

Wijkgericht werken in IJsselstein

Onderzoeksrapport (concept)



Bezoekadres: Bethlehemweg 31, 3513 CV UTRECHT
Postadres: Postbus 484, 3500 AL Utrecht
T: (030) 2751020
M: (06) 30240288
E: hgreeven@vennootinleefkwaliteit.nl

© Alle rechten voorbehouden

Niets uit deze uitgave mag - door iemand anders dan de opdrachtgever - worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	3
1. SAMENVATTING.....	4
2. CONCLUSIES & AANBEVELINGEN.....	6
2.1 CONCLUSIES.....	6
2.2 AANBEVELINGEN.....	7
3. AANLEIDING.....	9
4. ONDERZOEKSVRAGEN EN –METHODIEK	10
4.1 ONDERZOEKSVRAGEN	10
4.2 ONDERZOEKSMETHODIEK	10
4.3 LEESWIJZER.....	10
5. HET BELEIDSKADER WIJKGERICHT WERKEN	12
5.1 WIJKGERICHT WERKEN: EEN TERUGBLIK.....	12
5.2 BELEIDSKADER WIJKGERICHT WERKEN.....	13
5.3 UITVOERINGSPLAN ‘WIJKREGIE IN IJSSELSTEIN 2012-2015’	15
5.4 CONCLUSIE	15
6. WIJKGERICHT WERKEN IN DE PRAKTIJK	17
6.1 DE ESSENTIE VAN HET WIJKGERICHT WERKEN	17
6.2 DE ORGANISATIE VAN HET WIJKGERICHT WERKEN	19
6.3 DOELEN, PROGRAMMERING EN DE VOORTGANGSBEWAKING	22
6.4 DE BETROKKENHEID VAN BEWONERS	24
7. BIJLAGEN.....	29
7.1 OVERZICHT BESCHIKBARE DOCUMENTEN.....	29
7.2 OVERZICHT INTERVIEWRONDE	29
7.3 OVERZICHT TAKEN EN PLANNING UITVOERINGSPLAN.....	30
7.4 OVERZICHT KERNELEMENTEN ‘OUD’ EN NIEUW BELEID.....	30

1. Samenvatting

De opdracht van de Rekenkamercommissie was bedoeld om antwoord te krijgen op acht vragen. Hieronder treft u, op basis van het verrichte onderzoek, samengevat de antwoorden aan.

Ten aanzien van het beleid:

a. *Wat is de aanleiding voor het Wijkgericht werken?*

De oorspronkelijke aanleiding van het Wijkgericht werken in 1997 was het dichten van de kloof tussen de gemeente en de bewoners in de wijk, met als motto 'niet over maar met de wijk praten'. De gemeente wenste het beleid in de wijk meer in samenspraak met bewoners te ontwikkelen door beter te luisteren en de besluitvorming transparanter te maken.

De aanzet voor de nieuwe aanpak, die uiteindelijk in 2011 ingevoerd werd, is op de eerste plaats ingegeven door een symposium waarbij teruggeblikt werd op de eerste 10 jaar Wijkgericht werken en het evaluatieve onderzoek dat daarna volgde. De uiteindelijke inrichting van het nieuwe beleid werd met name bepaald door de gemeentelijke organisatie, vastgelegd in de notitie 'Klant Centraal' en de bezuinigingsopgave waarvoor de gemeente zich gesteld zag. In de nota 'Perspectief op de toekomst' worden de bezuinigingsmaatregelen uitgewerkt waarbij het Wijkgericht werken voor een bedrag van € 86.000 op jaarbasis moet inleveren.

b. *Welke algemene doelen worden nagestreefd en hoe is de resultaatgerichtheid¹ van het programma vormgegeven?*

De doelstellingen van het Wijkgericht werken zijn:

- Het vergroten van de betrokkenheid van wijkbewoners bij de leefbaarheid in de wijk;
- Het bevorderen van een goede communicatie tussen bewoners en professionals (gemeente en partnerinstellingen) in de wijken;
- Het bevorderen van een gezamenlijke en integrale aanpak van de leefbaarheid in de wijken;
- Het vergroten van de invloed van wijkbewoners op zaken die de leefbaarheid in de wijk betreffen.

Dit waren de doelstellingen bij aanvang van het programma in 1997 en deze werden ongewijzigd overgenomen in het kader van de nieuwe aanpak. Er is geen sprake van een gerichte meting van de resultaten. Dit is veroorzaakt doordat 1) de algemene doelen toen en nu niet zijn omgezet in meetbare resultaten, 2) er geen referentiemoment is bepaald in de vorm van een nulmeting en 3) de nu gebruikte meetinstrumenten, waaronder de leefbaarheids- en veiligheidsmonitor, beleidsmatig niet gericht worden ingezet.

c. *In hoeverre is er sprake van integrale beleidsafstemming tussen de verschillende beleidsterreinen in het kader van Wijkgericht werken?*

In het kader van de reorganisatie zijn alle beleidstaken ondergebracht binnen één afdeling Beleid & Strategie, waarbij de beleidsonderwerpen voor de vakspecialisten / beleidsmedewerkers zijn verbreed. Op die manier zijn de beleidsschotten tussen de verschillende beleidsvelden in principe verdwenen. Beleidsmedewerkers worden zo gestimuleerd om met een bredere scope naar het eigen beleidsthema te kijken.

Daar waar het wijkspecifiek beleid betreft, wordt zo gestreefd naar integrale beleidsafstemming. Specifieker gericht op het Wijkgericht werken is een eerste pilot gestart met het opstellen van een wijkatlas, waarbij alle relevante informatie over een wijk in kaart wordt gebracht. De Wijkatlas moet vervolgens omgezet worden in een wijkvisie die weer als basis dient voor een integraal wijkplan. Het onderzoek maakt duidelijk dat de weg naar een integraal wijkplan nog niet uitgekristalliseerd is, het proces loopt ook achter op de oorspronkelijke planning.

Ten aanzien van de praktijk:

d. *Hoe ziet de uitvoeringsstructuur van het Wijkgericht werken eruit?*

De kern van de nieuwe aanpak is dat de uitvoerende taken in het kader van Wijkgericht werken zijn overgedragen aan de welzijnsinstelling Pulse. Conform de nieuwe visie concentreert de gemeente zich op de regievoering. De inzet van de nieuwe aanpak is dat bewoners meer verantwoordelijkheid en zeggenschap krijgen over de opbouw en instandhouding van hun wijk. De gemeente en maatschappelijke partners hebben

¹ Resultaatgerichtheid: relatie tussen algemene doelen, specifieke doelen, resultaten, maatregelen / activiteiten en inzet van middelen

hierbij een ondersteunende rol. Qua uitvoeringsstructuur functioneren de wijkteams (overleg tussen de professionele partners) en de wijkplatforms (overleg tussen bewonersgroepen en de maatschappelijke partners). Momenteel zijn twee van de vier geplande wijkteams in functie, de andere twee volgen eind dit jaar en begin 2013. De bewonersgroepen dienen zelf de wijkplatforms te organiseren hetgeen vooralsnog stroef verloopt. De praktijk leert dat de gemeente – tot onvrede van de maatschappelijke partners en bewonersgroepen – niet meer aangehaakt is bij één van deze overleggen. De regievoering speelt zich dientengevolge op afstand af, waarbij de meningen tussen de gemeente en de maatschappelijke partners verschillen over de praktische definitie van regie.

e. Hoe werkt de integrale beleidsafstemming uit in de praktijk?

Op de eerste plaats geldt dat de wijkatlas, zoals al aangegeven, de eerste stap is voor het opstellen van integrale wijkplannen. In de huidige praktijk vormt het overleg binnen de wijkteams een aanzet tot integrale beleidsafstemming of betere gezegd tot een integrale aanpak waar het de thema's schoon, heel en veilig betreft. De centrale partners binnen de wijkteams zijn de welzijnsinstelling Pulse, de woningcorporatie Provides en de politie. De zorg- en onderwijssector maken geen deel uit van dit overleg maar worden geïnformeerd via de maandelijkse afsprakenlijst. In die zin kan geconcludeerd worden dat de huidige integraliteit begrensd is, zeker in het licht van de actuele ontwikkelingen rond de Wmo en de AWBZ, die veelal een wijkspecifieke uitwerking hebben, bijvoorbeeld als het gaat om het type zorgaanbod per wijk.

f. Hoe is de samenwerking met maatschappelijke partners en bewoners geborgd?

De samenwerking tussen beide partijen is op papier geborgd via het overleg binnen de wijkplatforms, waarbij de bewonersgroepen centraal staan. In de praktijk functioneren echter nog niet alle wijkplatforms naar wens. De samenwerking kent ook andere hobbels. De

maatschappelijke partners twijfelen aan het bestaansrecht van de bestaande bewonersgroepen gezien de afname van actieve leden en de gebrekkige mogelijkheden om nieuwe leden te werven. Alle partners pleiten voor andere vormen van communicatie met bewoners maar de gedachten hierover zijn nog niet gerijpt. De bewonersgroepen zien zich ook in hun bestaan bedreigd omdat ze zich in de praktijk te weinig gehoord en erkend voelen.

g. Hoe wordt verantwoording afgelegd m.b.t. resultaten en middelen?

Het onderzoek geeft aan dat er geen omljnde structuur is van verantwoording. Onder vraag b. is hier al het een en ander over gezegd. Pulse legt verantwoording af via haar jaarverslag maar dat levert volgens het management geen verder overleg op met de gemeente. Gemeente en Pulse zijn voornemens om beleidsgestuurde contractfinanciering in te voeren maar de daadwerkelijke invoering is met een jaar uitgesteld. Bewonersgroepen verantwoorden hun uitgaven via Pulse. Verder vindt er op geen enkel niveau verantwoording plaats over de voortgang van de algemene doelen van het Wijkgericht werken.

h. Welk belang hechten maatschappelijke partners en bewonersorganisaties aan het Wijkgericht werken?

Het antwoord op deze vraag kan kort zijn: beide partijen hechten waarde en belang aan het Wijkgericht werken. Maatschappelijke partners geven aan dat de nieuwe aanpak tot meer gestructureerd onderling overleg heeft geleid en dat de professionele partijen elkaar goed weten te vinden. Wijkgericht werken is in hun ogen van groot belang om zaken / problemen op wijkniveau op te pakken. Ook bewonersorganisaties hebben belang bij het Wijkgericht werken maar zijn niet tevreden over de huidige werkwijze. Met name het gegeven dat het directe aanspreekpunt bij de gemeente is ingewisseld voor de opbouwwerkers van Pulse is hen een doorn in het oog. Hiermee is voor de bewonersgroepen het fundament onder het Wijkgericht werken weggehaald.

2. Conclusies & Aanbevelingen

2.1 Conclusies

Bij de afsluiting kreeg elke geïnterviewde de vraag voorgelegd wat de verwachting was van het eindrapport en wanneer het meerwaarde zou hebben voor de betrokkene. Steevast luidde het hoopvolle antwoord dat het rapport zou concluderen dat partijen op de goede weg zitten en tegelijkertijd dat het rapport nieuwe gedachten zou opleveren om het proces op punten te verbeteren. Hieronder treft u puntsgewijs de conclusies aan met een korte toelichting per punt.

- 1) *De praktijk van het nieuwe beleid Wijkgericht werken wijst uit dat gemeente en haar maatschappelijke partners ieder andere accenten leggen in hun interpretatie van het Wijkgericht werken: voor de maatschappelijke partners is het synoniem aan het gezamenlijk aanpakken van problemen en kansen in de wijken, voor de gemeente is het veeleer een manier van werken om bewoners te betrekken bij beleidsontwikkeling, ofwel interactieve beleidsvorming.*

In beginsel wensen alle partijen maatwerk te leveren in hun beleid en/of dienstverlening richting de burger. Uit de interviews kan opgemaakt worden waar het accent in de praktijk ligt. Maatschappelijke organisaties hebben hun basis in de wijken en zoeken daar individueel en in gezamenlijkheid naar oplossingen voor problemen die zich op dat niveau voordoen. De gemeente legt haar accent vooral bij de kwaliteit van haar beleid en de wijze waarop burgers actief betrokken kunnen zijn bij beleidsvorming. Daarmee is Wijkgericht werken in de praktijk van vandaag synoniem geworden voor interactieve beleidsvorming.

- 2) *Het Wijkgericht werken was in beginsel bedoeld om de kloof tussen gemeente en haar burgers te dichten. De wijze waarop de gemeente de uitvoering van het Wijkgericht werken nu heeft belegd bij haar maatschappelijke partners, leidt tot de conclusie dat de gemeente bewust of onbewust het oorspronkelijke leidmotief heeft losgelaten en daarmee de maatschappelijk partners verantwoordelijk heeft gemaakt voor het welslagen van het leidend principe.*

De gemeente is voor de maatschappelijke partners noch voor de bewonersgroepen een zichtbare partner binnen het Wijkgericht werken, wat een

ingrijpende breuk is met het verleden. De zichtbaarheid in de wijken, het verkorten van de lijnen in de communicatie en het (gezamenlijk) aanpakken van de problemen waren de kernelementen om de ervaren kloof tussen overheid en burger te dichten. De gemeente IJsselstein heeft in feite deze verantwoordelijkheid nu belegd bij haar partners.

