

Bijvangst van beleid

Over ongezochte opbrengsten van de wijkenaanpak

Mark van Twist en Wouter Jan Verheul

Prof.dr. Mark van Twist is decaan en bestuurder van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) en hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Drs. Wouter Jan Verheul is onderzoeker en programmamanager aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB).

Inhoudsopgave

1. Zoeken waar het licht is	4
2. Het beleidsprogramma 'aandachtswijken'	8
3. Beleidsevaluatie en effectiviteitanalyse	12
4. Op zoek naar onverwachte opbrengsten: verhalen verzamelen	17
5. Bijzondere bijvangsten van de wijkenaanpak: van 'a' tot 'z'	22
6. Wie breder kijkt ziet meer ...	38
7. Verder van het centrum, maar dichterbij de kern?	39
8. Bestuurlijke betrokkenheid bij ongezochte opbrengsten	44
9. Samenvatting	50
Literatuur	54
Noten	55

1. Zoeken waar het licht is?¹

Ieder mens evalueert voortdurend bewust of onbewust zijn eigen handelen, vooraf, tijdens en ook nadien. We willen weten wat onze inspanningen opleveren en of we al dan niet goed gehandeld hebben aan de hand van eigen normen of verwachtingen van anderen. Dergelijke evaluaties spelen een belangrijke rol in de vervolgstappen die we ondernemen. Evalueren doen we voor een groot deel op basis van gevoel en 'zachte criteria' en af en toe op basis van duidelijke normen en 'harde cijfers'. Als we op ons horloge kijkend constateren dat we langer onderweg zijn dan voorzien, passen we een volgende keer de tijd aan die we uittrekken om te reizen. Of we vragen onszelf dan af - soms met enig zelfverwijt - hoe het kan dat we opnieuw te laat zijn vertrokken. Blijkbaar leidt evalueren niet altijd tot handelingsconsequenties. In het openbaar bestuur werkt het evalueren van en door bestuurlijke actoren net zo. Publiek beleid wordt voortdurend geëvalueerd, met als inzet om bestaand beleid te continueren, aan te passen of soms ook te beëindigen. Of 'beleid' werkt en of het 'past' zijn naast de vragen of het 'hoort' en of het wel 'mag', de belangrijkste vragen in de beleidsvorming.²

Wat is de gebruikelijke route om de effectiviteit van het beleid van de overheid vast te stellen? Gangbaar is het bepalen van de mate van doelbereiking. Dat betekent dat bij voorkeur op basis van plausibel gemaakte doel-middelrelaties helder geformuleerde, liefst gekwantificeerde doelen, die bovendien voldoen aan alle (SMART-C) eisen, worden gerelateerd aan een vooraf bepaald, samenhangend pakket aan maatregelen. Deze doel-middelrelaties vormen dan het brandpunt van de kritische toets waar beleidsprogramma's bij evaluatieonderzoek aan worden onderworpen.

De beleidsmaker heeft een uitgebreid onderzoeksinstrumentarium ter beschikking om langs die route de effectiviteit van beleid te bepalen. Plannen kunnen worden uitgedrukt in cijfers, die weer gebaseerd zijn op statistieken en verwachte trends. Door te rekenen, door trends te monitoren, door kritische succesfactoren met bijhorende prestatie-indicatoren te formuleren en beoogde effecten te identificeren kunnen causale analyses worden gepresenteerd over de effectiviteit van beleid. Daarbij geldt: 'meten is weten'.

'Meten is weten' is echter niet de enige en ook zeker niet per definitie de meest inzichtrijke benadering om de kwaliteit van een beleidsprogramma vast te stellen. In een benadering die qua opbrengst aan beleidsinzicht rijker is dan dat, zou er wat ons betreft ook aandacht moeten zijn voor 'ongezochte opbrengsten', voor resultaten die niet op voorhand al zijn mee genomen als doelstelling - bijvoorbeeld omdat ze niet al tevoren zijn voorzien - maar die wel

- bijvoorbeeld als neveneffect - kunnen worden opgeteld bij wat met behulp van de ene of juist de andere beleidsaanpak (al dan niet) tot stand is gebracht.

Aan de hand van een alternatieve beschouwing over de wijkenaanpak zullen we in dit essay illustreren hoe 'bijzondere bijvangsten' een belangrijke en betekenisvolle rol spelen als het er om gaat hoe we beleid kunnen evalueren en geven we ook een uiteenzetting over hoe het openbaar bestuur zich tot deze bijvangsten kan verhouden. De aanpak van de veertig zogenaamde 'aandachtswijken' dient daarbij als casuïstiek, om te laten zien hoe opbrengsten van beleidsprogramma's niet alleen kunnen worden gevonden in de formele aanpak, maar ook in tal van neveneffecten. Om die ongezochte opbrengsten in beeld te brengen moeten we in de praktijk van het beleid – veel sterker dan bij de klassieke prestatie- of effectmeting – op zoek gaan naar verhalen over relevante ontwikkelingen die achter de teksten en tellingen in de (vaak verplichte) papieren terugkoppeling schuilgaan.

Sinds de aandacht voor een aantal wijken in de grote steden sterk is toegenomen in het beleid en de politiek, maar ook breder in de samenleving en media, zijn vele interessante en innovatieve initiatieven tot ontwikkeling gekomen.

- In Alkmaar is bijvoorbeeld een kinderpersbureau in het leven geroepen als activiteit voor de naschoolse opvang. In opdracht van de wijkraad wordt van daaruit verslag gedaan over wat er allemaal in de wijk aan werk op het gebied van renovatie en herstructurering wordt verzet, maar dan vanuit het perspectief van de kinderen.
- In Amersfoort heeft een oudergroep met Nederlandse en Turkse moeders zelf het initiatief genomen een zwarte school om te vormen tot een gemengde, door zelf inloopochtenden te organiseren voor het verwelkomen van toekomstige leerlingen en hun ouders; ze maken daarvoor zelf reclame via flyers in de bibliotheek, de muziekschool en de speeltuin.
- In Amsterdam is vastgesteld dat topsporters die op zoek zijn naar (tijdelijke) woonruimte lang trainen en daardoor vaak weinig geld verdienen. Omdat het tegelijk wel serieuze huurders zijn die geen overlast veroorzaken en ze bovendien een voorbeeldfunctie in de wijk kunnen vervullen is ze door de woningcorporatie een aanbod gedaan, waarmee tevens leegstand wordt voorkomen van flats die op het punt staan gesloopt te worden.
- In Den Haag is de leegstand van panden tijdens herstructurering aangegrepen om een tijdelijk hotel in te richten met inzet van bewoners en kunstenaars. Dat heeft een

gevoel van onveiligheid en gebrek aan leefbaarheid helpen voorkomen.

- In Deventer zendt de lokale televisiezender elke week een journaal uit waarin speciaal aandacht is voor de ontwikkelingen in de wijk; diverse initiatieven in de wijk en persoonlijke verhalen van de bewoners krijgen zo volop aandacht en informatie wordt beter gedeeld.
- In Eindhoven is een groot elektronicaconcern en een bekend bouwbedrijf gaan meedenken over de aanpak van kwesties die spelen in de wijk. Op basis daarvan zijn onder meer diverse leer-/werkplekken door de betrokken ondernemingen beschikbaar gesteld.
- In Enschede hebben de kerken een werkgroep opgericht naar aanleiding van de negatieve publiciteit over de wijk om te kijken hoe kan worden bijgedragen aan de verbetering van de leefbaarheid in de eigen gemeente.
- In Leeuwarden heeft een architectenbureau haar medewerkers een dag ter beschikking gesteld om bij te dragen aan de kwaliteit van de wijk, wat onder meer heeft geresulteerd in het ontwerp van een wandelpad, in samenspraak met de bewoners.
- In Utrecht hebben schoolkinderen naar aanleiding van de negatieve berichtgeving over hun wijk het initiatief genomen deze om te dopen tot een eigen land en daarvoor ook een eigen regering te vormen, met ministeries waarin wordt nagedacht over problemen en oplossingen in de wijk.

Het in kaart brengen van bijvangsten van beleid is geen gemakkelijke opgave. Het gaat immers om *ongezochte* opbrengsten. Om resultaten die niet vooraf zijn voorzien, maar die achteraf toch zijn ontstaan. Gewoonlijk worden er vooraf beleidsdoelen opgesteld waarvan we dan achteraf kunnen nagaan of ze zijn bereikt, met als opbrengst het oordeel, 'ja', 'nee', of 'in zekere mate'. Maar hier gaat het om opbrengsten die niet in heldere voorafgestelde doelen zijn vervat en die dus ook niet langs die lijn te traceren zijn. In plaats daarvan moeten we in en rondom de beleidspraktijk van beleidsprogramma's gaan kijken naar wat er in de praktijk nu eigenlijk gebeurt en openstaan voor wat er (soms in de schaduw van beleid) praktisch heeft plaats gevonden, om ook datgene op te merken waarnaar we vooraf niet zochten of dat we althans op voorhand niet hadden verwacht. Op het eerste gezicht lijkt dat misschien 'tasten in het duister' te zijn, omdat we niet direct weten waar en naar wat we moeten zoeken. Maar uiteindelijk levert het een breder en rijker beeld op, als we toestaan

om verder te kijken dan ons gebruikelijke (door vooraf gestelde doelen bepaalde) blikveld en precies daardoor mogelijk ook allerlei bijzondere bijvangsten kunnen opmerken.

Een mooie illustratie is in dit verband de bekende 'anekdote' van de man die al een tijd lang bij een lantaarnpaal op zoek is naar zijn verloren sleutels. Een behulpzame voorbijganger ziet de inspanning eens een tijdje aan en vraagt dan waarom de man alleen maar daar zoekt. De zoekende man zegt dan tegen de passant: 'Omdat het hier licht is en ik dan tenminste iets kan zien!'. Net als bij sommige beleidsevaluaties is dit op zich een verklaarbare handelwijze, maar ook één die evenwel een wat beperkt blikveld oplevert.

De soms smalle focus in beleidsevaluatie komt voort uit een behoefte de werkelijkheid geordend te begrijpen, te beheersen. Als we ons blikveld verruimen en ook rondkijken naar dingen die soms alleen indirect met elkaar te maken lijken te hebben, levert dat mogelijk een beeld van wanorde op. Maar beleidsinnovatie komt niet zelden juist voort uit het zien en grijpen van zich bij toeval en soms slechts indirect aandienende verbetermogelijkheden, die in een geordend systeem buiten beschouwing waren gebleven.³ Daarom is 'wanorde' als verruiming van ons blikveld - voorbij de voorafgestelde doelen en indicatoren - een interessant perspectief dat ons kan helpen om een breder beeld op beleidsprogramma's te krijgen en mogelijke bijzondere bijvangsten in ons evaluerend systeem op te nemen. Na evaluatie kunnen zo mogelijk handelingsgevolgen aan de onverwachte opbrengsten worden verbonden. Het zichtbaar maken van bijvangsten kan aanknopingspunten bieden voor nieuw beleid of misschien in andere gevallen tot het achterwege blijven van bestuurlijke bemoeienis.

Ongezochte opbrengsten en bijzondere bijvangsten

'Ongezochte opbrengsten' zijn directe of indirecte resultaten van beleid die vanuit een lineair beleidsmodel - in de zin van een vooraf bedacht doel-middelschema - niet op voorhand werden verwacht, maar in evaluaties wel kunnen worden ontdekt.

Als dat opbrengsten zijn die niet als zodanig via de doelen in het beleidsmodel zijn terug te vinden, maar wel vanuit een achterliggende beleidstheorie van waarde zijn, kunnen deze ongezochte opbrengsten ook als 'bijzondere bijvangsten' worden benoemd.

2. Het beleidsprogramma 'Aandachtswijken'

Het beleidsprogramma dat we in dit essay nader willen beschouwen in termen van ongezochte opbrengsten en bijzondere bijvangsten, is dat van de wijkenaanpak, zoals opgepakt door het programmaministerie voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) in samenwerking met de betrokken gemeenten. Dit actieplan kwam tot stand nadat het vorige kabinet in een alarmerende toonzetting aan de Tweede Kamer berichtte over wijken die als potentiële 'brandhaarden' zijn te typeren. Mede ingegeven door die urgentie ontwikkelde het kabinet een plan om binnen acht tot tien jaar van deze 'probleemwijken' 'prachtwijken' te maken. Het gaat daarbij om veertig wijken waarbij een concentratie van problemen aan de orde is rond wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid. De inzet van het kabinet is om deze wijken om te vormen tot plekken waar mensen meer kansen hebben en ook weer graag wonen. De wijkenaanpak is overigens niet geheel nieuw. In de periode die daaraan vooraf ging was immers al sprake van maatschappelijke vernieuwing en het grotestedenbeleid. Het beleidsprogramma 'aandachtswijken' is niet vanuit het niets tot stand gekomen, maar bouwt hierop voort.

De lancering van de kabinetsplannen ging gepaard met een wijkentoe van de minister tijdens de eerste honderd dagen van het nieuwe kabinet. Uit die wijkentoe kwam onder andere naar voren dat de fysieke aanpak in de steden en wijken wel op de rails staat, maar dat het sociale terrein achter blijft. Zo schieten op dat moment de voorzieningen voor jongeren tekort. Daarnaast werd een kloof waargenomen tussen beleidsmakers en – uitvoerders en bleken in de praktijk van het beleid doorgaans vooral instituties centraal te staan en niet de problemen van de burger. De kracht van de bewoners in de wijk, en van de lokale partijen die daarin actief zijn, wordt onvoldoende benut, zo luidde de diagnose van het ministerie. De wijk kwam mede hierdoor in het brandpunt van de aandacht te staan, en partijen werden op allerlei manieren uitgenodigd om zelf initiatief te nemen.

In het beleidsprogramma voor de aandachtswijken⁴ is in dat licht nadrukkelijk gekozen voor een rolverdeling die uitgaat van een aanpak van onderop. Dat wil zeggen dat de gemeente de regierol zou moeten vervullen in de wijkenaanpak en niet het rijk, en dat de gemeente op zijn beurt weer een beroep zou moeten doen op de veerkracht die aanwezig is in de lokale samenleving. Achterliggende gedachte is dat het werk uiteindelijk moet worden gedaan door de partijen die op lokaal niveau actief zijn en dat de gemeente in overleg met die partijen wijkactieplannen maakt. Het rijk vult de eigen rol in vanuit een partnerschap met de steden, waarbij onderlinge afspraken worden vastgelegd in een charter. Het idee is dat op basis van het charter rijk en gemeenten elkaar scherp aanspreken op analyses, problematiek,

voortgang en inzet. De betrokkenheid van het rijk wordt in deze dus ingevuld via een rol van partner, met een servicegerichte opstelling. Van het rijk wordt eerst en vooral een opstelling verwacht die zich laat typeren als inspirator en aanjager van positieve ontwikkelingen.

Een toegenomen aandacht voor wat er gebeurt in de wijk heeft niet alleen geleid tot een beleidsprogramma van de overheid maar daarnaast en in aanvulling daarop tot vele initiatieven van ondernemingen die ook zelf het belang van de wijk hebben ontdekt.

- In diverse steden organiseert bijvoorbeeld een grote Nederlandse koffieproducent een burendag, waarbij het idee natuurlijk is dat koffie als een gezelligheidsproduct mag worden beschouwd en het drinken ervan goed te combineren valt met klusjes in de wijk om de leefbaarheid te verbeteren: graffiti verwijderen, hekken repareren, bloemen planten, etc.
- In Amsterdam is een grote Nederlandse bank ertoe overgegaan een samenwerking te beginnen met enkele basisscholen en een vmbo-school in enkele van de aandachtswijken. In dat kader zijn onder meer uit het buitenland afkomstige medewerkers van de bank ingeschakeld om met kleine groepen leerlingen Engels te oefenen.
- In Dordrecht is op initiatief van de woningcorporatie een kansenflat tot stand gebracht waarin van startende ondernemers, in ruil voor goedkope bedrijfsruimte, wordt gevraagd om ook een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de wijk.
- In Eindhoven is een stichting opgericht die zich opstelt als maatschappelijk investeerder in de arbeidsmarkt. Mensen uit de wijk worden opgeroepen zelf plannen aan te dragen, bijvoorbeeld voor de opzet van een klusbedrijf, een winkel of bezorgdienst. Een succes is onder meer het realiseren van flexibele kinderopvang voor de avond en de nacht.
- In Rotterdam heeft een buitenlandse prijsvechter op de retailmarkt ontdekt dat het aangaan van een alliantie met een groot regionaal opleidingscentrum via een scholingboulevard niet alleen goede toegang biedt als het gaat om stagiaires en jong personeel maar ook uitstekende marktkansen biedt, juist in de aandachtswijken.

Een jaar na de lancering van de wijkenaanpak en de wijkentoeer, werd door het programmaministerie gesteld dat de urgentie en de omvang van de vraagstukken die spelen

in de aandachtswijken door zowel het rijk als de gemeenten en de andere partners in de wijkenaanpak worden onderschreven. Ook is er nog steeds een gedeelde ambitie om van de aandachtswijken 'prachtwijken' te maken. Er gebeurt veel in de wijk, er is veel dynamiek en er is ook veel energie bij de partijen die lokaal actief zijn. Volgens het ministerie is er zelfs een groeiend besef ontstaan dat betrokken partijen het niet alleen kunnen, maar elkaar onderling hard nodig hebben.

Tegelijk is er bij voortdurende ook minder positieve berichtgeving. De financiën lijken een bijna permanente bron van onzekerheid en onduidelijkheid op te leveren. Ook is er 'gedoe' met de corporaties, onder meer over waar het geld vandaan moet komen. Er lijkt in die omgeving – niet tegenstaande de gedeelde ambitie – richting het rijk een kritische houding te bestaan die voortkomt uit het idee: 'wij zijn geen pinautomaat'. De dominante positie van de woningcorporaties in de wijken maakt ze tot belangrijke spelers, maar zorgt er ook voor dat ze worden gehokeld omdat ze een zeker afbreukrisico zouden vormen als het gaat om het succes van de wijkenaanpak.

Verder is er ondanks alle pogingen om helderheid te brengen nog onduidelijkheid over de verhouding tussen rijk en gemeente. Soms beweren bestuurlijk betrokkenen vanuit de gemeenten dat het rijk op de stoel van de wethouder wil gaan zitten, terwijl er aan de kant van het rijk hier en daar de vrees leeft dat de slagkracht op gemeentelijk niveau onvoldoende zal blijken om de gestelde doelen en gedeelde ambities daadwerkelijk te realiseren.⁵ Daarbij is het realiseren van de gewenste bestuurlijke samenhang lastig. Omdat verkokering moet worden tegengegaan, is integraal werken één van de pijlers van de wijkenaanpak en wordt de regie over de wijkenaanpak binnen het kabinet door een eigen minister gevoerd. Maar daarmee is zeker niet weggenomen dat er tegelijkertijd altijd een andere bestuurlijke werkelijkheid bestaat: elke minister en staatssecretaris heeft nu eenmaal eigen sectorale belangen te behartigen en gaat over een eigen (sectoraal) budget.

