

Voorwoord

De kwaliteit van het leven van mensen in de aandachtswijken moet verbeteren. De problematiek in de aandachtswijken is echter complex en meervoudig.

Gemeenten, corporaties en het Rijk werken hard om een meer samenhangende wijkenaanpak mogelijk te maken, een aanpak waarin de wijk en haar bewoners centraal worden gesteld. De complexiteit van de vraagstukken in de wijk is daarbij leidend. Van de wijkenpartners vraagt dit om focus op de meest urgente problemen en om nieuwe en vitale vormen van samenwerking.

In het experiment Samenhang in de Wijk buigen zeven steden en het Rijk zich over de vraag hoe gemeenten, corporaties, bewoners en andere betrokkenen de samenhang in de wijkenaanpak het beste kunnen organiseren. Elk van de zeven steden ontwikkelt een bepaalde benadering, die we samen gaan uittesten, faciliteren en volgen.

Experimenteren betekent 'uitproberen in de praktijk om daarvan te leren'. Dit zakboekje laat zien welke mogelijkheden voor meer samenhang in de wijkenaanpak we gaan uitproberen. De ervaringen die we daarmee opdoen, zullen worden opgetekend als praktijklessen - niet alleen voor de deelnemers aan het experiment, maar voor alle partijen die actief zijn in de aandachtswijken.

Laat dit boekje u inspireren om buiten de kaders te denken!

De ambassadeurs van het experiment Samenhang in de Wijk



José Hilgersom

Directeur Generaal Participatie en
Inkomenswaarborg, Ministerie van SZW



Arjan van Gils

Gemeentesecretaris Rotterdam

Samenhang in de wijk

Inhoud

Inleiding	04
1. Kansen voor meer samenhang in de wijk	08
2. Lessen uit de praktijk: naar een denkkader	12
3. Uitgangspunten en vragen	27
4. Relatie met de andere experimenten	32
5. Organisatie experiment Samenhang in de Wijk	36
Colofon	40

Inleiding

In het voorjaar van 2007 deed de minister voor WWI samen met andere leden van het kabinet een wijkentour langs de 40 aandachtswijken. Tijdens deze toer bleek dat in nagenoeg alle wijken een aantal vraagstukken een succesvolle wijkenaanpak in de weg stond. Zeven landelijke experimenten bieden gemeenten de ruimte om voor deze vraagstukken in de praktijk oplossingsrichtingen te ontwikkelen. Het gaat om innovatieve en onorthodoxe aanpakken met daaraan gekoppeld praktijkonderzoek, zodat de leerervaringen bruikbaar worden voor andere wijken. De zeven experimenten zijn: Samenhang in de Wijk, Slagkracht in de Wijk, Achter de Voordeur, Weg met Bureaucratie, Bewonersparticipatie, Vernieuwend Welzijn en Gezonde Wijk. Het belangrijkste is dat al deze experimenten moeten bijdragen aan de kwaliteit van het leven van mensen binnen en buiten de 40 geselecteerde aandachtswijken.

Samenhang in de wijk

Het experiment Samenhang in de Wijk gaat ervan uit dat de meervoudige problematiek in de aandachtswijken vraagt om een

samenhangende aanpak, waarin de vraagstukken van de wijk en haar bewoners centraal staan en lokale partijen samenwerken om problemen op te lossen. De centrale vraag is hoe gemeenten, corporaties, bewoners en andere betrokkenen deze samenhang het beste kunnen realiseren. We zoomen in op de organisatie van een samenhangende wijkenaanpak op de verschillende niveaus (bestuurlijk, management en uitvoerend).

Zeven steden

Zeven steden werken samen met het Rijk binnen het experiment Samenhang in de Wijk. Ze hebben daarbij gekozen voor een eigen organisatorische, samenhangende aanpak. Iedere deelnemende stad legt accenten vanuit de lokale vraagstukken. Voor alle zeven geldt dat ze oplossingen zoeken via een samenhangende aanpak, waarbij de concrete vraagstukken uit de buurt of wijk het vertrekpunt vormen (en niet de wet- en regelgeving of de betrokken organisaties). Het projectteam Samenhang in de Wijk van de Programmadirectie Wijken ondersteunt en volgt de lokaal gekozen aanpak. De afgelopen maanden

hebben we in goede afstemming met de steden het experiment Samenhang in de Wijk uitgewerkt en de ondersteuning vanuit het Rijk vormgegeven. De ondersteuning bestaat ondermeer uit inzet van een “top dog” voor 1-2 dagen per maand en de organisatie van een leergroep waarin ervaringen worden uitgewisseld en praktijkcasussen worden besproken. Voor specifieke knelpunten op rijksniveau zoekt het DG-overleg van de wijkenaanpak, waarin alle betrokken departementen zijn vertegenwoordigd, naar oplossingen. Goede voorbeelden uit de praktijk komen beschikbaar voor andere gemeenten.

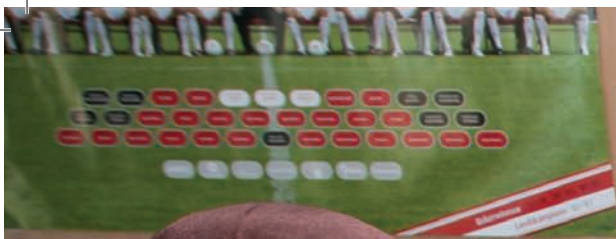
Doel en doelgroep

Dit zakboekje is bestemd voor iedereen die te maken heeft met het experiment Samenhang in de Wijk, met name de vertegenwoordigers van de partijen binnen de zeven steden (gemeenten, corporaties en andere lokale partijen) en de betrokken departementen.

Het boekje laat zien welke kansen er zijn voor een meer samenhangende wijkenaanpak en brengt deze in verband met eerdere lessen uit de praktijk. We ontwikkelen een denkkader dat de problemen van een traditionele aanpak afzet tegen de kansen van een samenhangende wijkenaanpak. Het maakt scherp op welke wijze een meer samenhangende wijkenaanpak kan worden gerealiseerd.

