Je ziet verschillende instituten die de institutionele lijn even loslaten en zeggen: wij hebben hier een gezamenlijke opdracht en die gaan we ook gezamenlijk oppakken. De wijkenaanpak heeft daarin een grote katalyserende rol gespeeld. Al is het waar dat de samenwerking in de praktijk nogal eens tegenvalt. En dat heeft veel te maken met de haast waarmee alles moet gebeuren. Je kunt wel even een bestuurlijk construct opzetten, maar dan ga je eraan voorbij dat er belangrijke lokale tradities en samenwerkingsverbanden zijn die door zo'n wijkenaanpak ineens doormidden gesneden worden."

**Onder welke voorwaarden kan de wijkenaanpak (alsnog) een succes worden?**

"Om te beginnen is een zekere symboliek van belang. Donner, die niet bekend stond om zijn tochten in het land, gaat nu bijvoorbeeld ook zelf op wijkbezoek,

waarmee hij partijen een steun in de rug geeft. Verder is het zaak om, mede gestuurd vanuit het rijk, voldoende uitwisseling van kennis en ervaringen in stand te houden. Onder de druk van het dagelijkse werk wordt de blik minder naar buiten gericht, terwijl dat wel goed zou zijn. Voor die uitwisseling moet je niet een heel zwaar programma inrichten, want de werkers in de wijken hebben hun aandacht en energie al hard genoeg nodig. Bovendien is er een zekere vermoedelijkheid over al die wijkbezoeken ontstaan. Misschien is het goed om niet meer over visitatie maar over inspiratie te praten. Dat er met enige regelmaat een inspiratieteam langskomt, dat de verbinding legt tussen op abstracter niveau ontwikkeld gedachtegoed en de plek waar het concreet kan worden toegepast. In zo'n team zouden mensen moeten zitten die vanuit verschillende hoeken en institutionele lagen het klappen van de zweep kennen. Die meehelpt te formuleren wat er aan de hand is, partijen een spiegel voorhouden en, waar nodig of nuttig, suggesties doen.

Belangrijk is ook om voor ogen te houden dat wijkproblematiek zowel gebiedsgebonden is als persoonlijke kanten heeft die elk om een eigen benadering vragen. We zien bijvoorbeeld aankomen dat veel meer mensen hun eigen woning niet meer goed op orde houden. Vaak spelen daar financiële problemen – en dan hebben we het al gauw over te hoge hypotheeklasten. Banken en andere financiers zijn dus partijen die in de aanpak van wijkproblemen ook een belangrijke rol kunnen spelen. In het algemeen is het zaak steeds goed te kijken: welke partijen hebben te maken met wat er in een wijk aan de hand is? En wat kunnen ze daar concreet in betekenen?

*Last but not least:* het is van groot belang dat de samenwerking tussen de lokale kolommen in financiële zin versterkt wordt: men moet geldstromen meer over elkaar kunnen leggen en dáár kunnen inzetten waar echt iets aan de hand is. Nu zijn ze nog sterk gekoppeld aan een verantwoordingsstructuur in een bepaalde rijkskolom, en dat dwarsboomt de benodigde ondernemingszin, ook van wethouders en ambtenaren en het maatschappelijk middenveld. Om meer slagkracht te krijgen, moet je veel flexibeler met middelen om kunnen gaan."

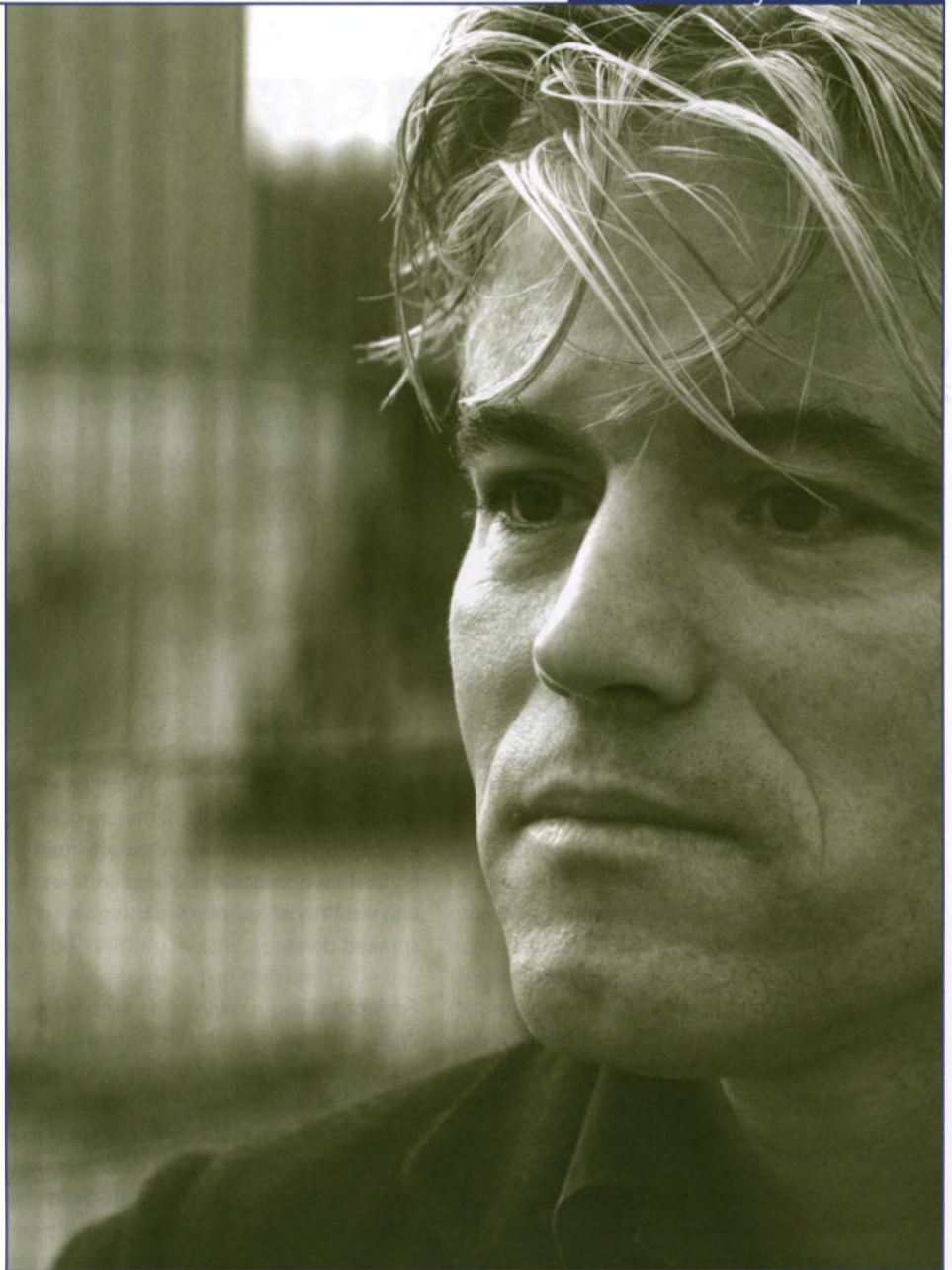


### Hoe gaan we zo'n soepele en efficiënte uitruil mogelijk maken?

"Ik denk dat we allereerst de huidige kerntakendiscussie voorbij moeten, want dat is natuurlijk een ordinaire bezuinigingsdiscussie. Het gaat meer over 'wat hoef ik niet meer te doen?' dan over 'wat is belangrijk om wel te blijven doen?' En dat per instituut afzonderlijk. Dus wordt er niet de vraag gesteld: wat is de opeisom van de afgestoten taken? Krijgen we zo niet een enorme gatenkaas? Alle betrokken partijen zouden samen op maat over de kerntaken moeten praten, en dan bedoel ik de maat van het gebied (stad, wijk of buurt). Eén: wat moet er in elk geval blijven gebeuren? En twee: wat doe ik en wat doe jij? Dat zo'n overleg tot stand komt, lijkt me de verantwoordelijkheid van de gemeente. Ze zou dat niet directief moeten doen, maar ervoor moeten zorgen dat het in een samenwerkingsvorm gestalte krijgt. En zonder dat alles wordt vastgelegd in een onwrikbaar financieel afsprakenkader, want dat frustrert weer de benodigde flexibiliteit. Maar hiervoor is natuurlijk wel betrokkenheid en bereidwilligheid van het rijk noodzakelijk. Want het betekent dat je in elk geval binnen een gemeente flexibeler om kunt gaan met een aantal landelijke geldstromen."

### Tot slot... Er zijn nogal wat mensen, gewone burgers maar bijvoorbeeld ook bestuurskundigen, die de aanpak in de wijken mislukt noemen. Wat is daarop uw antwoord?

"Je kunt dat niet zo generiek stellen, dan scheer je alles wat er in al die verschillende wijken gebeurt over één kam. Volgens mij is er in de meeste steden vrij veel bereikt, misschien niet alleen in de afgelopen drie jaar maar wel in de laatste tien tot vijftien jaar. Dan maak ik dus weer een verschil tussen wijkenaanpak en wijkaanpak. Ik zie in elk geval continuïteit in het wijkgericht werken. Misschien moeten we wel afscheid nemen van de *landelijk* gekleurde wijkenaanpak en de echte *lokale* wijkaanpak verder tot ontwikkeling brengen – zonder het ongeduld dat de laatste jaren overheerste. Je moet langs diverse tijdpaden op verschillende soorten veranderingen – kleinere en grote – weten te sturen, kort en lang cyclisch denken kunnen combineren. Houd vooral een perspectief voor ogen, niet een eindbeeld. En wring je visie niet



## Alle partijen om de tafel om op maat over kerntaken te praten

in een kant-en-klaar stappenplan, maar beschouw het als een verhaal dat steeds weer verteld moet worden, aangepast aan de situatie die er op dat moment is. Wat ik nog benadrukken wil, is het belang van professionele continuïteit. Ik denk aan de figuur die Jos van der Lans als voorbeeld opvoert: die hoogopgeleid (en goedbetaald) is en zich geregeld bijschoolt, die altijd in de wijk woont en die we zo nodig elke week zien, maar soms pas weer na vijf jaar... En dat is de huis-

arts. Waarom vinden we het nu normaal dat zo'n fysieke heelmeester altijd in de buurt is, en niet een professional die *sociale* noden lenigt? In dat denken zou een omslag moeten komen."

<



# Van wijkgericht

**Wijkgericht werken gaat teveel over de organisatie-inrichting, en te weinig over hoe positie en vaardigheden van wijkbewoners en andere gebruikers te versterken, zodat ze zelf sturing aan hun leven en leefomgeving kunnen geven. 'Zoek en luister naar hun vraag', stellen de auteurs. 'Ga er vol voor zonder zaken over te nemen. Dat is het fundament van de wijkgestuurde aanpak.'**

Zou wijkgericht werken niet uit ons vocabulaire moeten? Als organisatieprincipe is het voor meerdere uitleg vatbaar en niet wat we uiteindelijk willen. Het verpakken in inhoudelijke ideologische opvattingen ('beter luisteren naar...') verbloemt dat. Wijkgericht, consumentgericht, klantgericht zegt iets over de producent. Die moet wat, namelijk zijn of haar product, boodschap beter laten aansluiten bij wat de klant/consument/wijk verlangt. En daar zal deze producent in uiterste consequentie ook zijn werkwijze en organisatie op aanpassen. Maar het blijft de boodschap van de ander. En die wil wat de wijk betreft: rust in de wijk, netjes kunnen verhuizen, woningen en openbaar gebied onderhouden, geen extra kosten aan straatgedoe door vuil, verkeer of overlast en vaak zelfs een beetje gezondheid en geluk voor de bewoners. Daar is natuurlijk niets mis mee en het sluit erg aan bij wat de meeste mensen in de wijken willen. Het wijkgericht werken gaat volgens ons teveel over de organisatie-inrichting: decentralisatie en samenwerking op wijkniveau. In onze praktijk missen we hoe hierbij de positie van bewoners en gebruikers van de wijk versterkt kan worden om zelf richting te geven aan hun leven en leefomstandigheden. Wijkgericht werken zou volgens ons moeten gaan over voortgaande deelname van mensen. De toekomst van de participatie ligt in de onvermijdelijke voortgang van de maatschappelijke claim je eigen leven en leefomstandigheden te bepalen en vorm te geven. Steeds verdergaande participatiewensen zullen zich voordoen op werkniveau, leefomgevingniveau en individueel niveau. Die maatschappelijke

druk is onontkoombaar. De vraag daarbij is dus niet of we verder participeren, decentraliseren, democratiseren, individualiseren. De vraag gaat bij uitstek over in welk tempo dat gaat, hoe we dat faciliteren, hoe we de maatschappelijke en sociale verantwoordelijkheden invullen en daarbij relevante organisatievormen en besluitvormingsmodellen zijn. Over een eindmodel kunnen we dus geen afspraken doen.

## Faciliteren

Wijkgericht werken als decentraal organisatieprincipe; daar willen we niet veel woorden aan vuil maken. Corporaties moeten gewoon woningen bouwen, verbeteren, onderhouden en (sociaal en fysiek) beheren. Dit al dan niet met ontwikkelaars en particuliere opdrachtgevers. Gemeentes moeten dat procesmatig en publiekrechtelijk mogelijk maken en zorgen voor de openbare ruimte, de veiligheid en de basisvoorzieningen in de wijken. Welzijns-, zorg-, sport- en culturele instellingen leveren hun basisdiensten. Dit is hun primaire maatschappelijke opgave. Minimaal wordt dit alles klantgericht en zo mogelijk en wenselijk op wijkniveau georganiseerd. Wijkgericht werken is als organisatieprincipe slechts een voorwaarde voor burgerparticipatie. De maatschappelijke werkelijkheid, de voortgaande vraag naar transparantie, democratisering en deelname zal verder uitmaken hoe en in welk tempo wijken zelf adviseur, opdrachtgever, producent en/of toezichthouder worden. Die ontwikkeling zal het meer specifieke takenpakket van de in de wijk werkzame organi-

saties in belangrijke mate gaan bepalen. Woningcorporaties zullen - in verschillende en toenemende gradaties - ruimte moeten afstaan aan de eigen bewoners en andere actieve mensen en organisaties in de wijk. Ook de gemeente zal zich moeten uitspreken welke beleidsterreinen of taken op wijkniveau voorbereid, besloten en verantwoord gaan worden. Voor de andere (semi-) overheidsinstellingen geldt hetzelfde. Daarmee zal de relevantie van gangbare organisaties en professionals ter discussie komen. Wijkgericht werken zal zich zo ontwikkelen naar Wijkgestuurd werken. Deze ontwikkeling moet wel gefaciliteerd worden, bewoners en gebruikers van de wijk moeten daarin zo nodig ondersteund worden. De rolinvulling van facilitator zal voor de komende periode de belangrijkste opgave zijn voor de op wijkniveau actieve professionele organisaties.