- 3) *De algemeenheid van de doelen en het ontberen van een gestructureerde voortgangsmeting leidt er toe dat er geen sprake is van gerichte sturing op de beleidsresultaten door zowel de politieke als de bestuurlijke en gemeentelijke organisatie. Daarmee is het beleid niet doeltreffend.*

Het wordt door alle partijen erkend dat de doelen te algemeen geformuleerd zijn waardoor niet helder is wat partijen – en de gemeente voorop – tussen 2012 en 2015 concreet aan resultaten wenst te realiseren. Daarnaast wijzen met name de geledingen binnen de gemeente erop dat er geen afdoende instrumenten zijn om de voortgang gedegen te meten. Op grond hiervan vindt er op geen van de niveaus (politiek – bestuur – ambtelijk) directe sturing - en zo nodig bijstelling - plaats op resultaten (output) en effecten (outcome).

- 4) *Ondanks de algemene steun binnen de maatschappelijke partners voor de kerngedachte van de beleidswijziging in 2011, uitvoering bij de partners en regie bij de gemeente, leidt de uitvoeringspraktijk tot onduidelijkheid over de onderlinge verdeling van verantwoordelijkheden en rollen tussen de gemeente, maatschappelijke instellingen en bewonersgroepen.*

In de praktijk krijgt de regierol van de gemeente geen duidelijk gezicht. Zeker de maatschappelijke partners zijn hier helder over, regie betekent sturen op de afspraken die op wijkniveau gemaakt om problemen en knelpunten op te pakken. Die sturing vanuit de gemeente ontbreekt omdat ze niet meer aanwezig is binnen de overlegstructuren op wijkniveau. Dit leidt tot verwarring over de rollen en verantwoordelijkheden tussen gemeente en partners.

- 5) *De werkwijze, de -inhoud en de organisatiestructuur, als onderdeel van het Wijkgericht werken, zijn te uniform ingericht*

en nemen de specifieke – heterogene - context van de wijk niet als uitgangspunt.

De interviews maken duidelijk dat de context van de afzonderlijke wijk niet het uitgangspunt is voor de inrichting van het Wijkgericht werken in breedste zin. De programmering is afgestemd op de thema's heel, schoon en veilig terwijl de situatie en de daaruit volgende thema's per wijk andere prioriteiten zullen kennen. Ook de samenstelling van wijkteams en wijkplatforms zijn nu per wijk gelijk terwijl juist de prioritairere thematiek per wijk leidend zou kunnen zijn.

- 6) *Er is een discrepantie ontstaan tussen de beschreven rol en verantwoordelijkheid van de bewonersgroepen en de huidige uitvoeringspraktijk, inclusief de zienswijze van de betrokken professionele organisaties over de positie van diezelfde bewonersgroepen als centrale schakel tussen bewoners en instanties, hetgeen een negatieve invloed heeft op de kracht en het aanzien van bewonersgroepen.*

In het Visiedocument hebben de bewonersgroepen een belangrijke rol en verantwoordelijkheid gekregen binnen het Wijkgericht werken. De interviews leren dat zowel de gemeente als de maatschappelijke partners in de praktijk gereede twijfels hebben over de wenselijkheid en haalbaarheid van deze centrale positie. Dit vertaalt zich in de praktijk op tal van manieren waarbij bewonersgroepen zich niet serieus genomen voelen. Op die manier ontstaat een vicieuze cirkel waarbij de slagkracht en het aanzien van de bewonersgroep tanende is. Het is niet zinvol te belanden in een 'kip of ei discussie', helderheid over de reële en wenselijke positie van bewonersgroepen is daarentegen wel geboden.

2.2 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek gelden de volgende aanbevelingen. Uiteraard spreken we de hoop uit dat de betrokkenen er voldoende aansprekende vernieuwende vergezichten in vinden zoals de verwachting was.

Maak als gemeente duidelijk wat de ambitie met betrekking tot het Wijkgericht werken is!

Uit het onderzoek komt naar voren dat de nadruk binnen de gemeentelijke organisatie ligt bij de interactieve beleidsvorming, wat impliciet gelijkgesteld wordt aan het Wijkgericht werken. Hier wordt ook werk van gemaakt middels het

gebruik van de participatieladder en een toekomstig trainingsaanbod t.b.v. de betrokken ambtenaren. De maatschappelijke partners verwachten echter meer aandacht voor de wijkenaanpak. De gemeente zal helder moeten maken waar ze staat en in die zin zich ook eenduidig (politiek-bestuurlijk-ambtelijk) moeten uitspreken over haar ambitie.

Maak de doelen resultaatgericht!

Het is een voor de hand liggende aanbeveling: de algemene doelen van het Wijkgericht werken moeten omgezet worden in een samenhangend geheel van doelen – resultaten – activiteiten - effecten. Er zijn diverse methodieken beschikbaar om tot een dergelijk programma te komen. Belangrijk is dat alles logisch samenhangt, dat bijvoorbeeld de activiteiten / projecten werkelijk aansluiten om dat ene doel te realiseren, precies op maat. Zoals al opgemerkt in de tekst, de uitkomst moet niet voelen als een te nauw zittende jas, waar geen beweging in te krijgen is. Wijkgericht werken vraagt juist ook flexibiliteit om in te kunnen spelen op kansen of problemen die zich adhoc voordoen. Het opstellen van de wijkatlassen als opstap naar een wijkvisie en een – plan biedt hiertoe een goed handvat.

Creëer helderheid over de rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen!

In de verdere verfijning van de uitvoeringspraktijk dient de gemeente haar regierol nader te expliciteren rekening houdend met de verwachting die de maatschappelijke partners hebben van de gemeentelijke regie. Op basis daarvan kunnen ook de rollen en verantwoordelijkheden van de gemeente en de maatschappelijke partners en de positie van de integrale wijkteams en de wijkplatforms gespecificeerd worden. Om de gemeente beter te positioneren in het kader van het Wijkgericht werken kan gedacht worden aan de aanstelling van een zogenaamde stadsmarinier, waar landelijk goede voorbeelden van zijn. Deze functionaris kan de centrale schakel zijn tussen de gemeentelijke organisatie en de partners in de wijk, met een duidelijk mandaat.

Creëer een samenhangende visie op bewonersparticipatie!

De participatie van burgers is nu vooral opgehangen aan de bestaande bewonersgroepen. Dit is een situatie die door geen van de partijen wenselijk wordt geacht. Er dient helderheid te komen richting de bewonersgroepen over de wenselijk en reële rol en positie die ze in dit geheel gaan innemen. In de concluderende afsluiting van

paragraaf 5.4 is aangegeven dat de vorm van betrokkenheid passend moet zijn bij doelen die je nastreeft. De versterking van interactieve beleidsvorming, ook op wijkniveau, vraagt bijvoorbeeld een andere vorm van participatie dan het creëren van leefbare wijken. Kort gezegd: de vorm volgt het beleidsdoel. Voorafgaand aan het opstellen van de visie moeten er bijeenkomsten georganiseerd worden met de belangrijkste partners en een selecte groep bewoners, inspirerende vrijdenkers die niet alleen toehoren aan één van de bewonersgroepen.

Maak van de wijkatlas een compact dynamisch proces!

De wijkregisseurs zijn gestart met de opzet van de eerste wijkatlas als aanloop naar een wijkplan. De maatschappelijke partners en bewonersgroepen zijn nieuwsgierig naar het proces en wachten op het resultaat. Het oogt nu als een zwaar traject waarbij nog geen einde in zicht is. De aanbeveling is om het proces open te breken en te verlevendigen, betrek de andere partijen erbij. Dat zorgt ervoor dat de wijkatlas iets gezamenlijks wordt, en de samenwerking faciliteert dat de wijkregisseurs ondersteuning krijgen zodat de juiste en genoeg informatie beschikbaar komt. Werk daarna vlot toe naar een visie en het plan, maak het niet te zwaar want zoals de maatschappelijke partners al hebben aangegeven: *we gaan van start met drie activiteiten / projecten*. De ervaring is dat de meeste energie loskomt als het traject compact georganiseerd is: in twee dagdelen kan al veel bereikt zijn!

Zet de juiste mensen op de juiste plek!

In de nieuwe aanpak zijn met name de wijkregisseurs binnen de gemeente en de opbouwwerkers van Pulse in een totaal andere rol terecht gekomen. Dat is geen rolwijziging die vanzelf verloopt. Het onderzoek laat zien dat het hier en daar hapert. Op de eerste plaats vraagt het moed van de leiding om te beoordelen of de juiste mensen doorgestroomd zijn naar de juiste plek. Belangrijk is ook wat de 'doorstromers' nodig hebben aan begeleiding en training. Coaching kan een welkome aanvulling zijn om mensen naar tevredenheid te positioneren.

Voltooi de decentralisatie van uitvoerende taken!

Het beleggen van uitvoerende taken bij de maatschappelijke partners en met name bij Pulse is nog niet voltooid. De organisatie van de wijkschouw, bepaalde contacten met bewonersgroepen en het beheer van de klachtenlijn zijn voorbeelden van taken die nog bij de gemeente liggen. Maak een concreet stappenplan met Pulse om alle uitvoerende taken aan hen over te dragen.

Ter afsluiting

De ondertitel bij de tekening op de voorkant luidt: 'Mensen maken de wijk'. Wijkgericht werken is gebaseerd op relaties tussen mensen. Dat behelst respect, vertrouwen, inzet en waardering. Over en weer: tussen bewoners onderling en in hun relatie tot professionals en hun organisaties. Tegelijkertijd geldt ook dat professionals het merendeel van de tijd (wijk)bewoners zijn en wijkbewoners vaak een derde van hun tijd professionals. Dat betekent dat we allen elkaars rol in principe kennen en weten hoe we ons in die rollen voelen. Dat basale besef zou de wederzijdse inleving en de onderlinge omgang zo veel simpeler kunnen maken

3. Aanleiding

Eind maart van dit jaar kreeg het bureau Greeven & van der Ven advies in de persoon van Hugo Greeven de opdracht van de Rekenkamercommissie om onderzoek te doen naar het Wijkgericht werken in de gemeente IJsselstein. In de eerste instantie beoogde de Rekenkamercommissie een onderzoek uit te zetten naar het maatschappelijk effect van het Wijkgericht werken met als hoofdvraag:

Wat wordt in de gemeente IJsselstein verstaan onder het begrip Wijkgericht werken, welke beleidsdoelen worden daarmee beoogd en hoe werkt het in de praktijk uit?

In een eerste opzet van het onderzoeksopzet zou er gekeken worden naar het beleid, de effectuering van het beleid in de praktijk én een meting van het maatschappelijk effect via onder andere een brede peiling onder bewoners. Echter in de discussie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is besloten om in een eerste fase de aandacht te

richten op het gemeentelijk beleid, de uitvoering van het beleid in de praktijk en de beleving van de beleidsuitvoering door alle betrokken partijen binnen het Wijkgericht werken, te weten gemeente, maatschappelijke partners en bewonersgroepen. Een belangrijk gegeven hierbij is dat het gemeentelijk beleid Wijkgericht werken in 2010 ingrijpend is gewijzigd. De kernvraag is of deze beleidswijziging door alle betrokkenen op eenzelfde manier wordt geïnterpreteerd en begrepen. Gezien de relatief recente koerswijziging lijkt een evaluatief onderzoek naar het maatschappelijk effect voorbarig.

Dit eindrapport geeft de uitkomsten weer van het onderzoek. Onze dank gaat uit naar alle geïnterviewden voor de open en eerlijke gesprekken die met hen zijn gevoerd. We hopen dat het rapport een inspiratiebron is voor alle betrokkenen om antwoorden te vinden op de open einden van het huidige beleid en op de dilemma's die in de interviews op tafel kwamen.

4. Onderzoeksvragen en –methodiek

4.1 Onderzoeksvragen

In hoofdstuk 2 vindt u de hoofdvraag van het onderzoek. De hoofdvraag is opgedeeld in de twee deelonderwerpen beleid en praktijk. Per onderwerp zijn de volgende deelvragen geformuleerd die als richtlijn dienen voor het onderzoek.

Ten aanzien van het beleid:

- a. Wat is de aanleiding voor het Wijkgericht werken?
- b. Welke algemene doelen worden nagestreefd en hoe is de resultaatgerichtheid² van het programma vormgegeven?
- c. In hoeverre is er sprake van integrale beleidsafstemming tussen de verschillende beleidsterreinen in het kader van Wijkgericht werken?

Ten aanzien van de praktijk

- d. Hoe ziet de uitvoeringsstructuur van het Wijkgericht werken eruit?
- e. Hoe werkt de integrale beleidsafstemming uit in de praktijk?
- f. Hoe is de samenwerking met maatschappelijke partners en bewoners geborgd?
- g. Hoe wordt verantwoording afgelegd m.b.t. resultaten en middelen?
- h. Welk belang hechten maatschappelijke partners en bewonersorganisaties aan het Wijkgericht werken?

4.2 Onderzoeksmethodiek

Het onderzoek bestond uit twee onderdelen: het deskresearch en een interviewronde. De start bestond uit een eerste verkenning van de relevante documenten die bij aanvang beschikbaar werden gesteld door de heer Chris Drevel, coördinator team Leefomgeving, onderdeel van de afdeling Beleid & Strategie. De heer Drevel trad gedurende het onderzoek op als contactpersoon namens de gemeentelijke organisatie. Opgemerkt mag worden dat tijdens de verschillende gesprekken met enige frequentie verwezen werd naar relevante beleidsnotities die in eerste instantie geen onderdeel uitmaakten van het aangereikte 'basispakket'. Echter, deze constate-

² Resultaatgerichtheid: relatie tussen algemene doelen, specifieke doelen, resultaten, maatregelen / activiteiten en inzet van middelen

ring zou onvolledig zijn als niet ook opmerkt wordt dat de behulpzaamheid van de heer Drevel groot was. In bijlage 1 treft u een overzicht aan van de documenten.