We presenteren de eerste uitwerking in dit boekje. De zeven deelnemende steden werken elk op hun eigen wijze en vanuit de eigen lokale problematiek aan een meer samenhangende wijkenaanpak. Hoe sterk zij ook onderling verschillen, alle projecten geven uitwerking aan de belangrijkste opgaven: focus op urgentie, delen van verantwoordelijkheden, aansturen vanuit de wijkproblematiek en de burger centraal stellen. De projecten worden verspreid door dit boekje beschreven, waarbij we ook ingaan op de raakvlakken met andere experimenten.

Experimenteren betekent: uitproberen in de praktijk om daarvan te leren. Het zakboekje bestaat nu vooral uit algemene lessen en aandachtspunten. Gedurende het experiment vertalen we deze naar concrete oplossingsrichtingen en antwoorden op de vraag wat werkt en wat niet werkt.





Alkmaar

Overkoepelende Ketenaanpak Overdie.

Met deze aanpak wil Alkmaar beter kunnen inspelen op de concrete vraagstukken van bewoners van Overdie. Een groot deel van de bewoners heeft een structureel gebrek aan perspectief, waardoor zij het vertrouwen in overheidsinstanties hebben verloren. Met een integrale persoonsgerichte ketenaanpak wil Alkmaar het hulpaanbod veel beter laten aansluiten op de hulpvraag van bewoners.

Belangrijke elementen in de Alkmaarse aanpak zijn de focus op arbeidsmarkt en participatie en het vormgeven van samenhangende aanpak op wijkniveau, door een integrale persoons- en wijkgerichte aanpak van de problematiek. Niet het aanbod van verschillende organisaties, maar de vraag van de burger staat centraal. De Overkoepelende Ketenaanpak in Overdie sluit inhoudelijk op een aantal onderdelen aan bij het experiment Achter de Voordeur. Lessen uit dit andere experiment zullen dan ook bij de Alkmaarse aanpak worden betrokken.

1. Kansen voor meer samenhang in de wijk

De wijkentour in 2007 heeft helder gemaakt dat de aanpak van hardnekkige achterstanden in de wijken belemmerd wordt door een gebrek aan samenhang en integraliteit in de aanpak. De complexiteit van de problemen in de wijken vraagt om een meer samenhangende aanpak die over de grenzen heengaat van de leefgebieden van bewoners en de betrokken beleidssectoren en organisaties.

De problemen doen zich voor op verschillende bestuurlijke niveaus (Rijk, provincie, gemeente, deelgemeente) en op management- en uitvoerend niveau. Vanwege de complexe problematiek in de wijken komen veel organisaties bijeen, met eigen doelstellingen, werkwijze en bedrijfscultuur. In de praktijk blijkt dat zich regelmatig knelpunten voordoen in de samenwerking tussen diensten en organisaties uit verschillende sectoren, en dat gebrek aan afstemming in regelgeving en geldstromen tussen deze sectoren remmend werkt op een samenhangende wijkenaanpak. Tegelijk zet de overheid zich in om hierin verbetering aan te brengen, zoals bijvoorbeeld via de invoering van het participatiebudget.

Het kabinet tekent in het Actieplan Krachtwijken over het thema Samenhang en Integraliteit de onderstaande kansen op. Kansen waarmee we in het experiment Samenhang in de Wijk aan de slag gaan.

- Problemen met integratie, schooluitval, taalachterstand en werkloosheid staan niet los van elkaar en moeten in samenhang worden opgelost. Door de veelheid aan doelstellingen en indicatoren is er nu te weinig focus op de meest dringende problemen van bewoners. Het werken met een beperkter aantal centrale, maatschappelijke doelen kan helpen om een effectieve aanpak te realiseren.
- De verkokering van regelgeving en geldstromen zowel op rijks- als op lokaal niveau moet worden doorbroken. Instellingen moeten bereid zijn samen te werken, daarbij soms de eigen autonomie durven loslaten en regie van een andere partij te aanvaarden en het woud van financieringsstromen en regelgeving aan te pakken.
- De partijen op de terreinen wonen, leren, werken, integreren en veiligheid kunnen door integraal te werken het verschil maken in de wijk. Bijvoorbeeld door het combineren van kinderopvang en

voorschoolse opvang van peuters en kleuters en opvoedondersteuning, en het terugbrengen van werk in de wijk door jongeren werkervaring te laten opdoen bij woningcorporaties. Ook het creëren van een buurtgerichte, goed toegankelijke eerstelijnszorg, het bieden van meer mogelijkheden voor een wooncarrière voor jongeren in de wijk en het aanpakken van problemen achter de voordeur passen hierbij. Het perspectief van de wijk is dan ook een beproefde manier om de inburgering uit te voeren.



In de wijkenaanpak worden steeds vaker coalities gesloten tussen gemeenten en corporaties. Voorheen was het de gemeente die de primaire verantwoordelijkheid droeg voor de wijkenaanpak. In deze coalities werken gemeenten en corporaties aan een samenhangende aanpak van de fysieke én sociale verbeteringen in de wijk en maken heldere afspraken over de verantwoordelijkheidsverdeling. Corporaties leveren steeds vaker een actieve bijdrage aan de aanpak van aandachtswijken en het bestrijden van sociale problemen. Daarmee verbeteren ze de kwaliteit, leefbaarheid en toekomstmogelijkheden van een wijk. Investeren in sociale stijging draagt bij aan de financiële draagkracht van huurders. Het draagt ook bij aan binding en het verantwoordelijkheidsgevoel van huurders voor hun eigen woning en buurt. Het is een indirecte investering in de waarde van wijken en woningen. Op deze wijze leiden investeringen in sociale stijging ook tot stijging van de waarde van het vastgoed.

Het sluiten van dergelijke vitale coalities vanuit gemeenschappelijke belangen is een goed voorbeeld van waar het in dit experiment om gaat: Er wordt gekozen voor een andere wijze van samenwerken, van organiseren en van uitvoeren.