## Ondersteuning

Het faciliteren van verdergaande participatie zal per wijk variëren. Afhankelijk van de vraagstukken die in de wijk spelen en afhankelijk van het sociaal kapitaal, de eigen kracht van een wijk. De kosten zullen gedekt moeten worden uit de organisaties zelf. Inzet van menskracht en middelen worden immers alleen verschoven. Iedere wijk heeft recht op een vaste wijkondersteuner (in eigen opdrachtgeverschap) met budget en mandaat. Diens taak is het langdurig en tenminste meerdere dagen per week zichtbaar te zijn in de wijk. Bewoners en organisaties te kennen, te netwerken, kansen te herkennen en initiatieven tot burgerparticipatie en arbeidsparticipatie te bevorderen en te ondersteunen. De wijkondersteuner is een generalist, verknoopt mensen en initiatieven op het niveau van de wijk en versterkt ze bestuurlijk door de directe lijnen met de bestuurders. Hij of zij heeft daartoe directe doorzettingsmacht. Zo nodig kan deze ook direct enig startbudget ter beschikking stellen aan voornoemde participatie-initiatieven. Voor de duidelijkheid, dat is iets anders dan een budget voor



# naar wijkgestuurd



De Kinderraad van basisschool de Fontijn in de Bredaase Wijk Geeren-Zuid in periodiek overleg met corporatiedirecties over de wijkvernieuwingsplannen

leefbaarheidsinitiatieven.

Een wijksteunpunt in bewonerszelfbeheer biedt een plek (een lege woning?) van waaruit maatschappelijke deelname ondersteund kan worden en waar actieve mensen elkaar treffen. Zo'n wijksteunpunt staat niet op zichzelf. Juist de facilitering door gemeente en corporaties maakt de combinatie mogelijk met een inlooppunt voor advies en ondersteuning op het gebied van milieu, energie en duurzaamheid en voor procedurele en bouwtechnische ondersteuning aan eigenaar bewoners.

Wanneer wij spreken van wijken, bedoelen we eenheden van tenminste tienduizend inwoners; wat dus ook het niveau van een dorp of woonkeern kan zijn.

## Arbeidsmarktparticipatie

Als het gaat om participatie, heeft arbeidsparticipatie in onze ogen de hoogste prioriteit. Daar ligt de basis voor economische zelfredzaamheid en maatschappelijke deelname. Dat versterkt de vaardigheid tot sturing van de eigen woon- en leefsituatie. Op wijkniveau is de springplak te vinden en te faciliteren waarmee veel mensen een eerste stap kunnen zetten richting maatschappelijke - en burgerparticipatie. Juist vanwege het scheppen van die voorwaarden willen we er in dit kader aandacht voor vragen, vanuit onze eigen ervaringen.

In elke wijk waar die vraag en kans zich voordoet wordt door de gemeente en wijkgebonden instellingen een 'Werk-aan-de-Wijk' organisatie opgezet. Een voertuig voor de wijkontwikkeling. Daar kunnen om te beginnen moeilijk bemiddelbare mensen uit de wijk zelf aan de slag. Ingehuurd door gemeente en corporaties ten behoeve van het fysiek beheer van de wijk. Maar ook voor particulieren en bedrijven bij klusjes aan bedrijf, huis en tuin. Dit alles via overeengekomen tarieven. Deze organisatie kan zich na enige tijd zelf bedruipen.

Deze 'WadW' organisaties verbinden zich aan onderwijsinstututen. Gezamenlijk zetten zij kleine bedrijfjes op waarmee studenten werkervaring op doen en waaraan gaandeweg ook mensen uit de wijk verbonden raken. Dat gaat van buurtrestaurantjes en catering tot kappersbedrijfjes en nagelstudio's. Ruimte daarvoor is te vinden in de scholen zelf, verzorgingshuizen, leegstaande kantoorpanden of garages in de wijk, dan wel bestaande - vaak teloorgaande - winkels. Werkgelegenheidsbevorderende initiatieven zowel in de vorm van (tijdelijke) uitkeringsbanen, opleidingen of stages, als ook startende ondernemers of zelfstandigen zonder personeel moeten een beroep kunnen doen op begeleiding op wijkniveau. Elke WadW organisatie heeft daartoe - afhankelijk van de vraag

- professionele uren voor tijdelijke ondernemerscoaching en ruimte voor een ondernemershuis van waaruit startende eenmanszaken zich in de aanloopfase kunnen ontwikkelen en elkaar versterken. Op deze wijze wordt de economische zelfredzaamheid en dus de maatschappelijke participatie gestimuleerd. Dan groeit de ruimte voor verdergaande burgerparticipatie en eigen wijksturing.

## Fundament wijkgestuurde aanpak

Conclusie: Stap uit de eindeloze organisatiediscussie rond het wijkgericht werken. Zorg intensief in de wijk te zijn. Zoek en luister naar de vraag van bewoners en organisaties die zelf hun leven en leefomgeving vorm willen geven. Heb het lef daar vol voor te gaan en die vraag ruimhartig te ondersteunen. Zonder zaken over te nemen. Dat is het fundament van de wijkgestuurde aanpak.

*Chiel Rottier is voormalig directeur van de Nederlandse Woonbond en adviseur stedelijke vernieuwing; momenteel ook lid van de Utrechtse gemeenteraad.*

*Monique van Winkel is voormalig sociaal-economisch projectleider en momenteel procesmanager wijkontwikkeling te Breda.*

<



# Opbouwwerk in de stad

## 2011

In de wijkenaanpak is een sleutelpositie weggelegd voor scholen, woningcorporaties, huisartsen en politie is, aldus de VROM-raad in haar advies 'Stad en wijk verweven' (2009).<sup>1</sup> Opvallende afwezige in deze reeks is het opbouwwerk. Of dat nu terecht is of niet, de wijkenaanpak gaat vanwege bezuinigingen, decentralisatie en verbreding dit jaar hoe dan ook een nieuwe fase in. Een fase waarin volgens *KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing* belangrijke kansen liggen voor het opbouwwerk als een van de sleutelpartners.

### Geschiedenis: 56 en 40(plus) wijken

Hoewel wijkgericht werken al jaren op verschillende manieren plaatsvindt, is deze pas in 2003 specifiek op de landelijke agenda gezet met de 56-wijkenaanpak. Doel was de voortgang van de stedelijke vernieuwing te stimuleren. Gekozen werd voor het wijkniveau omdat daar problemen het meest tastbaar zijn en de wijk het aangewezen schaalniveau was waarop samenwerkingscontracten tussen de gemeenten en andere lokale partijen konden worden afgesloten. Middelen waren onder andere de impulsteams en -budgetten, herstructureringszones, wijkontwikkelingsmaatschappijen en kennisoverdracht rondom de sociaal-fysieke wijkaanpak.

Nadat minister Winsemius Nederland opschudde met zijn oproep over 140 wijken die in brand stonden, scherpte zijn opvolgster Ella Vogelaar de wijkenaanpak in 2007 aan. Ze selecteerde op basis van een aantal objectieve kengetallen veertig wijken met als doel deze binnen acht tot tien jaar om te vormen tot 'prachtwijken'. De thema's, wonen, werken, leren en opgroeien,

veiligheid en integratie staan daarbij centraal. Met de betrokken gemeenten zijn convenanten afgesloten en wijkactieplannen opgesteld. Het Rijk droeg de eerste vier jaar financieel bij en dwong bij de corporaties de veelbesproken Vogelaarheffing af. In 2009 en 2010 zijn ook Rijksmiddelen beschikbaar gesteld voor andere dan de 40 wijken, de 40-plus wijken die met vergelijkbare problemen kampen. In de aanpak van Vogelaar krijgen de bewoners een prominente rol als (mede)initiatiefnemers en uitvoerders. Hiervoor introduceerde de minister onder andere het instrument vouchers.

### Wijkenbeleid vanaf 2011

Met het aantreden van het kabinet Rutte maakt de wijkenaanpak een forse omschakeling door. Hoewel niet in het regeerakkoord genoemd, maakt minister Donner in zijn brief over de wijkenaanpak van januari 2011 duidelijk dat hij hiermee verder wil. Waarbij de wijkenaanpak van bouwen naar borgen gaat. Het Rijk ondersteunt lokale partners met kennis en kunde, legt verbindingen met vitale coalities, en verspreidt breed lessen en goede voorbeelden. De financiële bijdrage van

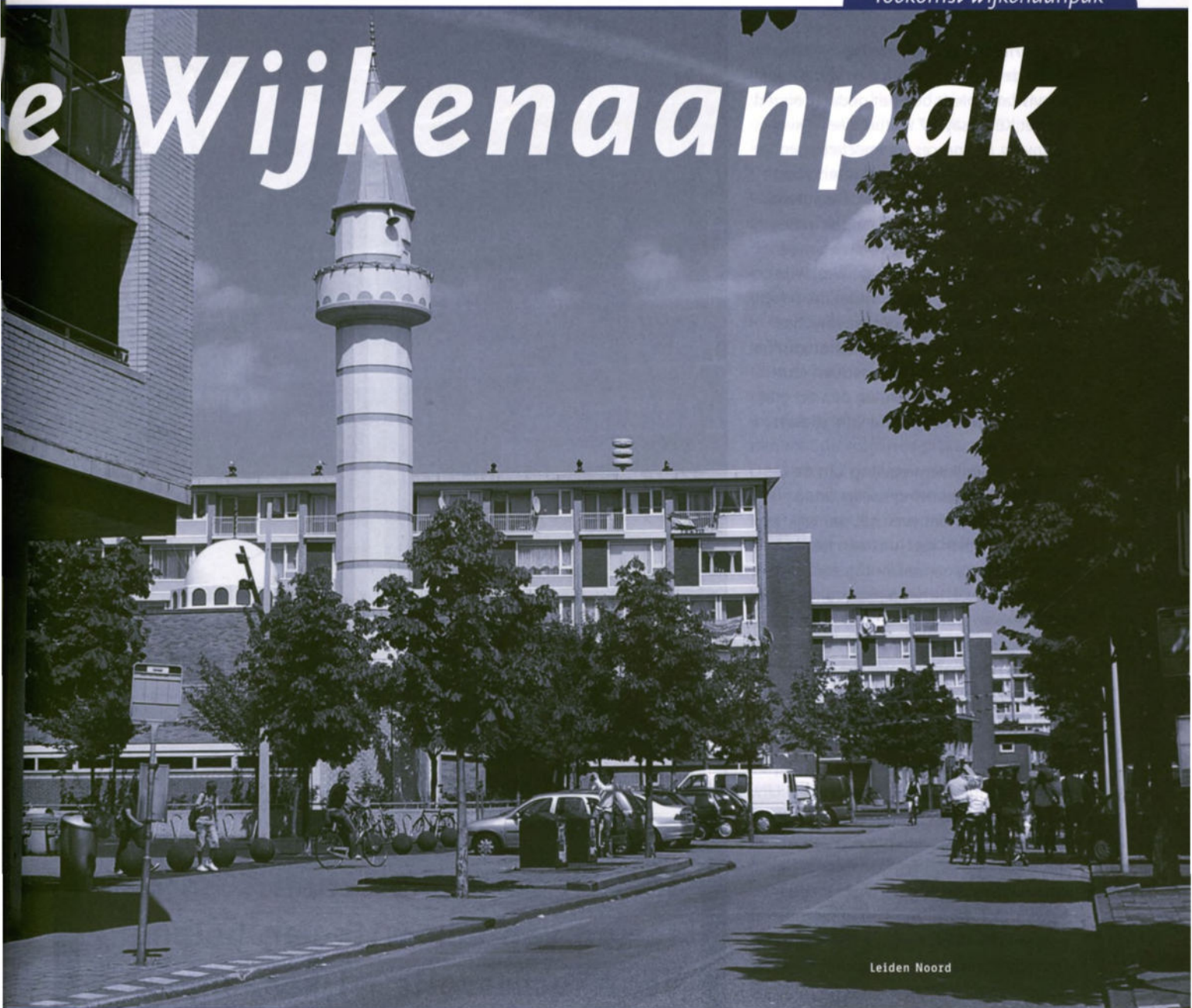
het Rijk wordt wegens bezuinigingen niet verlengd.

Op een Aedescongres op 19 november 2010 sprak Donner de hoop uit dat de corporaties de wijkenaanpak prioriteit blijven geven. Een scherpere programmering, verbetering van financieringsconstructies, versnellen van procedures, een hervorming van de huurmarkt en voorstellen om het functioneren van corporaties als maatschappelijke ondernemers moeten daarbij helpen. Verder worden verschillende bevoegdheden, onder andere op sociaal gebied, overgeheveld naar de gemeenten. Deze hebben al aangegeven door te willen gaan met het wijkenbeleid, hoewel ook zij en hun lokale maatschappelijke partners fors moeten bezuinigen. Daarnaast speelt dat een aantal gemeenten hun wijkenaanpak willen verbreden over meer wijken in de stad.

Het wijkenbeleid zal vanaf 2011 als gevolg van bezuinigingen, decentralisatie en de verbreding onvermijdelijk veranderen. Hoe gaat die wijkenaanpak eruit zien? En hoe maken of houden we hem succesvol? De contouren daarvan komen zowel uit bevindingen van de Visitatiecommissie 40 wijken als uit publicaties en brainstormsessies<sup>2</sup> die KEI met verschillende partners heeft georganiseerd.



# e Wijkenaanpak



Leiden Noord

Wat heeft de wijkenaanpak tot nu toe opgeleverd? Welke leerpunten, kansen en valkuilen zijn naar boven gekomen? Een team onafhankelijke deskundigen licht momenteel als de Visitatiecommissie Wijkenaanpak<sup>3</sup> de lokale praktijk in de veertig wijken door. En ze reikt waar mogelijk suggesties aan voor eventuele aanscherping of aanvullend beleid. In de conclusies van de bezoeken tot nu toe vallen vier zaken op. Allereerst blijkt dat partijen steeds beter samenwerken maar dat een gezamenlijke visie vaak ontbreekt. Betrokkenen werken binnen een wijk nog teveel vanuit de eigen streefbeelden of doelen. De commissie doet vervolgens regelmatig een oproep aan lokale partners om

in businesscases te denken. De recessie heeft in principe grote financiële gevolgen voor de stedelijke vernieuwing. Deze kunnen echter binnen de perken blijven door een gedegen kosten/baten analyse waarmee partners op een ondernemende manier aan de slag gaan: door de middelen van individuele partners gezamenlijk te investeren in een gebiedsonderneming, of korte termijn projectengeld en financiële geldstromen rondom vastgoed (lange termijn) in een businesscase beter afgestemd te investeren. Daarmee ontstaat meer waarde dan wanneer iedereen afzonderlijk middelen blijft inzetten. De visitatiecommissie wordt ook regelmatig geconfronteerd met het feit dat

welzijn wel vraaggestuurd wil werken maar dat de planning en control methodiek zo is georganiseerd dat veel welzijnsorganisaties uiteindelijk alleen aanbodgestuurd hun werk kunnen doen. Een systeemwijziging kan hier uitkomst bieden, zeker in combinatie met het businesscase denken. Mogelijk biedt de recessie het breekijzer om de huidige systematiek binnen de wereld van management en controllers open te breken, zodat efficiënter kan worden gewerkt met en voor bewoners/burgers. Tot slot geven betrokkenen in verschillende steden aan dat bewoners zich erg opstellen als consument en afwachter zijn naar instanties die het werk moeten doen.