Bovendien verschijnen er ondertussen allerlei kritische analyses over de plannen die op lokaal niveau zijn uitgewerkt. Zo wordt gewezen op het waterbedeffect dat zou ontstaan door de wijkenaanpak⁶. Er wordt gesteld dat het ministerie onrealistische verwachtingen creëert, door uit te spreken dat allerlei problemen op te lossen zouden zijn, die feitelijk zo complex en afhankelijk van andere (internationale) schalen zijn, dat er op stedelijk niveau maar weinig effect zal zijn te behalen⁷. Het schaalniveau van de wijk voldoet niet om de wijkproblematiek aan te pakken. De stedelijke regio is als relevant schaalniveau te weinig in beeld. Kritiek is er ook op de selectie van de aandachtswijken die niet goed gedaan zou zijn, waardoor er nu onterecht veel wijken buiten de prijzen zouden zijn gevallen, of omgekeerd er juist teveel wijken zouden zijn opgenomen in het actieplan waardoor focus ontbreekt.⁸ Verder is er

vertraging opgetreden bij het opstellen van de wijkactieplannen en kunnen de plannen die uiteindelijk door de gemeenten zijn ingediend volgens het Nicis Institute een kritische toets eigenlijk zelden doorstaan. Met name op het gebied van het sociaal beleid vallen de resultaten tegen in het licht van de vooraf gestelde doelen, zo wordt verder duidelijk uit een in diezelfde periode gepubliceerd onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).⁹ Uit dit onderzoek komt onder meer naar voren dat er ten aanzien van de diverse wijken sprake is van een veelvoud aan programma's die op zich vaak nog wel succesvol zijn, maar in de uitkomsten meestal helemaal niet lijken op wat de overheid daarbij voor ogen had.

Hoewel er dus ten aanzien van onderdelen van het beleid her en der kritiek klonk, was bijvoorbeeld de Algemene Rekenkamer (ARK) in grote lijnen positief over de mix aan instrumenten die het ministerie inzet om de voortgang van het beleid in kaart te brengen, de aandacht die er is voor het in kaart brengen van het optreden van eventuele waterbedeefecten en de centrale positie die het beleidsleren krijgt.¹⁰ Niettemin noemt de ARK ook een aantal punten dat nog voor verbetering vatbaar was, zoals de formulering van de beleidsdoelen van de minister en de meting daarvan via de zogenaamde outcomemonitor. 'De minister definieert niet scherp welke maatschappelijke veranderingen zij wanneer wil bereiken. Onderzoek biedt dan onvoldoende inzicht of het beleid succesvol is', stelt de Algemene Rekenkamer in een persbericht.¹¹ Over het meten van de resultaten stelt de Rekenkamer verder: "De Outcomemonitor Krachtwijken, die in opdracht van het Ministerie van VROM is ontwikkeld door het CBS, is primair bedoeld om in beeld te brengen in welke mate de doelen van het beleid in de veertig wijken worden gerealiseerd. Dit instrument vinden wij in zijn huidige vorm onvoldragen. In de [...] nulmeting staat niet welke van de gepresenteerde indicatoren nu de beleidseffecten aangeven die met het beleid worden beoogd." ¹²

In dit essay willen we *geen* oordeel vellen over de juistheid van deze kritiek als het gaat om de mate van doelbereiking, de vaagheid van ambities, het al dan niet optreden van waterbedeefecten en wat dies meer zij. Onze ambitie is niet om andere evaluaties van de wijkenaanpak op waarde te schatten en te zeggen of de oordeelsvorming al dan niet terecht is. Ook presenteren wij geen kosten-batenanalyses van het beleidsprogramma 'aandachtswijken'. Dergelijke beschouwingen en oordelen laten wij aan anderen over.¹³ Wij willen in deze beschouwing slechts – niet meer, maar ook niet minder – laten zien dat er een rijker beeldvorming mogelijk is als het gaat om de beschrijving en beoordeling van beleid, onder meer als het gaat om het beleidsprogramma voor de aandachtswijken. Er zijn naar onze ervaring namelijk ook altijd ongezochte opbrengsten, die al snel buiten het blikveld

blijven in de klassieke methoden van beleidsevaluatie, maar die voor een beter zicht op de effecten van beleid wel relevant zijn en ter zake doen.

3. Beleidsevaluatie en effectiviteitanalyse

Van beleid wordt verwacht dat het beoogde doelen realiseert. Evaluatie is bedoeld om vast te stellen of beleid ook daadwerkelijk aan die verwachting voldoet. De aandacht voor beleidsevaluatie is de laatste decennia sterk toegenomen in het openbaar bestuur. De introductie enige jaren geleden van VBTB (Van Begroting Tot Beleidsverantwoording) bij de rijksoverheid en recenter het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) bij provincies en gemeenten, alsook de invoering van rekenkamerachtige voorzieningen hebben de aandacht voor de evaluatie van beleid verder versterkt. Een beleidsevaluatie is vaak bedoeld om verantwoording af te leggen in de richting van de burger en het bestuur, alsook om lessen te trekken voor de verdere vormgeving van beleid.

Een veelvoorkomend onderscheid naar vormen van beleidsevaluatie gaat uit van de fase waarin beleid verkeert. In een *ex-ante* evaluatie wordt in de vroege fase van beleid beoordeeld of er sprake is van een doordacht beleidsontwerp waarmee de kansen op doelrealisatie zo groot mogelijk zijn. In een *ex-durante* evaluatie wordt tussentijds gezien of de uitvoering goed verloopt en de sturing daarop adequaat is ingevuld. Een *ex-post* evaluatie heeft plaats nadat beleid is uitgevoerd en onderzoek naar de beleidspraktijk informatie kan verschaffen over prestaties en effecten. In het geval van het beleidsprogramma voor de aandachtswijken heeft Nicis Institute met name een 'ex-ante evaluatie' gedaan, door de beleidsplannen van de gemeenten te beoordelen. De Algemene Rekenkamer (ARK) en het Ministerie zelf voer(d)en een 'ex-durante' evaluatie uit, door te *monitoren* hoe de plannen in de lokale praktijk worden uitgevoerd. Voor een *ex-post* evaluatie is het nog te vroeg, maar ook die gaat er ongetwijfeld op zeker moment komen.

Nicis Institute beoordeelde de wijkplannen van de gemeenten *ex-ante*, door onder meer te kijken naar de (papier) samenhang tussen de probleemanalyse, de doelstellingen en de instrumentkeuze.¹⁴ De belangrijkste conclusie van Nicis Institute luidde dat juist die samenhang nogal eens tekort schiet. En ook als het gaat om belangrijke thema's als wonen en veiligheid of werken en integratie is de samenhang ver te zoeken. Verder stelt Nicis Institute dat de doelstellingen in de gemeentelijke plannen vaak niet eenduidig geformuleerd en slecht meetbaar zijn en dat de keuze voor bepaalde instrumenten onvoldoende en onzorgvuldig onderbouwd is. Dus zijn er, volgens Nicis Institute, grote vraagtekens te

plaatsen bij de effectiviteit en doelmatigheid van de plannen. Volgens Nicis Institute is het onverstandig om in te zetten op een 'hagelschot aan maatregelen waarvan het ongewis blijft of ze doel zullen treffen.' De sfeer in de plannen is er volgens Nicis Institute overwegend één van 'we proberen van alles, dan lukt er vast wel iets'. En dat is ongewenst vanuit een oogpunt van effectiviteitanalyse, stelt Nicis Institute. Dat is juist, op het moment dat de mate waarin vooraf gestelde doelen worden bereikt als maatstaf wordt genomen en de veronderstelling wordt gehanteerd dat betere plannen (ex-ante) ook per definitie betere resultaten (in de zin van beleidsprestaties en beleidseffecten) teweeg zullen brengen.

De Algemene Rekenkamer koos voor een ex-durante beoordeling ten aanzien van het wijkactieplan en de charters die als uitvloeisel daarvan zijn afgesloten met de betrokken gemeenten. Voor de achttien charters is nagegaan of daarin meetbare indicatoren zijn geformuleerd met betrekking tot de maatschappelijke doelen die in de aandachtswijken worden nagestreefd. De Rekenkamer zegt hierover: 'Wij doen dit vooral omdat wij verwachten dat concrete indicatoren een goede basis zullen kunnen bieden voor de monitoring van het krachtwijkenbeleid door de steden zelf en voor de outcome monitor die de minister heeft laten ontwikkelen.'¹⁵ De Algemene Rekenkamer velt een positief oordeel over de totale informatiestructuur die het ministerie heeft opgezet om de voortgang in de wijken te volgen, maar levert vanuit dat perspectief ook kritiek op met name de outcomemonitoring die het CBS uitvoert op de beleidsuitvoering van de wijkenaanpak. Er is onvoldoende scherp gedefinieerd welke maatschappelijke veranderingen nu precies op welk moment in de veertig wijken bereikt moeten zijn. 'Daardoor zal de outcomemonitor vooralsnog onvoldoende inzicht aan de Tweede Kamer en de burger bieden in de vraag of de doelen van het aandachtswijkenbeleid daadwerkelijk worden bereikt. De indicatoren waarop gescoord zou moeten worden zijn niet alleen onvoldoende gespecificeerd, ze dekken bovendien de relevante beleidsterreinen van het aandachtswijkenbeleid nog onvoldoende af.'¹⁶ De Rekenkamer kiest er bewust voor om alleen te kijken naar de meetbaarheid van de mate van doelbereiking, en in het verlengde daarvan, naar de mate waarin de realisatie van bedoelde effecten van beleid zichtbaar kunnen worden gemaakt: 'In onze analyse hebben wij doelen die niet specifiek of meetbaar waren geformuleerd, buiten beschouwing gelaten.'¹⁷

De oordeelsvorming rond het aandachtswijkenbeleid komt daarmee overeen met wat gebruikelijk is bij de beoordeling van beleid. Dat wil zeggen dat de aandacht zich eerst en vooral richt op het vaststellen van de mate van doelbereiking. Door de beleidsmaker op rijksniveau zelf geformuleerde of eventueel met partijen overeengekomen, liefst gekwantificeerde doelen worden gerelateerd aan een vooraf bepaald, samenhangend pakket aan maatregelen, steeds in onderlinge samenhang op elkaar betrokken via eveneens op

voorhand al plausibel gemaakte doel-middelrelaties. Dat past in de traditionele benadering van de beleidswetenschap die de vraag centraal stelt of de doelen van het beleidsprogramma zijn gehaald en of de ingezette middelen goed zijn aangewend, doordat ze hebben bijgedragen aan de beoogde doelen.¹⁸

In de aandachtswijken zijn tegelijk met de ontwikkeling van het beleidsprogramma van de overheid door partijen een enorm aantal initiatieven opgestart die daarmee soms direct maar veel vaker slechts indirect te verbinden zijn: ze zijn soms uitgelokt en financieel mogelijk gemaakt maar soms ook 'slechts' door beleidsmakers gedoogd of achteraf als succes gevierd.

- Zo is in Amsterdam een moeder die in nader contact wilde komen met andere vrouwen in de buurt een wandelwagenclub begonnen. Ook mensen uit de buurt die het wandelwagenstadium al lang zijn ontgroeid zijn aangehaakt bij dit initiatief om de kansen op onderlinge kennismaking te versterken. De wijkaanpak bood een podium om het plan voor het voetlicht te brengen en mensen te mobiliseren.
- In Amsterdam wordt daarnaast ook geprobeerd de sociale cohesie te versterken met het project Bakkie in de buurt. Dat is een mobiel terras wat 'vanuit het niets verschijnt en een paar uur later weer verdwijnt'. Het is bedoeld als een ontmoetingspunt om het contact tussen burens te versterken en dat wordt verzorgd door een vast team vrijwilligers. Een bezoek van de minister heeft de aandacht voor dit project vergroot en inmiddels is het concept ook in andere steden geïntroduceerd.
- In Den Haag is door een bewoner uit een van de wijken de Fietsbios ontwikkeld; een speciaal ontworpen en gebouwde bakfiets die eenmaal uitgeklapt een openluchtbioscoop vormt met ruim dertig zitplaatsen. De wijkenaanpak heeft geen directe relatie met dit initiatief, anders dan dat het mooi past in de wens dat initiatieven die van onderop tot ontwikkeling komen de ruimte krijgen.
- In Den Haag heeft een bewoner het concept van de mobiele volkstuintuin bedacht. Het gaat om twee karren van gezamenlijk vijf bij zeven meter die als volkstuintuin zijn ingericht en die al op diverse plekken in de wijk hebben gestaan. Doordat een groep Turkse en Marokkaanse vrouwen bij het onderhoud betrokken raakte en ook schoolklassen er bij toerbeurt voor zorgen is het project inmiddels in de wijk geworteld geraakt. De relatie met de wijkenaanpak is hier dat de gemeente juist door het project meer aandacht heeft gekregen voor de relatie met groen en de betekenis van volkstuintuinen voor de wijk.

- In Rotterdam zijn laagdrempelige debatten voor ouders over de opvoeding van kinderen georganiseerd. Het idee is om zo op natuurlijke en vanzelfsprekende wijze kennis te delen en over te dragen over zaken als verzorging, geborgenheid, seksualiteit en vaardigheden. De debatten staan in principe los van de wijkactieplannen, maar ambtenaren betrokken bij de wijkenaanpak hebben wel de debatten helpen organiseren.
- In Rotterdam is een wijkfelicitedienst ingesteld die op bezoek gaat bij ouders waarvan het kind de leeftijd van twee jaar bereikt, onder meer om ze te wijzen op de mogelijkheden voor peuteropvang en de ruimte voor financiële ondersteuning daarbij. De stichting die zorg draagt voor de dienstverlening wordt gesubsidieerd met overheidsgeld dat deels in het kader van de wijkenaanpak is verstrekt.
- In Utrecht is geïnspireerd door het tupperware party concept een project bedacht waarin een vrouw steeds een workshop geeft over iets wat ze goed kan voor andere vrouwen in de wijk en het initiatief daarna overgaat op de volgende. Zo wordt sociaal isolement doorbroken. Burgers zijn, mede ingegeven door de minder positieve aandacht voor hun wijk in dit project, gewoon zelf aan de slag gegaan.
- In Utrecht is een digitaal platform opgericht waarin jongeren kunnen kennis nemen van en zelf ook kunnen bijdragen aan radioshows, filmpjes, clips, artikelen, interviews en columns over de wijk. Het platform biedt jongeren letterlijk en figuurlijk de mogelijkheid om hun stem te laten horen. Hoewel het digitaal platform in dit geval deel uitmaakt van de gemeentelijke actieplannen is er in andere gemeenten sprake van eenzelfde ontwikkeling die niet op een dergelijke manier is ingebed in het beleid.

In het traditionele evaluatiemodel worden de doelen en ambities van één formele actor, in dit geval de rijksoverheid, centraal gesteld in de oordeelsvorming, waarbij alleen in afgeleide zin nog wel de ambities van andere partijen kunnen worden meegenomen als en voor zover die in onderlinge afspraken zijn vastgelegd. Tegelijk is er natuurlijk de erkenning dat het succes van beleid, zeker als het gaat om het beleidsprogramma voor de aandachtswijken, sterk samenhangt en in hoge mate afhankelijk is van de interactie met andere actoren, zoals gemeenten, woningcorporaties en andere instellingen op het terrein van zorg, welzijn en onderwijs en van bredere maatschappelijke ontwikkelingen of zelfs toevalligheden. Een op lokaal niveau sterk aanwezige rijksoverheid die zeer efficiënt de beoogde middelen heeft ingezet door alleen de eigen belangen centraal te stellen kan de vooraf bepaalde doelen ruimschoots hebben gehaald - zo kan de beoordeling zijn – maar tegelijkertijd niet de gewenste uitkomsten behalen, gezien vanuit een breder perspectief van maatschappelijke ontwikkeling. Zie maar hoe kwetsbaar de relatie is tussen de rijksoverheid en de

woningcorporaties als buitengewoon belangrijke partner in het wijkenbeleid. En het omgekeerde is ook mogelijk. Een afwezige rijksoverheid, of een rijksoverheid die beoogde beleidsprogramma's niet (geheel) conform de voorafgestelde doelen heeft kunnen verwezenlijken, kan (soms juist daardoor!) bijdragen aan de bloei van lokale initiatieven die juist als heel positief worden gezien. Daarmee willen we geen pleidooi houden voor een aanwezige of juist afwezige rijksoverheid bij de wijkenaanpak, maar wel duidelijk maken dat oordelen over het beleid van de rijksoverheid, voortkomend uit de traditionele evaluatiebenadering, een eigen leven kunnen gaan leiden, ver afstaand van de maatschappelijke context waarin ook talloze andere initiatieven worden opgestart en ontwikkelingen plaats vinden, die op een bepaalde manier veel meer invloed kunnen hebben op – bijvoorbeeld – de aandachtswijken, dan wat de rijksoverheid doet of laat.

Als kritische burger willen we het onszelf graag gemakkelijk maken door, liefst op basis van eenvoudige en overzichtelijke gegevens, onze houding ten aanzien van beleid in termen van 'goed' of 'fout' te bepalen. En veel bestuurders roepen ook zelf om 'afrekenbaarheid' op basis van beleidsprestaties en om een beoordeling die de realisatie van vooraf gestelde beleidsdoelen centraal stelt, als symbool van bestuurlijke daadkracht. De behoefte bij burgers en bestuurders aan 'afrekenbaarheid' rondom beleid leidt er toe dat bij het ontwikkelen van beleidsprogramma's bij voorbaat in meetbare doelen wordt gedacht. Op zichzelf is dat natuurlijk helemaal niet verkeerd. Het is zelfs noodzakelijk voor het goed functioneren van een betrouwbaar openbaar bestuur. Prestatiemeting kan een heilzame werking hebben voor het openbaar bestuur, voor de effectiviteit, de efficiency, en de legitimiteit van overheidsoptreden.¹⁹ Maar een dergelijke invalshoek op beleid schiet tekort op het moment dat hierdoor maar een heel beperkt deel van de beleidspraktijk inzichtelijk wordt gemaakt en mogelijke andere belangrijke en betekenisvolle opbrengsten van beleid volkomen buiten beeld verdwijnen. Het debat in de Tweede Kamer naar aanleiding van de voortgangsrapportage²⁰ over het beleid rondom de aandachtswijken biedt hier een veelzeggende illustratie van: vanuit diverse politieke partijen werd de discussie over de wijkenaanpak vrijwel geheel gevoerd op basis van de meetresultaten die, uitgaande van een zeer beperkt aantal indicatoren, zichtbaar zouden zijn sinds de nulmeting van het ministerie. Het is echter de vraag of prestatiemetingen een volledig beeld weergeven van beleidsprogramma's. En daarbij kunnen we ons afvragen hoe deze 'kwantificering van beleid' zich verhoudt tot de politiek-bestuurlijke context waarin evaluatie een activiteit is die diep geworteld is in waarden, overtuigingen, partijpolitiek, en ideologieën.