Amsterdam

Programmaorganisatie Amsterdamse Wijkanaanpak.

Amsterdam heeft voor de wijkanaanpak een nieuwe organisatorische werkwijze ontwikkeld waarbij de uitvoering en de vraagstukken in de buurten het vertrekpunt zijn. De gemeentelijke programmaorganisatie heeft tot doel om, vanuit de problematiek van de buurten zelf, alle achterblijvende buurten voor 2018 op te trekken tot het niveau van het Normaal Amsterdams Peil. Deze programmaorganisatie heeft de taak om de noodzakelijke verbindingen te leggen met de betrokken partijen, focus te brengen in inspanningen en beleid en als faciliterende backoffice op stedelijk niveau te fungeren. Als randvoorwaarde is onder meer gesteld dat er een sterk commitment moet zijn van zowel het bestuur als de ambtelijke top. Leerpunten zijn bijvoorbeeld de vragen hoe de programmaorganisatie in de praktijk werkt, wat de succesfactoren zijn, op welke wijze zij bijdraagt aan de resultaten van de wijkanaanpak, hoe zij de relevante uitvoeringsorganisaties aan zich weet te binden en hoe zij vorm weet te geven aan een centrale programmasturing. Op het onderdeel krachtige uitvoering gaat Amsterdam ook in op het vraagstuk van frontlijnsturing en slagkracht. Hierbij worden de bevindingen betrokken van het experiment Slagkracht in de Wijk.

2. Lessen uit de praktijk: naar een denkkader

Bij de start van de wijkenaanpak zijn verschillende publicaties verschenen met praktijklessen voor een samenhangende wijkenaanpak. Engbertsen, Singelenberg en Tops presenteren herkenbare aanbevelingen uit het project 'Nieuwe Coalities voor de Wijk'. Ze vertonen duidelijke overeenkomsten met de resultaten van studies voor specifieke beleidsvelden en met de uitspraken van verschillende (ervarings) deskundigen uit de wijkenaanpak. Een goed voorbeeld in dit verband is 'De rotonde van Hamed', een studie die zich richt op maatwerk voor mensen met meerdere problemen. Deze studie benoemt 20 principes die bijdragen aan een succesvolle benadering door publieke managers. Een groot deel van deze principes stemt overeen met de aanbevelingen uit het project 'Nieuwe Coalities voor de Wijk'.

De lessen voor samenhangende wijkenaanpak laten zich beschrijven aan de hand van vier leidende thema's, die wij als basis gebruiken om het experiment vorm te geven. Dit zijn:

1. Focus op de urgente problemen
2. Sluit vitale coalities
3. Stuur de aanpak aan vanuit de problemen van de wijk
4. Stel de burger centraal.

In de onderstaande paragrafen werken we deze lessen verder uit, waarbij de traditionele aanpak van problemen in de wijk wordt afgezet tegen de beoogde samenhangende wijkenaanpak.

Dit denkkader zullen we tijdens de uitvoering van het experiment verder uitwerken op basis van de ervaringen en lessen die we opdoen in de uitvoeringspraktijk van de zeven steden die deelnemen aan het experiment Samenhang in de Wijk.

1. Focus op de urgente problemen

In 2006 signaleerde de VROM-Raad dat er te weinig aandacht is voor de zorgen van bewoners om rond te komen en hun ambities om vooruit te komen in het leven. Maatschappelijke en economische kansen worden hierdoor gemist.

Veel gemeenten hebben dan ook de laatste jaren meer aandacht geschonken aan het armoede vraagstuk. Het advies van de Raad is om in stedelijke vernieuwingsopgaven juist de wens van de bewoner om vooruit te komen op de sociale ladder als uitgangspunt te nemen. Mensen die hun ambities

- helemaal of ten dele- al hebben verwezenlijkt, moeten voor de stad worden behouden ofwel te gebonden.³

Engbertsen, Singelenberg en Tops adviseren - in de lijn met de VROM-Raad- om onderwijs en arbeidsparticipatie de hoogste prioriteit te geven. Wanneer er geen verbeteringen plaatsvinden in arbeidsparticipatie en onderwijs ontstaat er een negatieve spiraal die uiteindelijk maakt dat de leefbaarheid en veiligheid van een wijk achteruit gaat, de woonomgeving verloedert en mensen wegtrekken. Goede huisvesting en veiligheid zijn meer in randvoorwaardelijke zin belangrijk. Dit betekent dat nadrukkelijk een aanpak dient te worden ontwikkeld gericht op samenhangende investering in fysiek én sociaal. Hun tweede aanbeveling is om in te zetten op het sociale domein door het leveren van maatwerk. Stel telkens de vraag of beleidsmaatregelen ook werken voor de doelgroep.

Zoals beschreven in De Rotonde van Hamed: 'Kies voor een individuele benadering: niet één doelgroep of beleidscategorie staat centraal, maar een individu met meerdere problemen. Hanteer dan ook geen selectiecriteria: het gaat niet om wélke problemen ze hebben, het gaat om het feit dát ze problemen hebben.' En: 'Begin met de kleinste stap: niet te veel tegelijkertijd, dicht bij de belevingswereld van mensen blijven.'

2. Sluit vitale coalities

Verkokering is één van de hoofdproblemen die een samenhangende wijkenaanpak in de weg staan. Deskundigen als Tops, van den Brink en Engbertsen leggen hierop de nadruk⁴. Zij wijzen er op dat het wijkenbeleid in grote steden en vanuit het rijk nog te vaak is verdeeld over verschillende kokers: huisvesting, scholing, welzijn, veiligheid, het valt allemaal onder andere organisaties met alle bureaucratische belemmeringen van dien. Zij benadrukken dat een samenhangende wijkenaanpak alleen kans van slagen heeft als de beste mensen in de wijken zitten: mensen met de competenties en het gezag om verkokerde organisaties in beweging te krijgen. Nieuwe coalities zijn noodzakelijk, coalities met de mensen en organisaties die écht mee willen werken, desnoods dwars door alle organisaties heen.