### **Natuurlijke wijkvernieuwing**

Naast de concrete resultaten van de wijkvisiteatie biedt ook het gedachtegoed uit het KEI-essay *N7 'Natuurlijke wijkvernieuwing. Een proces van meebewegen' (2004)*<sup>4</sup> veel aanknopingspunten voor de toekomstige wijkaanpak. De auteurs pleiten voor een andere aanpak in de stedelijke vernieuwing, voor een meer natuurlijke en procesmatige werkwijze. Trefwoorden daarin zijn onder meer het ontbreken van een begin en eind, het gelijk op lopen van denken (strategische visies voor de toekomst) en doen (concrete verbeterprojecten) en de veel grotere ruimte voor spontane initiatieven van onderop.

Natuurlijke wijkvernieuwing kan de stedelijke vernieuwing sneller laten verlopen, maar dat verschilt per wijk. In sommige wijken kan juist een flexibele en geleidelijke aanpak nodig zijn. Basis voor de aanpak is het perspectief en karakter van iedere specifieke wijk, met haar eigen kansen, behoeften en problemen. Het gaat dus niet om sec een vertaling van stedelijke doelstellingen en programma's naar de wijken, maar maatwerk op basis van de kenmerken van de wijk zelf.

Het gedachtegoed van de auteurs wordt door KEI en haar partners sinds 2010 verder uitgewerkt in een aantal deelonderwerpen; *de eigen frequentie, ontwikkelend beheren en welbegrepen belang*. Ook wordt gekeken naar rollen en samenwerking tussen professionals. Deze deelonderwerpen worden hieronder nader uitgewerkt.

### **Eigen frequentie**

Geen wijk is hetzelfde. Er bestaat niet zoiets als dé krachtwijk of dé starterswijk. Iedere wijk bestaat uit een specifieke mix aan kenmerken als de woningvoorraad, voorzieningen, bevolkingsamenstelling, imago en geografische positie binnen de stad. Ieder kenmerk heeft vervolgens een eigen tempo, alle snelheden samen vormen de eigen frequentie van een wijk, die bepaalt hoe flexibel een wijk kan veranderen.

Desondanks wordt in het wijkenbeleid vaak als doel geformuleerd om alle wijken binnen een gestelde termijn (vijf tot tien jaar) voor verschillende indicatoren op het stedelijk gemiddelde te brengen. Met als risico's dat wijk-specifieke kansen of valkuilen niet worden opgemerkt en



**Inzicht in lokale situatie en het tempo van een wijk van belang voor succesvolle wijkenaanpak**

dat voor bepaalde wijken onhaalbare doelen worden gesteld.

Te vaak worden sociale of economische projecten opgezet met een te korte looptijd voor duurzaam succes in die specifieke wijk of straat, zodat de effecten na afloop snel verloren gaan. Te vaak ook wordt de negatieve uitstraling van een lang braakliggend terrein genegeerd; of culturele veranderingen binnen een doelgroep verwacht die normaal twee of meer generaties nodig hebben, en nu liefst binnen één collegetermijn moeten plaatsvinden.

Deze risico's kunnen worden voorkomen door in analyse, visie en wijkaanpak

(meer) aandacht te besteden aan de eigen frequentie van de wijk. Eigen frequentie koppelt wijk-specifieke fysieke, sociale, economische en culturele kenmerken aan de vaak vergeten invloed van de tijd. Zo kent ieder gebouw een eigen cyclus van opbouw, klein en groot onderhoud, en tot slot renovatie of sloop. Het tempo van die cyclus is mede afhankelijk van locatiespecifiek gebruik en doorstromingsnelheid van bewoners, demografische ontwikkelingen, en (tijdelijke) leegstand. Door in de vernieuwingsaanpak niet alleen te kijken naar de afschrijvingstermijn van vijftig jaar maar ook naar deze eigen frequentie





Zoetermeer Palenstein

kunnen ingrepen kostenefficiënter worden ingezet en wordt tegelijkertijd aangesloten bij het tempo van de wijk. Op het sociale vlak kan de toevallige aanwezigheid van enkele stevige informele leiders, een creatieve kunstenaar of een groepje actieve buurtvaders, een wereld van verschil uitmaken voor een snel of duurzaam succes. Inspanningen van winkelstraatmanagement slaan bij de ene groep bewoners beter aan dan bij de andere. En een hoog percentage ouderen als zodanig zegt nog weinig over de daadwerkelijke behoeften. De enkele overgebleven autochtone ouderen hebben andere wensen rondom de wijkenaanpak dan de ouderen die er te midden van een grote familie wonen. Eigen frequentie herinnert eraan dat iedere wijk een eigen tijdpad heeft dat zich niet laat vangen in een uniforme aanpak. (Meer) inzicht in die lokale situatie en het tempo van de specifieke wijk

is van groot belang voor een succesvolle aanpak, zeker nu efficiency steeds meer nadruk krijgt. En daar ligt een rol voor opbouwwerkers, die de lokale frequentie goed kennen. Die kennis kan een belangrijke bijdrage leveren aan de wijkenaanpak voor de komende jaren.

#### **Ontwikkeld beheer**

De eigen frequentie heeft ook gevolgen voor de manier waarop de wijken concreet worden aangepakt. De fysieke, stedelijke vernieuwing werd de afgelopen jaren vaak als een blauwdruk uitgerold over complexen waarvan de afschrijvingstermijn van vijftig jaar was bereikt. Niet eerder en niet later. En sociaal volgde een eigen traject met veel verschillende projecten. De toegenomen nadruk op de sociale aspecten in de wijkenaanpak en het feit dat het investeringsvermogen van betrokken ontwikkelaars (commercieel en corporaties)

wegens de recessie fors is afgenomen, leidt inmiddels tot een heroverweging van de aanpak. Het gedachtegoed van ontwikkelend beheer biedt daarbij aanknopingspunten.

Ontwikkeld beheer staat voor een koppeling van kleinschalige ontwikkeling aan beheer. Hoe kunnen de verminderde middelen voor ontwikkeling en beheer zodanig worden ingezet dat de gewenste kwaliteit op peil kan blijven? In de huidige werkwijze worden binnen iedere projectfase (ontwikkeling, exploitatie en beheer) efficiëntie en financiële opbrengsten gemaximeerd. Uiteraard wordt bij ontwikkeling rekening gehouden met de volgende projectfasen. Desondanks gaat er in de overgang veel kennis verloren omdat de betrokken organisaties, of afdelingen binnen organisaties, onvoldoende op elkaar aansluiten. Ook ontwikkeling en beheersingrepen van verschillende organisaties binnen één gebied worden niet altijd goed op elkaar aangesloten. Zo kan het zijn dat het beheer van de ene corporatie, en de daarbij horende doelgroepen, een negatieve uitwerking heeft op een nieuwbouwontwikkeling van de andere corporatie. Door zowel beheer- als ontwikkelingsrepen van verschillende partijen in een gebied op elkaar af te stemmen, kan de wijk geleidelijk en kostenefficiënt meebewegen met veranderende behoeften.

Ook voor de openbare ruimte biedt ontwikkelend beheer kansen. Denk daarbij aan kleinschalige ingrepen in de openbare ruimte waarbij wordt meebewogen met demografische veranderingen in de wijk en de aanwezigheid van (potentieel) actieve bewoners, als alternatief voor grootschalige ingrepen. Een dergelijke werkwijze vereist een goede kennis van de eigen frequentie van fysieke elementen (en dus onderhoudsrepen waar je op kunt aansluiten) maar ook van veranderingen in de bevolkingssamenstelling en -behoeften in de wijk.

#### **Welbegrepen belang**

Naast gevoel voor de invloed van de factor 'tijd' en meer kleinschalige koppeling in ontwikkeling en beheer is vooral een goede onderlinge samenwerking cruciaal voor de toekomstige wijkenaanpak. Niet bepaald een spannende, nieuwe constatering, maar met de huidige ontwikkelingen verandert er zoveel dat ook



# Wijkeraanpak gaat nieuwe fase in, met nieuwe uitdagingen, samenwerkingsverbanden en kansen

bekende samenwerkingsrelaties op de schop gaan en nieuwe vormen ontstaan. De afstand tussen betrokkenen bij de wijken is de laatste tientallen jaren vergroot door sterke professionalisering, bureaucratie, goedbedoeld paternalisme, en bewoners die zich steeds meer als consumenten dan als burger gedragen. Hier wordt al jaren voor gewaarschuwd maar tot nu toe was er nog geen basis gevonden waarop deze ontwikkeling kon worden gekeerd. Daarnaast trekken organisaties zich onder druk van bezuinigingen terug op hun kerntaken. Contacten nemen daardoor af, zowel in aantal als met meer diverse partijen, iedereen doet weer zijn eigen ding. Terwijl we ook allen vinden dat de ouderwetse eilandjes niet meer van deze tijd zijn.

Ontwikkeld beheer in combinatie met welbegrepen belang biedt kansen om dit te doorbreken. Opvallend in de huidige aanpak is dat degenen die het meeste belang en betrokkenheid bij de wijkeraanpak hebben, bewoners en ondernemers, relatief weinig inbreng hebben. Ontwikkelingen als minder financiële middelen, minder regelgeving, minder ambtenaren, dwingen professionals en instituties echter om zich aan te passen en ruimte te geven aan actieve bewoners. En tegelijkertijd zullen bewoners daardoor minder van de instituties kunnen verwachten en moeten ze zelf de schouders zetten onder het beheren en doorontwikkelen van hun directe omgeving.

Om dat te laten werken moeten professionals en instanties meer begrip krijgen voor de belangen van deze groepen. En er ruimte voor maken, ook als dat niet goed samenvalt met institutionele visies over een gebied of maatschappelijk domein. Klaas Mulder geeft in het N-essay 'Een zootje ongeregeld'<sup>5</sup> aan dat professionals en instituties de bewoners kunnen ondersteunen door bijvoorbeeld onderzoekscapaciteit aan te bieden zodat bewoners hun ideeën kunnen optimaliseren. Door evaluaties zo in te

zetten dat ze leer- in plaats van verantwoordingsinstrumenten worden. Door als Wmo-loket ook informele aanbieders te coachen bij hun dienstverlening, of door niet aanbieders maar afnemers van diensten te subsidiëren. Denk aan een huisvestingskostenbijdrage voor verenigingen die dan zelf een locatie (parochiezaal, schoolkantine) kunnen kiezen, in plaats van het aanbieden van ruimte in één buurthuis.

Bewoners zelf kunnen zich gaan verenigen in bijvoorbeeld een Vereniging van Bewoners die niet alleen het eigen complex maar de hele buurt in beheer neemt. Of in coöperaties of initiatieven als Buurt-Energie of het Buurthuis-plus. Bewoners worden dan zowel gebruiker als eigenaar, waardoor het doorgeschoten consumentengedrag wordt teruggedrongen en een persoonlijke, duurzame betrokkenheid ontstaat. Uiteraard zal niet iedere bewoner hier op dezelfde manier bij betrokken zijn, niet iedereen heeft daarvoor voldoende tijd, energie of capaciteiten. Daar ligt voor het opbouwwerk een belangrijke bijdrage aan de nieuwe wijkeraanpak.

## Leemlaag en vrije jongens

Naast de belangen van bewoners spelen ook binnen de groep professionals verschillende belangen. Vooral tussen de managers (en ook wel beleidsmakers) enerzijds en professionals in de wijk anderzijds, schuurt het regelmatig. Ieder heeft eigen doelen, codes en werkwijzen. Managers opereren in de rationele wereld van investeringen en opbrengsten, beleidsprocedures en verantwoording. Wijkprofessional werken 'streetwise' en intuïtief, schakelen en regelen, bij voorkeur op de dag zelf.

De leemlaag of kauwgomlaag tegenover de vrije jongens en meiden. Een herkenbaar beeld voor veel stedelijke vernieuwers. Een beeld waarachter veel frustratie en negatieve energie schuil gaan, en daar zit niemand op te wachten. Hoe kan dit de komende jaren worden omgezet in een positieve samenwerking? Zodat de

beperkte(re) middelen efficiënt worden ingezet waar het nodig is. Dat begint met meer begrip en respect voor ieders positie en werkwijze, om vervolgens van twee kanten meer naar elkaar of in ieder geval niet tegen elkaar in te bewegen.

## Flexibiliteit en meebewegen

Feit is dat de samenleving steeds complexer en de roep om verantwoording steeds luider wordt (zeker wanneer bezuinigingen moeten worden verantwoord) zodat managers nodig zijn voor overzicht en afstemming. Tegelijkertijd wordt de burger steeds mondiger, en verwachten we meer dan alleen een consumentenrol van de bewoners. Maar dat vraagt flexibiliteit en meebewegen van overheden.

Begrip zal zich vervolgens van twee kanten moeten vertalen in een samenwerkingsrelatie die professionals de ruimte geeft om ondernemend te opereren (de goede dingen te doen), op efficiënte wijze, en aan te geven waar de winst ligt, maar tegelijkertijd wel zodanig dat duidelijk is dat middelen verantwoord en zinvol worden ingezet, met respect voor beleids- en bedrijfsmatige randvoorwaarden. Om dit mogelijk te maken ligt er voor alle individuele professionals de opgave om zich in de ander te verplaatsen. En voor de managers en controllers om te werken aan flexibeler modellen van sturing en verantwoording (P&C-cyclus) zodat de wijkprofessionals binnen een erkend kader veel meer vraaggestuurd in de wijken kunnen werken.

## Opbouwwerk als sleutelpartij

Samengevat: de wijkeraanpak gaat wegens bezuinigingen, decentralisatie en verbreding een nieuwe fase in. Met nieuwe uitdagingen, samenwerkingsverbanden en kansen. De opbouwwerker kan met het netwerk van professionals én bewoners, de onafhankelijke positie en de kennis van de ontwikkelingen in de wijk, een belangrijke sleutelrol vervullen om de wijkeraanpak 2011 en verder te laten slagen. Maar dat gaat niet vanzelf,



deze ambitie legt enkele flinke uitdagingen bij de opbouwwerkers.