De interviewronde bestond uit gesprekken met het vertegenwoordigers van het gemeentebestuur, de raad, de ambtelijke staf, de maatschappelijke kernpartners en bewonersorganisaties. In bijlage 2 vindt u een volledige lijst van de geïnterviewden. Er is voor gekozen om afzonderlijke gesprekken te voeren met leidinggevend en uitvoerende medewerkers binnen zowel de ambtelijke organisatie als bij de maatschappelijke partners. Op die manier kon een helder beeld van het beleid en de praktijk op strategisch en operationeel niveau verkregen worden. Voorafgaand aan ieder gesprek ontvingen de geïnterviewden ruim van tevoren een vragenlijst, specifiek toegesneden op de rol van de geïnterviewde. Zodoende ging de deelnemer telkens weer goed voorbereid het gesprek in. Waar nodig konden we met de uitkomst van een gevoerd gesprek de vragen voor het daarop volgende gesprek weer scherper maken waardoor het ontstane beeld een puzzel vormde waarbij er telkens een nieuw stukje kon worden gelegd. Zoals gezegd ontmoetten we in alle gesprekken een open en eerlijke sfeer waarbij geen van de betrokkene onderwerpen uit de weg ging. Het uitgangspunt van dit onderzoek is voortdurend benadrukt: de inzet is niet om rapportcijfers uit te delen maar om te zien of we gezamenlijk tot verbeterpunten zouden kunnen komen om het recent ingezette beleid in de praktijk – waar nodig - een stap voorwaarts te kunnen brengen.

Ten behoeve van het onderzoek had de rekenkamercommissie de heer Jan Langelaar aangewezen als contactpersoon voor de onderzoeker. Er volgden meerdere gesprekken, die voor de uitkomsten van het onderzoek een inspiratiebron zijn gebleken.

4.3 Leeswijzer

Op het moment dat u beland bent in deze paragraaf lijkt erop te wijzen dat u verder wilt gaan dan de eerste twee hoofdstukken waar u de samenvatting en de conclusies & aanbevelingen aantreft. Na de inleiding in hoofdstuk 3 geeft onderhavig deel een overzicht van de onderzoeksvragen en de toegepaste methodiek.

Hoofdstuk 5 gaat in op het beschreven beleid, waarin u in de eerste paragraaf een korte historische beschouwing vindt. De meeste aandacht in dat hoofdstuk gaat uit naar een beschrijving van de nieuwe aanpak zoals dat ingezet is in 2011. In het daarop volgende hoofdstuk komen de uitkomsten van de interviews in

beeld waarin de geïnterviewden weergeven hoe ze de nieuwe aanpak beleven. Dat hoofdstuk is opgebouwd langs vier paragrafen. Belangrijk te weten is dat elke paragraaf afsluit met een concluderend woord die tezamen de opmaat geven van de conclusie in hoofdstuk 2, maar dat hebt u inmiddels al tot u genomen.

5. Het beleidskader Wijkgericht werken

In dit hoofdstuk wordt een bondige beschrijving van het huidige gemeentelijke beleidskader gegeven. Dit is met name gebaseerd op het Visiedocument 'Wijkregie, schakelen naar buiten én naar binnen', geaccordeerd door de gemeenteraad in januari 2010.

Het Visiedocument is vervolgens omgezet in het Uitvoeringsplan 'Wijkregie in IJsselstein 2012 – 2015', dat in 2011 ter kennisgeving is aangeboden aan de raad.

Voorafgaand aan de beschrijving van het huidige beleid volgt allereerst een korte historische terugblik over het ontstaan van het Wijkgericht werken in IJsselstein.

5.1 Wijkgericht werken: een terugblik

In 1997 start de gemeente met het Wijkgericht werken. Het leidend motief is bestuurlijke vernieuwing met als inzet de kloof tussen burger en gemeente te dichten. De gemeente wordt opgedeeld in vier wijken: IJsselstein West, Zuid, Noord en Centrum. Er wordt een bestuurlijk en een ambtelijk coördinator aangesteld, die samen vorm en inhoud geven aan het beleid. De doelstellingen van het Wijkgericht werken zijn:

- Het vergroten van de betrokkenheid van wijkbewoners bij de leefbaarheid in de wijk;
- Het bevorderen van een goede communicatie tussen bewoners en professionals (gemeente en partnerinstellingen) in de wijken;
- Het bevorderen van een gezamenlijke en integrale aanpak van de leefbaarheid in de wijken;
- Het vergroten van de invloed van wijkbewoners op zaken die de leefbaarheid in de wijk betreffen.

In 2002 volgt er een eerste evaluatie, die de basis vormt voor het plan van aanpak 2003 – 2008. De aanbeveling is om meer helderheid te bieden omtrent rollen, bevoegdheden en communicatielijnen. *'Het Wijkgericht werken verkeert nog in een stadium van de eilandencultuur. Aan de aanhechting van het Wijkgericht werken binnen de gemeentelijke organisatie valt nog het een en ander te verbeteren'*³. Er wordt ook geconstateerd dat er vooral op incidenten gereageerd wordt. De aanbeveling is om de werkwijze van de wijkteams om te buigen naar pro-actief werken. *'Het ontwikkelen van wijkprogramma's, gebaseerd op*

*een wijkvisie is een adequaat middel daartoe'*⁴. Tenslotte wordt er gepleit voor een intentieverklaring tussen gemeente en de betrokken organisaties om zo de ambities beter vast te leggen. Er komt een verhoging van het aantal uren wijkcoördinatie van 36 uur naar 2 x 36 uur per week. De raad stemt mei 2003 in met het plan van aanpak.

Medio 2006 ontvangt de raad ter kennisneming de notitie Sociaal Wijkbeheer. In de notitie wordt gesteld dat er een goede samenwerkingsstructuur is opgebouwd tussen gemeente, woningbouwvereniging, politie, welzijnsinstellingen en bewonersgroepen. De nadruk binnen het Wijkgericht werken ligt nog vooral bij het fysieke beheer van de wijken. Op het gebied van de sociale leefbaarheid missen de betrokken partijen een samenhangende aanpak. Onder de noemer van Sociaal Buurtbeheer willen de partijen een meer evenwichtige aandacht bereiken tussen het fysieke en sociale wijkbeheer. Het doel van het Sociaal Buurtbeheer is *'de kwaliteit van de wijze van samenleven en wonen in buurten en wijken te verbeteren en te onderhouden'*⁵. Het is relevant te melden dat de notitie aangeeft dat de kleinere (fysieke) knelpunten goed worden opgepakt maar met betrekking tot de grotere knelpunten, die meer tijd en middelen vergen, blijven de wijkcoördinatoren aanlopen tegen vakafdelingen die signalen vanuit de wijkplatforms niet als prioriteit zien. Een en ander vraagt om een betere afstemming en gezamenlijke aanpak met de vakafdelingen.

Tenslotte is het goed te benadrukken dat het hele palet aan instrumenten t.b.v. het Wijkgericht werken in 2006 ingezet wordt, zoals de wijkplatforms, wijkteams, wijkbudgetten, wijkspreekuren en wijkplannen.

In 2008 wordt het tienjarig bestaan gevierd en opgeluisterd met een symposium met deelname van alle betrokken partijen. De algemene conclusie is dat er veel tevredenheid heerst en dat *'er meer ruimte en aandacht zou moeten zijn voor initiatieven, inbreng en participatie van bewoners uit de wijken en dat de gemeente daarop beter zou moeten inspelen'*⁶. Het Plan van aanpak 2003 – 2008 loopt ten einde en er ontstaat een behoefte

³ Citaat uit het Plan van aanpak 2003 – 2008, 21 januari 2003.

⁴ Zie voetnoot 2.

⁵ Citaat uit de notitie Sociaal Buurtbeheer, augustus 2006.

⁶ Citaat uit het Visiedocument 'Wijkregie: schakelen naar buiten én naar binnen', pg. 3, december 2009.

aan een nieuwe visie op Wijkgericht werken. Dit wordt des te urgenter door twee ontwikkelingen:

- a. De gemeente besluit in 2009 tot een reorganisatie onder het motto 'Klant centraal', met als doel klant- en vraaggericht te handelen. Inzet is een versoepeling van de besluitvormingsprocessen en een efficiëntere organisatie.
- b. Gezien de economische situatie wordt in 2008/2009 duidelijk dat de gemeente ingrijpend moet bezuinigen om tot een sluitende begroting te komen. In de nota 'Perspectief op de toekomst' worden de maatregelen benoemd om dit te bereiken, waarbij voor het Wijkgericht werken een structurele bezuinigingsopgave geldt van € 86.000 vanaf 2011.

Voordafgaand aan de formulering van de nieuwe visie, worden er interviews gehouden met bewoners, professionele partners in de wijk, ambtenaren en politici. De geïnterviewden geven een beoordeling over de doelen, de communicatie, de samenwerking in de wijk, de toepassing van de instrumenten en het functioneren van de wijkcoördinatoren. De conclusies van dit onderzoek zijn ook opgenomen in het Visiedocument en relevant om hier kort weer te geven.

Ten aanzien van de doelen is de conclusie dat er op 'elk van de doelen wel resultaat is behaald'⁷. De doelen kunnen niet beschouwd worden als die van een eindig project dus ze blijven actueel en nastrevenswaardig. De betrokkenheid van bewoners is vergroot, zij het in kleine kring en de betrokkenheid varieert per wijk.

Ten aanzien van de communicatie zijn alle geïnterviewden kritischer. De bewoners beschouwen de communicatie als onvoldoende, hoewel er tevredenheid bestaat over de communicatie met en door de wijkopzichter. Waar de communicatie met de gemeente goed verloopt, dan komt dat vooral op conto van de wijkcoördinator, zo geven de bewoners aan. Ambtenaren zijn zelf positiever over de communicatie met bewoners dan de bewoners zelf. Het rapport concludeert dat dat mogelijk gezien kan worden als 'een overschatting van de eigen communicatieve vermogens'. De professionele partners geven aan dat de communicatie met ambtenaren beter kan, met name de interne communicatie binnen de gemeente laat te wensen over. Ook wordt aangegeven dat beleidsambtenaren bewoners vooral betrekken bij beleidsontwikkeling als het wettelijk

moet, de ervaringskennis van bewoners wordt in die zin achtergesteld bij vakkennis.

Ten aanzien van de samenwerking in de wijk geldt dat op operationeel niveau beter samengewerkt wordt dan op strategisch niveau. Daarbij is de samenwerking te veel op adhoc basis en ontbreekt er een heldere en samenhangende aanpak in de wijken.

Wat de toegepaste instrumenten betreft worden de wijkplatforms, de wijkbudgetten, de nieuwsbrieven en de informatiecentra goed beoordeeld. De wijkprogramma's hebben een te hoog abstractiegehalte en zijn in dat verband onvoldoende sturend. De website moet meer up-to-date gehouden worden, wil het werkelijk uit de verf komen.

De functie van wijkcoördinator wordt door alle partijen positief beoordeeld. De wijkcoördinator is voor alle partijen een goed en centraal aanspreekpunt, met dien verstande dat hij te weinig bevoegdheden kent om zijn rol als aanjager te kunnen waarmaken.

Ter afsluiting van de observaties van de geïnterviewden concluderen de opstellers van het Visiedocument dat 'hun meningen en inzichten in grote lijnen aansluiten bij de ontwikkelingsrichting die in het Plan van aanpak Wijkgericht werken 2003 – 2008 is ingezet'⁸. [...] De geïnterviewden doen ook suggesties voor verbetering van het Wijkgericht werken die worden samengevat met:

- een betere inbedding van het Wijkgericht werken in het gemeentelijk apparaat, zodanig dat alle ambtenaren meer gericht zijn op de bewoners en hun woonomgeving, wat een ingrijpende cultuuromslag van de organisatie vraagt;
- blijvende aandacht voor wijkregie vanuit de gemeente omdat het Wijkgericht werken zijn kracht ontleent aan de aanwezigheid van de gemeente in de wijken zelf.

5.2 Beleidskader Wijkgericht werken⁹

Los van de uitkomsten van het bovengenoemde onderzoek worden de nieuwe beleidskeuzes t.a.v. het Wijkgericht werken met name ingegeven door de gemeentelijke reorganisatie en de bezuinigingsopgave waarvoor de gemeente zich gesteld ziet. Daar dient ook het Wijkgericht werken een bijdrage aan dient te leveren.

⁸ zie Visiedocument, pg. 11, december 2009.

⁹ In bijlage 7.4 vindt u een schema waarin op de kernpunten een vergelijk wordt gemaakt tussen het 'oude' en het nieuwe beleid.

⁷ Citaat uit het visiedocument, pg 6, december 2009.

Bij de beschrijving van de nieuwe aanpak wordt een rechtvaardiging gegeven voor het handhaven van het Wijkgericht werken als methode. Aangeven wordt dat bewoners van IJsselstein zo prettig mogelijk moeten kunnen wonen. De wijk is dé plek waar de eigen verantwoordelijkheid van burgers en de bijdrage van instanties elkaar raken. Het is het niveau waar bewoners zich het meest mee verbonden voelen en waar maatschappelijke organisaties en gemeente optimaal kunnen samenwerken.

In het Wijkgericht werken nieuwe stijl blijven de doelstellingen – zoals genoemd in de vorige paragraaf – gehandhaafd. Kern van de nieuwe stijl is dat bewoners meer verantwoordelijkheid en zeggenschap krijgen over de opbouw en instandhouding van hun wijk. De gemeente en maatschappelijke partners hebben hierbij een ondersteunende rol. De zelfstandigheid van bewoners(groepen) wordt in het Visiedocument vooral geconcretiseerd door hen de organisatie in handen te geven van de wijkplatforms, het centrale overlegorgaan tussen bewonersgroepen en professionals.