¹ In 2006-2007 zijn, onder de titel Nieuwe Coalities voor de Wijk, in dertien wijken "adoptieteams" ingezet. De adoptieteams, bestaande uit bewindslieden, wethouders, directeuren-generaal en externen, hadden de taak om in een half jaar tijd institutionele en bestuurlijke blokkades in de praktijk van aandachtswijken te doorbreken. Op basis van hiervan hebben Engbertsen, Tops en Singelenberg aanbevelingen geformuleerd.

² De Rotonde van Hamed; Maatwerk voor mensen met meerdere problemen, A.J. Kuitert, J. de Jong, J van Niel en C. Hijzen, Nicis Institute, februari 2008.

³ Stad en stijging: sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing, VROM Raad, oktober 2006.

⁴ Zie de diverse recente publicaties en artikelen van Tops, Van den Brink en Engbertsen

Rotterdam

Samenhangende aanpak Pleinen op Zuid.

Adoptieteams brengen meer samenhang in de aanpak vanuit de verschillende partijen, met een goede balans tussen het tegengaan van ongewenst gedrag en het investeren in de kansen van de jongeren en buurtbewoners.

Belangrijke leerpunten in de Rotterdamse aanpak zijn het vorm en uitvoering geven aan de verantwoordelijkheid van bewoners en jongeren en het ondergeschikt maken van organisatiebelangen aan gemeenschappelijke belangen. Ook de vormgeving en positionering van lokale multidisciplinaire teams vormt hier een aandachtspunt.





Zij pleiten in dit verband voor twee belangrijke veranderingen:

- Organiseer lokale teams die doorbraken forceren.
- Sluit coalities op basis van zakelijke belangen en niet alleen met de 'usual suspects'. Lokale partijen moeten coalities aangaan met (semi-)publieke en private spelers. Belangrijke partijen zijn woningcorporaties, onderwijs, het MKB, UWV-werkbedrijf, maar ook het rijk.

We hebben het dan over meerpartijensamenwerking of ketensamenwerking— en dat vraagt om een andere wijze van organiseren en communiceren, zeker als naast de overheid ook het bedrijfsleven meewerkt. TNO benoemt, op basis van onderzoek in de re-integratieketen, 6 belangrijke succes- en faalfactoren voor ketensamenwerking:

- Selectie: laat alleen de beste organisaties participeren.
- Autonomie versus samenwerking: organisaties maken hun autonomie pas ondergeschikt als er een duidelijk gemeenschappelijk doel is, dat overlapt met —een deel— van het eigen organisatiebelang
- Macht: de deelnemende organisaties moeten zich kunnen 'schikken' in de nieuwe machtsverhoudingen.
- Vertrouwen: organisatorische maatregelen als contracten, formele regels en procedures bepalen slechts ten dele het onderlinge vertrouwen; minstens zo belangrijk zijn de persoonlijke relaties en de feitelijke ervaringen van de partners met elkaar.

- Communicatie en informatieoverdracht: de output van de ene organisatie is de input van de andere organisatie.
- Lerend vermogen.⁵

Verbeteringen in de leefomgeving van mensen nemen toe zodra bewoners zich meer betrokken gaan voelen bij hun wijk en een grotere eigen verantwoordelijkheid krijgen voor hun wijk.⁶

Ook de adoptieteams maken duidelijk dat verbeteringen beter kunnen worden vastgehouden als mensen *zelf verantwoordelijk* worden gesteld. Bewoners van de wijk zijn de grootste belanghebbers en moeten worden betrokken bij planvorming en uitvoering. Geef ruimte aan zelfredzaamheid van mensen én spreek ze aan op ongewenst gedrag. Essentieel is dat zij worden ondersteund door een overheid die doet wat haar taak is en durft in te grijpen als grenzen worden overschreden.

3. Stuur de aanpak aan vanuit de problemen van de wijk

Effectieve aanpak van de problemen in een wijk vraagt om een bottom-up benadering. Goedbedoelde initiatieven voor wijkverbetering stranden vaak omdat niet wordt gedacht vanuit de problemen van bewoners, maar vanuit de logica van de organisaties die aan zet zijn. 'Nieuwe Coalities voor de Wijk' doet verschillende aanbevelingen om

de slagkracht en samenhang op wijkniveau te versterken. De sturing op de uitvoering wordt in hun optiek in de wijk zelf gelegd. De rijksoverheid en lokale overheid moeten intensiever samenwerken. Tegelijkertijd zijn betrokkenheid, gezag van de trekkers, persoonlijke inzet, kwaliteiten en verhoudingen essentieel.

- Keer de piramide om: zet de zwaarste mensen op de zwaarste plekken.
- Schep ruimte voor de frontliners door:
 - ambtelijke en bestuurlijke rugdekking;
 - bundelen van samenhangende financieringsstromen;
 - tegengaan van versnippering in met name de sociale en welzijnssector;
 - ruimte voor nieuwe institutionele arrangementen;
 - niet 'verantwoorden', maar leren en maatwerk centraal;
 - transparant zijn in wie wat doet.
- Zet 'top dogs' en topteam in als analyticus, bemiddelaar of manager van complexe problemen.
- Betrek het Rijk. Knelpunten die gemeenten ervaren als gevolg van 'Haagse' kaders kunnen worden aangekaart bij het verantwoordelijke departement.
- Stop de projectencarrousel, regel 'paraplufinanciering': zekerheid voor langere termijn met eenduidige verantwoordingsstructuren.
- Kies het juiste schaalniveau. Vraagstukken ontstijgen vaak het wijkniveau; oplossingen zijn soms alleen mogelijk op stedelijk, regionaal of nationaal niveau.
- Benut het lokale kennispotentieel.