Om te beginnen heeft *juist de opbouwwerker vanuit zijn onafhankelijke positie goed zicht op de eigen frequentie van een wijk en haar individuele bewoners. Het is belangrijk dat het opbouwwerk die kennis maximaal gebruikt!* Doordat de opbouwwerker langere tijd intensief bij een wijk/ buurt en haar bewoners is betrokken, heeft hij goed zicht op de geschiedenis en ontwikkeling van initiatieven, potentiële kansen en valkuilen, belangrijke succesfactoren en sleutelpersonen. Door die kennis regelmatig in te brengen tijdens de aanpak van een wijk en positief kritisch te reageren op ideeën voor een aanpak, kan het opbouwwerk een belangrijke bijdrage leveren aan een effectieve en efficiënte aanpak. Het is verstandig in deze tijd van bezuinigingen vooral de efficiencykaart uit te spelen: wat gaat naar verwachting werken en wat zal moeizaam worden?

Een tweede voordeel waarover de opbouwwerker beschikt is dat hij *kennis en ervaringen over de eigen frequentie in verschillende vaktalen kan overbrengen, zodat andere partijen ze op waarde kunnen schatten en willen gebruiken.* In het artikel 'Nieuw beroepsprofiel voor het opbouwwerk' (MO/Samenlevingsopbouw 225)<sup>6</sup> wordt gewezen op de taak van de opbouwwerker richting (overheids)instanties en organisaties. Hierin succesvol zijn vraagt van het opbouwwerk bekendheid met verschillende denkwijzen, vaktalen en instrumenten van partijen of sectoren. Bijvoorbeeld met het denken in businesscases of de weergaven van de beleving van de wijk door bewoners in 'Atlas Westelijke Tuinsteden'. Om vervolgens in die talen de eigen praktijkervaringen als (potentiële) kans in te brengen.

Derde uitdaging is dat het opbouwwerk *vanuit het welbegrepen belang van*

*bewoners partijen aan kan sporen tot een duidelijke, gezamenlijke visie.* De bewoners betrekken is hot, of dat nu vanuit een oprechte betrokkenheid is of omdat op die manier bezuinigingen kunnen worden afgewenteld. Hoe dan ook, lift hier als opbouwwerk op mee! Geef partijen inzicht in wie wat wil of kan, waar kansen liggen, zodat ze hierop kunnen inspringen. En gebruik het welbegrepen belang van bewoners vervolgens als stok achter de deur om partijen tot een gedegen, gezamenlijke visie te brengen. Door dat belang als leidraad te nemen in plaats van verschillende organisatiebelangen, ontstaat een ontkokerd geheel, gebaseerd op de lokale uitdaging en de kansen die er zijn. Dat geheel kunnen individuele organisaties dan weer doorvertalen naar de eigen mogelijkheden en middelen. Actieve bewoners zullen zich hierin herkennen en de visie gebruiken als basis waarop ze kunnen voortbouwen.

Een vierde uitdaging ligt in het feit dat *het opbouwwerk zicht kan bieden op (initiatieven en de vraag van) het zootje ongeregeld.* Klaas Mulder geeft in zijn essay<sup>7</sup> duidelijk aan dat gevestigde instituties vaak weinig zicht hebben op initiatieven die zich afspelen buiten het speelveld van de eigen subsidierelaties. Het opbouwwerk kan zicht bieden op de ongeregelde netwerken en schakelen tussen hun vragen en/of behoeften, en het mogelijke aanbod van instituties.

Als vijfde is het zaak *face to face met management en control te gaan staan.* Geen ruggen tegen elkaar die alleen maar negatieve energie opleveren, maar verander beide af en toe van positie om daarna vanuit die ervaring samen verder te gaan. Vanuit het idee dat niemand behoefte heeft elkaar het leven zuur te maken, maar dat iedereen wel zo goed mogelijk het eigen werk wil doen. De constatering van de visitatiecommissie wijkenaanpak dat de planning en con-

trol meer vraaggestuurd moet worden ingericht, kan daarbij de komende tijd als gezamenlijke uitdaging fungeren.

Tot slot is het van belang *dat het opbouwwerk onafhankelijk blijft!* Niet alleen van de instituties maar ook van de bewoners. Zorg dat je niet als Professional met grote 'P' wordt gezien, maar laat anderzijds de tijd dat een opbouwwerker als verlengstuk werd gezien van militante bewoners ook verleden tijd blijven. Het is van groot belang dat opbouwwerkers deze kansen pakken. Immers, wijken, bewoners en partners kunnen de inbreng en kennis van het opbouwwerk de komende jaren goed gebruiken!

*Meer informatie over de wijkenaanpak 2011 is opgenomen op de website van KEI, in het dossier Wijkenaanpak (www.kei-centrum.nl/wijkenaanpak)*

*Bram Heijkers is senior adviseur bij KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing*

- 1) VROM-raad (2009). Stad en wijk verweven. Schakelen, verbinden en verankeren in de stad. VROM-raad, Den Haag
- 2) KEI-Denktank 'Voorbij de crisis'. Resultaten zijn samengevat in het KEI-essay NIG 'Voorbij de crisis'. KEI kenniscentrum Rotterdam.
- 3) Meer informatie via [www.kei-centrum.nl/visitatiecommissie](http://www.kei-centrum.nl/visitatiecommissie)
- 4) Arts, G.J., Beernink, A., Beijer, P., Buys, A. (2004). N7 Natuurlijke wijkvernieuwing. Een proces van meebewegen. KEI kenniscentrum, Rotterdam
- 5) Mulder, K (2010). N18 Een zootje ongeregeld. Prestaties verbeteren zonder subsidie of contract. Kei kenniscentrum, Rotterdam
- 6) Gerrits, F., Vlaar, P. (2010). Nieuw beroepsprofiel voor het opbouwwerk. In MO/Samenlevingsopbouw, 29ste jrg., nr. 226, herfst 2010, p. 4-9.
- 7) Mulder, K (2010). N18 Een zootje ongeregeld. Prestaties verbeteren zonder subsidie of contract. Kei kenniscentrum, Rotterdam

<

**Het opbouwwerk moet onafhankelijk blijven, van instituties én van bewoners**



# Wijkaanpak in Crisis Werken aan

**De wijkaanpak staat onder druk. Klaas Mulder, adviseur wijkaanpak en auteur van *Buurtbewoners in Balans*, schetst hoe de wijkaanpak teveel een methode werd om aanbieders te organiseren, en te weinig werd ingezet als een extra sociale interventie waarmee kwetsbare burgers extra geholpen kunnen worden. Maar het is nog niet te laat om buurtkracht in te zetten in de wijk. Met een vertrouwde én vernieuwde rol voor opbouwwerkers.**

Eigenlijk is wijkaanpak helemaal niet zo vanzelfsprekend. Armoede of werkloosheid komen wel in wijken voor, maar ze worden niet door de wijk veroorzaakt, en ze kunnen ook niet op wijkniveau worden opgelost. Ook in onze sociale relaties is de wijk al lang niet meer the place to be: familie, collega's, vrienden, medesporters en latrelaties hoeven niet om de hoek te wonen.

En toch werd de wijk sinds de jaren negentig een belangrijk schaalniveau in steeds meer gemeenten. En in 2006 zorgde Winsemius ervoor dat het *Vertrouwen in de buurt* hoog op de agenda van woningcorporaties, maatschappelijke instellingen en politiek kwam te staan. Het is hier niet de plaats om uitgebreid in te gaan op de invoering van de wijkaanpak in de Vogelaarwijken, de veertig-pluswijken en de ongeveer 140 andere Nederlandse wijken waar iets moest gebeuren. Want al was het dan helemaal niet zo logisch om sociale vraagstukken per wijk te willen oplossen, het werd wel het dominante beleid, en anno 2011 zullen we vanuit die erfenis de doorstart moeten maken.

### **Drie programma's**

Er zijn heel veel indelingen te maken van de manieren waarop wijkaanpak werd

vormgegeven, maar laten we ons beperken tot drie belangrijke ingrediënten. In de eerste plaats mogen we vaststellen dat de *sociale agenda* in veel opzichten leidend werd in de wijkaanpak. Weliswaar kreeg het ministerie van Volkshuisvesting de regie (en is er bij VWS minimale beleids capaciteit vrijgemaakt), en namen lokaal de woningcorporaties het voortouw, toch kreeg de sociale kwaliteit van wijken veel meer aandacht dat in eerdere wijkoperaties zoals de Stadsvernieuwing. Die sociale agenda kreeg eigen thema's. Sinds Stad en Stijging is er een sterke focus op het bieden van *kansen aan kinderen*, en – anders dan daarvoor – een bijna volledige afwezigheid van aandacht voor senioren. De sociale agenda kreeg een dominante vorm: de *projectencarrousel*, met als hoogte- of dieptepunt de 650 projecten in Rotterdam-Zuid. En de sociale agenda kreeg een eigen organisatievorm: de *coalitie*. Overal moest worden samengewerkt door professionals, in de planvoorbereiding (de snelkookpan sessie), in documenten (de integrale wijkvisie), in gebouwen (de MFA) en in netwerken en case-overleggen. Hoe meer handtekeningen onder het plan, des te groter het enthousiasme van de betrokkenen. De Aanval op de Uitval kon immers alleen succesvol zijn als alle

betrokkenen een Alliantie of een Pact zouden sluiten voor de herovering van de wijk. Daarnaast was er een groot vertrouwen in doortastende professionals die alles tegelijk deden: de stadsmarinier, de buurtzorger. Uit de terminologie blijkt wel: wijkaanpak is een gevecht, waarbij nooit helemaal duidelijk is waar het front zit, en waar de achterhoede zich bevindt. Waar voor 2006 'bewonersparticipatie' vaak nog als de enige sociale interventie werd gezien – en dan vaak in de vorm van 'meepraten' – kreeg het meedoen van bewoners de laatste jaren een zelfstandige positie en nieuwe impulsen. Er kwam een subsidievoucher, er werden nieuwe steunfuncties opgezet (zoals Kan Wèl) en adviesbureaus ontwikkelden werkzaamheden die leken op het oude opbouwwerk, maar net effe strakker werden vormgegeven en wat meer mochten kosten.

En dan was er nog de fysieke pijler zelf. Daarin gebeurde iets vreemds. Want terwijl de sociale programma's zich richtten op de kwetsbare bewoner die al in de wijk woonde, was de nieuwbouw vooral bedoeld voor de stabiele stedeling. Zo kon het gebeuren dat 70 procent van een groep Utrechtse jongeren niet erg tevreden was over de herstructurering, *want ze woonden nu in een even slecht huis als voor de verhuizing*. Dat klopt ook wel met de ambities van verhuurders en gemeenten: ze wilden een meer gemengde populatie, en dat kan alleen als een deel van de huidige huurders vertrekt. Dat maakt de herstructurering meteen ook tot een hachelijk avontuur, want het verplaatsen van werklozen maakt de statistieken wel beter, maar levert de economie weinig op.

### **Juiste probleem op juiste schaal**

Ik heb in heel grove lijnen de invulling van de wijkaanpak beschreven. Veel te



# buurtkracht



Bewoners bekijken de maquette van het Integraal Wijkplan; resultaat van intensieve bewonersparticipatie in Geeren-Zuid te Breda

kort om recht te doen aan alle inspanningen, maar in het vervolg van mijn betoog kan ik deze drie draden goed vervlechten tot een aanbeveling aan het opbouw-werk.

Maar daarvoor zou ik eerst graag inzoomen op de opgave in de wijken. Met mijn bureau maken we veel wijkanalyses, vaak met de inzet van een eigen filmploeg; we komen achter de voordeur en organiseren bewonersavonden vol nieuwe interactieve werkvormen. Maar eigenlijk is de vorm helemaal niet zo interessant, het is boeiender om stil te staan bij de kennis die al die onderzoeken opleveren. Het inspireerde mij tot het schrijven van *Buurtbewoners in Balans*. Waar professionals dachten dat bewoners vooral last hadden van een gebrek aan kansen, ontdekten wij hoeveel wijkbewoners vooral worstelen met een gebrek aan *balans*. In

één complex in Amsterdam gaf meer dan 60 procent van de bewoners aan onder behandeling te zijn voor psychische klachten. We maakten kennis met grote groepen laaggeletterden. We schrokken van de grote groep mensen met ernstige chronische gezondheidsklachten. Tot ergernis van vooruitstrevende, op *emancipatie* gerichte bestuurders moesten we vaststellen hoeveel wankel wijkbewoners er zijn, en hoe weinig adequaat de hulpverlening is voor mensen die 'halfredzaam' zijn. Want er zijn wel uitgebreide sociale programma's gericht op de echte onderkant van de woningmarkt of voor mensen die *geïndiceerd hulpbehoevend* zijn; maar er zijn ook talloze hoeveelheden bewoners die te goed zijn voor de hulp, maar te slecht om het helemaal zelf te redden. Politiek, woningcorporaties en pseudosociale pseudo-

Wijk en buurt zijn ideale schaal om half-redzamen te leren half-redder te worden

professionals hebben de mond vol van eigen kracht en talentontwikkeling, maar hebben nauwelijks door hoeveel mensen helemaal geen hand vrij hebben om de kansen aan te pakken die deze bestuurders ze aanbieden. En ze zien ook niet



hoe onrechtvaardig het feitelijk is om tegen mensen te zeggen dat ze 'vooruit moeten komen' als je niet weet hoeveel kracht het mensen al kost om te zijn wat ze zijn.

Maar er is ook goed nieuws. Want bij onze wijkbezoeken ontdekken we ook telkens weer, hoeveel steun deze half-redzame bewoners aan elkaar geven. De Lamme helpt de Blinde, telkens weer. En ook uit onderzoek kunnen we leren hoe groot de informele zorgstructuren in wijken zijn. Bewoners willen graag iets voor elkaar betekenen, zolang ze maar niet overvraagd worden.

### **Professionals in de informele omgeving**

Daarmee komen we dicht bij de toegevoegde waarde van een vernieuwde wijkaanpak, maar we moeten eerst nog wat dieper door het dal. In de huidige wijkaanpak blijkt er namelijk nogal een kloof te zitten tussen formele en informele hulpverleners. De lezer kan wel raden wat er gebeurt als een paar burens de thuiszorg bellen met het volgende verhaal: 'Onze buurvrouw is gevallen. Wij zullen vier dagen voor haar koken, komt u dan de vijfde dag?' Waar moet je dat invullen in het Indicatieformulier? We zien het in de Brede School, waar alle pedagogische professionals elkaar hebben gevonden, maar nog nooit iemand me heeft kunnen vertellen wat Turkse kinderen bij het ontbijt eten. Als het kind zonder ontbijt op school komt, dan gaat de hulpverleningsmachine draaien, maar als mama het goed doet hebben we daar helemaal geen zicht op. Je ziet het in de culturele sector, waar muziekscholen vele malen meer ondersteuning krijgen dan de Turkse dansgroep. En in het maatschappelijk vastgoed, waar een bandje €55,- per uur moest betalen om te kunnen repeteren voor het wijkfeest (voetnoot op aanvraag bij de auteur, dit is waar gebeurd).