De gemeente ziet zichzelf – conform de tekst – binnen het Wijkgericht werken als mede-actor, partner en regisseur. Mede-actor en partner omdat de gemeente diensten levert¹⁰ en – via subsidiering – bevordert¹¹ en omdat de gemeente een bijzondere verantwoordelijkheid kent voor de kwaliteit van het leven in de wijken. De gemeente treedt op als regisseur waar het de samenwerking betreft tussen de professionals en bewoners. Echter, zo vervolgt de tekst, de gemeente laat graag het voortouw over aan de andere actoren omdat het Wijkgericht werken zich grotendeels in de wijken afspeelt. De welzijnsinstelling Pulse krijgt daarom in de wijk de rol als spil en bindende factor in het contact tussen bewonersgroepen en professionele organisaties.

De inbedding van het Wijkgericht werken in het gemeentelijk apparaat moet gestalte krijgen door alle beleidsambtenaren verantwoordelijk te maken voor de communicatie met bewoners op hun vakgebied. Op die manier moet de scheiding tussen de vakspecialisten en zogenaamde wijkgerichte ambtenaren verdwijnen. Ter ondersteuning van dit proces wordt de participatieladder een belangrijk instrument in de productie van alle dienstverlening en beleid. Dit instrument biedt het

handvat voor ambtenaren en bewoners bij het bepalen van de mate van betrokkenheid van bewoners bij beleid en beheer. Het is aan de gemeente om per onderdeel van de beleidsproductie een voorstel te doen over de mate van bewonersbetrokkenheid.

Naast deze opdracht aan de vakspecialisten blijft de functie van wijkregisseur gehandhaafd, met in achtneming van een noodzakelijke besparing op de beschikbare formatie. Deze functie is gericht op het organiseren van de wijkteams en het onderhouden van de contacten met de bewonersgroepen en wijkplatforms. De feitelijke ondersteuning van bewonersgroepen wordt echter overgedragen aan het opbouwwerk binnen Pulse. De wijkregisseurs krijgen daarbij de rol van accountmanager, want *‘de synergie tussen het Wijkgericht werken en een – eveneens noodzakelijke – vakspecialistische oriëntatie is niet vanzelfsprekend’*¹². Accountmanagement vormt de verbindingsschakel tussen de wijken en de gemeentelijke beleidsproductie en –uitvoering. Het wijkaccountmanagement bouwt bottom-up (van buiten naar binnen) voort op de signalen uit de wijken en sluit deze door naar de beleidsafdeling. De wijkaccountmanager (lees wijkregisseur) adviseert van binnen naar buiten (top-down) bij de vertaling of specificatie van relevant stadsbreed beleid naar de wijken. Beleidsambtenaren zullen dus steeds het wijkaccountmanagement moeten inschakelen om optimaal vraaggestuurd beleid te produceren en algemeen beleid te vertalen naar de wijk. De wijkregisseurs worden gepositioneerd binnen de centrale afdeling Beleid & Strategie en daarmee wordt hun aparte positie als eigen unit Wijkgericht werken losgelaten. De wijkregisseurs krijgen *een zekere doorzettingsmacht bij het aankaarten van wijkzaken*.

In het Visiedocument valt tevens te lezen dat *de basis van het Wijkgericht werken blijft liggen in het beheer en de ontwikkeling van de openbare ruimte*. Vanuit de gemeentelijke organisatie moet echter ook op het gebied van welzijn en zorg nadrukkelijk de relatie worden gelegd met de wijk. Ten slotte blijven instrumenten als wijkteams en wijkplatforms gehandhaafd en de bewonersgroepen vormen expliciet de centrale schakels naar de brede bevolking.

¹⁰ De gemeente levert diensten op het gebied van openbare ruimte, veiligheid en handhaving.

¹¹ De gemeente subsidieert enkele dienstverleners op het vlak van b.v. welzijn en onderwijs.

¹² Citaat uit het Visiedocument, pg. 19, december 2009.

5.3 Uitvoeringsplan ‘Wijkregie in IJsselstein 2012-2015’

Eind 2011 wordt het Uitvoeringsplan afgerond, anderhalf jaar later dan was gepland in het Visiedocument. Dat heeft ook als consequentie dat niet 2011 maar 2012 is aangemerkt als het overgangsjaar voor de invoering van het Wijkgericht werken nieuwe stijl. Het uitvoeringsplan wordt ter kennisgeving aan de raad verstuurd en wordt daarom niet inhoudelijk behandeld. Het uitvoeringsplan werkt een aantal aspecten van de nieuwe aanpak verder uit, met name:

- De relatie tussen bewonersgroepen en de wijkplatforms;
- De functie en samenstelling van de wijkteams, inclusief de toelichting op de centrale rol van Pulse hierbinnen;
- De wijkatlas als eerste stap naar een wijkplan;
- De digitale wijk: digitalisering van de informatie;
- Het gebruik van de multifunctionele wijkcentra;
- Het plan ten behoeve van de bestuurlijk en ambtelijke inbedding.

Op elk onderdeel geeft het Uitvoeringsplan een toelichting op de stappen, de afspraken en een planning van concrete op te leveren producten daarbinnen. Het is ten behoeve van de insteek van dit hoofdstuk niet zinvol hier in detail in te gaan op de inhoud van het Uitvoeringsplan. In bijlage 3 treft u een overzicht van de afspraken, producten en de planning. In het volgende hoofdstuk ga ik in op de huidige praktijk van de nieuwe aanpak en daar refereer ik waar nodig en nuttig aan de gemaakte afspraken in het Uitvoeringsplan.

Het plan bevat ook een intentie-overeenkomst en een samenwerkingsconvenant. De intentie-overeenkomst is een overeenkomst tussen gemeente, bewonersgroepen, Pulse, Provides en de politie. Het legt vast dat de partijen zich inspannen om samen te werken aan een prettige woon- en leefomgeving in de wijken en dat de wijkplatform het overlegorgaan is waar deze partijen de aandachtspunten bespreken en onderlinge afspraken maken. Het samenwerkingsconvenant is een overeenkomst tussen de gemeente, Pulse, Provides en de politie waarin de afspraken vastliggen omtrent de functie van het wijkteam en de rolverdeling tussen de betrokken partijen hierbinnen.

5.4 Conclusie

Paragraaf 5.2 geeft een samenvatting van het Wijkgericht werken nieuwe stijl, waar de

gemeenteraad in januari 2010 haar goedkeuring aangaf. In het volgende hoofdstuk geef ik aan hoe het nieuwe beleid uitpakt in de praktijk en hoe het beleefd wordt door alle betrokkenen. Het is zinvol om hier vast een aantal observaties te maken, daar het beleid op papier reeds een aantal onvolkomenheden laat zien en vragen oproept.

Het eerste opvallende punt is de koppeling tussen de geschiedenis van het Wijkgericht werken en het nieuwe beleid, of beter gezegd juist het ontbreken van een koppeling tussen pijnpunten uit het verleden en de ambities in het nieuwe beleid roept vragen op. Sinds het begin van het Wijkgericht werken blijkt de inbedding binnen het ambtelijk apparaat een lastig onderdeel. Telkens wordt met nieuwe energie aandacht gevraagd voor deze – blijkbaar – taaie kwestie. In theorie lijkt de huidige inzet een juiste keuze: haal de schakel tussen beleidsambtenaar en de bewoner weg (lees de wijkregisseur) en maak de beleidsambtenaar zelf verantwoordelijk voor de communicatie met de burger. Echter, op papier lijkt reeds voorgesorteerd te worden op een eventuele nieuw falen want de wijkregisseur in de rol van wijkaccountmanager dient de brug te slaan tussen de vakspecialisten en de bewoners. Was het hier geen tijd om als raad garanties te vragen om op dit punt daadwerkelijk voortgang te boeken? Garanties die ook voor andere punten gelden. De vraag komt bijvoorbeeld op waarom doelen uit 1997 zonder enige aanscherping overgenomen zijn in het Visiedocument van 13 jaar later. In de evaluatie voorafgaand aan het visiedocument wordt geconcludeerd dat op elk van de doelen *wel* voortgang is geboekt, zonder daar kwantitatieve en/of kwalitatieve onderbouwing aan te geven. De raad had hier om nadere aanscherping van de doelen kunnen vragen, om op die manier beter toegerust te zijn om de voortgang van het beleid in de toekomst concreter te kunnen volgen.

De precieze rechtvaardiging voor de koerswijziging lijkt gelegen te zijn in interne gemeentelijke ontwikkelingen, zoals de reorganisatie en de bezuinigingsopgave. De vraag is of de bewoners en maatschappelijke instellingen werkelijk klaar zijn om een grotere verantwoordelijkheid op zich te nemen. Hieraan gekoppeld komt ook een principiële punt naar voren: Wijkgericht werken was ooit bedoeld, en niet alleen in de gemeente IJsselstein, om de ervaren kloof tussen overheid en burger te dichten. De gemeente decentraliseert haar uitvoerende taken richting maatschappelijke partners en bewoners: verhoudt deze wijziging zich tot de oorspronkelijke aanleiding van het Wijkgericht werken?

Bepaalde beleidskeuzes binnen het Wijkgericht werken zijn niet helder uitgewerkt. Een voorbeeld hiervan is de grotere zeggenschap en verantwoordelijkheid van bewoners over hun wijk. De vraag is op welke onderdelen die grotere zeggenschap gaat gelden, want op papier lijken vooral de vakspecialisten aan zet – hoe logisch misschien ook – om tot nieuwe beleidsinitiatieven te komen, met overigens de participatieladder in de hand. Met andere woorden: het initiatief lijkt vooral bij de gemeente te liggen. Laat duidelijk zijn: daar kunnen zeer gegronde redenen voor zijn, maar het is zaak verwachtingen over ieders inbreng en mandaat scherp te omschrijven om misverstanden en onjuiste verwachtingen te voorkomen. Een ander voorbeeld van onduidelijkheid vormt de inhoudelijke afbakening van het Wijkgericht werken: vrij onverwachts meldt het Visiedocument dat de basis ligt bij het beheer en ontwikkeling van de openbare ruimte. Al in 2006 had de raad echter ingestemd met de notitie Sociaal Beheer waarin juist meer nadruk zou komen voor een evenwichtiger benadering tussen het fysiek en sociaal wijkbeheer.

Een eerste voorlopige conclusie is dat de raad in algemeenheid om aanscherping had kunnen vragen alvorens in te stemmen met het Visiedocument. Het Visiedocument zelf zou meer aandacht kunnen schenken aan de geleerde lessen uit het verleden zodat bepaalde ambities als een betere inbedding van het Wijkgerichte werken binnen het ambtelijk apparaat gerichter opgepakt kunnen worden. Het herbenoemen van diezelfde doelen kan gerechtvaardigd worden met het argument dat ze nog steeds geldend zijn. Door niet te benoemen welke concrete resultaten het Wijkgerichte werken gaat realiseren in de komende periode, heeft de raad weinig in handen om in de toekomst uitspraken te kunnen doen over het effect en de effectiviteit van het beleid. Het beleid lijkt te hinken op twee benen: enerzijds de rolverdeling tussen wijkregisseur en de vakspecialisten en anderzijds in de concrete uitwerking van de mate van zeggenschap en verantwoordelijkheid van bewoners en maatschappelijke partners. Ten slotte roept de nieuwe aanpak principiële vragen op over de rol van de gemeente als eindverantwoordelijke inzake de kwaliteit van wonen en leven in de wijken.

6. Wijkgericht werken in de praktijk

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitvoering van het beschreven beleid in de praktijk: wat is er inmiddels gerealiseerd en hoe wordt het Wijkgericht werken nieuwe stijl beleefd door alle betrokkenen. Als input voor dit hoofdstuk is gebruik gemaakt van de interviews die gehouden zijn met de verschillende geledingen binnen de gemeente, de maatschappelijke kernpartners en de bewoners¹³. Om structuur aan te brengen in de verkregen informatie wordt de praktijk besproken aan de hand van onderstaande thema's:

- De essentie van het Wijkgericht werken;
- De organisatie van het Wijkgericht werken;
- Doelen, programmering & de voortgangsbewaking;
- De betrokkenheid van bewoners binnen het Wijkgericht werken.

Elke paragraaf sluit af met een korte conclusie.

6.1 De essentie van het Wijkgericht werken

Alvorens dieper in te gaan op de praktische uitwerking van het nieuwe beleid, wordt allereerst stilgestaan bij de antwoorden op de eerste vraag die alle geïnterviewden kregen. Die luidde: 'Wat is in je eigen woorden de essentie van het Wijkgericht werken?'. Uit de antwoorden ontstaat een beeld wat eenieder individueel en persoonlijk verstaat onder het Wijkgericht werken en waar men in dat opzicht naar streeft. Inzicht daarin is van belang om de overeenkomsten en verschillen binnen de gelederen te kunnen achterhalen.

Voor *raadsleden* betekent Wijkgericht werken niet praten over maar met de wijk, het gaat er om bewoners te betrekken bij de beleidsvorming. Het is in hun visie van belang om de verwachtingen over en weer helder te maken, omdat invloed van bewoners soms beperkt wordt door bestuurlijke en juridische begrenzingen. De gemeente heeft namelijk een eigen verantwoordelijkheid. Wijkgericht werken is goed luisteren naar bewoners en vervolgens ook 'iets' doen met die signalen. Raadsleden vragen zich af of dat in de praktijk voldoende gebeurt. In het kader van het beleid moet er meer aandacht zijn voor initiatieven vanuit de wijk.