We hebben in deze paragraaf proberen te verduidelijken dat de traditionele vormen van beleidsevaluatie, zoals onder meer gebruikt door Nicis Institute (ex-ante) en de ARK (ex-

durante) zeker niet de enige of 'afdoende' benadering is om de kwaliteit van een beleidsprogramma, zoals die met betrekking tot de aandachtswijken is gekozen, vast te stellen. In een benadering die rijker is dan dat zal er altijd tenminste ook aandacht zijn voor 'ongezochte opbrengsten', voor resultaten die niet op voorhand al in doelformuleringen en papieren ambities zijn mee genomen (bijvoorbeeld omdat ze niet al tevoren zijn voorzien) maar die wel (bijvoorbeeld als neveneffect) kunnen worden opgeteld bij wat met behulp van de ene of juist de andere beleidsaanpak (al dan niet) tot stand is gebracht.

De constatering dat er ongezochte opbrengsten kunnen zijn die samenhangen met de ontwikkeling van een beleidsprogramma maar die niet vanzelf op basis van evaluaties aan de hand van vooraf bepaalde doel-middel relaties worden gevonden, vraagt om aanvullende foci buiten het gehanteerde beleidsmodel om. Van belang is daarbij dat er vaak direct of indirect met beleid samenhangende ontwikkelingen zijn waar te nemen die we als zodanig niet hadden verwacht of ingecalculeerd. Het is in dat licht van belang aanvullende en meer associatieve waarnemingen te doen buiten het beleidsmodel om. Door niet alleen te kijken naar de van overheidswege ingezette beleidsprojecten zelf, maar ook de verhalen van mensen rond praktijken die met een beleidsprogramma worden geassocieerd, kunnen bijzondere bijvangsten in beeld worden gebracht. Een dergelijke methode is niet zozeer bedoeld of te benutten ter rechtvaardiging van bestaand beleid, ook al omdat directe causale verbanden vaak maar moeilijk zijn hard te maken. Maar de methode van het zoeken naar ongezochte opbrengsten en bijzondere bijvangsten kan wel helpen om ons begrip van beleid en van de interventies van de overheid te verdiepen en te verrijken.

4. Op zoek naar ongezochte opbrengsten: verhalen verzamelen

Als de ambitie is om nu eens breder naar de ontwikkeling en werking van beleidsprogramma's te kijken, door ook oog te hebben voor bijzondere bijvangsten, zijn prestatiemetingen uitgedrukt in cijfers in principe niet de meest voor de hand liggende methode om daar zicht op te krijgen. Zo kunnen cijfers laten zien dat de werkgelegenheid in een wijk niet is toegenomen, maar kan een verhaal van een bewoner of hulpverlener over een bepaald werkgelegenheidsproject laten zien, dat iemand door aan sociale activiteiten in de wijk deel te nemen een baan heeft gekregen bij een werkgever in een andere wijk. Om een bijvangst als deze te kunnen opmerken moeten verhalen over praktijken worden opgezocht; verhalen van mensen, initiatieven, projecten, organisaties.

Verhalen brengen misschien veel elementen en details in beeld die niet van belang lijken voor het evaluatief construeren van de opbrengst van een beleidsprogramma, maar toch leveren ze vaak inzichten op, die cijfers of andere vormen van voorgestructureerde gegevensverzameling niet voldoende kunnen brengen. Statistieken en andere vormen van monitoring en informatie zijn te vergelijken met 'foto's'. Het zijn momentopnamen, 'stilstaande afspiegelingen' van hoe iets op een bepaald moment in beeld te brengen is. Verhalen laten zich in dat opzicht eerder vergelijken met 'films'. Ze geven een 'beweging als handelingsproces' weer. Ze geven weer hoe een werkloze een baan kreeg, en vervolgens buiten de wijk ging wonen. Een statistiek over de wijk zou dan de indruk kunnen geven dat de werkloosheid in de wijk niet is gedaald, en dat is op zich ook niet onjuist, maar een verhaal kan laten zien dat het bijvoorbeeld met die bewuste persoon uiteindelijk heel goed is gegaan.

Neem het beleidsprogramma van de aandachtswijken als voorbeeld. Om bijzondere bijvangsten hier zichtbaar te maken, kan het verzamelen van verhalen die de praktische successen in de wijk laten zien een krachtig instrument zijn. Iedereen die op een bepaalde manier bezig is met de wijken, van de minister in de media en in de Kamer, via de ambtenaar op het ministerie, tot de projectleider in de wijk zelf en niet te vergeten de bewoners die daar het beleid in concreto moeten 'ondergaan', allen kunnen zij door middel van concrete verhalen tonen wat er zoal gaande is in de wijken aan relevante ontwikkelingen. Als je er maar naar op zoek gaat.

Daarnaast kunnen concrete verhalen het inlevingsvermogen en de verbeeldingskracht van de relevante beleidsomgeving soms eerder prikkelen dan getallen of abstracte beleidstaal. In de gebruikelijke departementale beleidstaal worden bijvoorbeeld opbrengsten als volgt geformuleerd: 'In de 40 wijken wordt een dekkend aanbod van brede scholen gerealiseerd.', of 'Er zijn voor de komende jaren budgetten voor bewoners beschikbaar gesteld om zelf initiatieven te nemen gericht op wijkverbetering.' Deze abstracte beschrijvingen zullen ongetwijfeld waar zijn en het zal ongetwijfeld nodig zijn dat ze ergens worden opgeschreven, maar deze beschrijvingen kunnen tekort schieten in betekenis en inspiratie. Concrete verhalen over mensen van vlees en bloed gaan over wat mensen raakt en verwondert. Zowel verhalen over succes als over falen. Door onze ervaringen te verpakken in verhalen en ze al vertellend te delen met anderen, geven we ze een plek en krijgen ze een betekenis die verder strekt dan de aanvankelijke belevenis. En zo krijgen ook anderen de mogelijkheid om zich vervolgens over die verhalen te verwonderen, in positieve of in negatieve zin.

In de hedendaagse beleidsomgeving is het vertellen van verhalen weinig gebruikelijk. Het zakelijk weergeven van feiten en ontwikkelingen in beleidsdocumenten is de 'communis

habitus' voor overheidsorganisaties. Wie bijvoorbeeld op zoek gaat naar opbrengsten van de wijkenaanpak stuit in documenten op departementale beleidstaal als: 'er worden in alle gemeenten met aandachtswijken voorzieningen voor naschoolse opvang gerealiseerd', of: 'de staat van huisvesting wordt in samenspraak met de corporaties nader bezien'. Als er eens een voorbeeld wordt gegeven is dat meer een veredelde voetnoot, dan een tot de verbeelding sprekend verhaal. Verdrongen lijkt soms het besef, dat het vertellen van verhalen sinds mensenheugenis al als primaire vorm van kennisoverdracht wordt benut en dat het vertellen van verhalen daarvoor in andere omgevingen dan die van beleid nog steeds gemeengoed is. Verhalen kunnen dienen om een lokale uitvoeringscomplexiteit beter te leren begrijpen. Mensen verwerken en onthouden hun belevenissen en ervaringen nu eenmaal het liefst in narratieve structuren. Oftewel, door verhalen te horen, te construeren en te vertellen.

De gedachte achter het zoeken en presenteren van verhalen om de uitkomsten van een beleidsprogramma zichtbaar te maken, is niet om een dekkend of representatief overzicht te geven van wat er allemaal gebeurt. De waarde van verhalen ligt in de betekenis die zowel gebeurtenissen als beleidsplannen, zoals de wijkenaanpak, er in verkrijgen. Verhalen fungeren naast het bieden van feitelijke verslaglegging ook als herkenbare en invoelbare weergave van iets dat mensen heeft geraakt en middels het verhalen ook anderen zou kunnen raken. Vooral bij ongezochte opbrengsten of bijzondere bijvangsten is de potentiële kracht van 'geraakt worden' door verhalen groot. Juist naarmate een gebeurtenis of voorval niet gebruikelijk is - of ons minder bekend voorkomt en ons meer doet verbazen en verwonderen - hebben we indringender behoefte aan een verhaal dat betekenis kan geven aan onze behoefte om die verwondering een plek te geven. De 'best practices' en 'worst practices' in de verhalen leiden tot leren en tot aangepast handelen van partijen. En dat kan weer doorwerken op andere beleidsterreinen. Juist daarom zou de wijkenaanpak gebaat kunnen zijn bij niet alleen een verhalende vorm van evaluatie en beoordeling, maar ook om daarmee mensen te inspireren, beter te laten begrijpen wat de werking is van de wijkenaanpak en ze reflexiever te maken bij het benutten daarvan.

Wie zijn oor te luisteren legt in de wijk, hoort van burgers en bedrijven interessante verhalen over wat er zich allemaal aan het voltrekken is (zowel in positieve als in negatieve zin overigens), maar in de wereld van beleid en politiek is er voor dat type (anekdotische, situatiegebonden) inzichten en informatie vaak weinig ruimte bij de evaluatie van beleid.

- In Alkmaar is een kinderboerderij omgevormd tot wijkboerderij, waarin niet alleen

bewoners thee en koffie kunnen komen drinken in het paviljoen maar ook verstandelijk gehandicapten planten en dieren verzorgen en via een samenwerking met het Leger des Heils ook is gezorgd voor de opvang van kinderen in moeilijke situaties.

- In Amersfoort ontstond na een ontmoeting van vrouwen in de wijk het idee om samen een kookboek te gaan maken met daarin recepten uit verschillende landen. Het kookboek is aangeboden aan de wethouder en verspreid onder alle bewoners in de wijk.
- In Amsterdam is geïnspireerd door de Olympische gedachte besloten om Stadsspelen te organiseren. Sport leidt tot verbroedering, zo is hier de gedachte. Het evenement dat wordt georganiseerd door een aantal jonge Amsterdammers vindt verspreid plaats over meerdere weekenden met voorrondes en eindigt met een finale op de Dam en een groot feest na afloop in de Melkweg.
- In Dordrecht is een opvanghuis voor Antilliaanse tienermoeders die hun kinderen bij het centrum in veilige handen kunnen achterlaten zodat zij zelf naar school of naar het werk kunnen.
- In Nijmegen is een leerlingenonderneming opgericht, om levensecht leren mogelijk te maken in aanvulling op wat in de schoolbanken wordt onderwezen, maar ook om voor de bewoners en het personeel van een zorginstelling de ontmoeting met jonge mensen mogelijk en zelfs vanzelfsprekend te maken.
- In Schiedam is een wijkbewoonster die de vereenzaming van ouderen wilde tegengaan een speciale 'huiskamer' gaan inrichten waar mensen uit de buurt welkom zijn voor een praatje en een kop koffie.
- In Zaanstad heeft een Albanese vrouw een wereldvrouwenkoor opgezet vanuit de wens om nieuwe vriendschappen te sluiten en de eigen passie voor zingen te delen met andere vrouwen in de buurt, waarbij de gedachte is dat ieder weer een eigen cultuur en muziek meeneemt vanuit het land van afkomst.

Om op een andere wijze onderzoek te doen naar de wijkenaanpak zijn we voor dit essay op zoek gegaan naar verhalen uit en over (ontwikkelingen in) de wijk.²¹ We hebben dus niet gekeken naar de werkloosheidscijfers, de huizenprijzen, het opleidingsniveau of het inkomen van bewoners. We hebben ook niet in kaart gebracht wat voor iedere wijk de beleidsdoelstellingen en normen in de wijkactieplannen waren en in hoeverre die vorderen gezien het tijdschema. Deze of soortgelijke metingen doen anderen al en zijn zonder meer

nuttig. Maar om de bijvangsten van beleid in kaart te brengen hebben we het anders willen doen. We zijn op zoek gegaan naar verhalen over en van bewoners, vrijwilligers of professionals uit de wijk. Verhalen over wat mensen raakt, over wat ze hebben zien veranderen om hen heen, of wat hen zelf is overkomen. Vanuit de gedachte dat een dergelijke opzet tot een vollediger beeld zou kunnen leiden, zijn mensen uit de wijk gevraagd naar hun verhalen. Het zijn daarmee verhalen die voortkomen uit de vraag over welke positieve ontwikkelingen zij kunnen vertellen die zich afspelen in of rondom hun wijk, in het verleden of in het heden. Soms valt in zo'n verhaal ook expliciet het woord wijkenaanpak, maar heel vaak ook niet. Omdat we in de eerste plaats op zoek waren naar de 'bijzondere bijvangsten' is er gevraagd welke positieve ontwikkelingen zich in de wijk hebben voltrokken de afgelopen twee jaar.²²

De verhalen zijn deels opgespoord door het ministerie van Wonen, Wijken en Integratie zelf, via accountmanagers, wijkmanagers en adviseurs. Het zijn verhalen die we uit de wijk zelf haalden (bijvoorbeeld vanuit wijkavonden), of verhalen die we in de krant vonden. En verhalen die we ontdekten door onverwachte ontmoetingen. In die zin was het verzamelen van verhalen meer iets dat lijkt op 'strandjuttten' - 'na een periode van ruw weer langs de branding struinen en kijken wat je aantreft' - dan dat er gericht op plaatsen diepgravend onderzoek is gedaan. Wel is geprobeerd om daarbij zo'n breed mogelijke geografische spreiding te hebben van verhalen over de Nederlandse wijken.

De aansporing richting het ministerie zelf om verhalen te laten verzamelen is in de organisatie niet onopgemerkt voorbij gegaan en leidde op zichzelf al tot een andere manier van denken en werken. Het kostte aanvankelijk enige moeite om van de gebruikelijke vormen van dataverzameling en departementale beleidstaal af te stappen en bovendien leken de opbrengsten in eerste instantie gering te zijn - ook al omdat men op het departement niet gewend was zo te denken en langs die weg de eigen ervaringen op te tekenen. Maar na enig doorzetten was zowel het resultaat van de zoektocht als de overtuiging om dit te doen opvallend.

Uiteindelijk zijn er ruim 200 verhalen verzameld die bij elkaar een grote variëteit laten zien aan initiatieven en projecten. De indruk is dat er enorm veel gebeurt in de wijk, ook al voor de wijkenaanpak. Er vinden projecten plaats op fysiek gebied - het herstructureren van wijken, sloop en nieuwbouw, het aanleggen van groen- en speelvoorzieningen, en zo meer - als op sociaal gebied, getuige de vele voorbeelden van projecten die bij bewoners onder meer de sociale cohesie, de integratie en de arbeidsparticipatie moeten vergroten. Ook laten de verhalen zowel publieke als private initiatieven zien. Soms zijn het initiatieven die zijn

ontstaan vanuit gemeentelijke overheidsorganisaties, maatschappelijke instellingen of woningcorporaties (top down), maar net zo goed komt het voor dat ze begonnen zijn bij bewoners, vrijwilligers of ondernemers (bottom up). De initiatieven zijn niet alleen ontstaan vanuit verschillende schalen, maar hebben ook hun uitwerking op verschillende schaalniveaus, zoals de straat, de buurt, de wijk, de stad, de regio, of zelfs daarbuiten.

5. Bijzondere bijvangsten van de wijkenaanpak: van 'a' tot 'z'

Beleidsprogramma's hebben doorgaans bijeffecten die zowel positief als negatief kunnen uitpakken. In de beleidsevaluaties van Nicis Institute en de Algemene Rekenkamer is aandacht gevraagd voor mogelijk negatieve consequenties van beleid, die zich overigens ook niet goed laten negeren. Daar mag geen misverstand over bestaan. Voorbeelden hiervan zijn de stigmatisering die voortvloeit uit het benoemen van wijken als probleemwijken (of eufemistischer als 'aandachtswijken'), de bestuurlijke drukte die ontstaat als veel organisaties zich met een 'nieuw' beleidsprobleem gaan 'bemoeien', - inclusief de conflictueuze relaties die daardoor ontstaan - en de overvraging van beleid in termen van menskracht als gevolg van ambitieuze beleidsplannen.

Evenzo zijn er evenwel positieve nevenopbrengsten te ontdekken die – vaak indirect - samenhangen met de wijkenaanpak, zoals onze zoektocht naar verhalen in de praktijk van beleid ontegenzeggelijk heeft laten zien. Het gaat om een scala aan 'bijzondere bijvangsten' van de wijkenaanpak die we in een overzicht 'van a tot z' willen laten zien. We suggereren met een opsomming van 'a tot z' bewust dat er vele denkbare vormen van bijzondere bijvangsten zijn. Voor ons sprongen deze typen bijvangsten het meest in het oog bij het analyseren van de praktijkverhalen, maar ongetwijfeld zijn er nog vele andere te onderscheiden naast de vormen en varianten die wij hier behandelen.

A. Meer aandacht voor bestaande projecten

Door de plannen van het kabinet is er veel bestuurlijke en media-aandacht ontstaan voor de veertig wijken. Regelmatig worden wijken onder de loep genomen en komen projecten aan het licht die soms al jaren bestaan, maar nauwelijks zijn opgemerkt. De aandacht die er dan is voor het succes van initiatieven en voor het enthousiasme van degenen die aan een project werken, kan er toe leiden dat het geloof in de wijkenaanpak op zich toeneemt. Het belichten van succesvolle projecten laat zien dat initiatieven in de wijk er toe doen. Dat besef zou het geloof in andere projecten kunnen doen toenemen.

Een voorbeeld hiervan is te vinden bij het vrouwencentrum 'Jasmijn' in de Groningse Korrewegwijk, waar leer-werkplaatsen worden aangeboden, autochtone en allochtone vrouwen door middel van allerlei activiteiten elkaar leren kennen en zij leren werken aan het verbeteren van hun maatschappelijke positie. Hier zegt de leiding duidelijk te kunnen merken dat de samenwerking veel intensiever is geworden en dat de bewoners steeds meer de kansen van de wijkenaanpak zijn gaan inzien.