Als rode draad geldt dat voor een samenhangende wijkenaanpak niet alleen het beleid, maar vooral de dagelijkse uitvoeringspraktijk leidend is. De Rotonde van Hamed pleit dan ook voor goede feedback loops tussen beleid en uitvoering. Eén van de principes in deze studie is ook dat de regie wordt verplaatst naar degene die feitelijk contacten onderhoudt met de cliënt. Er wordt in dit verband gesproken van een intermediaire regierol, waarbij de regisseur als bemiddelaar optreedt tussen mensen met problemen en instellingen met oplossingen.

4. Stel de burger centraal

'Nieuwe coalities in de Wijk' adviseert om naast een gebiedsgerichte ook een persoonsgerichte benadering te kiezen, bijvoorbeeld in de vorm van buddy's, coaches of huisbezoeken. Een langdurige betrokkenheid en het creëren van een vertrouwensband zijn kritische succesfactoren. In De Rotonde van Hamed wordt dit pro-actief en vasthoudend genoemd. De bewoner wil serieus worden genomen en zijn vertrouwen moet worden hersteld. Nog te vaak ligt de focus te veel op de organisaties en de systemen en te weinig op de

⁵ Inzicht in ketenspecifieke succes- en faalfactoren, toegepast op de reïntegratieketen voor (ontslag) werklozen, TNO-rapport 9575/25016

⁶ Kabinetsstandpunt in reactie op het WRR-Rapport Vertrouwen in de buurt



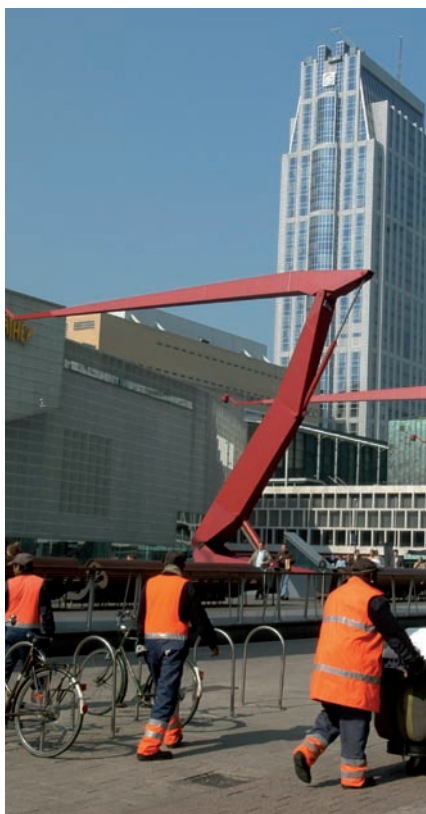
Leeuwarden

Samenhang Sociaal en Fysiek.

Leeuwarden stelt de samenhang en verbinding van de fysieke en sociale verbetering in de wijk Heechterp-Schieringen centraal. De uitdaging is om de juiste mix aan fysieke en sociale activiteiten en maatregelen te vinden opdat bewoners een stap vooruit maken. Leeuwarden wil blijvende verbanden leggen tussen het fysieke en sociale domein om die stap vooruit ook op termijn te laten beklijven. Daartoe investeert Leeuwarden onder meer in een betere ondersteuning van wijkbewoners in hun dagelijks leven en in sociale binding en gemeenschapszin. Op welke wijze kan, onder anderen via de inzet van frontlijnteams, de participatie van bewoners bij het fysieke spoor worden vormgegeven? En hoe kunnen fysieke verbeteringen bijdragen aan de sociale cohesie binnen de wijk en het vergroten van kansen van bewoners? Dit zijn de leerpunten waarop we ons in dit project concentreren, met aandacht voor de samenwerking tussen verschillende organisaties en een verschillend tempo van beide sporen. Dit project vertoont raakvlakken met het experiment Achter de Voordeur en Vernieuwend Welzijn.



individuele bewoner. Ook hier geldt weer het belang bewoners vanaf het begin te betrekken bij planvorming en uitvoering. Resultaten van initiatieven die door bewoners zelf zijn ondernomen zijn vaak duurzaam. Bewoners zijn mede verantwoordelijk voor normen en waarden in de wijk, zij hebben rechten en plichten. De ervaring leert dat het verbeteren van wijken een ingewikkeld, langdurig proces is. Mensen blijven betrokken als zij tijdig concrete, zichtbare resultaten zien.



Het Algemeen Ketenoverleg (AKO) heeft klantprincipes geformuleerd om de dienstverlening aan de klant te kunnen meten. Immers een van de centrale doelstellingen van de wet Suwi is de klantgerichtheid. Het AKO heeft voor de Suwi-keten de volgende klantprincipes geformuleerd:

- Bereikbaarheid en toegankelijkheid: informatie over het aanvragen van een uitkering en het zoeken naar werk is beschikbaar en begrijpelijk. Het is duidelijk hoe, waar en bij wie werkzoekenden de juiste informatie kunnen vinden.
- Tijdigheid: ketenpartners zijn zowel met dienstverlening als informatie op tijd. Zij handelen afspraken af binnen de toegezegde termijn.
- Persoonlijke aandacht en inbreng: De klant wordt serieus genomen in de aandacht die hij van de ketenpartners krijgt en de aandacht is voldoende gericht op de persoonlijke situatie van de klant. De klant krijgt ruimte voor eigen inbreng tijdens het re-integratieproces en bij het zoeken naar werk..
- Houvast: de ketenpartners bieden voldoende ondersteuning (motivatie, hulp, vacatures) bij het vinden van werk en houden zich aan afspraken omtrent de uitkering.
- Evenwichtige behandeling: binnen de dienstverlening van de ketenpartners bestaat er een goed evenwicht tussen de nadruk op de rechten (ondersteuning) en de plichten van de klant.⁷

Deze principes zijn ook goed bruikbaar bij de inrichting van de dienstverlening in de wijkenaanpak. Burgers zijn immers de klanten van alle wijkgerichte projecten.