Volgens de *wethouders* is de essentie van het nieuwe beleid tweeledig. Enerzijds is Wijkgericht werken nu een verantwoordelijkheid van de gehele gemeentelijke organisatie en geen geïsoleerd gebeuren meer van een aparte afdeling binnen de gemeentelijke organisatie. Anderzijds betekent het dat de bewoners aan zet zijn, de wijk bepaalt de inhoud, waarbij de wethouders vooral doelen op de inrichting van de openbare ruimte. In hun ogen komt het nog te vaak voor dat bewoners problemen aankaarten maar dat de gemeente uiteindelijk bepaalt wat beter is voor de wijk. De gemeente heeft de regie en faciliteert het proces. De wethouders signaleren het spanningsveld dat ook de raadsleden noemen: wat kunnen en mogen bewoners bepalen en wat is des gemeentes gezien haar eigen verantwoordelijkheid en omdat ze het gemeenschapsbelang in het oog moeten houden? Het is volgens hen lastig een koers en een antwoord te formuleren op dat spanningsveld. Ook zijn de wethouders van mening dat het Wijkgericht werken initiatieven vanuit de bewoners moet stimuleren, omdat dat juist bijdraagt aan de kracht van mensen.

Het *gemeentelijk management* ziet het Wijkgericht werken als een werkmethode die toepast wordt als zich kansen en problemen aandienen op wijkniveau. Wijkgericht werken is van belang bij de beleidsvorming, aldus het management, waarbij men zich telkens moet afvragen of het beleid een wijkspecifieke kleuring vraagt. Vaak gaat het over stadsbreed beleid, zoals bijvoorbeeld de aanpak van werkloosheid of een plan m.b.t. sportvoorzieningen. De gemeente heeft de buitenwereld nodig om het 'buitenperspectief' naar binnen te halen. In de doorontwikkeling moet het Wijkgericht werken meer zijn dan bewonersparticipatie want het gaat ook om integrale beleidsvoering. Dat is volgens het management met de reorganisatie geborgd: al het beleid is in één afdeling ondergebracht en dat zorgt ervoor dat beleidsambtenaren zo gestimuleerd worden om over de grenzen van het eigen beleid heen te kijken en zodoende waar nodig maatwerk te leveren op wijkniveau. Het management stelt dat als er nu opnieuw een besluit genomen zou moeten over het Wijkgericht werken ze het niet zo zwaar zou inzetten, '*maatwerk moet je altijd leveren en daar zijn ook andere instrumentaria voor*'.

Volgens de *wijkregisseurs* is de essentie dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering nu *echt* bij

¹³ In bijlage 2 is een lijst opgenomen van de geïnterviewden per organisatie.

de partijen in de wijk komt te liggen. De gemeente zorgt voor de randvoorwaarden (zoals financiering en beleidskaders) en de ondersteuning waar nodig. Er vindt steeds een toetsing plaats aan het gemeentelijk beleid maar er zou ook meer ruimte moeten zijn voor initiatieven vanuit de wijk.

Volgens de *leidinggeevenden binnen de politie, Pulse en Provides* is de essentie van het Wijkgericht werken op de eerste plaats om gezamenlijk de problemen in de wijk op te pakken. Volgens hen is het Wijkgericht werken er opgericht om te komen tot schone, hele en veilige wijken. Juist dat vraagt om samenwerking, waarbij iedere partij haar verantwoordelijkheid kent. Hierdoor kan men tot een goede dienstverlening richting de burger komen. Bewonersparticipatie is daarbij essentieel want zo pak je de juiste zaken op en bereik je dat burgers in een actieve houding komen. Echte betrokkenheid van bewoners wordt alleen op het niveau van buurten en wijken bereikt. Dus in hun visie is de essentie van Wijkgericht werken het bundelen van de krachten van maatschappelijke partners tot een gerichte en samenhangende aanpak met een duidelijke actieve inbreng van bewoners.

De *uitvoerende medewerkers binnen het wijkteam*¹⁴ geven aan dat de essentie is gezamenlijk met alle partners werken aan leefbare wijken, waarbij de overgang van het oude naar het nieuwe beleid een verschuiving is van vraaggericht werken naar werken op eigen kracht. Daarbij staat Wijkgericht werken voor integraal werken en op maat.

De *bewoners* vinden dat het Wijkgericht werken er in essentie om gaat te komen tot prettige en leefbare wijken waarbij de communicatie en samenwerking tussen alle partijen op wijkniveau van groot belang is. Wanneer bewoners spreken over het belang van communicatie dan wordt vooral de nadruk gelegd op het contact tussen hen en de gemeente omdat daar volgens de bewoners de meeste aandacht naar uit zou moeten gaan.

De meeste geïnterviewden benadrukken dat de noodzakelijke bezuiniging de directe aanleiding is voor de ingrijpende beleidswijziging. Wijkgericht werken diende een besparing op te leveren. Dat betekende een bezuiniging op de formatie binnen de gemeente en zodoende een uitbesteding van de uitvoerende taken die voorheen bij de wijk-coördinatoren lagen. Een andere consequentie was een beperking in de ondersteuning van de

bewonersgroepen die daardoor meer op eigen benen zijn komen te staan. De betekenis en de gevolgen hiervan komen later aan de orde.

CONCLUDEREND

De visie van alle betrokkenen op de essentie van Wijkgericht werken levert geen tegenstrijdige of botsende meningen op. De uitkomst geeft echter wel een beeld van verschillende culturen met daaraan gekoppeld gevarieerde accenten. De maatschappelijke partners plaatsen het Wijkgericht werken direct in de wijk, dat is hun vertrekpunt. Bewoners zijn voor hen concreet in beeld. Doorgeredeneerd: hun bestaansrecht als woningcorporatie, welzijnsinstelling of politie is direct afhankelijk van de kwaliteit van dienstverlening richting de burger en afhankelijk van de kwaliteit van wonen en leven in de wijken. De verhuurbaarheid van woningen komt bijvoorbeeld onder druk te staan als de leefbaarheid op wijk- of buurtniveau afneemt. De politie wordt afgerekend op de veiligheid in wijken. Voor de gemeente ligt dit anders. Het gemeentelijk management legt de nadruk vooral bij de kwaliteit van het algehele beleid. Die kwaliteit kan verbeterd worden door te streven naar meer draagvlak en dus betrokkenheid van bewoners, maar noodzakelijk is dat niet altijd. Sterker nog: de gemeente is over het algemeen bepalend in de mate waarin 'anderen' meepraten of meebeslissen, ze heeft daarin de regie. De maatschappelijke partners staan als het ware met de voeten in de klei, midden in de wijk. De gemeente heeft besloten – hoe noodzakelijk ook – de uitvoering van taken over te dragen aan haar partners en draagt daarmee in zekere zin dus ook de kwaliteit van uitvoering over, omdat een directe controle op de uitvoering ontbreekt. Dat maakt ook dat 'het verhaal' van de gemeente abstracter wordt, ingewikkelder te duiden is en verder van de realiteit van de wijk vandaan staat.

De politiek (raadsleden en wethouders) nemen hier een tussenpositie in. Zij zijn gekozen en leggen daardoor direct verantwoording af aan de bevolking. Daardoor zijn bewoners bij hen ook directer in beeld. Tegelijkertijd maken ze deel uit van het gemeentelijk apparaat en draaien mee in het carrousel van beleidsvorming en de daarmee gepaard gaande abstractere wereld. Eén van de wethouders omschreef het als volgt: *'mensen wonen in wijken waar zich problemen afspelen, problemen die emotie veroorzaken en waar ze dagelijks last van kunnen hebben, ambtenaren gaan aan het eind van de dag naar huis en ervaren die last niet, daarom is er een ongelijkwaardigheid in de communicatie tussen bewoners en ambtenaren'*.

¹⁴ Zie voor toelichting Wijkteam paragraaf 6.2

6.2 De organisatie van het Wijkgericht werken

De interviews laten zien dat de uitvoeringsstructuur uit verschillende lagen bestaat, die gebaseerd is op:

- hoe de gemeente intern vorm geeft aan interactieve beleidsvorming;
- hoe de gemeente de uitvoerende taken heeft uitbesteed en zich nu concentreert op de regierol binnen het Wijkgericht werken;
- hoe de maatschappelijke partners uitvoering geven aan de nieuwe aanpak.

WIJKTEAMS EN WIJKPLATFORMS

Cruciale overlegorganen binnen de nieuwe aanpak zijn de integrale wijkteams en de wijkplatforms, hoewel deze organen ook al bestonden voor de invoering van het nieuwe beleid. De wijkteams kennen qua samenstelling een eerste en een tweede schil. In de eerste schil zitten de uitvoerende medewerkers van Pulse (opbouwwerkers en coördinator van Studio 10), Provides (wijkbeheerders) en de wijkagenten. Zij komen maandelijks bij elkaar. Het overleg wordt voorgezeten door één van de opbouwwerkers. Gemeente, scholen en zorginstellingen zitten in de tweede schil en worden via de afsprakenlijst op de hoogte gehouden van hetgeen besproken is. Al naar gelang de agenda kunnen vertegenwoordigers uit de tweede schil aanschuiven bij het overleg. Het doel en de werking van de wijkteams is vastgelegd in het samenwerkingsconvenant. De wijkteams pakken informatie op uit de wijk en hebben een signaleringsfunctie waarbij de nadruk ligt op de onderwerpen die zich afspelen voor de voordeur. Dus het gaat vooral om zaken m.b.t. de leef- en woonomgeving. Bij signalering van problemen bepaalt het wijkteam de aanpak en verdeelt de taken. Zij kunnen ook problemen signaleren op huishoudniveau maar die moeten worden geagendeerd binnen het overleg Persoongerichte aanpak.

In november 2011 is gestart met de wijkteams Noord en Centrum. Het wijkteam Zuid gaat aanstaande september van start en West in januari 2013¹⁵.

Het wijkplatform is het overlegorgaan tussen de professionals en de bewonersgroepen. Anders dan in het verleden moeten de bewonersgroepen deze overleggen nu zelf organiseren, inclusief voorzitten en notuleren. In het verleden lag de organisatie bij de wijkcoördinatoren, nu kunnen bewoners-

groepen ondersteuning krijgen van de opbouwwerkers van Pulse. Het doel en de taken van de wijkplatforms zijn vastgelegd in een intentie-overeenkomst. De bewonersgroepen bepalen de inhoud van de agenda, die over alle aspecten in de wijk kan gaan. Er zijn zeven bewonersgroepen en in principe evenzoveel wijkplatforms. Ook hier geldt overigens dat nog niet alle wijkplatforms in functie zijn, sommige bewonersgroepen zijn er blijkbaar nog niet klaar voor. De reden hiervan is me niet helder geworden.

Het functioneren van de wijkteams en de wijkplatforms komt later in dit hoofdstuk aan de orde.

INTERACTIEVE BELEIDSVORMING

Voorafgaand aan de nieuwe visie werd besloten tot de gemeentelijke reorganisatie met als motto 'de Klant Centraal'. Dit had belangrijke consequenties voor het Wijkgericht werken. De aparte unit werd in formatie ingekrompen en ondergebracht bij de afdeling Beleid & Strategie. De overgebleven twee wijkcoördinatoren werden wijkregisseurs met als taak de regie te voeren over de uitvoering van het nieuwe beleid. Voorheen zaten beide medewerkers sterk op de uitvoering en – zoals verwoord door het gemeentelijk management - *'ze waren meer onderdeel van de bewonersgroepen dan van het ambtelijk apparaat. De unit keek vooral naar buiten en wist het binnen minder te organiseren'*. In de nieuwe aanpak dienen de vakspecialisten zelf de communicatie met bewoners te organiseren en garant te staan voor maatwerk. Ten behoeve van deze taak heeft het college van B&W op 22 november 2011 ingestemd met het gebruik van de participatieladder als standaard en centraal instrument in het kader van burgerparticipatie. De participatieladder is een model dat concreet aangeeft op welk niveau burgers betrokken zijn bij de ontwikkeling van het gemeentelijk beleid waarbij het gaat om de niveaus raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen. De beleidsambtenaar is op termijn verplicht om per beleidsvoorstel aan te geven op welke trede de betrokkenheid van bewoners is georganiseerd. Afsproken is om in 2012 proefprojecten te starten om te experimenteren met participatief werken en zo ervaring op te doen met het gebruik van de participatieladder.

Zowel de raadsleden als de wethouders en het gemeentelijk management geven aan dat dit een cultuuromslag vergt. Ambtenaren gaan er vaak van uit dat bewonersparticipatie vooral tijd vraagt. De raadsleden zien het gebruik van de participatieladder nog onvoldoende terug in de beleidsstukken. In het vorige hoofdstuk kwam al aan de

¹⁵ In het Uitvoeringsprogramma staat overigens vermeld dat de vier wijkteams per september 2011 draaien.

orde dat raadsleden het signaal afgeven dat naar hun oordeel te weinig gedaan wordt met de opmerkingen van bewoners. Zij verwachten in de toekomst dat ze de weergave van de discussie met bewoners – juist ook het tegengeluid – scherper terugzien in de voorstellen. De maatschappelijke partners zijn in die zin ook kritisch hoe ambtenaren hun nieuwe rol oppakken. Zij wijzen er bijvoorbeeld op dat de plannen en initiatieven vanuit de wijkteams te makkelijk afgewezen worden door vakspecialisten terwijl betrokken partijen aangeven niet over één nacht ijs te gaan alvorens met plannen en initiatieven te komen. Dit heeft ook te maken met verwachtingsmanagement en een goede afstemming tussen ambtenaren en de wijkteams wat betreft de wederzijdse rollen en verantwoordelijkheden. In dat verband merkte de leidinggevende van Pulse teleurgesteld op dat zij inmiddels twee overleggen heeft georganiseerd om het gesprek te voeren met ambtenaren maar dat de opkomst bij de tweede bijeenkomst al aanmerkelijk lager was dan bij het eerste afstemmingsoverleg. Het gemeentelijk management erkent ook dat het een cultuuromslag vraagt: sommige ambtenaren vinden het moeilijk om ‘naar buiten te gaan’ want *‘hoe ga ik om met kritiek vanuit de bewoners en hoeveel ruimte heb ik vervolgens om m’n beleid te wijzigen’*.