B. Snellere sponsoring van projecten

Door de toegenomen aandacht voor de wijken en de initiatieven die daar gaande zijn, zijn bedrijven steeds vaker genegen om projecten te sponsoren. Er had zich al een zestigtal bedrijven en instanties uit het maatschappelijk middenveld bij het Ministerie van WWI gemeld die mee willen helpen met de wijkenaanpak, maar daarbuiten gebeurt er, soms heel onopvallend, veel meer aan sponsoring. Van de bakker op de hoek tot de multinational. Voor veel initiatieven in de wijk is financiële steun van bedrijven van levensbelang omdat de overheid niet alles financiert, ook niet sinds er meer geld is vrij gekomen door de wijkenaanpak. Zonder meer sponsoring dreigen projecten dan te moeten worden gestopt. Zie bijvoorbeeld het verhaal over 'De Haagse Hopjes', waar speelgoed en activiteiten aan kinderen in de wijk worden aangeboden. Omdat de subsidiekraan van de gemeente dreigt dicht te gaan, wordt het voortbestaan hiervan bedreigd. Juist in die situatie is sponsoring van het bedrijfsleven van groot belang.

Een voorbeeld van succesvolle sponsoring is het verhaal van stichting Trajekt die een bus heeft omgebouwd tot mobiele ontmoetingsplek voor jongeren in achterstandswijken in Heerlen en Maastricht. In de bus zijn jongerenwerkers, sportwerkers en voorlichters aanwezig om met de jongeren contact te leggen en hen te helpen. Volgens betrokkenen leidt het dagelijks rondrijden van de bus ertoe dat er significant minder overlast op straat is, zoals agressie en vandalisme. De bus wordt gesponsord door Vodafone die het belangrijk vindt bij te dragen aan de kansen van jongeren in Nederland. Wegens het grote succes in Heerlen en Maastricht zullen ze nu ook in Amsterdam-West actief worden.

C. Werken in de aandachtswijken is hip geworden

Sponsoring is niet de enige vorm waarin betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de wijkenaanpak tot uitdrukking komt. Steeds vaker zijn bedrijven ook actief aanwezig in de wijk omdat het 'hip', 'spannend' of gewoon 'onderscheidend' is. Met name bij adviesbureaus in de culturele en communicatieve sector is er een toegenomen ambitie zichtbaar om in aandachtswijken actief te zijn. Of dat nu te maken heeft met maatschappelijk ondernemen, charitatieve doeleinden, filantropie, of dat er direct geld mee te verdienen valt, of dat het hen

indirect wat oplevert in de vorm van een goede naam: er zijn veel voorbeelden van bedrijven die in de aandachtswijken actief zijn geworden het afgelopen jaar.

Er zijn bureaus die een vestiging in de wijk openen zoals adviesbureau Berenschot of bureaus die bewust projecten in de aandachtswijken zijn gaan doen. Zo heeft het Rotterdamse reclamebureau 'Het Stormt', in de aandachtswijk Pendrecht projecten opgezet zonder dat het hen allemaal direct wat oplevert.

D. De werkgelegenheid in de wijk wordt bevorderd

Aandacht van het bedrijfsleven voor de aandachtswijken bevordert niet alleen de sponsoring, maar zorgt er ook voor dat de werkgelegenheid kan toenemen in de wijk. Door het vestigen van nieuwe bedrijvigheid in de wijk kan de werkgelegenheid groeien. Opvallend is daarbij dat het bedrijfsleven, soms gericht banen aanbiedt in het kader van de wijkenaanpak. Het kan dan gaan om banen die 'spontaan' worden 'aangeboden' als de minister de wijk bezoekt, maar er zijn ook voorbeelden van samenwerking die meer structureel wordt opgestart tussen bedrijven en scholen rondom banen en stageplaatsen.

Een voorbeeld daarvan voor de werkgelegenheid in de wijk is het verhaal van het bezoek van de minister aan Maastricht Noord-Oost. Tijdens het bezoek komt de minister te spreken met de directeur van Hotel Golden Tulip, die vijf banen aanbiedt als bijdrage aan de wijkenaanpak. Een ander voorbeeld is Hurks Vastgoed die in samenwerking met Welzijn Eindhoven en een ROC in de Eindhovense aandachtswijk Doornakkers een werkgelegenheidsproject opstartte. Dit idee ontstond bij de vastgoedonderneming toen de wijk in het nieuws kwam vanwege de wijkenaanpak. Maar ook grotere werkgelegenheidsprojecten komen van de grond. Een voorbeeld is Philips die voor de bewoners van de Eindhovense aandachtswijk Gestel werkplekken aanbod op de High Tech Campus. En op de participatietop die de gemeente Den Haag organiseerde om het bedrijfsleven en onderwijs tot een opbouwstrategie te laten komen voor de vier Haagse aandachtswijken, zegde Albert Heijn toe om in alle vier de aandachtswijken een nieuwe vestiging te openen, bedoeld om de wijk op te krikken. Een filiaal is namelijk goed voor zo'n honderd banen, aldus het supermarktketen.

E. Fysieke projecten lokken sociale projecten uit

Eén van de expliciete doelstellingen van de wijkenaanpak is dat er meer aandacht moet zijn voor de sociale aanpak vanuit de gedachte dat er in de wijken al genoeg gebeurt aan 'stenen stapelen': slechte huisvesting wordt afgebroken en vervangen door nieuwe woningen die duurzamer zijn, meer voldoen aan de behoefte en de buurt toonbaarder maken. Maar het 'nieuwe' moest zijn dat er nu ook veel meer in 'mensen' geïnvesteerd moet worden: in de sociale ontwikkeling van de buurt. Hierdoor is een grote hoeveelheid sociale projecten

opgezet. Fysieke ingrepen hebben in de geschiedenis van de stedelijke vernieuwing niet altijd een positieve connotatie als het gaat om de sociale effecten, vooral als door sloop en nieuwbouw ook sociale cohesie in de buurt wordt 'afgebroken' of de fysieke ingrepen niet vanuit emancipatie maar vanuit een 'verdringingsscenario' worden verricht.²³ De relatie tussen fysieke en sociale plannen wordt dus betwist, Maar wat sommige praktijken wel laten zien is dat fysieke en sociale aanpak heel mooi kunnen samengaan, of dat sociale projecten juist zijn ontstaan, doordat er in een wijk geherstructureerd wordt. Met andere woorden, fysieke projecten lokken soms ook onbedoeld sociale projecten uit. Het verhaal van de 'Buurtbanken' in de wijk Presikhaaf in Arnhem is hier een passende illustratie van. Kunstenaars ontwierpen fraaie zitbanken om buurtbewoners naar de sloop en nieuwbouw in de wijk te laten kijken. Deze banken worden opgesteld op plekken waar sloop en nieuwbouw plaats vindt. Het project brengt bewoners met elkaar in aanraking, houdt mensen betrokken bij de fysieke ontwikkelingen van de wijk en geeft kunstenaars de ruimte om hun creativiteit te uiten.

F. Er wordt eerder en meer naar burgers geluisterd

Burgers betrekken bij beleid, de kloof tussen burger en overheid verkleinen, 'coproductie', 'responsiviteit', het zijn allemaal voorbeelden van hoe de afgelopen decennia de overheid op zoek is naar een andere vormgeving van de relatie met burgers. Maar tegelijkertijd worden kanttekeningen geplaatst bij het effect van al die pogingen. Een veel gehoorde klacht is namelijk dat bewoners 'voor spek en bonen' mogen meepraten op wijkavonden, terwijl de werkelijke beslissingen helemaal niet in overleg met burgers worden genomen. Door met name de sociale opgave van de wijkenaanpak, lijken overheden steviger dan voorheen gedwongen goed naar bewoners in de wijk te luisteren. Mensen voelen dat er eerder en meer naar hen geluisterd wordt, blijkt bijvoorbeeld uit het verhaal van Stadsdeel Zuid-Oost die bijeenkomsten in het kader van de wijkenaanpak organiseerde in de Bijlmer (K-buurt) om bewoners zelf met ideeën voor de wijk te laten komen.

G. Burgerinitiatieven worden serieuzer genomen

Van alle burgerinitiatieven die in de wijken plaats vinden zal niet ieder initiatief op even veel enthousiasme kunnen rekenen zodra ze in de openbaarheid komen. Als de eerste buurtbewoners er enthousiast op reageren, is het vervolgens de vraag of een initiatief op breed draagvlak kan rekenen van andere bewoners, maatschappelijke instellingen of overheidsorganisaties in het mee helpen, mee denken, faciliteren of financieren. Door de vele aandacht voor de wijkenaanpak ervaren bewoners soms wel dat hun initiatieven serieuzer worden genomen.

Een voorbeeld hiervan is het verhaal van Murat²⁴, een 23 jarige bewoner van het Utrechtse Kanaleneiland. Murat is hoofdredacteur van een samen met andere jeugdige bewoners opgesteld jongerentijdschrift dat werkt in en verhaalt over Kanaleneiland. Murat vertelt dat hun initiatief sinds de wijkenaanpak serieuzer genomen wordt door zowel de wijkbureaus als door bedrijven. Bedrijven zijn volgens Murat niet alleen eerder tot financiële ondersteuning te verleiden, ook doen ze veel sneller mee aan het door het jongerentijdschrift georganiseerde voetbaltoernooi in de wijk, of geven zij aan jongeren presentatietrainingen om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.

H. Geslaagde projecten in de aandachtswijken slaan over naar andere wijken

De aandacht die geslaagde initiatieven en projecten krijgen leidt er nogal eens toe dat de aanpak elders in het land wordt overgenomen. Interessant is dat het hierbij niet alleen gaat om andere aandachtswijken maar ook om heel andere wijken in de stad. Ook wijken die niet tot de selectie van veertig aandachtswijken behoren, blijken soms net zo goed baat te hebben bij bepaalde initiatieven en maken soms ook graag gebruik van wat er aan succesvolle initiatieven wordt ontplooid in de aandachtswijken.

Het verhaal van de wijkenaanpak in Woensel-West, de aandachtswijk van Eindhoven waar ook veel aan wijkvernieuwing wordt gedaan is een voorbeeld van hoe geslaagde projecten naar een andere wijk kunnen 'overslaan'. In deze wijk vindt een succesvol project 'huisbuurt' plaats, dat is opgekomen nadat de plannen ontstonden om de wijk te herstructureren. Dit project houdt in dat medewerkers van welzijnsinstellingen bij de bewoners van alle huizen uit de wijk - in plaats van ze schriftelijk te raadplegen - ook persoonlijk langs gaan, voordat er fysiek wordt ingegrepen. Deze aanpak bleek succesvol en werd overgenomen door Oud-Woensel, dat géén aandachtswijk is maar wel sterk baat heeft bij kwaliteitsimpulsen zoals in Woensel-West. Medewerkster Joke vertelt dat de woningcorporatie deze aanpak nu ook is gaan gebruiken voor alle overige wijken.

I. Herstructurering in de aandachtswijk stimuleert de ontwikkeling van kunst en cultuur

Herstructurering wordt tegenwoordig steeds vaker aangegrepen om kunstprojecten de ruimte te geven. Kunst geeft de buurt een gezicht, zorgt voor identiteit en kan samenbinden. Daarbij krijgen kunstenaars de ruimte om hun creativiteit aan een groot publiek te tonen.

Kunstprojecten kunnen een dynamische conversatie initiëren tussen kunstenaars, plekken en publiek in projecten die openbare ruimten doen herleven. Kunstprojecten zijn bedoeld om relevante vraagstukken te agenderen zoals raciale gelijkheid of het probleem van huiselijk geweld, terwijl andere projecten vooral een esthetische kwaliteit aan een gebied toevoegen. Sloopplekken die desolaat en inspiratieloos ogen worden in aandachtswijken gebruikt om kunstenaarsprojecten de ruimte te geven.

Zo is er in de Utrechtse aandachtswijk Overvecht een project 'In Overvecht' waarbij de zijkanten van flats zijn beschilderd. Fysieke ingrepen zijn belangrijk, maar de menselijke maat blijft in Overvecht vaak zoek, aldus de projectinitiatoren. Kunstprojecten als deze kunnen daar verandering in brengen.

J. Het bezoek van de minister, de wethouders of de burgemeester kan leiden tot doorbraken

Een bezoek van bestuurders aan projecten in de wijk kan een belangrijke waarde hebben voor de voortgang van een project. Deels door de symbolische betekenis die een bezoek heeft voor de betrokkenen, maar ook vanwege het 'stuwend effect' van zo'n bezoek. De rol van bestuurders als 'het geven van duwtjes', mag niet worden onderschat. De minister, de wethouder of de burgemeester kan door zo'n bezoek expliciet of impliciet partijen bij elkaar brengen, vastgelopen conflicten beslechten of gewoonweg door hun aanwezigheid mensen 'harder doen lopen'.

Het verhaal over het werkbezoek van de minister aan een werkervaringsproject in de wijk Hatert in Nijmegen is hier een illustratie van. De minister ontmoet een hoogopgeleide vrouw die 11 jaar geleden uit Zagreb naar Nederland is gekomen, maar ondanks haar hoge opleiding geen baan heeft, terwijl ze daar veel pogingen toe doet. De minister vraagt aan de aanwezige instanties tijdens haar bezoek of zij er vanuit mag gaan dat als ze volgend jaar terugkomt deze mevrouw een baan heeft. Vastgesteld wordt dat het voor mensen uit het buitenland in het algemeen zeer lastig is om in Nederland werkervaring op te doen.

Woningcorporaties Talis, Portaal en Interlokaal (bemiddelingsbureau voor allochtonen) nemen spontaan het initiatief om te zorgen dat zij werkervaring kan opdoen met het doel haar kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. De wijkmanager voor Hatert neemt het initiatief om te zorgen dat het verzoek van de minister ook wordt nagekomen. Daarbij wordt gewerkt aan een actiecentrum om veel meer werklozen aan het werk te krijgen, dan alleen de mevrouw uit Zagreb. Tijdens het wijkbezoek in 2009 meldde de vrouw zich opnieuw. Zij gaf aan inmiddels inderdaad een baan te hebben en aan de slag te zijn gegaan bij woningcorporatie Portaal.

K. De aandacht van de minister, de wethouders of de burgemeester werkt stimulerend voor mensen die al lange tijd in de wijk actief zijn of een nieuw project op willen starten

Vrijwilligers, professionals en bewoners in de wijk voelen zich bevestigd door de aandacht die bestuurders hen geven tijdens bezoeken. Die bevestiging kan soms heel belangrijk zijn, vooral als mensen veel energie in projecten steken en daar soms moeizaam resultaten van zien. Het kan hen bevestigen in het werk wat ze doen, dat het waarde heeft, dat het door bestuurders wordt opgemerkt en dat bestuurders willen luisteren naar hun verhaal.

Een voorbeeld van een bezoek dat zo'n effect heeft is het verhaal 'Vrouwen van de Velden'. De vrouwen hielpen onder andere buurtbewoners met hun vragen over de aanstaande sloop van hun woning. De vrouwen ervaren het bezoek van de minister als een erkenning van hun activiteiten. Het werkte voor hen naar eigen zeggen zeer motiverend om verder te gaan. Een ander voorbeeld is de Albanese vrouw Mira in Zaanstad die door het bezoek gestimuleerd werd om haar plan voor een wereldvrouwenkoor voor de aandachtswijk Poelenburg ook daadwerkelijk op te zetten. De minister had veel indruk gemaakt op Mira en daardoor heeft ze een koor gestart om vrouwen door zingen met elkaar in contact te brengen.

L. Culturele instellingen vestigen zich in de aandachtswijk

Vaak zijn wijken met een lage huur, maar die wel in de lift zijn, plekken waar zich artistieke ontwikkelingen voor doen. Het zijn soms creatieve broedplaatsen. De creatieve industrie die zich in Berlijn ontwikkelde is daar een beroemd voorbeeld van, maar ook in Nederland ontstaan creatieve broedplaatsen in oude stads- of industrieplekken. En niet alleen creatieve bedrijven en kunstenaars zelf zien de wijk als broedplaats voor creativiteit en zorgen voor een 'verhipping' van de wijk. Ook de vestiging van culturele instellingen leidt er toe dat er publiek van buiten de wijk binnen komt. Zie het verhaal van het Stedelijk Museum dat in 2009 tijdelijk zijn kamp in de aandachtswijk Amsterdam Slotervaart opslaat. Hierdoor komen bezoekers in deze wijk hetgeen een culturele, sociale en economische impuls aan de wijk kan geven.

M. Door de wijkenaanpak ontmoeten ondernemers elkaar, die samen nieuwe projecten opzetten

Door de vele activiteiten die er in het kader van de wijkenaanpak plaatsvinden worden ondernemers bij elkaar gebracht. Activiteiten vanuit de wijkenaanpak bieden platforms voor ontmoeting, die spontaan kan plaats vinden, of vanuit de gemeente is georganiseerd. Ondernemers komen bij elkaar om plannen van de wijkenaanpak te bespreken, zoals de herstructurering en de gevolgen daarvan, of om hun eigen rol daarin tegen het licht te houden en zelf actief te zoeken naar hoe zij kunnen bijdragen aan verbeteringen in de wijk. De komst van een bestuurder kan extra aanleiding zijn voor ontmoeting, getuige het bezoek van de minister aan de Zaanse wijk Poelenburg. Ondernemers aldaar waren al jaren niet meer bijeen gekomen, maar door het bezoek van de minister kwamen zij als platform eenmalig bij elkaar om de wijkeconomie en werkgelegenheidsprojecten te bespreken. De constatering dat men al jaren niet bijeen gekomen was en dat er toch wel concrete kansen in het verschiep lagen, leidde ertoe dat de ondernemers besloten meer structureel ontmoetingen te organiseren. In een ander verhaal, vanuit Slotervaart in Amsterdam, spreken ondernemers over de winst van dergelijke bijeenkomsten. Een directeur die tijdens

een bijeenkomst aanwezig is, geniet van het gemêleerde gezelschap en meent dat het goed is dat er weer wat positiefs gebeurt en komt in de verleiding zich weer in te zetten voor culturele projecten in het stadsdeel.

Een ander voorbeeld is het verhaal van Stichting Beehive, die zich heeft laten inspireren door de ideeën achter de wijkenaanpak waarin corporaties, bedrijven en maatschappelijke instellingen worden uitgedaagd samen te werken. Een tekort aan bedrijfsruimte in het centrum van Amsterdam enerzijds en de wens om actief te worden in achterstandswijken via ondernemerschap, bracht de stichtingsbestuurders op het idee om via een woningcorporatie een grote ruimte te regelen. Hierbij kreeg de corporatie de garantie dat deze gehuurd zou worden door een tiental startende ondernemers. In ruil voor goedkope bedrijfsruimte met broedplaatssubsidie doen de ondernemers enkele uren per week iets terug voor de wijk. Dit kan zijn in de vorm van workshops, of de organisatie van een festival. De Beehive vormt tegelijkertijd een platform voor ondernemers in de creatieve industrie.