Professionals kunnen daar niet altijd wat aan doen. Gemeenten willen geen subsidie geven voor sociaal-cultureel werk in minder zwakke buurten, dus de professionals zijn zich steeds meer als aanbieder van diensten, in plaats van als coach van mensen, gaan opstellen. Wie in de zorg werkt mag zelfs geen vrijwilligerswerk doen, want zou aansprakelijk gesteld kunnen worden voor medische fouten.

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling schreef een mooi advies over opvoeden in de wijk: zo belangrijk dat je het niet aan professionals mag overlaten. Maar onze systemen zijn er niet op ingesteld om Buurvrouw Bondgenoot de plek te geven die haar toekomt. De kloof tussen professionele aanbieders en *the little helper nextdoor* is gigantisch.

### **Niet makelen, maar maken**

Dat brengt me bij mijn advies aan professionals in samenlevingsopbouw. Wijken zijn plekken waar wankele mensen elkaar overeind houden, met opstaan en vallen. Goed professioneel opbouwwerk erkent die halve kracht van mensen. Hoe sympathiek het ook lijkt om elk mens voor vol aan te zien (*assets based development*), het is te makkelijk en te weinig. Een goede sociale professional moet van zwakke mensen sterke burens kunnen maken, zoals de beste timmerman een mooie tafel kan maken van knoestig hout. Je bent geen sociaal makelaar die vraag en aanbod bij elkaar brengt, zoals de kruidenier op de hoek; je bent producent van mensen, die met en door jou meer kunnen dan zonder jou. Daarvoor moet je een eerlijk zijn over het 'tekort' van mensen, en methodieken hebben om zowel hun zwakten op te lossen als hun kracht te benutten.

Opbouwwerk is er niet omdat mensen erom vragen. Ik wil geen belasting spenderen aan iemand die 'vraaggestuurd'

werkt: laat de vrager het zelf maar betalen. Goed opbouwwerk moet waarde creëren door ervoor te zorgen dat buurtbewoners nog beter in staat zijn om er voor elkaar te zijn. Leer jongeren niet rappen, maar zorg dat ze 'Op hoop van zegen' kunnen opvoeren in het verzorgingshuis. Help ouderen om leesoma of schoffelopa te worden in een project voor de buurt. Zorg dat iedereen een warme prak op tafel kan zetten, bij zichzelf en bij zijn burens. Dan worden problemen minder, en levert wijkaanpak iets op. Maar opbouwwerk dat mensen helpt om leuke dingen te organiseren, dat is van voor de crisis.

Het is mooi dat we landelijke voorzieningen hebben zoals de kinderbijslag, regionale zoals de zorg, stedelijke voor het onderwijs en een World wide web voor iedereen. Je hoeft daarom professionals niet op wijkniveau te organiseren. Maar wijk en buurt zijn wel de ideale schaal om half-redzamen te leren om half-redder te worden. Met professioneel aanbod waar het nodig is. In een fysieke omgeving die zorgt voor balans en kansen. Met bewonersplatforms die meedenken over de keuzes.

Maar bovenal: met mensen die de wijk maken. En daarom, met opbouwwerk dat mensen mens maakt.

*Klaas Mulder is filosoof en adviseur stedelijke vernieuwing bij Laagland'advies te Houten. Reageren?*

[K.mulder@laaglandadvies.nl](mailto:K.mulder@laaglandadvies.nl) <

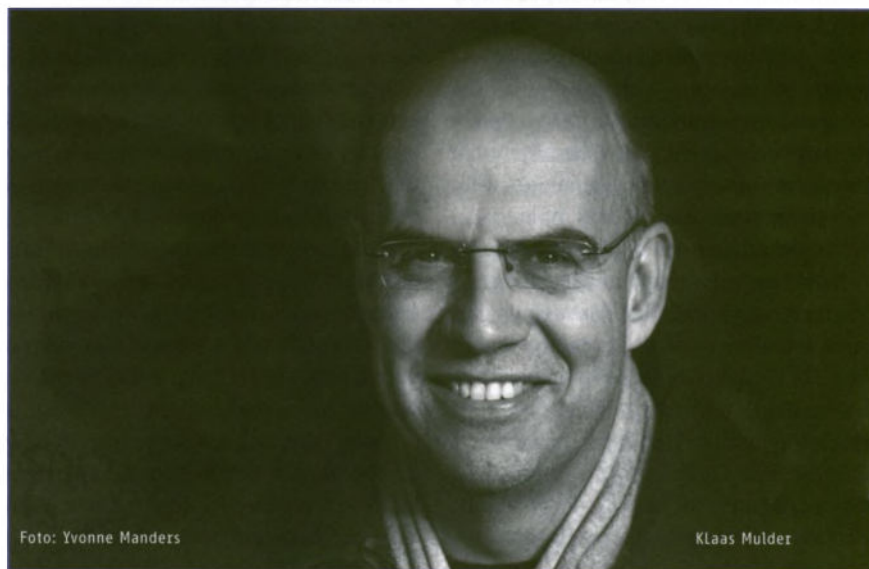


Foto: Yvonne Manders

Klaas Mulder



# Meedoen in Arnhem

**Ruim een jaar geleden startte de gemeente Arnhem in samenwerking met UWV Werkbedrijf het project 'Meedoen dat doe je zelf!'. Een experiment met participatiecoaches die al doende een methodiek ontwikkelen voor het activeren van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.**

Doel van de inzet van de participatiecoach is om bewoners te stimuleren actief mee te doen in de maatschappij en waar mogelijk aan het werk te gaan. De participatiecoaches zijn in vijf Arnhemse wijken actief en gaan bij bewoner thuis in gesprek. In eerste instantie gaat het om kennis maken en vertrouwen winnen; vervolgens om samen met de bewoner de situatie van nu helder te krijgen. Daarna kan naar de toekomst gekeken worden: wat willen mensen, wat kunnen zij en vooral hoe kunnen ze dat bereiken? De coach helpt om helder te krijgen wat iemands kwaliteiten en mogelijkheden zijn en wat mogelijke belemmeringen en angsten zijn. Begeleid door de participatiecoach maakt de bewoner zelf zijn persoonlijk ontwikkelplan (POP) richting participatie of werk. Hierin staan de doelen voor de toekomst en de stappen die iemand hiervoor wil zetten. De coach ondersteunt bij het nemen van die stappen door bijvoorbeeld mee te gaan naar afspraken en aan te moedigen. Daarnaast werken zij nauw samen met belangrijke organisaties in de wijk en de stad, waardoor ze goed op de hoogte zijn van alle mogelijkheden en initiatieven. De belangrijkste grondslag van de werkwijze van de participatiecoaches is *empowerment*, iemand in zijn kracht zetten. Daarnaast wordt aangesloten bij de leefwereld van de bewoner; de vraag van de bewoner staat centraal in het traject. Dat werkt, zo blijkt uit de verhalen van een aantal gecoachte bewoners.

## **Klanten aan het woord**

**Aaron:** 51 jaar, 6 jaar WWB, begon in april aan een leer-werktraject voor seniorenadviseur. Eind vorig jaar werd Aaron via via op het participatieproject geattendeerd. Hij was direct enthousiast. "Ik heb zelf gebeld om te vragen of ik mee mocht doen. Dat voelde direct al goed. Een stap die uit een mens zelf komt is veel krachtiger dan iets wat je wordt opgelegd. Het feit dat daar ruimte voor is, is de eerste winst. Daarnaast de ruimte om zelf en in je eigen tempo uit te zoeken wat bij je past. Ik had de goede wil en ook wel de kwaliteiten, maar miste de juiste ingang om hiermee aan de slag te gaan. Die vond ik bij dit project." Voor Aaron is de manier van werken van de participatiecoach heel logisch. Hij gelooft dat je met een vraaggerichte aanpak uiteindelijk veel meer bereikt en op die manier ook geld kunt besparen. "Deze aanpak werkt! Ik gun iedereen zo'n coach. Het is echt mijn geluk geweest dat ik de kans kreeg om heel duidelijk te ontdekken wat bij me past. Tijd en rust zijn hierin cruciaal. Ik had vorig jaar niet gedacht dat ik dit nu allemaal zou doen, dat het zo snel zou gaan. Toch is het me gelukt!" **Hassan:** 47 jaar, 11 jaar WWB, is in augustus gestart als zelfstandig ondernemer. "Mijn Nederlands is niet goed en dat was een probleem bij sollicitaties. Mensen keken niet verder dan de taal en zagen alleen wat niet kon." Via zijn casemanager kwam Hassan in contact met een participatiecoach. "In de gesprekken met mijn participatiecoach

werd er juist gekeken naar wat er wél kon en naar waar ik goed in ben. Ik had al heel lang het idee om een eigen levensmiddelenzaak te beginnen, maar tot de gesprekken met de coach had ik nooit gedacht dat het ook zou lukken." Inmiddels is Hassans winkel al ruim twee maanden open. "Ik ben gewoon blij dat we niet meer afhankelijk zijn van de uitkering. Nu bouwen we iets op voor de toekomst."

**Katja:** 41 jaar, 6,5 jaar WWB, heeft sinds 1 april een baan als activeringsmedewerker. Katja heeft nu een jaar begeleiding van een participatiecoach. Samen hebben ze kortgeleden teruggekeken: "In mijn POP had ik drie doelen omschreven: mijn taal verbeteren, een eigen woning vinden en betaald werk. Inmiddels heb ik al die doelen behaald en daar ben ik trots op! Maar daarnaast heb ik nog veel meer geleerd, mede dankzij mijn coach. Ik weet nu beter wat de regels zijn binnen de gemeente en waar ik recht op heb. Nu ik aan het werk ben, kom ik soms dingen tegen die ik lastig vind: omgaan en samenwerken met collega's, discussiëren, iemand ergens van overtuigen. Deze situaties bespreek ik met mijn coach, waardoor ik er minder moeite mee heb."

## **Hoe gaat het verder**

De inspirerende werkwijze van de participatiecoaches en het enthousiasme en de succesverhalen van bewoners hebben ertoe bijgedragen dat de gemeente Arnhem onlangs heeft besloten om voor onbepaalde tijd door te gaan met de participatiecoaches. Ook de samenwerking met het UWV is succesvol gebleken en wordt gecontinueerd. De komende tijd gaat het team ook aan de slag met het beschrijven van de methodiek en het verder vormgeven van het team.

Voor meer informatie kijk op: [www.arnhem.nl/participatieprojecten](http://www.arnhem.nl/participatieprojecten)

<



# First things First

## Stevige sociaal-economische aanpak nodig

**Zowel vanuit het Rijk, als bij gemeenten, corporaties en marktpartijen is fors minder geld beschikbaar voor de wijkaanpak. En dat terwijl de problemen van wijken en haar bewoners er niet minder om worden. Dat vergt een omslag in de inzet van gemeenten en instellingen, een omslag die pas echt een dubbelslag wordt als ook bewoners deze 'mee-maken'. Van aanbodgericht naar vraaggestuurd, van consumeren naar meedoen.**

Het gaat niet goed in de wijken. Het aantal mensen dat onder de armoedegrens leeft stijgt bijvoorbeeld nog ieder jaar<sup>1</sup>. In het kader van de noodzakelijke bezuinigingen richten de gekozen oplossingen zich vaak op een variant van 'meer (projecten) met minder (geld)'. Dat gaat niet werken. Deze situatie vraagt om twee dingen: creativiteit – in de inzet van mensen en middelen – en focus op de vooruitgang van mensen. Twee aspecten die de afgelopen jaren onderbelicht zijn gebleven in de wijkaanpak.

### **Nieuwe mindset**

Het besef dat de projectencarrousel van de afgelopen jaren minder heeft opgeleverd dan gehoopt wint langzaam terrein. De focus van projecten lag veelal op participatie in de vorm van ontmoeten en verbinden van mensen. De zin hiervan zal niemand betwisten. Inmiddels weten we dat deze projecten echter niet leiden tot een grotere zelfredzaamheid van mensen, en tot meer werk en opleiding. Zaken die essentieel zijn voor een duurzame ontwikkeling van wijken en mensen. De noodzaak tot bezuinigingen biedt kansen om de wijkaanpak anders en gericht op deze zaken aan te pakken. Dit vergt een omslag in de inzet van professionals: van aanbodgericht werken en

pamperen naar de vraag ophalen en talentmanagement. Ook bij bewoners is een omslag in denken en gedrag nodig: van consumeren naar meedoen en ondernemen.

Hieronder zetten we deze omslagpunten verder uiteen. Dan ontstaat een beeld van een nieuw soort wijkaanpak die ervoor zorgt dat de problemen de komende jaren op een renderende en dus duurzame manier worden aangepakt vanuit het principe van de 'ondernemende wijk'.

### **Sociaal-economisch**

Al jaren wordt gepoogd de fysieke herstructurering van wijken gelijk op te laten lopen met de sociale- en economische pijler, opdat er vanuit een integrale benadering gewerkt wordt. Betere woningen en woonomgeving dragen bij aan leefbaarheid in de wijk maar lossen de sociaal-economische problemen niet op. Willen we een duurzame verbetering in kwetsbare wijken bewerkstelligen, dan moet er primair gewerkt worden aan het verbeteren van de (economische) positie van bewoners die écht een helpende hand en een duwtje nodig hebben. Daarbij passen geen generieke maatregelen en doelgroepenbeleid, maar juist de durf om onderscheid te maken, zelfs waar dat soms lastig te verantwoorden

is in het licht van het gelijkheidsbeginsel. Een omslag in de mindset van hulpverlenende organisaties is nodig om elke bewoner te kunnen bieden wat hij of zij nodig heeft om zelf verder te komen. Dat betekent de persoonlijke ontwikkelvraag van elke bewoner kennen, samen bespreken, faciliteren en zakelijke afspraken maken over ieders inzet. Wat de bewoner zelf gaat ondernemen om de problemen het hoofd te bieden, is daarbij leidend. Dat betekent ook: niet helpen als geen hulp gevraagd wordt.