In het Uitvoeringsplan 2012-2015 is voorzien in een cultuur- en ontwikkelingstraject van workshops en trainingen voor ambtenaren, dat opgezet en begeleid gaat worden door de wijkregisseurs. Zij zijn ook degene waar vakspecialisten voor advies terecht kunnen bij de toepassing van de participatieladder. De wijkregisseurs en de opbouwwerkers geven daarbij overigens aan dat een aantal vakspecialisten de participatie daadwerkelijk toepast. De gemeente gaat in dit verband bij de toekomstige werving van nieuwe medewerkers meer aandacht besteden aan de communicatieve kwaliteiten.

UITBESTEDING EN REGIEROL GEMEENTE

In de nieuwe aanpak zijn de uitvoerende taken neergelegd bij Stichting Pulse, waarbij het deels gaat om de ondersteuning van bewoners en bewonersgroepen en de organisatie van de wijkteams. De organisatie heeft ten behoeve van het nieuwe takenpakket 19 uur extra opbouwwerk gekregen. De opbouwwerkers nemen de taken over van de wijkcoördinatoren, o.a. het ondersteunen van de bewonersgroepen, deelname aan de wijkplatforms, het organiseren en voorzitten van de integrale wijkteams en het beheer van de website. Pulse geeft aan dat het beschikbare aantal uren niet toereikend is om alle taken naar behoren uit te voeren. Dat betekent bijvoorbeeld dat de

ontwikkeling van de vier integrale wijkteams gefaseerd plaatsvindt en de oorspronkelijke planning niet gehaald wordt. De uitbesteding van taken richting Pulse en de wijkteams is nog niet consequent doorgevoerd. De gemeente heeft nog uitvoerende taken, zoals de klachtenlijn, de organisatie van de geplande wijkschouwen en het opstellen van de wijkatlassen. Het gemeentelijk management herkent zich in het feit dat de uitbesteding van taken nog niet voltooid is: *‘Nu is de gemeente nog weleens de concurrent van Pulse, doordat de wijkregisseurs nog veel tijd besteden aan b.v. de ondersteuning van bewonersgroepen’*. De wijkregisseurs moeten zich vooral bezig houden met de regievoering en de realisatie van het Uitvoeringsplan 2012-2015. Wat het Uitvoeringsplan betreft zijn de wijkregisseurs belast en druk doende om de gemaakte afspraken na te komen: er ligt o.a. een notitie over de toepassing van de participatieladder, de wijkschouw en de nieuwe rol van de vakspecialisten in het kader van Wijkgericht werken. Daarnaast zijn de wijkregisseurs gestart met een eerste pilot voor de wijkatlas¹⁶ en de vormgeving van de digitale wijk.

Nu de gemeente de uitvoerende taken heeft uitbesteed, komt de nadruk nu te liggen op haar regisserende rol. De uitvoering van deze rol roept zeker bij de partners discussie op, zo blijkt tijdens de interviews. Samengevat komt het erop neer dat de maatschappelijke partners de feitelijk regie van de gemeente missen. Centraal element in de discussie is dat de partners de gemeente missen als vast lid in het integrale wijkteam of nog sterker uitgedrukt: in de wijk. In het interview met het wijkteam kwam de opmerking: *‘het contrast tussen de oude en de nieuwe aanpak is groot, te groot omdat de gemeente nu onzichtbaar is en zich in één klap teruggetrokken heeft uit de wijk’*. Feitelijk gaat het over de opvatting inzake de regierol en hoe dat praktisch vorm krijgt. De wijkregisseurs definiëren de regierol als *‘het voortouw nemen en daarnaast ook aangeven hoe je het wilt hebben’*. Of zoals het hoofd van de afdeling Beleid & Strategie het aangeeft: *‘de gemeente bepaalt de beleidskaders, stelt de doelen en legt daarover verantwoording af’*. De partners kijken daar anders naar en de politie formuleert het als volgt: *‘regie is niet zelf in het proces zitten maar boven het proces staan, de aangedragen problemen aanhoren, problemen prioriteren, de aanpak in taken opdelen en verdelen onder de uitvoerende partners en sturen op de gedefinieerde resultaten en het borgen van de integraliteit’*. Volgens de maatschappelijke partners kan dit alleen gebeuren

¹⁶ Zie paragraaf 5.4

als de gemeente zitting heeft in het wijkteam. Aan deze opmerking ligt nog een andere opvatting aan ten grondslag, die niet expliciet door alle partners gedeeld wordt. De politie is van mening dat de regierol in wezen is doorgegeven aan Pulse en dat zij die rol niet kan en moet hebben. De oriëntatie van Pulse als welzijnsinstelling ligt toch vooral op het sociale domein, de focus ligt niet op de integraliteit van de verschillende domeinen: fysiek, veiligheid, etc. Pulse en in mindere mate Provides zijn van mening dat Pulse de leidende rol binnen het wijkteam wel kan spelen mits er harde afspraken zijn gemaakt over de communicatie tussen Pulse en de gemeente, waarbij het vooral gaat om het verkrijgen van de doorzettingsmacht. Die is volgens de partners niet geregeld. De manager bij Provides zegt hierover: *‘een terugtrekkende overheid is onontkoombaar en een feit maar er is daarbij te weinig nagedacht over de doorzettingsmacht van de integrale wijkteams’*. Daarmee dient zich ook de vraag aan waar de doorzettingsmacht zou moeten liggen: bij Pulse of bij het wijkteam als geheel.

SAMENWERKING MAATSCHAPPELIJKE PARTNERS

De samenwerking tussen de maatschappelijke partners krijgt gestalte binnen de wijkteams. De tevredenheid over de onderlinge samenwerking is groot, wat ook onderstreept wordt door de gemeente. Het voordeel is, zoals de manager bij Provides aangeeft, *‘dat IJsselstein een overzichtelijk veld kent van instellingen, zoals één woningbouwcorporatie, één welzijnsinstelling en er zijn weinig personele wisselingen zodat de betrokkenen elkaar goed kennen en weten te vinden’*. De nieuwe aanpak heeft meer structuur gegeven aan de wijkteams waardoor de actiegerichtheid groter is en de vrijblijvendheid uit het verleden sterk is afgenomen. Over de afwezigheid van de gemeente binnen het wijkteam is al het nodige gezegd. Een andere observatie van de partners geldt het gewicht dat toegekend wordt aan het wijkteam. Dat houdt verband met de eerder gemaakte opmerking over de doorzettingsmacht. Partners, zowel de leidinggevendenden als de uitvoerende medewerkers, hechten veel belang aan het overleg binnen de wijkteams. Zij ervaren echter dat de gemeente minder gewicht toekent aan het wijkteam. De partners zijn van mening dat de plannen en ideeën die voortkomen uit dit overleg en neergelegd worden bij de gemeente simpelweg opgepakt en uitgevoerd moeten worden. Zij storen zich aan het feit dat de vakspecialisten hun inbreng soms te makkelijk terzijde schuiven. Er heerst onder de ambtenaren nog te vaak de gedachte van *‘wij van de gemeente bepalen het beleid’*.

Een ander discussiepunt tussen de partners betreft de zaken die opgepakt moeten worden. Met name de politie vraagt expliciete aandacht voor de signalen op huishoudniveau. Het is volgens de politie belangrijk dat er vroegtijdig problemen gesignaleerd en ingebracht worden in het wijkteam: bijvoorbeeld inzake problematische gezinssituaties, risicjongeren, etc. Het gaat er daarbij om dat instanties in een vroeg stadium risico's aankaarten en de juiste acties uitzetten bij de verantwoordelijke instanties. Het is uit de interviews niet op te maken of Provides en Pulse daar bezwaren tegen hebben. Duidelijk is wel dat de opbouwwerkers van Pulse vinden dat het wijkteam vooral over zaken gaat voor de voordeur.

De samenwerkende partners geven aan behoefte te hebben aan een overlegstructuur op managementniveau tussen de kernpartners. Nu komen de managers van Provides, politie en Pulse af en toe bijeen maar zij willen dat graag een vaste structuur geven met een leidinggevende vanuit de gemeente als vast lid. Er is dus duidelijk behoefte aan aanhechting van de gemeente op de verschillende niveaus binnen het Wijkgerichte werken. In dat kader was de onderzoeker verbaasd te horen dat de manager van Pulse nog nooit contact had gehad met de manager van de afdeling Beleid & Strategie.

Tenslotte een laatste observatie. De zorgpartijen¹⁷ zijn niet vertegenwoordigd binnen de integrale wijkteams. Het gemeentelijk management is van mening dat de zorgpartijen wel degelijk in dat overlegorgaan thuishoren gezien de ontwikkelingen binnen de zorg, en de relatie tussen de thema's zorg, welzijn en wonen. Pulse is zich, in overleg met de gemeente, aan het beraden hoe die koppeling op wijkniveau tot stand moet komen. Dat houdt ook verband met de nieuwe nota Wmo.

CONCLUDEREND

De conclusie uit de eerste paragraaf krijgt nu een concreter gezicht. Het verschil in accenten wordt zichtbaar in de praktische uitwerking van het Wijkgericht werken en de manier waarop dat door de partijen beleefd wordt. Deze paragraaf over de organisatie maakt duidelijk dat het Wijkgericht werken twee verschillende lagen kent: interactieve beleidsvorming en de concrete aanpak in de wijken. Feitelijk heeft het management binnen de gemeente het Wijkgericht werken in zekere zin verengd en versmald tot interactieve beleids-

¹⁷ Zorgpartijen zoals Vitras, Axxion, SBWU en Ewoud

vorming; daar ligt in woord en daad het accent. De concrete aanpak in de wijken is bij de partners komen te liggen en daarmee te veel uit het gezichtsveld van de gemeente verdwenen. De terugtrekkende overheid kan logisch en juist zijn, maar dat vraagt regievoering. Die ligt nu te ver weg van de wijk. Zoals de generaal het slagveld behoort te kennen en overleg dient te voeren met zijn ondergeschikten, zo dient de gemeente juist in haar rol als regisseur aangehaakt te zijn bij de centrale overleggen in de wijk. Er is onder de partners brede steun voor de regierol van de gemeente en dus ook steun voor de kern van de nieuwe aanpak. Echter, de vormgeving van deze rol vraagt meer aandacht en zorg. Dit is cruciaal wil het Wijkgericht werken succes en zin hebben: de lijnen kort houden, dichtbij de mensen blijven en problemen efficiënt en effectief oppakken.

Het management binnen de gemeente heeft een duidelijk beeld inzake interactieve beleidsvorming, dat wordt ook gesteund door de politiek. Het succes van de invoering hiervan hangt echter vooral af van de cultuuromslag die ingezet moet worden. Dat vraagt dat de vakspecialist dat hij ook zelf het nut, de noodzaak en zeker ook de lol van de nieuwe aanpak inziet. Er zijn zeker ambtenaren die de slag hebben gemaakt, die beweging moet echter nog verder doorgezet en voltooid worden. Interactieve beleidsvorming kent in dat opzicht twee wegen. Enerzijds kunnen de beleidsinitiatieven van de kant van de gemeente fijn geslepen worden in de discussie met het veld (zie de totstandkoming van de nieuwe nota Wmo). Anderzijds gaat het om initiatieven die juist uit het veld komen en die met lef en moed opgepakt dienen te worden door de overheid. Daar ligt ook het raakvlak tussen interactieve beleidsvorming en de wijkaanpak. Interactieve beleidsvorming is beleid maken en initiatieven genereren, waarbij de gemeente haar ramen en deuren wijd en uitnodigend openzet.

Een ander aspect is de samenstelling van de integrale wijkteams. Door de huidige samenstelling is de focus gericht op schone, hele en veilige wijken. De vraag is of dat altijd en overal aansluit op de actuele thema's in de respectievelijk wijken. In die zin constateren de raadsleden tijdens het interview dat het Wijkgericht werken te eenzijdig is ingericht, de vorm zou meer moeten aansluiten bij de context van de wijk in plaats van de huidige uniforme structuur.

6.3 Doelen, programmering en de voortgangsbewaking

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op de doelen die gehanteerd worden, hoe de programmering in de wijk tot stand komt en hoe de voortgang bewaakt wordt binnen de huidige praktijk van het Wijkgericht werken.

DOELEN

De algemene doelen zijn reeds genoemd in hoofdstuk 4.1. Ze zijn algemeen verwoord en missen de handvaten om er heldere en meetbare resultaten aan te koppelen. Het Uitvoeringsplan 2012-2015 geeft daar geen nadere uitwerking van. De maatschappelijke partners geven expliciet aan te werken aan schone, hele en veilige wijken, wat we moeten duiden als een uitwerking van het brede begrip leefbaarheid. Daarbij constateren deze partijen wel dat door de te algemeen geformuleerde doelen er een scherpe focus ontbreekt. De raadsleden constateren dat het Wijkgericht werken resultaatgerichtheid mist en steken daarbij ook de hand in eigen boezem. De nadruk in de behandeling van het visiedocument destijds lag, zo geven ze aan, vooral bij de manier waarop de bezuiniging zou worden behaald. Ook de wethouders beamen dat, *'het beleid is destijds te sterk gestuurd door de bezuinigingsopgave'*. Het gemeentelijk management is van mening dat de doelen algemeen geformuleerd zijn maar daarom niet minder actueel zijn. Er moet blijvend gewerkt worden aan leefbare wijken en betrokkenheid van bewoners. Dat gold in 1997 maar ook in de huidige tijd.