N. Projecten vanuit de wijkenaanpak inspireren bedrijven en maatschappelijke organisaties

Projecten die in het kader van de wijkenaanpak plaatsvinden of al langer bestonden maar door de wijkenaanpak meer aandacht hebben gekregen, kunnen organisaties inspireren tot weer andere projecten vanuit nieuwe allianties. Een voorbeeld is 'Suikeroom', een project waarbij ondernemers multiculturele ondernemers helpen, of de ING bank die werknemers als coach inzet op het Calvijn met Junior College in Amsterdam-West. Het was de media-aandacht voor de wijk Slotervaart die ING bewoog om juist in Slotervaart een school te adopteren. Een ander voorbeeld is Codenaam Future waarbij de organisatoren door het lezen van de plannen over de wijkenaanpak tot hun idee kwamen.

O. Bestaand gemeentelijk beleid wordt meer op de wijk toegesneden

Om problemen in de stad aan te pakken of adequate verbindingen te zoeken met doelgroepen voert een gemeentelijke overheid beleid dat niet altijd passend is op de schaal of op het eigene van een wijk. Hoewel het wijkniveau niet altijd de juiste plaats is voor bestuurlijke organisatie, mist stedelijk beleid door een drang tot uniformering soms kansen om aan te sluiten bij bepaalde doelgroepen van beleid. Een meer op de wijk toegesneden aanpak kan in sommige gevallen nuttig uitpakken.

Rond inburgering bleek een meer wijkgerichte aanpak nodig. De nieuwe Wet Inburgering (WI) is in de afgelopen periode moeilijk uitvoerbaar gebleken: weinig inburgeraars, lege lokalen en ontslagen medewerkers waren het resultaat. Om de werving van inburgeraars succesvoller te laten zijn heeft de gemeente Den Haag een nieuwe wervingaanpak ontwikkeld, die aansluit op de wijkenaanpak. De gemeente Den Haag organiseert inburgeringsdagen. Volgens deze nieuwe unieke aanpak zijn er een aantal stedelijke

bijeenkomsten geweest. Deze dagen worden georganiseerd in wijken waar veel mensen wonen die in aanmerking komen voor een inburgeringstraject. Daarmee wil de gemeente zoveel mogelijk Hagenaars stimuleren zich aan te melden voor zo'n traject. Voor de wijkgerichte inburgeringsdag waren afgelopen jaar ruim 900 inburgeraars uitgenodigd. Het gaat om mensen die verplicht moeten inburgeren. Zij konden zich die dag direct aanmelden voor een inburgeringstraject bij taalaanbieder Mondriaan. Op zo'n manier wordt er ook voor een directe follow up gezorgd om mensen te helpen met hun inburgering.

P. Succesvolle projecten in de aandachtswijken leiden tot spillover effecten

Het voordeel van de wijkenaanpak is dat wijken via die weg bedoeld of onbedoeld ruimte bieden om een 'proeftuin' te zijn voor nieuwe innovatieve projecten, die nauwlettend worden gevolgd en bij goed resultaat kunnen worden overgenomen door andere wijken in de stad en in het land. Zo bezien ontstaat door de wijkenaanpak ook een multiplier effect: als een aanpak eenmaal succes heeft, is dat niet alleen voor de wijk zelf van waarde maar ook voor de wijken daarbuiten (aandachtswijk of niet) .

Een voorbeeld hiervan biedt het project 'Kruiwagens gezocht' in Amsterdam-Oost Watergraafsmeer waarbij stageplaatsen worden geregeld voor jongeren in de wijk door middel van een 'onverwachte samenwerking van partijen'. Dit project wordt nu elders overgenomen. Ook het project 'Bakkie in de buurt' in Amsterdam Oost/Watergraafsmeer, waarbij een bus door de wijk rijdt met een terras met koffie om buurtbewoners met elkaar in contact te laten komen, wordt na alle media-aandacht hiervoor door andere wijken overgenomen. Soms slaan succesvolle projecten ook over op buurgemeenten, zoals het project in Nijmegen waar kinderen als 'de buurtrangers' de wijk schoon houden, wat nu door corporatie Talis ook in gemeente Wijchen wordt georganiseerd nadat er veel positieve aandacht was voor het project in Nijmegen.

Q. Er ontstaan meer (nieuwe) vormen van burgerparticipatie bij woningcorporaties

Organisaties die actief zijn in de wijk worden onder invloed van het beleid geprikkeld om te zoeken naar andere wegen om burgers te betrekken bij hun activiteiten in de wijk. In het bijzonder geldt dat voor die organisaties die in het hart van de wijk staan, de woningcorporaties. Zij hebben immers naast de taak om te werken aan herstructurering ook de opdracht te investeren in de sociale opgave. Corporaties zoeken daarom naar wegen hoe ze met bewoners de buurt leefbaarder kunnen maken door deze op te knappen, schoon te houden of te zoeken naar nieuwe vormen om de sociale cohesie in de wijk te versterken. Een project als 'Buurtweb' is een verhaal over hoe een woningcorporatie de burgerparticipatie wil vergroten. Meer & Oever was een stedelijke herstructureringswijk in Osdorp. Na afronding van de werkzaamheden bleek echter dat er niet was nagedacht over

plekken voor sociale ontmoeting in de wijk. Het stadsdeel en de corporatie Stadgenoot was best bereid daar iets aan te doen, maar wilde heel graag dat de ideeën hiervoor door de bewoners zelf werden aangedragen. Daarom richtte zij een denktank voor sociale cohesie op in deze buurt. Ze vroeg verschillende bewoners uit drie grote gebouwen om bij elkaar te gaan zitten en goede ideeën te verzinnen over hoe mensen uit de buurt met elkaar in contact kunnen komen. Een ander typerend verhaal is 'Liek om' in Hoogezand-Sappemeer. Bij het project 'Liek om' gaat het om ruilacties. Door de wijkenaanpak hebben corporaties gezien dat naast de fysieke ingrepen het versterken van de sociale cohesie een lastige opgave blijft, waardoor ze op zoek moeten naar nieuwe vormen om burgers bij de buurt en bij elkaar te betrekken. Bij het project 'Liek om', ofwel 'gelijk oversteken', pakt woningstichting Volksbelang een probleem van een bewoner aan op de voorwaarde dat de bewoner een wederdienst levert als het probleem is opgelost. Bijvoorbeeld: een bewoner wil dat zijn tuin wordt opgeknapt maar moet dan als wederdienst deelnemen aan een sociale activiteit in het ontmoetingscentrum. Het idee vond men dusdanig succesvol dat het op een congres van koepelorganisatie Aedes werd gepresenteerd aan alle woningcorporaties ter inspiratie voor hun eigen wijkenaanpak.

R. Onderwijsinstellingen gaan leerlingen en studenten bewuster betrekken bij wat ze in de wijk kunnen doen

Aan veel scholen die gevestigd zijn in een aandachtswijk gaat de wijkenaanpak niet ongemerkt voorbij. Voor de sociale opgave van de wijkenaanpak, waar jongerenparticipatie deel van uitmaakt, zijn scholen een goede ingang om jongeren te bereiken. En andersom zijn scholieren zelf ook een belangrijke groep om te gebruiken bij de wijkenaanpak. Jongeren komen veel in de publieke ruimte, ze zijn flexibel in het aangaan van nieuwe contacten en ze kunnen vanuit educatieve overwegingen ook ingezet worden bij projecten in de wijk. Scholen kunnen bewust benaderd worden door gemeenten om mee te helpen bij een project, maar soms ligt het initiatief ook bij scholen zelf en willen zij in samenwerking met maatschappelijke organisaties of overheden iets positiefs aan de wijk bijdragen. Tegelijkertijd zijn jongeren niet altijd bereid om zich in te zetten in de wijk en ligt er daarom ook een belangrijke taak voor scholen in de voorlichting over buurten en wijken.

In Nijmegen worden er, in een samenwerkingsverband van het Kandinsky College en corporatie Talis, jongerendebatten georganiseerd. De jongerendebatten zijn bedoeld om jongeren bewuster te maken van wat er speelt in de wijk en om hen ideeën, oplossingen en activiteiten te laten bedenken waar zij mogelijk zelf aan kunnen bijdragen. Bij deze debatten zijn professionals aanwezig zodat ideeën een 'follow up' kunnen krijgen.

In Rotterdam-Zuid (Tarwewijk) worden in samenwerking met de hogescholen en de Erasmus Universiteit en Bureau Frontlijn studenten geworven die als stagiair mee helpen aan

projecten voor de meest kansarmen uit de wijk. Mensen uit de zogenaamde 'granieten onderlaag van de samenleving' missen vaak de bureaucratische competenties om op een effectieve manier gebruik te kunnen maken van gemeentelijke voorzieningen. De studenten helpen deze mensen bijvoorbeeld met het invullen van formulieren voor subsidieaanvragen, vergunningen of inschrijvingen in scholingprojecten.

S. Er ontstaat een internalisering van de waarden die belichaamd zijn in het beleid

Initiatieven in de wijkenaanpak kunnen maatschappelijke waarden versterken, zelfs zozeer dat ze het natuurlijk handelingsrepertoire van partijen veranderen. Zo dringt langzaam tot de Nederlandse betaald voetbalclubs door dat sociaal werk van de spelers in de wijk loont. Voetbalclubs als NAC, Feyenoord of FC Twente laten hun spelers steeds vaker in de wijk met kinderen sporten, of laten hen in gesprek gaan over onderwerpen als gezondheid, bewegen, pesten, schelden of discrimineren. Voor kinderen uit de wijk vervult een profvoetballer veel meer een voorbeeldfunctie en heeft die ook meer aanzien dan een minister, burgemeester of ambtenaar.

In navolging van Engeland, waar 'football in the community' al jaren gemeengoed is, stappen Nederlandse clubs over hun twijfel en onverschilligheid heen om zich in te zetten in de wijk. Waar sociaal werk door voetbalclubs ooit als 'gedoe' en 'geitenwollensokken-werk' werd gezien en het bij de club slechts diende te gaan om 'scoren op het veld', zijn clubs zich meer van hun maatschappelijke functie bewust. Voetballers worden groot gemaakt door mensen uit de wijk en moeten daarom iets terug doen voor de maatschappij. Ze hebben een entertainmentfunctie en mensen luisteren vaak eerder naar profvoetballers dan ambtenaren, volgens de stichting 'Meer dan voetbal'. Voetbalclubs zien in dat hun plaats in de samenleving sterker wordt. KNVB directeur Henk Kesler stelt dat mensen uit de stad zich door de bemoeienis van de clubs met hun leven serieus genomen voelen en dat onvrede en rellen over slechte prestaties zo eerder in de kiem kunnen worden gesmoord.²⁵ De sociale inzet straalt ook af op de club en dat kan meer sponsors en supporters trekken.

Gemeenten steunen de sociale activiteiten van de clubs in de wijk. In Rotterdam-Zuid wordt een 'community manager' aangesteld die met samen met Feyenoord kijkt naar mogelijkheden voor sociale projecten in de achterstandswijken. Maar belangrijk is dat het project vooral vanuit de club zelf komt. De bewustwording van problemen in de wijken is groeiende en het besef neemt toe dat sporters juist door kinderen uit die wijken worden bewonderd. Kinderen zien de voetballers in het stadion en op de televisie en identificeren zich daarmee. Betaalde clubs steken nu niet meer uitsluitend hun geld in de aankoop van dure spelers. De wijkenaanpak is voor die maatschappelijke betrokkenheid misschien niet direct verantwoordelijk, maar wel worden de achterliggende waarden, zoals sociale investeringen in kansarmen, geïnternaliseerd.

T. (Top)managers zijn anoniem actief in de wijk

Sommige bedrijven verbinden hun naam aan projecten in de wijken om langs die weg aan hun imago te werken, maar soms willen mensen in een bedrijf ook actief zijn juist zonder daarmee in de openbaarheid te treden. Een voorbeeld op dit vlak is het project waarbij topmanagers van Nederlandse multinationals kinderen in de wijk voorlezen. Zij willen in het kader van deze activiteit niet met naam en toenaam worden genoemd. Uitgelokt door de maatschappelijke aandacht voor wat er zich afspeelt in de wijken is er dus ook een anonieme vorm van maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven tot ontwikkeling gebracht, gedragen door (top)managers die inzien dat hun inzet in de wijken van belang is voor de samenleving. Zij krijgen hier niet voor betaald, en al evenmin krijgen ze er positieve publiciteit voor – maar dat is hier dus ook helemaal het streven niet.

U. Wijkavonden bieden een platform voor nieuwe of bestaande bewonersinitiatieven

Bewoners in de wijk hebben vaak veel vindingrijke ideeën voor activiteiten en projecten in de wijk. Maar tegelijkertijd ontbreekt het hen soms aan mankracht, sparring partners en faciliteiten om iets op te zetten. In het kader van de wijkenaanpak worden veel wijkavonden georganiseerd in de aandachtswijken. Niet iedereen zal daar naar toe gaan en ook niet iedereen zit te wachten op nog een avond, maar er zijn voorbeelden van bewoners die toch veel baat hebben gehad bij dergelijke activiteiten, alleen al omdat ze hun netwerk aan contacten in de wijk hebben kunnen uitbreiden en andere mensen hebben kunnen vertellen over activiteiten die ze graag zouden willen ondernemen.

Zo is er het verhaal van Tineke uit Slotervaart die de 'Wandelwagenclub' heeft opgestart, een club om ouders die in de wijk wandelen met hun kinderen met elkaar in contact te laten komen. Aanvankelijk deed ze dat alleen of met één of twee anderen, maar toen ze op wijkavonden ging vertellen van haar initiatief sloten veel andere bewoners in de wijk zich aan, soms ook mensen zonder kinderen. Tineke vertelde op een wijkavond georganiseerd door de denktank in Slotervaart dat het haar eerder nog niet gelukt was om contact te leggen met de andere moeders, laat staan om echt iets te organiseren. Daar kreeg Tineke een podium voor haar vraag, en ontstond de slagkracht om de wandelclub te organiseren en bekendheid te geven. Het stadsdeel maakte ruimte vrij op haar website en stelde een medewerker beschikbaar die goede initiatieven ging ondersteunen en helpen organiseren. Door de toenemende aandacht voor de wijk is er ook vanuit de media aandacht voor het project. Dat merkte de wandelwagenclub bijvoorbeeld doordat RTV-NH op 15 februari 2008 in het programma 'Van Zuks dus' een reportage heeft uitgezonden over de wandelwagenclub.

V. De wijkenaanpak brengt bestaande projecten in een stroomversnelling

Sommige initiatieven in de wijk zijn redelijk geïsoleerd opgekomen en blijven dat soms ook lange tijd. Bewoners en maatschappelijke organisaties moeten het doen met weinig mankracht en financiële middelen en hebben weinig doorzettingskracht om zaken voor elkaar te krijgen. Projecten komen daarom soms langzaam van de grond: het is lang wachten op vergunningen, subsidie, vrijwilligers, faciliteiten, en zo meer. Op het moment dat projecten de aandacht krijgen, er nieuwe allianties ontstaan en het urgentiebesef bij betrokken partners toeneemt, komt er meer snelheid in het proces. Er is meer mogelijk en de doorlooptijd van een ontwikkeling en groeifase van een initiatief is minder lang.

Een stichting in Amsterdam-Slotervaart bedacht het 'vader-kind-circus'. De gedachte hierachter was dat scholen en gemeenten ouderbetrokkenheid wel een steeds grotere prioriteit geven, maar dat de projecten op dit gebied vaak vooral moeders aantrekken. De rol van de vader is echter zeker in de puberteit van groot belang: als vader en kind op vroege leeftijd een sterke band opbouwen is de kans groter dat de vader later ook nog grip heeft op zijn puber. Vanuit dit idee bedacht Stichting de Bakkerij het 'vader-kind-circus' als een hulpmiddel om op speelse wijze de band tussen vader en kind te verbeteren. In samenwerking met de ('zwarte') Huizinga school in Slotervaart worden vaders en kinderen gevonden die vervolgens gekoppeld worden aan vaders en kinderen van een ('witte') school uit Oud-West. Het project ontwikkelde zich gestaag, maar kon vooral snel groeien door de hulp van andere partijen. De partners, zoals Koers Nieuw West, Eigen Haard en De Bakkerij hebben de contacten en kennen de mogelijkheden en kansen van de wijkenaanpak goed. Hierdoor is dit project in een stroomversnelling gekomen.

W. De wijkenaanpak vergroot de 'sense of urgency' rond projecten

Er gebeuren al jarenlang projecten in wijken die als het ware zo ingesleten zijn dat niemand meer weet wat nu de echte noodzaak is of dat men zich afvraagt waarom ze eigenlijk ondernomen worden. Dat kan gelden voor bijdragen aan wijkverbetering vanuit organisatie waar dat een kerntaak voor is, of slechts een charitatieve nevenactiviteit. De recent toegenomen aandacht voor de achterstandswijken heeft het besef dat er wat moet gebeuren bij veel mensen vergroot. Ze zijn weer gaan beseffen hoe belangrijk datgene is wat ze doen. Het Haagse advocatenkantoor Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn wil nadrukkelijk iets doen voor de jongeren in de Haagse aandachtswijken en laat daarom de jongeren uit de wijken kennismaken met de advocatuur. Dit project vergroot hun kans om zich te kunnen ontwikkelen tot succesvolle volwassenen in de Nederlandse samenleving, waardoor zij ook zelf een rolmodel worden voor hun omgeving. De aandacht voor de achterstandswijken heeft het gevoel van urgentie en noodzaak voor dit project vergroot onder de medewerkers van het advocatenkantoor. Een ander voorbeeld is de wijkwinkel waar leer/werkervaringen voor

jongeren zijn opgezet door bewoners in Oud-Overdie, een aandachtswijk in Alkmaar. De stichting heeft sinds de wijkenaanpak meer steun ervaren uit het bedrijfsleven en van het CWI.

X. Vrijwilligers zijn door de aandacht voor wijken makkelijker te vinden en te mobiliseren

Voor sociale verbetering van de wijk zijn veel mensen nodig. Initiatiefnemers van projecten schreeuwen vaak om vrijwilligers. Ze hebben mensen nodig die hen helpen de ideeën uit te voeren en bekend te maken, maar die zijn niet altijd gemakkelijk te vinden voor sommige projecten. De toegenomen aandacht voor activiteiten in de wijk leidt er voor sommige organisaties toe dat ze meer mensen hebben die vrijwillig willen meehelpen.