5. Een denkkader

De hierboven geformuleerde praktijklessen laten zich vertalen in een denkkader, waarin we onderscheid maken tussen een traditionele aanpak en de beoogde samenhangende wijkenaanpak. We willen dit denkkader gedurende het experiment nader uitwerken, aanscherpen en beschikbaar stellen voor lokale partijen.

Het denkkader geeft het experiment scherpte en diepte en maakt duidelijk wat nu de veranderingen zijn die in de experimentele projecten worden doorgevoerd. Met andere woorden: aan welke knoppen wordt gedraaid om samenhang in de wijkenaanpak aan te brengen? En hoe verandert het draaien aan deze knoppen het perspectief van verschillende betrokkenen? De veranderingen moeten duidelijk worden beschreven, inclusief de wijze waarop deze veranderingen worden aangepakt en de daaraan verbonden neveneffecten. We zijn daarbij extra gespitst op de organisatorische vormgeving. Te vaak betekent anders organiseren *extra* organiseren, via speciale projectorganisaties of specifieke regelingen. Samenhangende wijkenaanpak vraagt ook om slim organiseren, waarbij bestaande

mensen, middelen en mogelijkheden op een doelmatiger en doeltreffender wijze worden ingezet. Eerst na het helder benoemen van de veranderingen in een lokale aanpak, wordt het mogelijk en zinvol om daarvan de effecten en succesfactoren te onderzoeken en om risico's, hindernissen en knelpunten te benoemen.

Bij het kiezen van een samenhangende aanpak staat het lokale probleem centraal en niet de organisatie of de regelgeving. Minstens zo belangrijk is dat geredeneerd wordt vanuit het gezichtspunt van de bewoner of gebruiker van de wijk. In welke mate wordt het de burger door de samenhangende wijkenaanpak makkelijker gemaakt?

Samenhangende wijkenaanpak moet winst opleveren voor iedereen. Dit geldt allereerst voor de bewoners, maar evenzeer voor de ambtenaar, de medewerker van een corporatie en de welzijnswerker in de wijk.

⁷ Algemeen Keten Overleg, diverse publicaties

Traditionele aanpak

De bestaande kaders zijn leidend voor de aanpak

ONTBREKEN VAN FOCUS

- Alles moet
- Sectoraal: aanbodgestuurd

OVERHEID ALLEEN VERANTWOORDELIJK

- Overheid bepaalt
- Negeren burgerinitiatief
- Overheid verantwoordelijk
- Overheid en zakelijke partners tegenover elkaar
- Organisaties werken geïsoleerd

AANSTUREN VANUIT REGELGEVING & ORGANISATIE

- Top down: hiërarchische structuur
- Beperkt mandaat
- Veelheid financieringsstromen: projectencarrousel
- Sectorale en versnipperde aanpak en regelgeving
- Bestaande organisatiestructuren
- Reguleren en verantwoorden
- Oplossingen binnen schaalniveaus

OVERHEID CENTRAAL

- Bewoner moet komen 'halen'
- Verschillende loketten
- 'Black box' onttrekt zich aan waarneming burger

Samenhangende wijkenaanpak

FOCUS OP URGENTIE

- Focus op bijvoorbeeld arbeidsmarkt en participatie
- Maatwerk: vraaggestuurd

VITALE COALITIES

- Bewonersparticipatie
- Stimuleren burgerinitiatief
- Bewoners medeverantwoordelijk (rechten & plichten)
- Coalities met (semi)publieke en private partners
- Multidisciplinaire lokale teams

AANSTUREN VANUIT DE WIJKPROBLEMATIEK

- Bottom up: zwaarste mensen in frontlinie
- Mandaat met ambtelijke en bestuurlijke rugdekking
- Bundeling financieringsstromen: paraplu-financiering
- Integraal werken vanuit wijkproblematiek
- Nieuwe institutionele arrangementen
- Leren en maatwerk
- Oplossingen op passende schaalniveau

BURGER CENTRAAL

- Persoonsgericht: overheid komt brengen
- Eén loket
- Open, bereikbaar en toegankelijk

Het probleem is leidend voor de aanpak

Welke verandering wordt doorgevoerd



Den Haag

Samenhangende aanpak wijkeconomie en re-integratie werkzoekenden in Transvaal.

Den Haag ontwikkelt een aanpak die het versterken van de economische structuur koppelt aan het toeleiden naar werk van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Den Haag koppelt hiermee de probleemaanpak van verschillende beleidssectoren.

Ook Den Haag stelt arbeidsmarkt en participatie centraal in de aanpak. Belangrijk leerpunt is de vraag op welke wijze deze samenhang in de praktijk vorm krijgt. Welke vitale coalities en welke slimme aanpak kunnen ertoe leiden dat op korte termijn mensen aan de slag gaan en hoe kan de economische structuurversterking in de wijk daarbij een rol kan spelen.





3. Uitgangspunten en vragen

Samenhang in de Wijk concentreert zich op de organisatie van een effectievere wijkenaanpak. We kiezen als vertrekpunt dat een samenhangende wijkenaanpak een passend antwoord biedt op de complexe vraagstukken van de aandachtswijken en haar bewoners. In het experiment staat de vraag centraal hoe de bij de wijkenaanpak betrokken partijen een samenhangende wijkenaanpak het beste kunnen realiseren en welke lessen en goede voorbeelden we hieraan kunnen ontleenen.

De belangrijkste thema's voor de wijkenaanpak: focus op urgentie, deel de verantwoordelijkheden, stuur vanuit de wijkproblematiek en stel de burger centraal.

Om af te bakenen waar het in dit experiment om draait, hebben we een aantal centrale uitgangspunten geformuleerd. Deze punten worden ook door de deelnemende steden naar voren gebracht in de uitwerking van het experiment. De

uitgangspunten en vragen staan centraal bij het ondersteunen van de deelnemende steden en het leren van hun aanpak. Ze worden gehanteerd bij het uitwerken en volgen van hun businesscases, waarin de steden beschrijven welke specifieke lokale problemen zij willen aanpakken en op welke wijze zij vorm willen geven aan een samenhangende wijkenaanpak.