### **Talentmanagement**

Het ontwikkelen van de positie van kwetsbare bewoners kan gericht, sneller en duurzamer plaatsvinden als professionals vraaggericht in plaats van aanbodgericht werken. Dat is op zich niets nieuws. De meeste wijkgerichte organisaties hebben vraaggericht werken in hun bedrijfsfilosofie opgenomen. Toch komt het nog altijd onvoldoende uit de verf. De hoe-vraag blijft kennelijk een lastige. En wie pakt daarin welke rol? Als men het aanbodgestuurde werken echt wil verleggen, dan vergt dit een diepgaande aanpassing van organisaties. Dan is het niet genoeg om de wijkproblematiek in kaart te brengen aan de hand van de wijkcijfers. Bundel de inzichten die op tal van plekken binnen de organisaties al aanwezig zijn: straatwerkers, huismeesters, wijkbeheerders en anderen zijn vaak en overall in de wijk aanwezig en hebben hun oren en ogen goed open staan. Kleur de problematiek kwalitatief in, onder andere door de individuele gesprekken met wijkbewoners. Benut je kennis om de vraag en behoefte van bewoners zo op te halen, dat het dienstenaanbod daarop aangesloten kan worden. Gemeenten zouden hun afspraken met zorg- en welzijnsinstellingen veel meer moeten richten op het beha-



# in de wijkenaanpak



Buurtbewoners in Utrecht onderhouden een plantsoen

len van doelstellingen in de wijk, en niet op prestatieafspraken over het aantal activiteiten dat deze organisaties per jaar moeten organiseren.

Om de vraag goed bij bewoners te kunnen ophalen moet de beste professional aan de slag. Een vakspecialist die voldoende generalist is, snel kan schakelen en met mandaat kan sturen. Voor het resultaat maakt het niet uit vanuit welke (soort) organisatie deze vakspecialist werkt, als de keten maar voldoende slank, wendbaar en flexibel in elkaar zit. Zo'n professional gaat actief op zoek naar talenten van bewoners in plaats van gebreken, kan die talenten herkennen vanuit gesprekken en doorvertalen in gerichte actie. Het is daarbij zoals gezegd belangrijk om de mogelijkheden van die ene wijkbewoner te onderscheiden van de andere, zodat maatwerk geleverd kan worden.

De bezuinigingen zullen de professionele partijen hopelijk 'dwingen' de omslag in organisatieopzet en werkwijze door te

voeren, zodat een persoonsgerichte en ondernemende aanpak in het sociaal-economische domein van de grond komt<sup>2</sup>.

### **'Activeren en meedoen'**

Ook van de bewoners zelf veronderstelt dit model een andere houding. Er wordt namelijk gebroken met de aanname dat 'de overheid' overal voor moet zorgen en dat duwtjes in de rug altijd belangeloos zijn. Het principe van een gedeelde verantwoordelijkheid voor maatschappelijke ontwikkelingen (en een gelijkwaardige rol daarin!) veronderstelt dat er iets tegenover de hulp aan bewoners mag staan, zelfs zou moeten staan. Iets dat die specifieke bewoner wil of kan bijdragen aan het gezamenlijke resultaat. Dit wil niet zeggen dat die tegenprestatie in harde euro's moet zijn; geïnvesteerde tijd of een wederdienst kunnen net zo zinvol zijn. Het wil uiteraard ook niet zeggen dat de zorgplicht voor hen die niets terug kunnen doen, zou moeten komen

te vervallen. We argumenteren alleen dat die groep klein is, en dat maatwerk de belangrijkste drijfveer zou moeten zijn. In de afgelopen jaren zijn bewoners te weinig gefaciliteerd in hun initiatieven. Maar ook zijn ze te weinig bevraagd op eigen inbreng en gedrag. Zo zijn over en weer de bekende vooroordelen en onderlinge afstand ontstaan. Dat is zonde van de energie die er bij professionals en bewoners aanwezig is. Het gesprek moet opnieuw en met focus op gang komen, focus op de ontwikkeling van mensen en buurten op lange termijn. Vergeet daarbij de gezellige koffieochtenden en activiteiten gericht op ontmoeting maar even. Er moet ruim baan komen voor de ondernemende wijk!

### **Ondernemende wijk**

Met de focus op vooruitgang van mensen, moeten professionals er alles aan doen om de ondernemende wijk te faciliteren. Dat betekent minder krampachtig doen over regels voor zzp-ers en





kleine ondernemers en actief en creatief op zoek gaan naar de ondernemende potentie in de wijk. Het betekent ook het faciliteren van werk en opleiding bij bewoners die dat nodig hebben. Dit zijn namelijk de terreinen waarop achterstand zich reproduceert. Durf daarbij ook te kijken naar (en te rekenen met!) potentiële inverdieneffecten. Maak afspraken met bedrijven die ontwikkeling van talenten willen voorfinancieren. Vraag je bij elke ingreep af wat er terugkomt en op welke termijn. Het doel is dat de ingreep een duurzaam resultaat oplevert. Gericht in gesprek gaan met (jonge) werknemers en ondernemers over hun potentie en talenten is essentieel. Alle aandacht gaat dan niet uit naar het groepje 'hangjongeren', maar naar het breed geschakeerde arbeidspotentieel in de wijk. Modellen als social business, microkrediet, afspraken met het bedrijfsleven of sociaal investeren en buurt-ondernemingen, kunnen helpen bij het activeren van deze bewoners. Maak deze bewoners tot rolmodellen in de wijk en maak gebruik van hun potentieel om

anderen te helpen of te inspireren. Zo komt een vliegwieleffect, en daarmee een duurzame sociale stijging van de grond.

#### **Nieuwe wijkaanpak**

Het feit dat er minder geld is, met even grote zorgen, dwingt tot creativiteit en focus. Het zou de (rijks)overheid sieren als zij daadwerkelijk het regelwoud kapt. Het zou mooi zijn als partners de – ook door henzelf – gewenste trendbreuken nu snel omarmen en met elkaar de (wijk)aanpak opnieuw formuleren. Begrippen als 'bottom-up, vraaggestuurd, onderling vertrouwen, deregulerend en faciliterend' krijgen echte betekenis in het realiseren van de ondernemende wijk. De omslag die gemeenten en instellingen gaan maken wordt pas een dubbelslag als ook bewoners die omslag mee-maken. Duurzame sociale ontwikkeling bereik je ons inziens door goed te luisteren en kwalitatief te analyseren; door de energie niet langer te versnipperen over quick wins, een projectenwolk en vluchtige experimenten. Wél door vanuit een

gezamenlijk gedefinieerde ambitie de mensen die het vak verstaan mandaat te geven om hun werk te doen en - wellicht langzaam, maar wel gestaag - resultaten te halen.

Dit geeft ondernemende bewoners de kans om hun eigen leven tot bloei te brengen, zonder bemoeizorg of dichtgeweven vangnetten, maar wel met aandacht en ondersteuning waar dat nodig is. En ja, 'kans' heeft ook elementen van 'plicht'. Het nieuwe werken aan de wijk is geen vrijbrief voor vrijblijvendheid.

1) Weg met de verzorgingsstaat, Rutger Koopmans, Volkskrant, 18/12/2010.

2) Sociaal Bezuinigen, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. RMO, Den Haag, januari 2010

*De auteurs zijn senior adviseurs bij Vannimwegen*

<



# Bewonersbudgetten: verder dan de voorhoede?

In de wijkaanpak spelen bewoners een belangrijke rol. Een van de middelen om inspraak van bewoners te vergroten, is ze de beschikking te geven over financiële middelen. In dit artikel komen vier vormen van bewonersbudgetten aan bod, gebaseerd op de pijlers 'productiekracht' en 'democratisch gehalte'. Door het kruisen van beide assen ontstaan vier categorieën, ieder met een bijpassende budgetvorm.

Budgetten waar bewoners grote invloed op hebben als het gaat om de besteding, kennen we in Nederland nu zo'n twee decennia. Heel voorzichtig begonnen toen een aantal steden te experimenteren met het overdragen van gelden aan bewoners. Deventer was de eerste stad die in 1989 in vier buurtjes experimenteerde. De toenmalige wethouder formuleerde de opdracht kernachtig: "We geven de buurten 10.000 gulden. Ze mogen zelf bepalen welke keuzes ze maken en hoe ze dat keuzeproses willen organiseren. Daar waar het het beste loopt, is blijkbaar het beste, dat gaan we dan toepassen voor de stad." Zo geschiedde, en zo ontstond er in 1993 een stadsbrede aanpak, de Deventer Wijkaanpak genoemd. Met een budget van gemiddeld 100.000 gulden per wijk. In hetzelfde 1989 startte aan de andere kant van de wereld, in het Braziliaanse Porto Alegre, een tweede bottom-up budgetmodel: het door wijkbewoners op laten stellen van de gemeentebegroting op basis van begrotingsprioriteiten per wijk. Ruim twintig jaar later wordt deze aanpak voor participatief begroten door vele honderden andere gemeenten gevolgd. In Porto Alegre doen daar jaarlijks zo'n 30.000 mensen aan mee. Ook in Nederland begint het instrument heel langzaam wortel te schieten. Twee

fundamentele vragen doemen daarbij op. Hoe te voorkomen dat bewonersbudgetten het exclusieve speeltje worden van een mondige wijkvoorhoede zonder achterban; én hoe te voorkomen dat bewonersbudgetten verarmen tot een platte idee-realisatie-hordenloop door het ambtelijk apparaat?

## Budget-introductie

De Deventer Wijkaanpak was bijzonder door zijn budgetbestedingsrecht voor burgers. Maar ook omdat het in haar aanpak koos voor activering en versterken van initiatiefkracht van bewoners. Terwijl overal in het land steden de samenwerking tussen afdelingen, instanties en buurtorganisaties aan het uitvinden waren, is er in Deventer gekozen voor het zich enkelvoudig richten op de agenda van bewoners, als de initiator van wijkveranderingen.

De budget-introductie leidde tot twee ontwikkelingen. In Breda (project Lusten en Lasten) ging men in 1996 nog een stap verder door bewoners naast budgetbestedingsrecht ook het *opdrachtgeverschap* te geven, op andere plekken in het land zag je meer budgetruimte voor bewoners opkomen in de vorm van *fondsen of subsidieregelingen*. Bewoners hadden niet het bestedingsrecht, maar toegang tot een 'bewonersspotje' om

eigen ideeën in te kunnen dienen. De beoordeling van deze ideeën gebeurde aan de hand van criteria en vaak nog door de gemeente of woningcorporatie. De Bredase en Deventer aanpak sprak de bewoner aan als medebepalende producent van buurtleefbaarheid, de andere aanpakken deden een beroep op de bewoner als uitvoerend speler. In het model Porto Alegre wordt de burger vooral een pro-actieve kiezer.

## Vier soorten budget

De groei van het inzetten van vrije budgetten voor bewoners komt vanuit drie hoeken: (a) de lokale overheid, (b) corporaties als tweede lokale speler en (c) de nationale overheid.

ad(a) Gemeenten zochten in de jaren negentig weer het contact op met hun burgers waarvan ze waren vervreemd, en die ze niet goed meer kenden. Deventer was de koploper, later gingen meer gemeenten volgen!

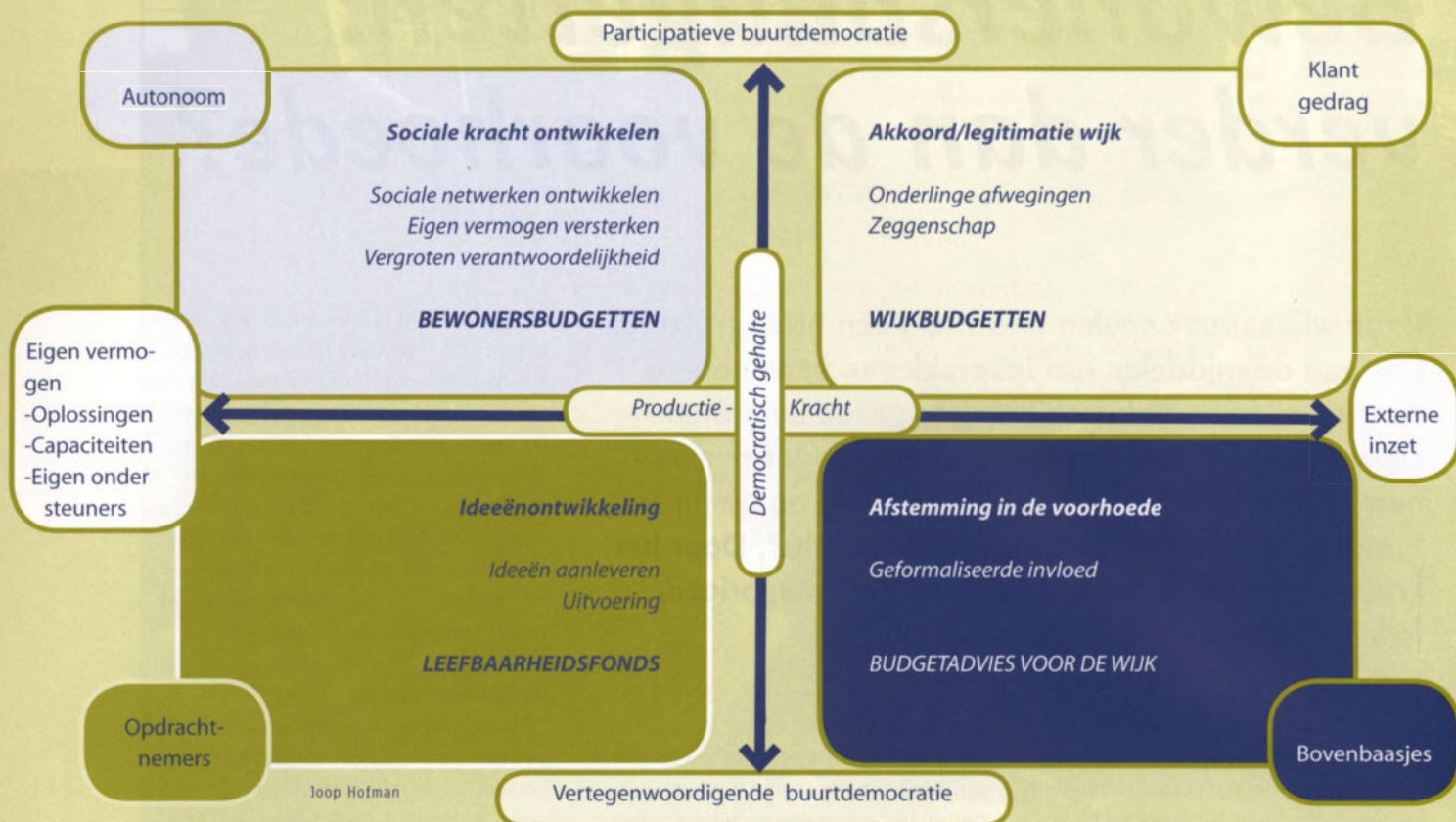
ad(b) Corporaties omarmen concepten als zelforganisatie en zelfregie, gaan op zoek naar een nieuwe relatie met hun huurders en zien deze budgetten als een instrument daartoe.

ad(c) Nationaal, via het wijkenbeleid (Grote Stedenbeleid, G32) en vooral de krachtwijken-aanpak, en natuurlijk het vouchersvoorstel van het Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken (LSA).