Ondanks dat de doelen nu en in het verleden algemeen gesteld zijn, geven alle betrokkenen aan dat er veel bereikt is in de 15 jaar van Wijkgericht werken. De betrokkenheid van bewoners, waar veel tijd en energie is geïnvesteerd, is toegenomen. Dat heeft geleid tot de bewonersgroepen die een schakel vormen tussen de organisaties en de bevolking. Daarnaast heeft het Wijkgericht werken tot samenwerking geleid tussen de betrokken organisaties, die elkaar op wijkniveau weten te vinden.

Op de vraag - in de interviews - of de doelen niet scherper gemaakt moeten worden, komen diverse meningen naar voren. De raadsleden vinden bij nader inzien dat het Wijkgericht werken resultaatgerichter ingestoken moet worden. De wethouders stellen zich de vraag of de doelen wel zo belangrijk zijn, *'Wijkgericht werken is geen doel op zich, maar een middel om te communiceren waarbij de gemeente uitstraalt dat ze er is voor de burgers,*

dat moet het leidende principe zijn'. Het Wijkgericht werken is, zoals zij aangeven, niet geslaagd als er een x aantal dossiers behandeld wordt, maar wel als burgers merken dat de gemeente de juiste attitude heeft. Het gemeentelijk management lijkt op twee gedachten te hinken: enerzijds ziet ze het Wijkgericht werken als een middel, in lijn met de bestuurders. Anderzijds signaleert het management dat er binnen de nieuwe aanpak meer aandacht is gekomen voor het sociale domein en dat laat zich moeilijker in meetbare resultaten vatten, zo is de gedachte. De maatschappelijke partners pleiten vooral voor meer focus, dus meer resultaatgerichtheid.

PROGRAMMERING

Bij dit onderdeel is de vraag hoe activiteiten en projecten binnen de wijken tot stand komen. Bij de beantwoording van deze vraag kwamen de geïnterviewden vooral met wensen en gedachten voor de nabije toekomst over hoe vorm te geven aan de programmering van activiteiten in de wijken.

In de huidige situatie komen activiteiten in wijken langs diverse wegen tot stand.

Op de eerste plaats het reguliere beleid vanuit de gemeente dat al of niet wijkspecifiek en in meerdere of mindere mate via burgerparticipatie in en over de wijken uitgerold wordt.

Op de tweede plaats zijn er initiatieven vanuit de bevolking, waarbij de bewonersgroepen soms een initiërende rol spelen. De wethouders wijzen op allerlei mooie initiatieven vanuit de bevolking, zoals een groep mensen die zich inzet tegen het overgewicht van jongeren of een burenhulpproject dat gestart is.

Op de derde plaats pikken de wijkteams signalen op, al of niet in de overleggen met bewonersgroepen, die omgezet worden in concrete activiteiten.

In de nieuwe aanpak moeten er nieuwe accenten gelegd worden, zo geven de geïnterviewden aan. De wethouders benadrukken herhaaldelijk dat de nieuwe aanpak de kracht van burgers moet stimuleren. De overheid is niet meer in de positie om overal een antwoord op te hebben en te bieden. Het is juist zaak in de wijken aan te sluiten bij hetgeen bewoners zelf al doen en zelf kunnen doen en dan te kijken welke ondersteuning mensen nodig hebben zonder initiatieven over te nemen. Dit is ook een punt dat de manager van Provides naar voren brengt. Zij geeft aan dat in het kader van de Wmo en de kanteling van de AWBZ het nieuwe beleid is om samen met mensen te kijken naar wat zijzelf of met behulp van hun eigen

informele netwerk kunnen doen, *'op die manier werken we aan de versterking van lokale netwerken'*. Zij pleit ervoor om binnen het Wijkgericht werken ditzelfde principe toe te passen, *'waarbij gebruik gemaakt kan worden van dezelfde netwerken en van eenzelfde cultuuromslag omdat de tijd voorbij is dat alle oplossingen vanuit de overheid aangedragen wordt'*.

In het verlengde hiervan komt in het interview met de wethouders het opdrachtgeverschap van bewoners als concept naar voren. Een voorbeeld is het groenonderhoud. Bewoners zouden binnen bepaalde kaders kunnen bepalen hoe intensief het groenonderhoud zou moeten zijn, waarbij een mogelijke besparing op het onderhoud ingezet kan worden op andere vlakken. De wethouders merken wel op dat het politiek bestuur altijd een eigen verantwoordelijkheid kent en een eigen visie mag en moet hebben op het toekomstbeeld voor een bepaalde wijk. Dat raakt direct aan het spanningsveld dat in hoofdstuk 5.1 ook aan de orde kwam: wat bepaalt de overheid en wat is de ruimte die bewoners kunnen nemen?

Een nieuw onderdeel binnen de wijkanaanpak is de wijkatlas. De wijkatlas bevat alle informatie die er over een wijk voorhanden is, waarbij nadrukkelijk zowel de sterke als de zwakke kanten aan de orde moeten komen. De schaal is in de eerste plaats de wijk maar waar nodig wordt ingezoomd op buurtniveau en kunnen er vergelijkingen worden gemaakt met andere wijken. De wijkatlas is zo een instrument om kennis over de wijk vast te leggen en te delen met bewoners en professionals. Op basis hiervan worden er vervolgens wijkvisies opgesteld en daarna de wijkplannen. De uitvoering is in handen van de wijkregisseurs. Volgens het Uitvoeringsplan 2012-2015 moeten de vier wijkatlassen in 2012 gereed zijn. De praktijk leert dat die planning niet haalbaar is omdat op dit moment gewerkt wordt aan een eerste pilot en in het najaar een tweede volgt.

De partners merken op dat de totstandkoming van de wijkatlassen teveel in handen is van de gemeente. Zij vinden dat de gemeente ook hier de regie zou moeten voeren en de uitvoering zou meer samen met de wijkteams moeten worden opgepakt. Daarnaast geven de wijkregisseurs aan dat ze nog onvoldoende scherp hebben wat de inhoud van de atlas precies moet zijn. Naar het idee van de maatschappelijke partners is een wenselijk resultaat van de wijkplannen dat er meer focus komt, wat volgens de manager van Provides betekent dat *'er per wijk drie belangrijke punten uitrollen waarmee we aan de slag gaan, met*

heldere doelen en resultaten die we in gezamenlijkheid realiseren'.

VOORTGANGSBEWAKING

De raadsleden en de wethouders geven aan dat ze niet direct sturen op de effecten en middelen van het Wijkgericht werken. *'Effectmeting, zo zegt één van de wethouders 'is lastig omdat er geen nulmeting beschikbaar is'.* Het gemeentelijk management sluit daarbij aan, *'de doelen zijn te algemeen gesteld en we sturen vooral op de taken die voortkomen uit de jaarplanning, zoals de realisatie van de wijkatlassen bijvoorbeeld'.* Ook geeft het management aan niet te beschikken over een referentiekader in de vorm van een nulmeting. Ze mist daarnaast gemeentelijke capaciteit op het vlak van onderzoek en statistiek dat er wel zou moeten komen. Qua SMART-heid van de doelen onderstreept het management dat er nog een weg te gaan is. Tijdens de interviews werd overigens duidelijk dat sinds enige tijd sprake is van een leefbaarheids- en veiligheidsmonitor maar hoe die benut wordt ten behoeve van beleidssturing is niet duidelijk geworden. De maatschappelijke partners lijken overigens wel gebruik te maken van deze meting.

Nu de gemeente ervoor kiest om de uitvoering van taken uit te besteden aan de maatschappelijke partners is het voor haar belangrijk om de voortgang te kunnen bewaken. Daarbij geven de interviews ook enige onduidelijkheid: de gemeente geeft aan dat er gewerkt wordt aan beleidsgestuurde contractfinanciering in de relatie met Pulse. Het management van Pulse reageerde verbaasd en vertelde dat de invoering daarvan met een jaar is uitgesteld. De manager van Pulse wijst erop dat de gemeente jaarlijks een jaarverslag ontvangt maar dat daar verder geen communicatie over is. Uit de gesprekken blijkt ook dat er andere meetinstrumenten in gebruik zijn, zoals de Wmo-tevredenheidsmonitor. Sommige partners werken met hun eigen methodes.

CONCLUDEREND

Alle partijen zijn van mening dat de huidige doelen te algemeen zijn en niet gebruikt (kunnen) worden als sturend mechanisme. Dat wil niet zeggen dat er daardoor niets gebeurt. De dynamiek in de wijken wordt langs verschillende wegen bereikt:

- Beleidsgestuurde activiteiten vanuit het stadhuis;
- Initiatieven vanuit de bewoners(groepen);
- De wijkenaanpak vanuit de wijkteams.

De doelen mogen in principe algemeen gesteld zijn want het werken aan bijvoorbeeld leefbare wijken

is een constante uitdaging. Het moet echter wel duidelijk gemaakt worden wat de concrete ambitie binnen een bepaalde beleidsperiode is. Doelen en programma's mogen echter ook weer niet voelen als een knellende jas. Wijkgericht werken verlangt flexibiliteit. Toch vragen alle partijen om meer richting en meer focus waartoe de wijkatlassen een goede input kunnen leveren. De ontwikkeling van deze wijkatlassen wordt op dit moment echter niet beleefd als een gezamenlijke exercitie van de gemeente en de maatschappelijke partners. Bovendien loopt de planning vertraging op, deels veroorzaakt doordat de opstellers nog zoekende zijn naar de juiste opzet.

De sturing op effecten en middelen ontbreekt momenteel. De manier waarop de beschikbare meetinstrumenten worden ingezet is niet helder en eensgezind. Juist nu de gemeente de uitvoering heeft overgedragen aan anderen en zichzelf concentreert op regievoering, moet zowel voor de opdrachtgever als de opdrachtnemer helder zijn waarop gekoerst wordt en hoe er verantwoording afgelegd wordt, over zowel de bereikte resultaten als de ingezette middelen. Dat is nu niet het geval.

Tenslotte is al gesteld dat er desondanks veel activiteiten plaatsvinden en dat daarnaast intenties zijn om meer dynamiek te genereren in de wijken, waarbij een terugtrekkende overheid verlangt dat juist bewoners meer aan zet zijn. De ideeën en gedachten hiertoe zitten vooral in de hoofden van betrokkenen maar hebben nog niet geleid tot een alomvattend en gericht beleid.

6.4 De betrokkenheid van bewoners

In dit onderdeel wordt ingegaan op de rol van bewoners binnen het Wijkgericht werken. Dit onderwerp doet veel stof opwaaien, zo blijkt uit de interviews, en dan met name over de rol en positie van de bewonersgroepen. Er ontstaan feitelijk twee beelden, die van de professionele partijen over de bewonersgroepen en aan de andere kant de visie van de bewonersgroepen zelf. Langs die twee lijnen zal dit onderwerp worden behandeld.

Voordat wordt ingegaan op de uitkomsten van de interviews volgt allereerst wat algemene informatie.

Er is in het verleden veel tijd en energie gestopt in de ontwikkeling van de bewonersgroepen als schakel tussen de organisaties en de brede bevolking. Op dit moment kent IJsselstein zeven bewonersgroepen, in Noord bestaan er vier, de andere wijken hebben elk één groep. Voorheen

waren dat er meer, maar door fusies is het aantal gereduceerd. De bewonersgroepen ontvangen van de gemeente twee soorten subsidies: een bedrag voor de organisatiekosten en een bedrag voor het ondersteunen van initiatieven en wijkactiviteiten. De hoogte van beide bedragen is afhankelijk van het aantal huishoudens per wijk. In totaal is hier ongeveer € 60.000 mee gemeoid. Daarnaast ontvangen de wijken waar zich sociale huurwoningen bevinden een bijdrage van Provides van € 1.000 per wijk.

Het is van belang te melden dat drie bewonersgroepen vertegenwoordigd waren tijdens het interview. De andere groepen konden of wilden niet deelnemen aan het interview. Bewonersgroepen die niet wilden deelnemen wezen erop dat de nieuwe aanpak nog maar kort gestart was en dat een gesprek hen daarom niet logisch en/of zinvol leek. Daarbij werd opgemerkt dat de afspraak is dat de nieuwe aanpak pas eind van dit jaar geëvalueerd zou worden, dus men begreep niet – ondanks de uitleg -waarom de Rekenkamercommissie juist nu dit onderzoek had uitgezet.

VISIE VAN DE PROFESSIONELE PARTIJEN

De gemeente en de maatschappelijke partners vertonen hier veel overeenkomst in hun visie. Alle partijen zijn van mening dat de huidige bewonersgroepen een te smalle basis vormen als schakel tussen de organisaties en de brede bevolking. De maatschappelijke partners geven aan dat zij al bij het opstellen van het Visiedocument hebben opgemerkt dat de betrokkenheid van bewoners anders georganiseerd zou moeten worden, maar dat *'de gemeente te veel vasthield aan het vaste stramien van de bestaande bewonersgroepen'*. Dat lijkt echter niet te stroken met de opvatting van de gemeente. Het nieuwe beleid houdt in dat bewonersgroepen meer op eigen benen moeten staan, *'de tijd van pampieren en de groepen aan de hand meenemen door het stadhuis is voorbij'*, aldus het afdelingshoofd Beleid & Strategie. In de 'oude' tijd hadden de groepen een direct aanspreekpunt bij de gemeente via de wijkcoördinatoren. Problemen werden door hen opgepakt en belegd bij de betrokken ambtenaar. *'Het nieuwe beleid verlangt dat de bewonersgroepen nu de dingen zelf doen die ze zelf kunnen'*, geeft het afdelingshoofd aan, *'de tijd is voorbij dat wat zij constateren, wij vervolgens oppakken'*. De wijkregisseurs (de voormalige wijkcoördinatoren) zijn in het nieuwe beleid vervangen door de opbouwwerkers van Pulse in het directe contact met de bewoners.