1. Vraagstukken van bewoners in de wijk staan centraal.

En niet de logica van organisaties, wet- en regelgeving of financieringsstromen. Deze worden dan meer instrumenteel van karakter. Een vraag die zich hierbij voordoet, is op welke wijze de betrokken partijen de beschikbare speelruimte optimaal benutten. Hoe realiseren zij daarbij een goede balans tussen het oplossen van de vraagstukken uit de wijk en het uitvoeren van de – maatschappelijke en wettelijke – taken die zij hebben en wat betekent dit voor de cultuur in de organisaties?

2. Meerdere beleidsterreinen gekoppeld.

Bij een samenhangende wijkenaanpak zijn meerdere beleidsterreinen betrokken. In de deelnemende steden zijn keuzes gemaakt op welke terreinen de focus ligt.

Enkele vragen die wij ons stellen:

- Op welke wijze vinden de betrokken partijen een passend antwoord op het spanningsveld tussen integraal denken en sectoraal doen?
- Hoe wordt voorkomen dat “alles met alles” samenhangt, waardoor er juist geen beweging wordt gegenereerd?

3. **Meerpartijensamenwerking.**

Bij een samenhangende wijkenaanpak zijn verschillende gemeentelijke diensten en organisaties betrokken.

- Op welke wijze wordt de meerpartijensamenwerking bestuurlijk vormgegeven?
- Op welke wijze wordt het sturingsvraagstuk vormgegeven? Heeft één van de partijen de regierol en in welke vorm?
- Zijn de belangen van de betrokken partijen, het gemeenschappelijk doel en winstbereik en de te bereiken deelresultaten en –verantwoordelijkheden helder?

4. **Uitvoeringsmodel.**

De samenhangende wijkenaanpak vraagt niet alleen om heldere samenwerkingsafspraken, maar ook om een slimme wijze van schakelen tussen de betrokken niveaus en partijen.

- Welke samenwerkingsafspraken zijn gemaakt en hoe zijn rollen, taken en bevoegdheden verdeeld over de betrokken partijen?

- Hoe wordt de dagelijkse sturing vormgegeven? Wat zijn de afspraken over besluitvorming en verantwoording?
- Op welke wijze voorkomen de lokale partners dat een ingewikkeld systeem van deelverantwoordelijkheden ontstaat, waarbij niemand zich verantwoordelijk voelt voor het resultaat of geen concrete resultaten in beeld zijn?
- Waar liggen mogelijke conflictpunten?
- Wie is voor welke resultaten verantwoordelijk?
- Hoe is de communicatie en de informatievoorziening tussen en binnen de samenwerkende organisaties geregeld?
- Hebben bewoners een rol in het uitvoeringsmodel, en op welke wijze is dit vormgegeven?
- Op welke wijze wordt efficiency in de overlegstructuren gegarandeerd?

5. **Oprichtingsgeverschap.**

Intensieve samenwerking vraagt om goede borging op bestuurlijk, management en uitvoerend niveau binnen de gemeente en andere betrokken organisaties. Dit impliceert krachtig leiderschap op deze niveaus en rugdekking op bestuurlijk en hoger managementniveau.

6. Rol bewoners.

- Wat is in de samenhangende wijkenaanpak de rol van de bewoners?
- Op welke wijze wordt vormgegeven aan de betrokkenheid en eigen verantwoordelijkheid van bewoners?
- Welke verbeteringen moeten er voor de bewoner optreden als gevolg van de samenhangende wijkenaanpak?

7. Competente trekker met de juiste omgeving.

De trekker heeft heldere bevoegdheden en bestuurlijke rugdekking. Hij weet verlamdende overlegcircuits te omzeilen en kan door verkokering en institutionele belemmeringen heen breken.

- Op welke wijze geven de deelnemende gemeenten vorm aan een goed uitgeruste trekker?

8. Good practices.

- Wat waren bij het vormgeven van de samenhangende wijkenaanpak de belangrijkste dilemma's en welke oplossingsrichting is gekozen?
- Op welke –vernieuwende- wijze biedt het uitvoeringsmodel antwoord aan de concrete vraagstukken van de wijk en haar bewoners en hoe leidt het tot concrete, zichtbare resultaten?
- Wat zijn de succes- en faalfactoren van de gekozen aanpak? Is de gekozen aanpak ook duurzaam?
- Hoe kan de aanpak toepasbaar worden gemaakt voor andere gemeenten en wijken?







Eindhoven

Buurtonderneming in Woensel-West (BOWW).

De gemeente en corporatie Trudo ontwikkelen een buurtonderneming, waarin gemeente, corporatie en bewoners samenwerken.

In de Eindhovense aanpak gaat het letterlijk om de vormgeving van een nieuw institutioneel arrangement, waarbij bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gemeente en een corporatie worden overgedragen aan een nieuw te vormen organisatie. Sturing vindt plaats vanuit de behoeften in de wijk, in plaats van bestaande wet- en regelgeving. Belangrijke leerpunten zijn de vraag wat de succesfactoren zijn van de BOWW, hoe de betrokken organisaties een krachtige meerpartijensamenwerking vormgeven en hoe belemmeringen in wet- en regelgeving worden overwonnen.

4. Relatie met de andere experimenten

De Programmadirectie Wijken van VROM voert samen met de 18 steden met aandachtswijken en de betrokken ministeries nog zes andere experimenten uit. De zes andere experimenten richten zich op de uitwerking van specifieke deelthema's, waarbij er een duidelijke koppeling is met het experiment Samenhang in de Wijk.

De zeven experimenten hebben ieder hun eigen aanvliegroute, waarbij in de uitwerking mogelijk enige overlap aan de orde kan komen met Samenhang in de Wijk. In samenwerking met Nicis worden de verschillende experimenten gevolgd en worden waar mogelijk verbindingen gelegd, geleerd van elkaar en dubbelingen voorkomen.