Er zijn vier verschillende vormen van budgetten te onderscheiden. Het soort budget hangt af van twee pijlers: de *productiekracht* en het *democratisch gehalte*. De productiekracht is de kracht om initiatieven te produceren en te realiseren, het democratisch gehalte is de kwaliteit van de deelname van bewoners aan het proces van bewonersbudgetten. De *productiekracht* in de wijk kent twee uitersten. De wijkbewoners als belangrijkste productiekracht betekent dat de



## Bewonersbudgetten en sociale kracht van wijken



Joop Hofman

wijkbewoners alles doen: ideeën bedenken en initiatieven uitvoeren, afwegingen maken en oplossingen bedenken die aansluiten bij de capaciteiten en gewoontes van bewoners. Als de productiekracht extern ligt dan leveren maatschappelijke partijen van buiten de productie. Dan kan het bijvoorbeeld zijn dat de wijk 'slechts' reageert op ideeën en visies van anderen. Keuzes zijn dan bijvoorbeeld ingekaderd in bestaand beleid, externe partijen komen met gekwalificeerde oplossingen en/of doen de uitvoering.

De tweede pijler, het *democratisch gehalte*, gaat over de deelname van de wijkbewoners. Hoeveel bewoners doen mee? Wat is de spreiding onder wijkbewoners? Hoe verlopen de gesprekken in de wijk over de ideeën? Zijn er naast de vaak bekende voorhoede nieuwe netwerken aangeboord en mogen de bewoners zelf keuzes maken?

Aan de ene kant van deze pijler is sprake van een brede rechtstreekse participatie van de bewoners. We spreken dan van directe (*participa-*

*tieve*) *buurtdemocratie*. Is er sprake van een meer getrapte aanpak, waarin een selectie van bewoners namens anderen keuzes maakt, dan spreken we van *vertegenwoordigende buurtdemocratie*.

Het kruisen van de twee assen *democratisch gehalte* en *productiekracht* levert vier velden op (zie figuur). In elk veld staat een bijpassende budgetvorm.

*Veld 1* (rechtsonder): *externe inzet + vertegenwoordigende buurtdemocratie*

De georganiseerde voorhoede van wijkbewoners en de partijen die het werk gaan uitvoeren, namelijk de voorhoede van professionals, wisselen ideeën uit en stemmen af. De budgetten zijn het best te omschrijven als adviesbudgetten voor plannen voor de wijk. Deze zijn vooral een akkoord tussen de bestaande, vaak formele, organisaties van bewoners en professionals. Het gevaar is dubbel: ze kunnen leiden tot 'bovenbaasjes'-gedrag en in het verlengde daarvan missen ze vaak de gevoelens die spelen in de wijk.

*Veld 2* (rechtsboven): *externe inzet + directe (participatieve) buurtdemocratie*  
Soms reageert de wijk op voorgenomen beleid en projecten, een andere keer begint het gesprek in de wijk met wensen, behoeftes en ambities van bewoners. Dan wordt de professionele inzet daarop budgettair ingedeeld. In de wijk is het belangrijk dat bewoners samen afspraken maken en zich inleven in wensen en keuzes van andere bewoners. De professionele krachten zoeken een wijkbrede legitimatie voor hun inzet. In dit geval is sprake van wijkbudgetten. Het model wijkbudgetten zorgt voor stevig draagvlak onder de bewoners voor het handelen van instanties. Wel kan het leiden tot typisch consumentistisch gedrag van bewoners ('Wij hebben toch gezegd hoe u het moet doen en er zelfs geld voor vrijgemaakt?').

*Veld 3* (linksonder): *eigen vermogen van de wijk + vertegenwoordigende buurtdemocratie*

De gemeente stimuleert bewoners om ideeën en projecten aan te leveren of



**Voorbeelden productiekracht****Breda: productiekracht in de wijk**

Eén van de eerste voorbeelden van productiekracht in de wijk is het project Lusten en Lasten in Breda (1998). Bewoners komen samen tijdens grote wijkbijeenkomsten en zijn zelf opdrachtgever van de oplossing. Ook hebben ze een systeem ontwikkeld (Pro Deo) waarin bedrijven in en aan de rand van de wijk bewonersinitiatieven kunnen ondersteunen.

**Gouda: productiekracht extern**

Een voorbeeld aan de andere kant is een onderdeel van de jaaragenda in Gouda. Wijkteams mogen advies geven over voorgenomen stedelijk beleid en plannen die van invloed zijn op de leefbaarheid van de wijk.

**Groningen: in het midden**

Iets meer in het midden staan de wijkstemdagen in de Groningse Korrewegwijk. Een groot evenement met een hoge opkomst waarin bewoners zich informeren over initiatieven van andere bewoners, van buurtgroepen en van professionele partijen en daarna hun stem uitbrengen.

**Emmen: bijzondere positie**

De gemeente Emmen neemt met zijn vorm van inkoop door bewoners een bijzondere positie in. De gemeente geeft Erkende Overlegpartners (EOP's) een vast budget van €6.50 en daarboven een bedrag per inwoner per jaar. De ruim dertig EOP's, bijna allemaal wijk- en dorpsorganisaties, mogen zelfstandig inkopen en aanbesteden. De gemeente besteedt veel tijd en energie aan een cultuurverandering bij het College, bij het ambtenarenapparaat en bij de contactambtenaren die in contact staan met de EOP's. Het gevolg is grote creativiteit en betrokkenheid bij bewoners in de wijken en de dorpen bij het besteden van 'hun' budgetten<sup>1</sup>

**Dordrecht: participatief begroten**

De Dordtse wijk Stadspolder is het eerste voorbeeld in Nederland van participatief begroten. Voor Stadspolder trekt de gemeente jaarlijks ongeveer zes ton uit, los van de noodzakelijke uitgaven. De gemeenten en de wijk stelden de vraag aan de bewoners: hoe zouden jullie dat budget willen verdelen? Na enkele debatavonden en een spel hebben de bewoners uiteindelijk gestemd op drie begrotingsvoorstellen. De raad en het college van Dordrecht hebben nadrukkelijk aangegeven dat ze dit soort participatieve budgetteringstrajecten vaker willen zien in de stad. Een projectteam van de gemeente Dordrecht was de organisator. Een kerngroep van de gemeente en veertig bewoners begeleidde dit project en maakte 'tussenkeuzes'.

**Voorbeelden democratisch gehalte****Hoogeveen: De Smederijen**

Het Hoogeveense model van werken met wijkbudgetten heet 'De Smederijen van Hoogeveen'. In Hoogeveen smeden bewoners plannen om de leefbaarheid van hun wijk te verbeteren met behulp van wijkbudgetten. De gebiedsregisseur vervult een sleutelrol: hij staat in verbinding met de bewoners, het politieke domein en het domein van ambtenaren en beambten van profit- en non-profit organisaties. De gemeente draagt 70 procent van de kosten en de corporaties 30 procent.

**Rotterdam Lombardijen: bewonersbudgetten**

De Rotterdamse wijk Lombardijen kent bewonersbudgetten in de vorm van een wijkinvesteringsspel: het Lombaspel. De deelgemeente IJsselmonde en woningcorporatie Com.Wonen stellen €100.000 beschikbaar voor ideeën van bewoners. De spelleiding geeft in tien tweemaandelijks rondes 10.000 Lomba's uit aan alle huishoudens in de wijk. Een Lomba is een speciaal voor dit spel bedachte munteenheid met een waarde van één euro. Een jury beoordeelt of een voorstel de leefbaarheid bevordert en of het uitvoerbaar is. Door slim samen te werken kunnen bewoners de financiering organiseren voor projecten in de wijk of de straat. In het eerste jaar hebben 1200 inwoners actief meegedaan aan het Lombaspel.

In het **Zaanstadse Poelenburg** beslist de gemeente over burgerinitiatieven tot een bedrag van €10.000. Daarboven vindt een raadpleging plaats in de buurt, nadat de gemeente het initiatief heeft goetst op haalbaarheid, redelijkheid en kosten.

In de **Arnhemse** wijken **Presikhaaf** en **Malburgen** worden de bewonersinitiatieven ook goetst aan gemeentelijk beleid en daarna beoordeeld door de wijkplatforms. Hierin zitten vertegenwoordigers van bewonersgroepen, corporaties en de gemeente.

**Leeuwarden** kent een adviesplatform, waarin per buurtpanel een afgevaardigde zit. Zij geven een zwaarwegend advies aan het College van B&W over ingediende bewonersinitiatieven.

In **Den Bosch** beslissen de zogenaamde wijktafels (netwerken en bijeenkomsten bestaande uit bewoners) over de gelden voor bewonersinitiatieven.

initiatieven uit te voeren. Het proces van onderlinge afweging speelt zich vervolgens grotendeels buiten hun gezichtsveld af en gebeurt vaak op basis van afwegingscriteria. Het zorgt voor duidelijkheid, maar ook afstand tussen aanpakkers en beslissers. De wat meer klassieke voorbeelden van een leefbaarheidsfonds passen hier het beste bij. Veel gemeenten, maar ook woningcorporaties hebben dit soort mogelijkheden. In deze variant krijgen bewoners de beperkte rol van doeners. Ze worden daartoe in staat gesteld door anderen. Dat kan leiden tot een vorm van opdrachtnemerschap, iets wat op gespannen voet staat met zelfinitiatief.

*Veld 4 (linksboven): eigen vermogen van de wijk + directe (participatieve) democratie*

Dit is het veld van de bewonersbudgetten. Bewonersbudgetten zijn het meest effectief in het ontwikkelen van de sociale kracht van wijken. Het versterkt en verbindt sociale netwerken in de wijk, doet een beroep op de initiatiefkracht die er is, deelt dat met anderen en vergroot de eigen verantwoordelijkheid van bewoners. Het moreel eigenaarschapgevoel van de buurt en straat ontwikkelt zich in dit veld het sterkst. Het nadeel is dat het kan leiden tot autonoom wijkgedrag dat zich niet meer verbindt met de omgeving of de stad ('Wij doen het zelf en we doen het beter').

*Dit artikel is ontleend aan de publicatie **Bewonersbudgetten, wat schuift het?**, Radboud Engbersen, Kees Fortuin en Joop Hofman. De publicatie is onderdeel van de BZK-publicatiereeks over Burgerparticipatie en is te bestellen via [www.participatieportal.nl](http://www.participatieportal.nl)*

<sup>1</sup> Vertrouwen geven Verantwoordelijkheid nemen. Aanbesteden door Erkende Overlegpartners in Emmen. Jan R. Lunsing, Warlum, Stibabo 2009.



# Agenda

## Conferentie Welzijn & netwerk- samenleving

Pluriformiteit in levensstijl kenmerkt de moderne samenleving. Dit heeft verregaande gevolgen voor de rol van de overheid en voor het lokale welzijnsbeleid. In een 'netwerksamenleving' zoeken dynamische burgers zelfstandig hun weg. Ook treden zij de overheid zelfbewust tegemoet met allerlei onverwachte vragen en oplossingen. De organisatoren van de landelijke tweedaagse conferentie LCGW formuleren de uitdaging als volgt: 'Gaan we de overheid omvormen, zodat we wat kunnen betekenen voor de netwerksamenleving?' De eerste dag heeft vooral een algemeen en verkennend karakter, op de tweede dag wordt de schijnwerper meer op de praktijk gericht. Het programma is gevarieerd, zowel qua inhoud als qua werkvormen. Sprekers zijn onder meer Roelof Hortulanus (verschuiving van verzorgingsstaat naar participatiestaat), Theo Schuyt (participatie van de toekomst), Lilian Linders (vernieuwde aanpakken in het kader van de Wmo).

De conferentie van het Landelijk Contact Gemeentelijk Welzijnsbeleid is op **12 en 13 mei 2011** in Utrecht.

Informatie en inschrijving via de website:  
<http://lcgw.nl>

## Studiedag Collectief Particulier Opdrachtgeverschap

Zelfbouw zal in de toekomst een hoge vlucht nemen. Voordeel is dat de bewoners vaak sterk betrokken zijn bij het project en dat de bouw goedkoper is. Het kabinet streeft ernaar om het aantal woningen dat in Collectief Particulier Ondernemerschap (CPO) wordt gebouwd te laten stijgen van de huidige 5 procent naar 33 procent van de totale woningbouw. Er wordt kennis uitgewisseld over historie, ontwikkeling en het proces van CPO. 's Middags zijn er verdiepende parallelsessies gericht op een specifieke casus of mogelijke financieringsvormen. Ter afsluiting wordt een panelinterview gehouden met als thema 'Bewonerscollectieven centraal'.

De Nirov studiedag CPO wordt gehouden op **19 april 2011**.  
Locatie: Stadscafé De Observant in Amersfoort.

Meer informatie is te verkrijgen bij het Nirov ([www.nirov.nl](http://www.nirov.nl)).  
Contactpersoon is Bianca Dekker ([dekker@nirov.nl](mailto:dekker@nirov.nl)).

## Conferentie Zelfredzame buurten

Vertrouwen tussen enerzijds politici en beleidsmakers en anderzijds burgers bij de aanpak van verloedering in achterstandswijken is cruciaal. Pas als beide partijen een effectieve samenwerking aangaan kan de overlast worden aangepakt en op langere termijn de veiligheid worden vergroot. Belangrijke vragen die op deze conferentie aan bod komen, zijn: 'Welke elementen van de wijkaanpak moeten behouden blijven om de prille verbeteringen niet in de kiem te smoren? Hoe kan de 'weerbaarheid' of collectieve zelfredzaamheid van buurtbewoners worden vergroot, zodat zij zelf een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van hun buurt? Wat vraagt dit van de gemeente, woningbouwcorporatie en de professional?'

De conferentie 'Zelfredzame buurten, hoe doe je dat? Vertrouwen houden in de buurt' vindt plaats op **14 april 2011**. Plaats van samenkomst is: ROC Zadkine in Rotterdam. De conferentie - waarop het rapport 'Vertrouwen houden in de buurt' wordt gepresenteerd - wordt georganiseerd door Nicis Institute in samenwerking met Onderzoeksinstituut OTB (TU Delft) en het ministerie van BZK/WWI.

Voor meer informatie zie de website van het Nicis.



## Cursus Recente ontwikkelingen in het wonen

De woningmarkt kent stagnerende en dalende koopprijzen, inzakkende woningverkoop en hoge woonuitgaven. Een scala aan beleidsinterventies en instrumenten dient zich aan om deze problemen het hoofd te bieden. In de cursus worden recente ontwikkelingen in het wonen met elkaar in verband gebracht, nieuwe beleidsinstrumenten aangereikt en komen de effecten van nieuw beleid aan de orde.