Het project 'Taalmaatjes' vormt hier een illustratie van. De focus op de wijk heeft ertoe geleid dat men zich meer bewust is van de problemen die spelen rondom segregatie in het onderwijs. Bij het project 'Taalmaatjes' hebben zich zo'n 15 (over het algemeen hoog opgeleide, autochtone) ouders van een (witte) basisschool in het Oostelijk Havengebied in Amsterdam zich opgeworpen als taalmaatje van allochtone ouders van een andere (zwarte) basisschool in de buurt. De toename van de aandacht voor de wijk heeft geleid tot meer betrokkenheid van ouders bij dit project. Ouders gaan zich meer bemoeien met het oplossen van de problemen in de buurt door zich actief in te zetten in dergelijke projecten. Vanuit taalmaatjes zijn vervolgstappen gezet naar het creëren van meer gemengde basisscholen. Er lijken zich meer van dit soort initiatieven te ontplooiën, bijvoorbeeld in Amsterdam West en Oost/Watergraafsmeer.

Y. De focus op bepaalde wijken wordt door andere partijen overgenomen

Niet alleen het door het kabinet ingestelde programmaministerie dat belast is met de uitvoering van de wijkenaanpak heeft de focus op veertig wijken gekozen om sociale onrust en verval in steden tegen te gaan. Of de selectie nu terecht is of niet, andere organisaties gebruiken de focus op de veertig wijken die het ministerie heeft geselecteerd ook, hetgeen de focus en de geconcentreerde inzet om juist hier iets aan te doen alleen maar heeft vergroot.

Een voorbeeld vormt het RIVM dat onderzoek is gaan doen in de 40 aandachtswijken. De gezondheid van bewoners van de 40 aandachtswijken is over het algemeen minder goed dan de gezondheid van de rest van Nederland stelt het RIVM. Dit komt onder andere door de lagere sociaaleconomische status van de inwoners van de wijken. Hoewel dit niet voor alle aandachtswijken geldt, was het voor de RIVM reden om net als het programmaministerie WWI focus te kiezen om de gezondheid van mensen in de aandachtswijken te gaan volgen en te onderzoeken hoe hun gezondheid zich de komende jaren ontwikkelt.

Z. Afdelingen en diensten van betrokken partijen leren over de schutting heen te kijken

Niet alleen in de wijken zelf zijn allerlei bijvangsten waar te nemen van de wijkenaanpak. Ook binnen de bestuurlijke organisatie van de steden en de andere betrokken overheden ontstaan geheel nieuwe samenwerkingsvormen die hen minder vanuit hun eigen koker leren denken over en kijken naar beleidsproblemen in de wijk. Om de wijkenaanpak succesvol te maken zijn tal van samenwerkingsverbanden ontstaan binnen gemeentelijke overheden, die voorheen niet gebruikelijk of even intens waren. Afdelingen kunnen van elkaar leren als het gaat om werkprocessen en hoe zij integraal beleid kunnen uitvoeren.

Een concreet voorbeeld biedt hier niet alleen het programmaministerie WWI, dat bij de formatie is ingericht om over de grenzen van de bestaande departementen heen de betrokken ambtelijke diensten bij de rijksoverheid op tijdelijke basis bij elkaar te brengen maar ook de wijze waarop het beleid ten aanzien van de aandachtswijken in diverse gemeenten is geregeld, via een programmatisch ingevuld en dienstenoverstijgend model. Een voorbeeld op stedelijk- of wijkniveau, is de zogenaamde 'snelkookpanmethode', die in samenwerking met het Nicis Institute werd ontwikkeld om problemen in de aandachtswijk zoals schooluitval op te pakken door middel van snelle intensieve sessies waarbij alle betrokken actoren uitgedaagd worden om niet eerder dan nadat er gezamenlijke plannen van aanpak zijn ontwikkeld de overlegtafel te verlaten. Meerdere actoren in één stad, zijn verantwoordelijk voor het loslaten van hun bestaande beleidskokers ten faveure van een oplossing.²⁶ Zo zijn rondom probleemgezinnen diverse betrokken organisaties bij elkaar gekomen, zoals de politie, bureau jeugdzorg, het AMK, de voedselbank en medewerkers van de gemeente. Ook is een cliënt vooraf geïnterviewd of zelf aanwezig bij de sessie. Vervolgens denkt iedere partij na hoe het beste bij te dragen en wordt een gezamenlijk actieplan opgesteld.

Samenvattend onderscheiden we op basis van alle praktijkverhalen over de wijkenaanpak en het beleid ten aanzien van de aandachtswijken drie categorieën bijzondere bijvangsten:

1. Bijvangsten in economie en werkgelegenheid	sponsoring van projecten door bedrijven is gemakkelijker sinds de aandacht voor de aandachtswijken; werken in de aandachtswijk is hip geworden; de aandacht voor de wijkenaanpak kan werkgelegenheid prikkelen; door activiteiten in de wijkenaanpak ontmoeten ondernemers elkaar die samen nieuwe projecten opzetten; culturele instellingen vestigen zich in de aandachtswijk.
--	--

<p>2. Bijvangst in sociale cohesie en actief burgerschap</p>	<p>fysieke projecten lokken ook sociale projecten uit; burgerinitiatieven worden serieuzer genomen; de aandacht van de minister, wethouders en de burgemeester werkt stimulerend voor mensen die al lange tijd in de wijk actief zijn of een nieuw project willen opstarten; er ontstaan nieuwe vormen van burgerparticipatie; scholieren en studenten worden bewuster betrokken bij wat ze in hun wijk kunnen doen; fysieke projecten in de aandachtswijk stimuleren de ontwikkeling van kunst en cultuur; wijkavonden bieden platforms en netwerken voor bewoners met hun nieuwe of bestaande bewonersinitiatieven; door de aandacht voor de aandachtswijken zijn vrijwilligers gemakkelijker te vinden en te mobiliseren; er ontstaat (on)bewust een internalisering van de waarden die zijn belichaamd in het beleid.</p>
<p>3. Bijvangst in bestuur en organisatie</p>	<p>geslaagde projecten in de aandachtswijken slaan over naar andere wijken; er wordt serieuzer naar burgers geluisterd; het bezoek van de minister kan leiden tot doorbraken; projecten vanuit de wijkenaanpak inspireren bedrijven tot samenwerking met maatschappelijke organisaties; bestaand gemeentelijke beleid wordt meer op de wijk toegesneden; succesvolle projecten in de aandachtswijken leiden tot spillover effecten; de wijkenaanpak brengt bestaande projecten in een stroomversnelling; de aandacht voor de wijkenaanpak vergroot bij organisaties de 'sense of urgency' voor projecten; het focussen op 40 wijken wordt bewust of onbewust ook door andere organisaties overgenomen en zorgt daarmee voor extra focus; nationale overheden en gemeentelijke afdelingen leren over de eigen schutting heen te kijken.</p>

Tabel bijvangst van beleid: het beleidsprogramma aandachtswijken als voorbeeld

6. Wie breder kijkt ziet meer ...

Zoveel mag duidelijk zijn: de opbrengsten van complexe beleidsprogramma's beperken zich niet tot wat er vooraf aan concrete doelen en ambities in beleids- en actieplannen is vastgelegd en dus op voorhand al in het beleid als 'target' of 'prestatie' is voorgenomen en voorzien. De praktijkverhalen van de wijkenaanpak maken duidelijk dat het beleidsprogramma ook andere ontwikkelingen entameert, die voor een evenwichtige beoordeling van de betekenis daarvan zouden moeten worden meegenomen.

De conclusie van de zoektocht naar opbrengsten van de wijkenaanpak is dat een goed beeld van de werking van de wijkenaanpak pas dan kan ontstaan als er enerzijds wordt gekeken naar de (vooraf vastgelegde en SMART-C geformuleerde) concrete, directe opbrengsten van de activiteiten die in het kader van de wijkenaanpak worden ondernomen, maar er anderzijds ook aandacht is voor de katalyserende rol die de wijkenaanpak heeft in het tot stand brengen van andere ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld veranderingen en verbeteringen die niet alleen binnen maar ook juist buiten de aandachtswijken zelf waar te nemen zijn of de versnelling en verbreding van toch al in gang gezette veranderingen en vernieuwingen.

Wellicht valt op basis van een eenvoudig doel-middel schema en enkelvoudig causaal model te concluderen dat de opbrengsten van de wijkenaanpak beperkt zijn of pas op lange termijn zichtbaar, tenminste als de oordeelsvorming zich slechts zou beperken tot direct aanwijsbare en concrete vormen van doorwerking. Maar de praktijken die door ons in kaart gebracht zijn, laten tegelijk allerlei andere interessante en bijzondere bijvangsten daarvan zien. Die ogen op het eerste gezicht mogelijk nog als slechts 'kleine verhalen' of 'veranderingen in de marge', maar tezamen kunnen ze uiteindelijk wel significant verschil maken. Soms kan voor een persoon of een organisatie zelfs een 'bijvangst' ook 'de hoofdvangst' worden.

Wat betreft de wijkenaanpak luidt de conclusie dat het beleidsprogramma kan werken als vliegwiel, omdat er ruimte ontstaat voor nieuwe initiatieven maar ook doordat bestaande projecten worden aangejaagd, nieuwe ideeën worden ontwikkeld maar ideeën ook makkelijker over en weer van elkaar overgenomen kunnen worden, voorgenomen ambities worden gerealiseerd maar ook witte vlekken worden ontdekt en nieuwe ambities worden geformuleerd, experimenten worden ondernomen die soms prachtig lukken, maar soms ook meeslepend mislukken, partijen positief in de belangstelling komen of juist hevige kritiek ondervinden (en meer dan ooit de noodzaak voelen zich te bewijzen).

Op het eerste gezicht kan vervolgens óók geconcludeerd worden dat er weliswaar mooie bijvangsten zijn als gevolg van het beleid met betrekking tot de aandachtswijken, maar dat er tegelijk door de wijkenaanpak toch ook nog niet enorm veel is veranderd. Er is in ieder geval niet ineens een ‘aardverschuiving’ in de wijken zichtbaar, ook niet als nu eens wel de bijvangsten van beleid worden meegenomen. Maar het is natuurlijk de vraag of de verwachting dat er een radicale omslag zou zijn wel realistisch is. De samenleving is – zelfs op wijkniveau – immers nauwelijks of niet maakbaar, ondanks de beste en ambitieuze bedoelingen van beleidsmakers om door grootschalige interventies bestaande beleidsproblemen te beheersen. Passender is in dat opzicht wellicht eerder het perspectief van de ‘kleine bewegingen’ in de marge die tezamen – net als bij het domino-effect - uiteindelijk significant verschil maken.

Wat de verzamelde praktijken onmiskenbaar verder nog laten zien is dat er al voor de wijkenaanpak vanuit het ministerie enorm veel gebeurde aan initiatieven tot fysieke en sociale verbetering van de wijk. De verhalen maken evenwel tegelijk ook duidelijk dat veel van die (lopende, hernieuwde of nieuw opgestarte) initiatieven dezelfde intenties en ambities hebben als die welke samenhangen met de wijkenaanpak. Hoewel er dan sprake is van een ‘statistisch verband’ en niet van een ‘causaal verband’ kunnen synergie-effecten optreden tussen de beleidsaanpak en ongezochte geëntameerde opbrengsten . En wat ons betreft kan de belangrijkste conclusie uit de verzamelde verhalen daarom luiden: er zijn veel ongezochte opbrengsten te ontdekken die direct, maar veelal ook heel indirect verband houden met de wijkenaanpak maar die uiteindelijk van minstens even groot belang zijn als de direct beoogde en dus voortdurend gemeten en ‘gemonitorde’ uitkomsten.

7. Verder van het centrum, maar dichterbij de kern?

Hoe we beleidsprogramma’s, zoals die met betrekking tot de aandachtswijken, moeten beoordelen heeft alles te maken met het type beleidsprobleem waarvoor het programma een oplossing moet brengen. Van belang daarbij is het onderscheid tussen ‘getemde’ en ‘ongetemde’ beleidsproblemen. Bij getemde problemen is er zowel sprake van duidelijkheid over wat het probleem is, als over de oplossing daarvan. Terwijl dat bij ongetemde problemen veel meer is omgeven door onzekerheid en daarmee veel lastiger af te handelen.²⁷ Getemde beleidsproblemen lenen zich eerder voor beoordeling op basis van de traditionele evaluatiemethoden en SMART(C) benaderingen. De aanpak van ongetemde beleidsproblemen laat zich veel moeilijker op uitsluitend die manier evalueren, omdat het daarbij veel onduidelijker is wat de precieze aard is van de problemen of de samenhang die

mag worden vermoed tussen de middelen en de doelen waarop een beleidsprogramma zich richt.

Ongetemde beleidsproblemen kenmerken zich immers door het feit dat omstreden is wat nu precies het probleem is, wat daarvan de oorzaken zijn, hoe de samenhang is met andere kwesties, wie wel en niet aangewezen is om de problemen aan te pakken en welke instrumenten moeten worden ingezet voor de aanpak ervan. Ongetemde problemen gaan doorgaans niet over een enkelvoudig probleem, maar over een cumulatie van problemen. Meerdere problemen en oorzaken spelen tegelijkertijd een rol. Het fenomeen aandachtswijken lijkt in ieder geval niet goed op basis van de eenvoudige kenbaarheid van het getemde probleem te formuleren, omdat het juist alle kenmerken van een ongetemd beleidsprobleem bezit. Er is hier duidelijk strijd over de vraag wat precies de aard van de problematiek is (sociaal, fysiek, cultureel) en wat de samenhang is tussen interventie en effect (onder meer tot uitdrukking komend in vage beleidstermen als waterbed of liftfunctie). Zeker als het gaat om 'ongetemde beleidsproblemen' kunnen verwachtingen van overheidsinterventie niet al te groot zijn. Wij pleiten daarom voor een benadering die recht probeert te doen aan het eveneens meenemen in de beschrijving en beoordeling van vooraf nog onverwachte, ongezochte en onbepaalde opbrengsten en voor een beleid dat probeert ruimte te bieden aan de positieve bijvangsten – met name van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties - die zichtbaar worden rond de overheidsprojecten in de wijk.

Zoeken naar ongezochte opbrengsten kan wijzen op 'pareltjes' die buiten de metingen vallen van de gebruikelijke beleidseffectrapportages, bijvoorbeeld omdat ze niet tevoren als doelstelling zijn omschreven en dus meetbaar gemaakt. Dat wil niet zeggen dat gezochte opbrengsten die zijn verondersteld vanuit de doelmiddel-relaties van een beleidsmodel niet belangrijk zijn. Aandacht voor de harde data en statistieken is nodig om de grote lijn vast te houden. Tegelijkertijd kan dat ook leiden tot een al te enge blik op, vaak beperkte, prestatie-indicatoren. Kleine, soms op het eerste gezicht nauwelijks opvallende ontwikkelingen blijken soms achteraf van grote waarde. Welke onverwachte opbrengsten zijn in de wijk te vinden en waar zijn nieuwe ontwikkelingen te identificeren? Het moet daarbij (juist) niet alleen gaan om de wet van de grote getallen of draaien om de ambitie de effectiviteit van het gevoerde beleid in termen van doelbereiking aan te tonen of te ontkrachten. Daaraan voorbij is het de kwestie om op zoek naar te gaan naar een nieuw en wervend vertoog. Als we werkelijk oog willen hebben voor wat er in de aandachtswijken gaande is moeten we onszelf toestaan ook op zoek te gaan naar ongezochte opbrengsten – en de wijkenaanpak ook durven opvatten als het helpen organiseren daarvan. Het is voor een rijkere kijk op beleid en op de effectiviteit van de wijkenaanpak van belang breder te kijken dan alleen naar het uitkomen van vooraf

vastgelegde verwachtingen. Daarmee komen we mogelijk verder van het centrum, maar ondertussen wel dichterbij de kern.

Onderzoekers kunnen op basis van cijfers en statistieken de grote beweging en de dominante trend waarneembaar maken. Want als iets is onderbouwd met cijfers, dan heeft het overtuigingskracht, zo is vaak de gedachte. Maar soms zijn het niet de dominante trends en de grote getallen die interessante dingen laten zien, maar zijn het de opvallende afwijkingen die van waarde zijn. Dat zijn de ontwikkelingen die in de ene wijk al wel, maar in de andere wijk nog niet zijn waar te nemen. Dat is het succes dat in het ene geval al wel, maar in het andere geval nog zeker niet is bereikt. In de gemeente Den Haag heeft een organisatieverandering plaats gevonden waarbij men gebiedsgericht is gaan werken. Dat is de aanpak die in de ene stad wel, maar in de andere stad nog niet is gekozen. Een trendbreuk gaat over iets wat (vooralsnog) tegen de dominante beweging ingaat en dus eigenlijk een nucleus van verandering is, die een verwijzing vormt voor dat wat nog niet is, maar mogelijk wel komen gaat. Bijvangst van beleid, vooral in de vorm van verhalen gebracht, kunnen inspiratie daarvoor bieden.

Om de ontwikkeling van de samenleving in relatie tot de werking van beleid te begrijpen is het zaak niet alleen naar het handelen van de overheid zelf te kijken maar ook juist te bezien wat andere betrokkenen, al dan niet in directe wisselwerking daarmee, vervolgens doen en laten.

- In Arnhem is op initiatief van een buurtbewoner voor de 'straatjongens' een vrij toegankelijke voetbaltraining op het kunstgrasveld bedacht, maar dan in combinatie met huiswerkbegeleiding. Veel jongens dromen ervan profvoetballer te worden. Ze kunnen werken aan die droom nadat in het clubhuis is gewerkt aan de schooltaak.
- In Den Haag is de inburgeringsdag opnieuw en nu veel betekenisvoller ingevuld, waarbij bovendien in samenwerking met het ROC als taalaanbieder via een speciaal wervingsteam wordt ingezet op het actief aanzoeken van inburgeraars.
- In Den Haag nodigt een groot advocatenkantoor een aantal malen per jaar jongeren uit de aandachtswijken uit op kantoor om kennis te maken met het recht en de advocatuur. Intentie is om te komen tot mentorprojecten waardoor talentvolle en ambitieuze scholieren die vanwege hun achtergrond minder perspectieven hebben toch kansen krijgen op een succesvolle carrière.
- In Groningen is een project opgezet om te komen tot buurtbemiddeling door getrainde vrijwilligers die onpartijdig kunnen bijdragen aan het oplossen van

conflicten tussen buurtbewoners en zo ruzie en oplopende spanningen helpen voorkomen.

- In Leeuwarden zijn leerlingen van de praktijkschool bewoners in de wijk aan het helpen met kleine klussen, zoals grasmaaien en fietsen repareren. Het doel ervan is om de kinderen ervaring te laten opdoen maar ook om de inbedding in de wijk en het contact met de bewoners tot stand te brengen.
- In Rotterdam wordt in het kader van het project Blitz to Bloom elke maand gekeken wat er niet klopt in de wijk, om vervolgens tot actie over te gaan. Soms gaat het daarbij om handhavingsacties, bijvoorbeeld de controle van bedrijfsafval. Maar even goed betreft het herstel van straatmeubilair, opruimen van fietswrakken en hondenpoep of het verzamelen van grofvuil.
- In Utrecht loopt in samenwerking met de Hogeschool voor de Kunsten een project waarin studenten bewoners uit de wijk aanbieden hun antenneschotel te laten beschilderen op een manier waarmee ze zich kunnen onderscheiden.