Het experiment Bewonersparticipatie werkt vernieuwende vormen van bewonersparticipatie en het beschikbaar stellen van bewonersbudgetten uit. Het experiment beoogt een toename van bewonersinitiatieven en het aantal actieve, betrokken bewoners in de wijk. Hierdoor gaan bewoners een substantiële rol spelen in de wijkenaanpak en ervaren ze de buurt weer als iets van henzelf. Op de langere termijn draagt dit bij aan de leefbaarheid en sociale cohesie in de wijk, en een betere samenwerking tussen gemeente/corporatie en bewoners.

Het experiment Slagkracht in de Wijk richt zich op innovatieve en onorthodoxe aanpakken om meer slagkracht te realiseren. Het experiment kent een onderzoekscomponent en een experimentele component.

Het onderzoek richt zich op de vragen wie de personen zijn die in de aandachtswijken daadwerkelijk het verschil maken, wat hun specifieke werkwijze is en hoe hun werkomstandigheden kunnen worden verbeterd. Daarnaast wordt geëxperimenteerd op het gebied van samenwerking tussen organisaties in aandachtswijken op het gebied van veiligheid.

Het experiment Achter de Voordeur zoekt naar werkbare en vernieuwende manieren voor een samenhangend hulpaanbod aan gezinnen en huishoudens met meervoudige problemen. Daarbij komen de volgende deelthema's aan de orde:

1. Het komen tot "één gezin, één plan, één indicatiebesluit"
2. Een gecoördineerde uitvoering van "één gezin, één plan"
3. De financiering van de "achter de voordeur" aanpak.

Het experiment Weg met Bureaucratie! Energie steken in de juiste dingen! heeft als doel om de bureaucratie te verminderen voor bewoners en ondernemers in de wijk en professionals die werken aan het verbeteren van de situatie in die wijken. In het experiment wordt de projectencarrousel aangepakt en wordt een loket ingesteld voor het wegwerken van bureaucratie in de wijken.

Het experiment Gezonde Wijk heeft als doel om de gezondheid van inwoners in de aandachtswijken te verbeteren via een integrale aanpak gericht op a) gezonde bewoners, b) gezonde leefomgeving en c) een samenhangende eerstelijnszorg met preventief aanbod.

Het experiment Vernieuwend Welzijn richt zich op het verbeteren van de kwaliteit van de welzijnsfunctie in de deelnemende aandachtswijken. Hierbij zijn vijf subdoelstellingen.

1. Vernieuwing en verbetering van de gemeentelijke aansturing van welzijnsfuncties en –organisaties;
2. Vernieuwing en verbetering van de welzijnsinstellingen zelf en van de onderlinge samenwerking;
3. Versterking van de welzijnsfuncties als krachtige interventie in het geheel van wijkacties;
4. Verbeteren van de positie van bewoners;
5. Lessen uit lokale vernieuwingstrajecten verzamelen, verrijken en valideren en verspreiden naar andere gemeenten.

De 7 experimenten van de wijkenaanpak:

1. Samenhang in de Wijk
2. Bewonersparticipatie
3. Slagkracht in de Wijk
4. Achter de Voordeur
5. Weg met Bureaucratie!
6. Gezonde Wijk
7. Vernieuwend Welzijn

Groningen

Uitvoeringsorganisatie wijkenaanpak.

Groningen en de corporaties In en De Huismeesters hebben een vernieuwende uitvoeringsorganisatie opgezet om meer samenhang te brengen in de wijkenaanpak in De Hoogte en de Korrewegwijk. Groningen signaleert echter een te grote stapeling van beleid, met steeds weer een eigen uitvoeringssysteem. Belangrijk leerpunt is de wijze waarop Groningen een nieuwe uitvoeringsorganisatie realiseert die niet gestapeld wordt op bestaande structuren, maar daar juist voor in de plaats komt.



5. Organisatie van het experiment Samenhang in de Wijk

Binnen de Programmadirectie Wijken van het ministerie van VROM is een projectteam Samenhang in de Wijk gevormd. Dit projectteam ondersteunt en volgt de projecten, met als doel de aanpak in de deelnemende steden te versterken, waar nodig doorbraken te realiseren en om good practices in beeld te brengen en beschikbaar te stellen aan andere gemeenten en het rijk. De looptijd van het experiment Samenhang in de Wijk is tot eind 2010.

De ondersteuning bestaat uit een aantal onderdelen:

- Samen met de gemeenten uitwerken van een businesscase.
- Inzetten van een “top dog” per stad, die de gekozen aanpak ondersteunt, mee werkt aan het oplossen van vraagstukken die zich bij de gekozen aanpak voordoen, die kan spiegelen etc.
- Actieve participatie in de projecten vanuit de relevante ministeries.
- Twee ambassadeurs treden als sparring partner op voor het projectteam en de deelnemende steden; deze ambassadeurs zijn José Hilgersom (DG Participatie en Inkomenswaarborg van het ministerie

van SZW) en Arjan van Gils (gemeentesecretaris van Rotterdam).

- In het geval dat concrete belemmeringen in wet- en regelgeving op rijksniveau een samenhangende aanpak in de weg staan, worden deze voorgelegd aan het DG-overleg van de wijkenaanpak, om zo doorbraken te bereiken.
- Organisatie van een leergroep Samenhang in de Wijk. Hierin wisselen we ervaringen uit, behandelen we concrete casussen uit de praktijk van de deelnemers en zoeken we verdieping op specifieke vraagstukken die in de steden aan de orde zijn.

U kunt het projectteam bereiken via het Ministerie van VROM, Programmadirectie Wijken, (070) 3394678



Colofon

Het zakboekje experiment Samenhang in de Wijk is een publicatie van het ministerie van Wonen, Wijken en Integratie. Het is gemaakt in opdracht van de Programmadirectie Wijken en is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de betrokken gemeenten en corporaties.

Tekst

Programmadirectie Wijken

DTP

Afdeling DTP, ministerie van VROM

© maart 2009