De cursus vindt plaats in twee clusters:  
op **6 en 7 april** en op **11 en 12 mei 2011**.  
Plaats: Conferentiecentrum Kaap in Doorn.  
De cursus wordt aangeboden door het  
Onderzoeksinstituut OTB van de TU Delft.

## Leergang Maatschappelijk Ondernemen in Wonen en Wijken

De leergang is bedoeld om een breder en samenhangend inzicht te verwerven op de diverse deelterreinen binnen de brede zorg van het wonen, zoals de wijkaanpak, kwaliteitsbeleid, energiebeleid, huurbeleid, leefbaarheid, woningtoewijzing en strategisch voorraadbeleid?. Deze intensieve, tweejarige leergang – waarvan ook aparte onderdelen kunnen worden gevolgd – wordt geaccrediteerd door het Chartered Institute of Housing (CIH). Dit is een internationale beroepsorganisatie voor mensen die actief zijn op het gebied van wonen en wijken.

De leergang start op **1 september 2011**. De cursus wordt aangeboden door het Onderzoeksinstituut OTB van de TU Delft. Contactpersoon is: Gerard van Bortel (g.a.vanbortel@tudelft.nl).

Voor meer informatie over het CIH: [www.cih.org](http://www.cih.org)

## Bijeenkomsten Handreiking Professioneel Ondersteunen in Utrecht

De 'Handreiking Professioneel Ondersteunen' is ontwikkeld onder de verantwoordelijkheid van de Regiegroep Professionaliteit Verankerd, waarin de MOgroep samen met andere brancheorganisaties, beroepsverenigingen en cliëntenorganisaties samenwerkt. MOVISIE heeft samen met vertegenwoordigers van cliënten, professionals, managers, beleidsmakers en beroepsopleiders vijf kwaliteitsstandaarden benoemd, te weten: respectvol bejegenen, eigen regie versterken, integraal benaderen, ontwikkelingsgericht ondersteunen en resultaatgericht ondersteunen. De handreiking biedt de betrokken partijen handvatten om intern en onderling concrete afspraken te maken over de kwaliteit van de professionele ondersteuning bij de uitvoering van de Wmo, met ruimte voor eigen invulling op lokaal niveau. De handreiking sluit aan bij Welzijn Nieuwe Stijl en is goed te gebruiken om nadere invulling te geven aan kwaliteitsbeleid in organisaties. Downloaden of bestellen van de handreiking is mogelijk via de website van MOVISIE.

De data van de bijeenkomsten zijn: **dinsdag 15 maart** in Utrecht, **donderdag 17 maart** in Zwolle en **donderdag 24 maart** in Eindhoven; in alle gevallen van 14.00 uur tot 16.30 uur. De bijeenkomsten zijn voor managers en middenmanagers, kwaliteitsfunctionarissen, opleidingsfunctionarissen, (kader)leden van beroepsverenigingen en voor belangstellenden van opleidingen. Aanmelding voor één van de bijeenkomsten via [www.movisie.nl/handreikingprofessioneelondersteunen](http://www.movisie.nl/handreikingprofessioneelondersteunen). Er zijn geen kosten verbonden aan de deelname.



## Collectieve zelfredzaamheid

Hoe kunnen beleidsmakers buurtverval tegengaan? Die vraag stelden de onderzoekers Kleinhans en Bolt zich. Het antwoord is: door meer binding met de buurt tot stand te brengen! Dit leidt tot een sterker gevoel van veiligheid, er wordt minder overlast ervaren en de neiging om te verhuizen vermindert navenant. Sleutelterm is 'collectieve zelfredzaamheid'. Door te investeren in bewonersinitiatieven en door ontmoetingsplekken in het leven te roepen, groeit de sociale samenhang en neemt de informele sociale controle toe. Belangrijk ook zijn merkbare inspanningen voor het schoner en veiliger maken van de buurt. De inzet van professionals hierbij is cruciaal.

*Vertrouwen houden in de buurt. Verval, ervaring en collectieve zelfredzaamheid in stadsbuurten; Reinout Kleinhans en Gideon Bolt. OTB/TU Delft, Universiteit Utrecht en Nicis Institute, november 2010. Te downloaden via de onderstaande link: [www.otb.tudelft.nl](http://www.otb.tudelft.nl)*

## Ruimte voor bewoners

De bundel met de gelijknamige titel is een beschrijving en analyse van het vernieuwingsproces dat zich vanaf omstreeks 2005 afspeelde in de Eindhovense wijk Oud-Woensel. Belangrijkste beleidsdoel was om stedelijke vernieuwing strak te verbinden met intensieve participatie. Bewoners moesten van het begin tot het einde in het middelpunt staan van het beoogde vernieuwingsproces. De bundel bevat vier afzonderlijke artikelen over wijkvernieuwing: twee met een meer algemene strekking en twee meer empirisch van aard. Achtereenvolgens passeren de verschillende manieren om bewonersparticipatie inhoud te geven de revue, wordt de wijkaanpak historisch geplaatst en van een duiding voorzien, wordt de rol van professionals tegen het licht gehouden en gaan de auteurs na of het lukt om bestuurlijke beslissingsmacht los te laten ten gunste van bewoners.



*Ruimte voor bewoners?! Een Bundel over participatie en wijkvernieuwing. Auteurs: Ton van der Pennen en Eva Bosch, m.m.v. Marian van den Nieuwenhof, Kitty Hesens Met twee intermezzo's en een epiloog van Peter Beijer. In pdf verkrijgbaar. Zie: [www.otb.tudelft.nl](http://www.otb.tudelft.nl)*

## Gemengde buurt goed voor integratie

Voor haar promotie deed Borja Martinovic onderzoek naar de ins en outs van sociale integratie. Ze richtte daarbij de focus op de relaties tussen migranten en autochtonen. Belangrijkste bevinding is: hoe langer migranten in het land van aankomst verblijven, hoe krachtiger hun integratie. Tijd is een voornaam factor. De aanwezigheid van contacten is een bepalend gegeven, vooral als die van meet af voorhanden zijn. Er is in dat geval een vruchtbare voedingsbodem voor verdere sociale integratie. Markant gegeven is dat deze sociale integratie beter van de grond komt als migranten in gemengde buurten wonen.

*De titel van het proefschrift van Borja Martinovic is: Interethnic contacts: A dynamic analysis of interaction between immigrants and natives in Western countries. Ze promoveerde aan de Universiteit van Utrecht.*



## Brave burgers

De huidige - gulzige - overheid heeft behoefte aan actieve burgers, niet in de laatste plaats om beleid uit te voeren. In het elfde TSS Jaarboek wordt dit nieuwe maakbaarheidstreven onder de loep genomen. De verantwoordelijkheid voor een goed verloop van maatschappelijke processen, decennialang één van hoofdtaken van de overheid, wordt meer en meer in handen gelegd van burgers. Deze moeten hoge prestaties leveren en zich gedisciplineerd gedragen. Wat betekent deze 'paradigmawisseling', zowel voor de overheid als voor de burger? Op deze kernvraag geven de auteurs in deze bundel vanuit verschillende invalshoeken antwoorden.

*Brave burgers gezocht. De grenzen van de activerende overheid. Onder redactie van Imrat Verhoeven en Marcel Ham. ISBN 978 90 5515 860 7. TSS Jaarboek 11.*



### Buurtbemiddeling en sociale ontmoeting nuttig

In multiculturele wijken doen zich relatief vaak conflicten voor. Burenruzies tussen allochtone en autochtone bewoners escaleren nogal eens. In weerwil van wat doorgaans wordt gedacht, is dit niet te wijten aan een gebrek aan tolerantie. Promovendus Elze Ufkes kwam erachter dat mensen zich juist toleranter opstellen ten opzichte van overlastveroorzakers met een andere culturele achtergrond. Tegelijkertijd bemoeilijken wederzijdse vooroordelen het hanteren en oplossen van ruzies. Aan de basis liggen veelal dagelijkse ergernissen. De inzet van buurtbemiddelaars is effectief. Goed gevoerde gesprekken kunnen de lucht klaren. Ook simpele ontmoetingsactiviteiten - als wijkbarbecues, buurtfeesten en projecten waarbij buurtbewoners bij elkaar op de koffie worden uitgenodigd - hebben een positief effect. De lacherigheid die rondom dit soort initiatieven hangt, is ten onrechte. Heel wat problemen in een buurt kunnen ermee worden voorkomen.

De titel van het proefschrift luidt: 'Burenconflicten in Cultureel Diverse Wijken'. Het is volledig te downloaden via de website van de Groningse universiteit: <http://dissertations.ub.rug.nl>

### Kansarm Kansrijk

In november verscheen het Handboek Kansarm Kansrijk. Dit handboek informeert hulpverleners, beleidsmakers, non-profit organisaties en welzijnsinstellingen over allerhande geldzaken, het herkennen van financiële problemen en de mogelijkheden van inkomensondersteuning en hulp bij schulden. Het biedt een compleet overzicht, niet alleen van regelingen van de overheid, maar ook van particuliere fondsen. Met persoonlijke bijdragen van Pieter Hilhorst, Melek Ustra, Doekle Terpstra, Ruben Gowricharn, Hans Spekman, Joke de Kock en Harrie Postma. De opbrengsten van het handboek gaan naar het Jeugd sportfonds.

*Kansarm Kansrijk. Handboek geldzaken voor financiële hulpverlening; Harrie Postma en Martijn Schut. ISBN 978 90 8850 157 9. Uitgeverij: SWP, Amsterdam.*



### Bevolkingskrimp

Over pakweg dertig jaar kampt een derde van de Nederlandse gemeenten met de gevolgen van bevolkingskrimp. De beroepsbevolking neemt bijna overal af, net als het inwonertal en het aantal huishoudens. Dit leidt tot ingrijpende verschuivingen op de woningmarkt. Een ander mogelijk gevolg van krimp is een concentratie van lagere-inkomensgroepen ook buiten de grote steden en een opeenstapeling van daarmee samenhangende problemen. Ook voor de fysieke als de sociale leefomgeving zijn de consequenties fors. Een groot risico is dat het draagvlak voor voorzieningen raakt aangetast. Krimp kan samengaan met een negatieve spiraal, met als sleutelwoorden verloedering en leegstand. Anticiperend beleid is hard nodig. Gedacht kan worden aan het concentreren van voorzieningen en het slopen en herinrichten van woonwijken, winkelgebieden en bedrijventerreinen.

*Van bestrijden naar begeleiden: demografische krimp in Nederland. Beleidsstrategieën voor huidige en toekomstige krimpregio's'. Uitgave: Planbureau van de Leefomgeving. Gratis digitaal verkrijgbaar: [www.pbl.nl](http://www.pbl.nl)*



### Alledaagse en geplande stad

Het dagelijks leven van bewoners en de wereld van beleidsmakers zijn vaak gescheiden werelden. Niettemin zijn deze bij nadere beschouwing ook stevig met elkaar verweven. De vele analyses in deze bundel geven een goed beeld van wat zich afspeelt in beide werelden afzonderlijk en hoe deze op elkaar inwerken. Het boek draagt inzichten aan voor professioneel handelen, niet alleen voor opbouwwerkers en wijkmanagers maar ook voor beleidsmakers bij de landelijke overheid, gemeenten, corporaties en sociale instellingen in het maatschappelijk middenveld. In een epiloog schetst Arnold Reijndorp de hoofdlijnen van een moderne visie op professionele wijkontwikkeling.

*De alledaagse en de geplande stad. Over identiteit, plek en thuis; Arnold Reijndorp / Leeke Reijnders. ISBN 97890 9506 8266. Deze publicatie verscheen in het kader van de STADSWIJKstudies. Met bijdragen van: Karin van Dreven (over de kernwaarden van een corporatie), Willem Frijhoff (over Michel de Certeau), Pierre Mayol (over de buurt), Hans Mommaas (over de strategische omgang met het alledaagse), Maarten Königs (over branding en identiteit), Jeanne van Heeswijk (over het Blauwe Huis), Ivan Nio (over leefstijlen en woonmilieus), Bianca Seekles (over Le Medi), Neeltje ten Westenend (over een ander perspectief op hoog wonen), Arnold Reijndorp (over ruimte voor plaats) en Leeke Reijnders (over thuis en over branding).*



# De schakel in uw communicatieketen

## Een ideaal communicatie-concept

De communicatie-keten telt vele schakels. U heeft ideeën nodig en teksten, vormgeving, drukwerk, een congres, een videofilm of een Internet-site om die ideeën werkelijkheid te laten worden. Daarbij schakelt u specialisten in, zoals vormgevers, tekstschrijvers, drukkers, communicatie-adviseurs enz.

Maak daarbij gebruik van een beproefd concept. Bij u om de hoek, bij wijze van spreken. Eén adres, waar u met al uw wensen en vragen rond communicatie terecht kunt. Of het nu gaat om advisering of uitvoering, om kleine of grote projecten, om één dienst of product of een combinatie van meerdere diensten en producten. Aan u de keuze:

- teksten/interviews voor folders, brochures, tijdschriften en videoproducties
- advisering & uitvoering interne en externe communicatie
- coaching van pr-medewerkers
- beleidsadviesing & -implementatie, informatievoorziening & monitoring
- organisatie van conferenties & congressen
- samenstelling & productie van videofilms
- vormgeving, dtp & drukwerk

## Flexibiliteit, kwaliteit, snelheid en creativiteit

Stimio bewijst al 15 jaar een uitstekende partner te zijn als het gaat om flexibiliteit, kwaliteit, snelheid en creativiteit. Bovendien beschikken wij door onze duurzame relaties met opdrachtgevers in de non profit-sector over de nodige ervaring en deskundigheid op beleids-terreinen als welzijn, gezondheidszorg, arbeidsmarktbeleid, minderhedenbeleid en onderwijs. Wij werk(t)en voor o.a.: de ministeries van VWS, Binnenlandse Zaken en Onderwijs & Wetenschappen, Arbeidsvoorziening Nederland, het Landelijk Centrum Opbouwwerk, JMW, de FIOM, de NP/CF, de NOT, Nederlands Politie museum, Compaq Nederland, SAP enz.

Geïnteresseerd in een vrijblijvende kennismaking?  
Bel ons voor toezending van onze bureau-brochure  
of voor het maken van een afspraak.

The logo for 'stimio' features the word in a lowercase, sans-serif font. A stylized white swoosh or arrow-like shape starts under the 'i' and curves upwards and to the right, ending under the 'o'.

CONSULTANTS DRUKWERK & DESIGN BV

communicatie- & beleidsadviesing  
informatievoorziening & monitoring  
tekstschrijven & journalistieke producties  
management conferenties & symposia  
audio-visuele producties  
vormgeving & dtp  
drukwerk

Stephensonstraat 7  
4004 JA Tiel  
Tel 0344 - 673485  
Fax 0344 - 673486  
www.stimio-tiel.nl