Worden beleidsprogramma's als dat van de aandachtswijken dan niet op bijvangsten geëvalueerd? Meestal niet. In het voorgaande is betoogd dat het perspectief, van waaruit doorgaans naar de aandachtswijken en de wijkenaanpak wordt gekeken, naar ons idee vaak te eenzijdig en te beperkt is. We kunnen deze stellingname nog wat verder uitdiepen door te kijken naar de evaluatievraag zoals die vaak wordt gehanteerd. Zie de evaluatie die is uitgevoerd door de Algemene Rekenkamer. Die is gebaseerd op een vraagstelling van het type: *“Wat is de bijdrage van de wijkenaanpak van de minister en/of het ministerie als het gaat om de realisatie van de doelen en ambities die in de wijkactieplannen en charters zijn vastgelegd voor de veertig aandachtswijken?”*²⁸

Een dergelijke 'klassieke evaluatievraag' heeft impliciet grote gevolgen voor het domein dat al dan niet in beschouwing kan en mag worden genomen. Zo is een aantal inperkingen bijna inherent verbonden met een evaluatievraag die zo geformuleerd wordt. Immers,

- Zou het voor een goede beschrijving en beoordeling van beleid wel alleen om de bijdrage van de wijkenaanpak op zichzelf moeten gaan? Er gebeuren immers veel meer dingen door het ministerie (en daarbuiten) waarmee eenzelfde soort doelen worden nagestreefd als in de beleidsplannen van de wijkenaanpak zijn geformuleerd.

- Zou het voor een goede beschrijving en beoordeling van beleid wel alleen om de minister /het ministerie moeten gaan? Er zijn immers veel meer ministeries en andere publieke organisaties in de wijk actief.
- Zou het voor een goede beschrijving en beoordeling van beleid wel alleen om de realisatie van vooraf gestelde doelen en ambities moeten gaan? Er zijn immers ook vele opbrengsten die nooit vooraf als doel of als ambitie zijn gesteld.
- Zou het voor een goede beschrijving en beoordeling van beleid wel om vastleggingen in wijkactieplannen en charters moeten gaan? Er gebeuren werkendeweg en al doende lerend vele dingen die nooit in deze documenten zijn vastgelegd en ondertekend.
- Zou het voor een goede beschrijving en beoordeling van beleid wel om alleen de veertig aandachtswijken moeten gaan? Er zijn veel meer wijken dan de officieel benoemde veertig, waarin ook positieve effecten zijn waar te nemen als (onbedoeld) gevolg van de wijkenaanpak.
- Zou het voor een goede beschrijving en beoordeling van beleid wel alleen om de regeerperiode van het kabinet moeten gaan? De zichtbare opbrengst van projecten en ontwikkelingen in de wijk is niet gebonden aan deze termijn; soms worden ze pas veel later zichtbaar, terwijl ze nu al wel in gang zijn gezet.

Het wijzen op deze en dergelijke tekortkomingen van de klassieke benadering, gebaseerd op de gebruikelijke evaluatievraag, is slechts bedoeld om aan te sporen onze manier van kijken naar beleidsprogramma's, zoals de wijkenaanpak, te verbreden. Het is van belang te zien dat de wijkenaanpak niet op zichzelf staat. Het sluit aan en bouwt voort op ander beleid. Sociale en fysieke projecten in de wijk zijn er immers al jaren, al ver voordat het beleidsprogramma 'Aandachtswijken' opgestart werd. Er zijn tal van beleidsterreinen waarop dingen gebeuren die gaan over problemen in de wijk en die zichtbaar zijn in de wijk. Denk aan veiligheidsbeleid, volkshuisvestingsbeleid of onderwijsbeleid. De rol van de wijkenaanpak kan er in liggen om bestaand beleid aan te vullen, te benutten, te versnellen, te verdiepen of te verbreden. Dat betekent dat de wijkenaanpak niet goed in isolement te beschouwen is.

Inperkingen van de wijkenaanpak in zowel tijd als ruimte zijn risicovol als het erom gaat om het effect van interventies goed te begrijpen. Zo kunnen werkgelegenheidsprojecten in de wijk misschien wel vooral mensen uit andere wijken aan werk helpen. Succesvolle culturele activiteiten, kunnen wel eens mensen vanuit heel de stad naar de wijk halen. En soms kunnen problemen in de wijk opgelost worden, maar in een andere wijk opduiken. Met andere woorden er zijn tal van bijeffecten die te duiden zijn met termen als 'spill-over

effecten', 'spin-off effecten', 'multiplier effecten', 'doorstroomeffecten'. Om beleid, in dit geval de wijkenaanpak, te beoordelen moet je breder kijken dan de geografische ruimte en de tijdspanne die is gemeoid met het beleidsprogramma voor de aandachtswijken. Een deel van de effecten van het beleid is daarbuiten merkbaar. Niet alleen wat als ambitie is vastgelegd in wijkactieplannen en charters is betekenisvol. Veel van wat wordt bereikt valt buiten die 'scope'. Er zijn ook proceseffecten. Zo zijn er ondernemers in Zaanstad die elkaar jarenlang niet hebben gesproken, maar door de komst van de minister een ronde tafel organiseerden en besloten deze vorm te continueren. En er zijn ook toevalueffecten, dingen die niets met de formele ambities te maken hebben maar wel 'change events' in de wijk betekenen die aansluiten bij bestaande projecten en daarmee de wijk in een positieve spiraal brengen. Veel effecten zijn het resultaat van wat eerder tot stand is gebracht. Processen hebben immers een 'lead time', met als resultaat dat effecten zich soms pas later manifesteren of pas via een omweg tot stand kunnen worden gebracht. Een andere belangrijke verbreding van de manier van kijken is dat de minister / het ministerie niet alleen aan zet is, maar het werk doet in samenspel én tegenspel met andere partijen; andere ministers en departementen, gemeenten en provincies, burgers en bedrijven, maatschappelijke organisaties en zo meer. Elke bijdrage van de minister / het ministerie is alleen te begrijpen in dat licht en is nooit autonoom en geïsoleerd.

Als we het hebben over 'breder kijken' om 'dichterbij de kern' te komen dan is onze conclusie dat er naast het klassieke effectiviteitsperspectief tenminste drie andere perspectieven zijn:

- (1) verbreding van het ruimtelijk perspectief (verspreiding);
- (2) verbreding van het tijdsperspectief (proces), en;
- (3) verbreding van het betrokkenheidsperspectief (samenspel).

8. Bestuurlijke betrokkenheid bij ongezochte opbrengsten

Een vraag die naar aanleiding van deze beschouwing over ongezochte opbrengsten van beleid nog aandacht behoeft is deze: hoe dient een bestuurder zich nu hiertoe te verhouden? Hoe is invulling te geven aan leiderschap in deze context? Het zichtbaar maken van bijvangsten kan het zogenaamde 'vliegwel effect' teweegbrengen, waardoor bijvangsten zich als het ware gaan 'vermenigvuldigen'. Ook kunnen zichtbare bijvangsten aanknopingspunten bieden voor nieuw beleid of misschien in andere gevallen tot het achterwege blijven van bestuurlijke bemoeienis. Maar de vraag is daarbij evenzo of en zo ja hoe we die bijzondere bijvangsten van beleid ook kunnen ontwikkelen. Moeten bestuurders dergelijke bijvangsten zelf (helpen) organiseren en ongewenste neveneffecten proberen te 'temmen', of kunnen die

alleen spontaan, zonder bestuurlijke bemoeienis, ontstaan? En moet de bestuurder (de minister, de wethouder) de emergentie van mooie bijvangsten van beleid liefst groots vieren en deze verder versterken door er 'hoofdzaken' van te maken, of ze juist vooral in de beschutting van beleid en aan de rafelranden van de eigen bestuurlijke aandacht laten voortbestaan?

Een eenvoudig antwoord op die vraag, in termen van een overzichtelijk handelingsrepertoire, is eigenlijk niet te geven. Wij passen er in ieder geval voor om bestuurders vanaf de zijlijn te zeggen hoe bijvangsten van beleid door hun optreden beter (eerder, sneller) te organiseren zijn. Maar wat wel opvalt als we de praktijkverhalen nauwkeurig in beschouwing nemen, is dat er toch in elk geval een meer gevarieerd handelingsrepertoire voor nodig is dan doorgaans, en zeker vanuit het traditionele evaluatiemodel, aan hen wordt toebedacht. Het (helpen) organiseren van ongezochte opbrengsten hangt samen met de invulling van bestuurlijk leiderschap.

Leiderschap wordt, in het licht van de doorgaans dominante enkelvoudige doel-middel redeneringen, vaak geassocieerd met zaken als het voortouw nemen, het initiatief naar zich toe trekken, daadkracht tonen, knopen doorhakken, verantwoordelijkheid nemen, voor de troepen gaan staan, in actie komen en ingrijpen. Die roep om sterk leiderschap is vaak geworden tot een soort panacee om bestuurlijk en maatschappelijk onvermogen mee te maskeren en is gebaseerd op een geloof in 'toverformules' van de meest eenvoudige soort (een ongewenste maatschappelijke status quo + een krachtige bestuurlijke interventie = een gewenste toekomstige situatie). Maar zeker als het gaat om het succes van de wijkenaanpak, dan valt ons op dat bestuurlijk leiderschap hier juist heel vaak meerduidig is en verband houdt met het (bewust of onbewust) betrachten van een zekere terughoudendheid en een vorm van optreden die niet goed past in eenzijdige 'activistische' leiderschapsopvattingen. Het gaat hierbij over het onderscheid tussen wat ook wel 'transformationeel leiderschap' genoemd kan worden enerzijds en 'leiderschap via kleine bewegingen'²⁹ anderzijds. Benaderingen van transformationeel leiderschap gaan vaak uit van het belang van charismatische leiders die prominent het voortouw nemen en diepe en majeure veranderingen in structuren, processen en cultuur bewerkstelligen.³⁰ Traditionele associaties van leiderschap gaan meestal over leiderschap als daadkracht van heroïsche, sterke figuren die tegendraads en als grootse zieners tegen de tirannie en de middelmatigheid van de status quo strijden.³¹ Leiders die 'en public' de status quo als bedreiging voorstellen en ingrijpende veranderingen als onontkoombaar presenteren, met een 'bloeiend landschap' in het vooruitzicht.

Bestuurlijk leiderschap met oog op het bewerkstelligen van bijvangsten van beleid vraagt om een heel wat rijker handelingsperspectief dan wat gebruikelijk aan verantwoordelijke bestuurders wordt toegeschreven. Leiderschap rond ongetemde problemen wordt in hoge mate bepaald door een context van interdependenties. Het is de vraag of de klassieke gedachten over leiders die zich sterk op de voorgrond profileren, voor de troepen uitlopen en continu daadkrachtig optreden, wel passend zijn. In een samenleving die in hoge mate is gefragmenteerd door processen als individualisering, informatisering en globalisering, vindt sturing veel minder plaats in een hiërarchische orde, maar steeds meer in netwerken van nationale en decentrale partners.³² Deze tendens wordt vaak aangeduid als 'from government to governance'. Publieke leiders, zoals ministers, burgemeester of wethouders, spelen vaak een vitale rol als onderdeel van een netwerk, bestaande uit (lokale) overheden, zelfstandige bestuursorganen, scholen, bedrijfsleven en verenigingen. Ondanks dit contextuele gegeven, is de reflex van sommige bestuurders om zich te verliezen in 'sterk leiderschap' groot en bestaat een potentieel risico dat publieke leiders een te dominante of autoritaire rol vervullen in dergelijke netwerken.³³

Gezien de grote bestuurlijke complexiteit van de ongetemde problemen die het hier veelal betreft en de uitgebreide netwerken van onderling afhankelijke partijen met vaak deels tegengestelde belangen en uiteenlopende opvattingen waarbinnen realisatie van de eigen ambities wordt gevraagd, is het onmiddellijk tonen van daadkracht of het vroegtijdig stevig ingrijpen al snel een weinig effectief instrument. De onderdelen en deelproblemen van het proces zijn vaak zozeer met elkaar verbonden, dat een oplossing voor de ene kwestie niet los gezien kan worden van een ander pijnpunt. Een objectieve en optimale oplossing voor het ene vraagstuk is in die omgeving onbereikbaar als niet tegelijkertijd een tweede of derde kwestie daarbij wordt betrokken (en belangen tegen elkaar worden uitgeruild).

Bestuurlijk leiderschap in deze context zal dan ook een andere positiekeuze en rolinvulling vragen dan die van daadkracht tonen, voor de troepen uitlopen en stevig ingrijpen. In een dergelijke ingewikkelde context en vaak moeizaam proces, zonder veel 'grote momenten', kan juist ontijdige daadkracht veel schade aanrichten.³⁴ Als een olifant door de porseleinkast heen stampen maakt nogal wat fragiele ontwikkelingen kapot. Juist het tonen van daadkracht kan partijen terug in hun loopgraven duwen en juist het maken van tempo roept vertragingstactieken op bij partijen die nog niet klaar zijn voor de volgende stap in het proces. Juist het terugbrengen van belangentegenstellingen tot schijnbaar objectieve afwegingen leidt tot tegenwerking verderop in het proces. En juist het doorhakken van knopen kan de relaties met partijen vertroebelen, terwijl je die partijen verderop in het proces weer kunt tegenkomen.

De idee van leiderschap als het 'meesterschap van de kleine beweging' zal op het eerste gezicht voor bestuurders wel eens ongelukkig kunnen klinken in een tijdperk waarin om daadkrachtig leiderschap wordt gevraagd. Belangrijk is te beseffen, dat juist terughoudendheid als het om handelen en mogelijke onzichtbaarheid naar buiten over de eigen rol in het duw- en trekproces niets hoeft te zeggen over de vraag of de betreffende bestuurder zich wel voldoende betrokken voelt. De overwegingen om betrokkenheid te voelen en om die af en toe ook naar buiten toe heel zichtbaar te tonen kunnen mijlenver uiteenlopen.

Wat betreft de aandachtswijken kan het absoluut helpen als de minister of de wethouder betrokkenheid toont door de wijk te bezoeken en zichtbaar aanwezig te zijn. Het is soms ook zeer aan te bevelen dat de minister verantwoordelijkheid neemt en een impasse doorbreekt of dat een wethouder ingrijpt en de eigen diensten tot de orde roept als die in een bureaupolitiek gevecht zijn beland. Maar even goed blijkt soms het succes in de wijkenaanpak en het realiseren van mooie bijvangsten van beleid niet samen te hangen met het vermogen om in te grijpen en regie te nemen, maar juist om even af te wachten en rustig mee te kijken. Soms is niet blokkeren, niet frustreren en niet saboteren door te zwijgen, door niet in discussie te gaan en de ander zijn moment te gunnen al een belangrijke daad van bestuurlijk leiderschap in de marge. De ongezochte opbrengsten van en rond beleidsprogramma's moeten soms op de één of andere manier voor het voetlicht worden gebracht om meer aandacht te generen, om mensen aan te moedigen om door te gaan, of om nieuwe deelname aan een project te stimuleren. De bestuurder kan daarin een belangrijke rol vervullen. Uit de verzamelde verhalen blijkt dat mensen in de wijk zich erkend en gesteund weten door de aandacht van de minister, burgemeester of wethouder voor hun project. Publiek leiderschap heeft immers een identiteitsvormende en samenbindende functie die tot uiting kan komen in een retoriek en symboliek van bestuurlijk handelen die bevestigt wie we zijn en waar we voor staan. Het creëren en communiceren van zingeving zijn essentiële leiderschapsfuncties.³⁵ Tegelijkertijd kan een teveel aan benoeming en bestuurlijk aandacht voor kleine projecten in de wijk ook een nadelig effect hebben en 'de groei' als het ware 'verdrukken'. Afwezigheid of passende afstand van de bestuurder kan dan soms juist het devies zijn.

Om bijzondere bijvangsten tot hun recht te laten komen is het soms niet nodig dat een bestuurder ingrijpt, maar juist bescherming biedt en kiemen in de schaduw laat doorgroeien. Net als 'het meesterschap van de kleine beweging' is deze vorm van 'conserverend leiderschap'³⁶ een contraire invulling van het klassieke daadkrachtige leiderschap,

geassocieerd met grote ingrepen. Een invulling van conserverend leiderschap ten aanzien van de wijken is bijvoorbeeld het beperken van de inhoudelijke beleidsinterventies tot een minimum, maar wel zorgen voor de juiste omgeving om positieve initiatieven tot ontwikkeling te brengen. Daarmee blijft de bewegingsvrijheid voor partijen ten aanzien van de inhoud maximaal en is op dat vlak ook geen richtinggevend handelen aan de orde, maar is door het scheppen van gelegenheden en het bieden van momenten toch al een interventie gepleegd die een dossier of proces kan maken of breken. En zo zijn er op basis van de door ons verzamelde verhalen nog veel meer voorbeelden te verzinnen van bestuurlijk leiderschap, ingevuld als ragfijn aanhaken vanaf de zijlijn, gericht op het realiseren van de bijvangsten van beleid:

- Aandacht geven aan reeds lopende projecten die succesvol zijn
- Mooie initiatieven bij anderen onder de aandacht brengen
- De verhalen vertellen die achter de cijfers schuilgaan
- Indirecte opbrengsten zichtbaar maken
- Successen vieren met de mensen die ze tot stand hebben gebracht
- Gedogen van wat eigenlijk niet mag maar wel werkt
- Niet frustreren van initiatieven die eigenlijk niet helemaal passen
- Ruimte laten aan anderen om ondernemend te zijn
- Bemoedigen van partijen die weerstand ontmoeten
- Betekenisvol aanwezig zijn op een bijeenkomst
- Klein duwtje geven aan processen die vastzitten
- Zo nodig symbolisch zelf de schep ter hand nemen
- Dreigen om in te grijpen als het echt vastzit (zonder het te doen)
- Partijen met elkaar in contact brengen en op weg helpen
- Wegkijken als het per ongeluk even misloopt
- ... en soms ook: gewoon helemaal niets doen!

Een dergelijke caleidoscopische invulling van besturen maakt van leiderschap niet iets simpels en overzichtelijks, maar maakt er in plaats daarvan een subtiel spel van, dat vele en soms tegenstrijdige activiteiten tegelijk omvat. Hieruit volgt niet dat dergelijk leiderschap slechts een kwestie is voor alleskunnners die altijd direct aanvoelen welke type optreden in welke situatie gewenst is. Dergelijke alleskunnners zijn in de praktijk van het bestuur ook niet voorhanden. Daar moeten we het met gewone mensen doen (en gelukkig maar). Precies daarom is het juist ook in deze context van interdependenties voor bestuurders de uitdaging om elkaar aan te vullen en te compenseren voor elkaars sterke en minder sterke punten.

De subtiele bewegingen die zo in termen van gedeeld bestuurlijk leiderschap ontstaan, hebben te maken met het opbouwen van krediet en vertrouwen, met het benutten van momentum zonder voor de troepen uit te lopen, met het meebewegen met de stroom, en met het handig koppelen van belangen en andere processen om zelf ook meerwaarde te halen uit de samenwerking. Al deze bewegingen zien we in de praktijk van de wijkenaanpak ook terug, met als dubbelzinnig gevolg aan de ene kant frustratie over bestuurlijke stroperigheid en de neiging om het comfort van een helder en eenduidig leiderschapsperspectief op te zoeken, maar aan de andere kant tegelijk ook de observatie dat bijvangsten van beleid vaak gebaat zijn bij een gevarieerd handelingsrepertoire en dat het organiseren van ongezochte opbrengsten in ieder geval om meer vraagt dan krachtig optreden en stevig ingrijpen alleen.

Als zo uiteindelijk beloftevolle ontwikkelingen in de buurt of de wijk, ruimte krijgen om te groeien – vaak in alle rust, soms met wat extra aandacht, en met af en toe ook een klein duwtje – dan kunnen breed ingevulde beleidsevaluaties van programma's zoals die van de wijkenaanpak in de toekomst mogelijk nog opvallende resultaten laten zien.

Samenvatting

Publiek beleid wordt voortdurend geëvalueerd. Gangbaar voor dat evalueren is het bepalen van de mate van doelbereiking. Dat betekent dat op basis van plausibel gemaakte doel-middelrelaties, helder geformuleerde, liefst gekwantificeerde doelen, die bovendien voldoen aan alle (SMART-C) eisen, worden gerelateerd aan een vooraf bepaald, samenhangend pakket aan maatregelen. Door te rekenen, door trends te monitoren, door kritische succesfactoren met bijhorende prestatie-indicatoren te formuleren en beoogde effecten te identificeren kunnen causale analyses worden gepresenteerd over de effectiviteit van beleid. 'Meten is weten' is echter niet de enige en ook zeker niet per definitie de meest inzichtrijke benadering om de kwaliteit van een beleidsprogramma vast te stellen. In een benadering die qua opbrengst aan beleidsinzicht rijker is dan dat, zou wat ons betreft, ook aandacht moeten zijn voor 'ongezochte opbrengsten'. 'Ongezochte opbrengsten' zijn directe of indirecte resultaten van beleid die vanuit een lineair beleidsmodel - in de zin van een vooraf bedacht doel-middelschema - niet op voorhand werden verwacht, maar in evaluaties wel kunnen worden ontdekt. Als dat opbrengsten zijn die niet als zodanig via de doelen in het beleidsmodel zijn terug te vinden, maar wel vanuit een achterliggende beleidstheorie van waarde zijn, kunnen deze ongezochte opbrengsten ook als 'bijzondere bijvangsten' worden benoemd.

Het beleidsprogramma dat in dit essay nader werd beschouwd in termen van ongezochte opbrengsten en bijzondere bijvangsten, is dat van de wijkenaanpak, zoals opgepakt door het programmaministerie voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) in samenwerking met de betrokken gemeenten. Kort na de start van de wijkenaanpak verschenen diverse evaluaties, waaronder van het Nicis Instituut en van de Algemene Rekenkamer. De oordeelsvorming rond het aandachtswijkenbeleid die via deze evaluaties plaatsheeft komt overeen met wat gebruikelijk is bij de beoordeling van beleid. Dat wil zeggen dat de aandacht zich eerst en vooral richt op het vaststellen van de mate van doelbereiking, op basis van de op voorhand veronderstelde doel-middelrelaties. Dergelijke invalshoeken zijn van groot belang voor (de evaluatie) van overheidsbeleid, maar moeten worden aangevuld op het moment dat hierdoor maar een heel beperkt deel van de beleidspraktijk inzichtelijk wordt gemaakt en mogelijke andere belangrijke en betekenisvolle opbrengsten van beleid volkomen buiten beeld verdwijnen.

Als de ambitie is om breder naar de ontwikkeling en werking van beleidsprogramma's te kijken, door ook oog te hebben voor bijzondere bijvangsten, zijn prestatiemetingen uitgedrukt in cijfers niet de enige methode om daar zicht op te krijgen. Om bijvangsten te kunnen opmerken, moeten verhalen over praktijken worden verzameld en worden geanalyseerd.

Verhalen van mensen, initiatieven, projecten, organisaties. Concrete verhalen kunnen het inlevingsvermogen en de verbeeldingskracht van de relevante beleidsomgeving soms eerder prikkelen dan getallen of abstracte beleidstaal. De gedachte achter het zoeken en presenteren van verhalen om de uitkomsten van een beleidsprogramma zichtbaar te maken, is niet om een dekkend of representatief overzicht te geven van wat er allemaal gebeurt. De waarde van verhalen ligt in de betekenis die zowel gebeurtenissen als beleidsplannen, zoals de wijkenaanpak, erin verkrijgen. De 'best practices' en 'worst practices' in de verhalen leiden tot leren en tot aangepast handelen van partijen. Juist daarom zou de wijkenaanpak gebaat kunnen zijn met een verhalende vorm ter evaluatie.

De ruim 200 verhalen die in het kader van dit traject zijn verzameld over de wijkenaanpak laten een grote variëteit aan initiatieven zien. De indruk is dat er enorm veel gebeurt in de wijk, als direct gevolg van de wijkenaanpak maar zeker ook los daarvan. Daarnaast laten de verhalen zowel publieke als private initiatieven zien. Soms zijn het initiatieven die zijn ontstaan vanuit gemeentelijke overheidsorganisaties, maatschappelijke instellingen of woningcorporaties (top down), maar net zo goed komt het voor dat ze begonnen zijn bij bewoners, vrijwilligers of ondernemers die met een goed idee kwamen of eigen ambitie toonden (bottom up). De initiatieven zijn niet alleen ontstaan vanuit verschillende schalen, maar hebben ook hun uitwerking op verschillende schaalniveaus, zoals de straat, de buurt, de wijk, de stad, de regio, of zelfs daarbuiten. Samenvattend onderscheiden we op basis van alle praktijkverhalen over de wijkenaanpak en het beleid ten aanzien van de aandachtswijken drie categorieën bijzondere bijvangsten: (1) 'bijvangsten in economie en werkgelegenheid' (zo kan bijvoorbeeld sponsoring van projecten door bedrijven gemakkelijker sinds de aandacht voor de wijken); (2) 'bijvangsten in sociale cohesie en actief burgerschap' (zo kan de aandacht van de minister, wethouders of de burgemeester stimulerend werken voor mensen die al lange tijd in de wijk actief zijn of een nieuw project willen opstarten), en (3) 'bijvangsten in bestuur en organisatie' (zo leren door projecten in de wijkenaanpak nationale overheden en gemeentelijke afdelingen over de eigen schutting heen te kijken).

De conclusie van de zoektocht naar opbrengsten van de wijkenaanpak is dat een goed beeld van de werking van beleid pas dan kan ontstaan als er enerzijds wordt gekeken naar de vooraf vastgelegde concrete, directe opbrengsten van de activiteiten die in het kader van de wijkenaanpak worden ondernomen, maar er anderzijds ook aandacht is voor de katalyserende rol die de wijkenaanpak heeft in het tot stand brengen van andere ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld veranderingen en verbeteringen die niet alleen binnen maar ook juist buiten de aandachtswijken zelf waar te nemen zijn of de versnelling en verbreding van toch al in gang gezette veranderingen en vernieuwingen.

Wellicht valt op basis van een eenvoudig doel-middel schema te concluderen dat de opbrengsten van de wijkenaanpak beperkt zijn of pas op lange termijn zichtbaar, tenminste als de oordeelsvorming zich slechts zou beperken tot direct aanwijsbare en concrete vormen van doorwerking. Maar de praktijken die door ons in kaart gebracht zijn, laten tegelijk allerlei andere interessante en bijzondere bijvangsten daarvan zien. Die ogen op het eerste gezicht mogelijk nog als 'kleine verhalen' of 'veranderingen in de marge', maar tezamen kunnen ze uiteindelijk wel significant verschil maken. Wat de verzamelde praktijken verder nog onmiskenbaar laten zien is dat er al voor de wijkenaanpak vanuit het ministerie enorm veel gebeurde aan initiatieven tot fysieke en sociale verbetering van de wijk. Er is weliswaar sprake van een 'statistisch verband' en niet van een 'causaal verband', maar er zijn ondertussen wel degelijk synergie-effecten te vermoeden tussen de beleidsaanpak en de ongezochte opbrengsten.

Om overheidsbeleid, in dit geval de wijkenaanpak, te beoordelen moet breder gekeken worden dan de geografische ruimte en de tijdspanne die is gemoeid met het beleidsprogramma voor de aandachtswijken. Een deel van de effecten van het beleid is daarbuiten merkbaar. Als we het hebben over 'breder kijken' om 'dichterbij de kern' te komen dan is onze conclusie dat naast het klassieke effectiviteitsperspectief tenminste drie andere invalshoeken mogelijk zijn: (1) verbreding van het tijdsperspectief (proces); (2) verbreding van het ruimtelijk perspectief (verspreiding), en (3) verbreding van het betrokkenheidsperspectief (samenspel).

Het zichtbaar maken van bijvangsten kan het zogenaamde 'vliegwiel effect' teweegbrengen, waardoor bijvangsten zich als het ware nog gaan 'vermenigvuldigen'. Ook kunnen zichtbare bijvangsten aanknopingspunten bieden voor nieuw beleid of misschien in andere gevallen tot het achterwege blijven van bestuurlijke bemoeienis. Er is in elk geval een meer gevarieerd handelingsrepertoire voor nodig dan doorgaans, en zeker vanuit het traditionele evaluatiemodel, aan bestuurders en beleidsmakers wordt toebedacht. Gezien de grote bestuurlijke complexiteit van de 'ongetemde problemen' die het hier veelal betreft en de uitgebreide netwerken van onderling afhankelijke partijen met vaak deels tegengestelde belangen en uiteenlopende opvattingen waarbinnen realisatie van de eigen ambities wordt gevraagd, is het onmiddellijk tonen van daadkracht of het vroegtijdig stevig ingrijpen niet altijd een even effectief instrument. Passender is de idee van leiderschap als 'meesterschap van de kleine beweging'. De subtiele bewegingen die zo in termen van gedeeld bestuurlijk leiderschap ontstaan, hebben te maken met het opbouwen van krediet en vertrouwen, met het benutten van momentum zonder voor de troepen uit te lopen, met het meebewegen met de stroom, en met het handig koppelen van belangen en andere processen.

Literatuur

Algemene Rekenkamer (2008) Krachtwijken. Monitoring en verantwoording van beleid. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Bruin, H. de (2001) Prestatiemeting in de publieke sector. Tussen professie en verantwoording. Den Haag: Lemma.

Bryson J.M. & B.C. Crosby (1992) Leadership for the Common Good. Tackling Problems in a Shared-Power World. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Dye, Th. (1987) Understanding Public Policy. 2nd edition. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

't Hart, P. (2006) Tegen de leiderschapsromantiek. In: Becking, K. & N. Hopman. Vernieuwend leiderschap. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Hemerijck, A.C. & C.A. Hazeu (2004) Werkt het, past het, mag het, en hoort het? De kernvragen van beleidsvorming, toegepast op milieubeleid. In: Bestuurskunde, Jaargang 13, nr. 2.

Hoenderkamp, J. (2008) De sociale pijler, ambities en praktijken van het grotestedenbeleid. Den Haag: SCP.

Jackson, P.M. (1982) The Political Economy of Bureaucracy. Oxford: Philip Allen.

John, P. (2001) Local Governance in Western Europe. London: Sage.

Knaap, P. van de (2000) Resultaatgerichte verantwoordelijkheid, In: Bestuurskunde, Jaargang 9, nr. 5.

Ministerie van VROM (2007) Actieplan Krachtwijk. Van Aandachtswijk naar Krachtwijk. Den Haag: VROM.

Nicis Institute (2008) Bevindingen Wijkactieplannen Krachtwijken 1^e tussenrapportage januari 2008. Den Haag: Nicis Institute.

Parsons, W. (1995) *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham: Edward Elgar.

Priemus, H & R. Kleinhans (2007) *Social Housing, Social Capital en Urban Renewal in the Netherlands: A New Era*.

Schouw, G. (2009) *Een slimme stad is een lerende stad*. Utrecht: Jan van Arkel.

Slob, A., G. Bolt & R. van Kempen (2008) *Na de sloop. Waterbedeffecten van gebiedsgericht stedelijk beleid*. Den Haag: Nicis Institute.

Teisman, G. (2005) *Publiek management op de grens van chaos en orde*. Den Haag: SDU Uitgevers.

Terry, L.D. (1995) *Leadership of Bureaucracies: The Administrator as Conservator*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Tichy, N.M. & M.A. Devanna (1990) *The Transformational Leader*. New York: John Wiley & Sons.

Twist, M.J.W. van & R. Peeters (2009) *Leiderschap van de kleine bewegingen. Focus op de marges*. In: *Tijdschrift voor Management Development*, nr. 1 2009, pp. 24-27.

Verheul, W.J. (2005) *Publiek leiderschap en de burgemeester*. Den Haag: Centre for Public Leadership.

WRR (2005) *Vertrouwen in de buurt*. Den Haag / Amsterdam: Amsterdam University Press.

WRR (2006) *Lerende overheid. Een pleidooi voor probleemgerichte politiek*. Den Haag / Amsterdam: Amsterdam University Press.

Noten

-
- ¹ De auteurs danken Maurice Cramers en Elly van Kooten van het programmaministerie Wonen, Wijken en Integratie, Bastiaan Staffhorst en Geke van Velzen van Berenschot en de leden van de denktank van de NSOB voor hun nuttige commentaar.
- ² Zie Hemerijck & Hazeu, 2004
- ³ Zie Teisman, 2005
- ⁴ De opmerkingen in deze paragraaf over de inhoud van het beleidsprogramma voor de aandachtswijken zijn gebaseerd op het door VROM uitgegeven document 'Actieplan Krachtwijken' en gesprekken met medewerkers van het programmaministerie WWI.
- ⁵ We baseren ons hier onder meer op diverse dinergesprekken over de wijkenaanpak met wethouders, corporatiebestuurders en wetenschappers
- ⁶ Zie Slob, Bolt & Van Kempen, 2008
- ⁷ Zie oa Priemus & Kleinhaus, 2007
- ⁸ Zie oa Algemene Rekenkamer, 2008
- ⁹ Deze publicatie van het SCP was (tevens) een (promotie)onderzoek van Jeroen Hoendevangers.
- ¹⁰ Algemene Rekenkamer, 2008, p.18
- ¹¹ Persbericht Algemene Rekenkamer 9 oktober 2008
- ¹² Rapport Algemene Rekenkamer, 2008: pp.20-21.
- ¹³ Zie onder meer het recente SEO rapport (2009) met de titel 'De baat op straat'. Uit dit rapport wordt overigens goed duidelijk hoe lastig het is om de kosten en baten van de wijkaanpak helder en eenduidig vast te stellen, als wordt opgemerkt dat 'vooralnog niet kan worden geconcludeerd dat investeringen in barbecues, buurtcomités en buurtregisseurs maatschappelijk zinvol zijn geweest'. Opvallend genoeg wordt daar vervolgens dan de bijzonder stellige (maar weinig onderbouwde) conclusie aan verbonden dat het allemaal weinig nut heeft en zelfs volstrekt zinloos moet worden geacht.
- ¹⁴ Nicis Institute, 2008
- ¹⁵ Algemene Rekenkamer, 2008, p.67
- ¹⁶ Algemene Rekenkamer, 2008, pp.18-19; Overigens heeft het CBS, mede naar aanleiding van de adviezen van de Algemene Rekenkamer, de dekking van monitoring verbeterd en is ook op het moment dat deze publicatie wordt afgerond nog bezig om nieuwe indicatoren te operationaliseren en aan de monitor toe te voegen.
- ¹⁷ Algemene Rekenkamer, 2008, p.67 Meetbaarheid is voor het beoordelen van de Rekenkamer van doorslaggevend belang. In de bijlage van het onderzoeksrapport schrijft de Rekenkamer dat zij voor de beoordeling van beleidsdoelen het 'SMART+C'-principe hanteert. Dat staat voor: specifiek, meetbaar, afgestemd, realistisch, tijdgebonden en consistent.
- ¹⁸ Zie in dat kader ook de definitie die Thomas Dye gebruikt om beleidsevaluatie te duiden: '*Policy evaluation research is the objective, systematic, empirical examination of the effects ongoing policies and public programmes have on their targets in terms of the goals they are meant to achieve.*' (Dye, 1987: 351).
- ¹⁹ Zie Van de Knaap, 2000 of De Bruin, 2001.
- ²⁰ Opnemen verwijzing naar TK-debat, 13 november 2008.
- ²¹ WWI en Berenschot hebben een groot deel van de verhalen verzameld.
- ²² Zoals eerder opgemerkt kunnen negatieve ervaringen echter ook een ongezochte opbrengst zijn. Immers, het leven in en werken aan de wijk gaat over zowel lief als leed.
- ²³ Zie Priemus & Kleinhaus, 2007
- ²⁴ Om privacyredenen zijn alle persoonsnamen in het verhalenoverzicht gefingeerd
- ²⁵ Zie www.meerdanvoetbal.nl en NRC Handelsblad 16 mei 2009
- ²⁶ Zie Schouw, 2009
- ²⁷ Zie WRR, 2006
- ²⁸ Zo stelt de Algemene Rekenkamer (2008, p.72) de volgende vragen centraal in hun onderzoek: 'Geeft de minister voor WWI invulling aan haar systeemverantwoordelijkheid voor het aandachtswijkenbeleid door middel van een goede beleidsinformatievoorziening? Kan de Tweede Kamer op grond hiervan beoordelen of de veertig aandachtswijken en de inwoners daarvan voldoende verbetering doormaken?' Om deze vragen te kunnen beantwoorden hanteert de ARK een toetsingskader bestaande uit tien normen.
- ²⁹ Zie Van Twist & Peeters, 2009
- ³⁰ Zie Tich & Devanna, 1990
- ³¹ Zie 't Hart, 2006
- ³² Zie John, 2001
- ³³ Zie Verheul, 2005
- ³⁴ Zie Van Twist en Peeters, 2009
- ³⁵ Zie Bryson & Crosby, 1992
- ³⁶ Zie Terry, 1995