Alle partijen menen dat de bewonersgroepen aan kracht hebben ingeboet omdat ze o.a. moeite hebben mensen te werven voor het bestuur¹⁸. Een verklaring hiervoor wordt niet direct gegeven. Partijen vinden ook dat de bewonersgroepen geen representatieve afspiegeling van de wijk zijn, qua samenstelling van de actieve groepen. Gevolg is dat ze er volgens de partijen moeilijk in slagen het contact te leggen met bijvoorbeeld jongeren en allochtone bewoners. De kwaliteit van en de rol die bewonersgroepen spelen, varieert sterk per wijk. De politie bespeurt bij sommige groepen *'een meer actiegroep-achtige opstelling'*. De wethouders maken een onderscheid tussen belangengroepen en groepen die gericht zijn op het organiseren van activiteiten in de wijk. Er wordt ook wel gesproken over *'de meer klagend ingestelde groepen'* en degenen die juist pro-actief meedenken. De wijkregisseurs merken op dat *'sommige groepen de nieuwe rol goed weten op te pakken, daar komen de nieuwe initiatieven vandaan, anderen vinden moeilijker hun weg'*.

Daarnaast wijzen alle organisaties zeker ook op de waarde van de huidige bewonersgroepen. Ze zijn een duidelijk aanspreekpunt en ze bieden continuïteit als gesprekspartner richting de wijk. Sommige groepen hebben wel degelijk een achterban en daardoor een brede kijk op de beleving van wijkbewoners. Ze hebben door de jaren heen allerlei kleine en grotere initiatieven tot stand gebracht die waardevol zijn. Ook wordt benadrukt dat het om vrijwilligers gaat die hun vrije tijd en energie aanwenden voor de wijk. Er bestaat echter duidelijk twijfel over de toekomst van de groepen. De manager van Provides vertelt dat *'de woningcorporatie haar vaste klankbordgroep heeft losgelaten omdat er kleine koninkrijkes ontstonden van mensen die vooral hun eigen belang bepleiten, het gesprek met de wijk wordt nu veel breder ingezet, via o.a. enquêtes'*. Binnen de gemeente is de opvatting dat er geen tijd gestoken moet worden in groepen die geen bestaansrecht meer hebben. Er zijn diverse gedachten over de toekomst:

- de bewonersgroepen moeten gestimuleerd worden om zich te verbreden;
- de bewonersgroepen zouden slechts één van de gesprekspartners moeten zijn in de wijk;
- er moet meer gebruik worden gemaakt van social media om zo andere groepen bewoners te betrekken.

¹⁸ Geconstateerd is dat het bestuur van bewonersgroep Zenderpark momenteel één lid kent.

De politie wijst op een idee dat overgewaaid is uit Engeland: community police. Dat concept is beproefd binnen de gemeente Venlo en kan bruikbaar zijn voor IJsselstein. Het basisidee is om een overleggroep te vormen van bewoners die een passende afspiegeling zijn van de betreffende wijk. Het gaat daarbij om mensen die breed kunnen kijken. Periodiek wordt deze groep gevraagd een enquête in te vullen met vragen over de kwaliteit van wonen en leven in de wijk. Dit lijkt vooral een manier om de kwaliteit van de leefbaarheid te peilen en problemen c.q. behoeften te signaleren en minder om een groep mensen te organiseren die initiatieven tot stand brengen. Eén punt is helder: de communicatie met de wijk moet breder dan het huidige model. Dat wordt door alle betrokkenen onderstreept.

VISIE VAN DE BEWONERSGROEPEN

De aanwezige bewonersgroepen onderstrepen dat het nieuwe beleid grote gevolgen heeft gehad. Het gesprek maakt duidelijk dat verschillende groepen hun bezwaren richting gemeente en de raad hebben geuit en dat één bewonersgroep, de Baronnye/Panhoven, zelfs de relatie met de gemeente heeft opgezegd en zelfstandig is doorgegaan zonder de beschikbare subsidie. De bezwaren zijn destijds via een brief kenbaar gemaakt en hoewel de verschillende groepen zich herkenden in de inhoud is de brief slechts door één groep ondertekend.

Het nieuwe beleid heeft volgens de geïnterviewde bewoners onduidelijkheid geschapen over de positie van bewonersgroepen. Voorheen hadden ze inderdaad een helder aanspreekpunt binnen de gemeente waar ze terecht konden met signalen, problemen en ideeën. Er is nu een extra schakel tussen gekomen in de persoon van beide opbouwwerkers van Pulse. Uit het interview blijkt dat die overgang moeizaam verloopt omdat *'de communicatie met de opbouwwerkers moeizaam verloopt'*, omdat *'Pulse de wijken onvoldoende kent'* en *'Pulse ook niet in staat is zaken gedaan te krijgen binnen het stadhuis'*. Er bestaat blijkbaar veel wantrouwen richting de nieuwe samenwerkingspartner.

De geïnterviewde bewoners geven aan dat de bewonersgroepen op vele fronten niet als serieuze gesprekspartner worden beschouwd. Op de eerste plaats geldt dat voor de relatie met de gemeente. Ze merken op dat *'signalen die via individuele bewoners bij de gemeente binnenkomen niet aan ons worden teruggekoppeld'*, dat *'de wensen van individuele bewoners sneller gehonoreerd worden dan wensen die wij inbrengen'* en dat *'onze wensen*

en signalen voor 90% van tafel worden geveegd'. Bij bewonersgroepen heeft de gedachte postgevat dat ze op papier het centrale aanspreekpunt zijn maar dat de praktijk anders is. Daarbij moet wel benadrukt worden dat de communicatie met de gemeente ook in het verleden niet optimaal was. Maar in het verleden had de gemeente een gezicht, *'we kregen dingen voor elkaar door de persoonlijke contacten'*.

Op de tweede plaats bestaat er wrevel over de relatie tussen het wijkplatform en de wijkteams: *'in het wijkplatform kunnen we signalen naar voren brengen, maar alles wordt besloten in de wijkteams'*. Bewoners pleiten in die zin voor een formele plaats van de wijkplatforms in relatie tot de wijkteams.

Geconstateerd moet worden dat in het al genoemde samenwerkingsconvenant en de intentieovereenkomst niet helder beschreven is hoe de onderlinge verhouding en het mandaat tussen wijkplatform en wijkteam in de praktijk geregeld is. De wijze waarop de organisatie van het wijkplatform nu opgezet is, roept eveneens vragen op. Bewonersgroepen zijn nu zelf verantwoordelijk voor de organisatie van wijkplatforms, *'we moeten de agenda opstellen, het overleg voorzitten en notuleren'*. Dat is volgens hen ingegeven door de bezuiniging. Het notuleren besteden ze nu soms uit en dat gaat van het budget af. Zelf voorzitten zien ze als onhandig omdat je als onafhankelijk voorzitter niet direct aan het overleg kan deelnemen, *'eigenlijk zou dat de taak van het opbouwwerk moeten zijn'*.

De geïnterviewde bewoners onderkennen dat de bewonersgroep aan gewicht inboet. De oorzaak leggen ze voor een belangrijk deel bij de gemeente, doordat zij te weinig doet met de input vanuit de groepen. Uit onvrede haken veel mensen af en blijkt het moeilijk om nieuwe leden te werven. Daarbij steken ze ook de hand in eigen boezem. Ze vragen zich in alle oprechtheid af of bewonersgroepen in deze tijd nog bestaansrecht hebben, want *'heeft het wel zin om zo actief bezig te zijn en je eigenlijk voor zo weinig mensen in te zetten'*. Ook de persoonlijke twijfel komt dan naar boven omdat *'de vraag knaagt waar ik het allemaal voor doe'*.

Daarentegen geven ze ook hun waarde aan. *'Als bewonersgroep ben je er niet alleen voor de wijk, het is namelijk de missie van de gemeente om dicht bij de wijk te staan, en door onze aanwezigheid in de wijk weet de gemeente wat er speelt'*. De geïnterviewde bewoners wijzen erop dat bij vele signalen, problemen of initiatieven zij het gesprek aan gaan met bewoners en enquêtes

uitzetten om de mening van mensen te peilen. Zij onderzoeken langs welke wegen problemen opgelost kunnen worden, zij onderzoeken hoeveel draagvlak er is voor bepaalde initiatieven. Op die manier zijn bewonersgroepen van mening dat zij rust creëren in de wijk en dat ze actief een nuttige bijdrage leveren aan het saamhorigheidsgevoel.

Het gaat in de kern, zo komt naar voren, om waardering voor het werk van de bewonersgroepen. Als de gemeente in woord en in de beleidsstukken aangeeft dat een bewonersgroep als partner binnen het Wijkgericht werken wordt aangemerkt, dan *'moet het een automatisme zijn dat je elkaar goed op de hoogte houdt, dat er een verschil is tussen de individuele burger en de bewonersgroep, dat je gezien en gehoord wordt'*. Tegelijkertijd stellen ze dat ze ook open moeten staan voor de positie van de gemeente en begrip moeten hebben voor bepaalde genomen beslissingen en *'dat vraagt dat wij in een overlegrol gaan zitten'*.

CONCLUDEREND

Luisterend naar bewoners en de professionele partijen, dan kan geconcludeerd worden dat aan weerszijden ontevredenheid heerst over de huidige vorm van bewonersbetrokkenheid, of beter gezegd over de rol en positie van de bewonersgroepen. Er bestaat in bepaalde opzichten wel verschil van mening over de oorzaken en de oplossingsrichtingen. Daarbij moeten meerdere kanttekeningen worden gemaakt. Het is spijtig te moeten constateren dat beide kampen over en weer beelden ventileren maar dat een eerlijke en open communicatie daarover niet tot stand is gebracht. Het is een juiste constatering van de professionele partijen dat het gewicht en mogelijk ook het draagvlak in de wijk afneemt, indien gekeken wordt naar de omvang van de besturen en de beperkte aanwas van nieuwe leden. Bewonersgroepen zien dat ook. Opmerkelijk is wel dat in de voorbije jaren door de gemeente juist veel tijd is gestoken in de opbouw van bewonersgroepen.

Het is helder dat deze situatie om een antwoord vraagt. Uit de interviews is gebleken dat de professionele partijen het antwoord hebben maar het niet hardop durven uit te spreken. Dat zwijgen laat bewonersgroepen onbedoeld bungelen, wat repercussies heeft voor hun rol, aanzien en positie. Voor de bewonersgroepen is dit een frustrerende situatie, mensen zetten hun ziel en zaligheid in voor het belang van hun wijk, zoveel is wel duidelijk geworden uit de gesprekken. Deze onduidelijkheid doet bewonersgroepen geen goed. Zoeken naar een andere toekomst voor

bewonersgroepen vraagt van beide kanten moed, openheid en visie.

Daarnaast kan worden geconstateerd dat in de visie op dit onderwerp een aantal zaken door elkaar loopt. Daarbij wordt teruggegrepen op het al genoemde onderscheid tussen interactieve beleidsvorming en de wijkenaanpak. De interviews maken duidelijk dat betrokkenheid van bewoners verschillende doelen kent, zoals:

- formuleren van al of niet wijkspecifiek beleid;
- draagvlak verwerven voor beleidsontwikkelingen;
- creëren van leefbare wijken;
- het initiëren van initiatieven;
- het signaleren van problemen en behoeften;
- creëren van overleg- en schakelfunctie tussen instanties en wijkbewoners.

De eerste twee doelstellingen houden verband met interactieve beleidsvorming, de vraag is welke vorm van bewonersparticipatie hierbij past. De overige doelstellingen zijn gerelateerd aan het oorspronkelijke idee van Wijkgericht werken, hier geldt dezelfde vraag. Daarnaast wordt nu in alle wijken eenzelfde structuur gehanteerd, sommige geïnterviewden vroegen zich al af hoe zinvol en logisch dat is.

Uit het gesprek met bewoners en enkele professionals kan worden opgemaakt dat de beelden die men heeft van en over elkaar voortkomen uit een lange geschiedenis van successen en gebreken. Dat kleurt de verhalen zonder dat de interviewer de oorsprong hiervan helemaal scherp krijgt. Wijkgericht werken is voor een belangrijk deel gebaseerd op relaties tussen mensen en ook in deze relatie gaat het in de basis om wederzijds respect en waardering.

Tenslotte nog een laatste concluderend woord: in alle discussies over bewonersorganisaties, ook in IJsselstein, komt het punt van de representativiteit terug en het heersende beeld is: bewonersorganisaties bestaan veelal uit mannen op leeftijd en nu en dan een enkele vrouwen terwijl de wijkpopulatie een grotere diversiteit kent. De vraag is of representativiteit inderdaad een dergelijk belang heeft of is het eerder de capaciteit van een bewonersgroep om te communiceren met de verschillende bevolkingsgroepen waardoor alle bewoners zich gehoord voelen door de bewonersorganisatie. Representativiteit is zo vaak een eis die aan bewonersgroepen gesteld wordt en veelal niet aan andere belanghebbende organen of de eigen organisatie.

7. Bijlagen

7.1 Overzicht beschikbare documenten

Nr.	Titel	Uitgegeven door	Datum publicatie
1.	Notitie 'Plan van aanpak Wijkgericht werken'	Gemeente IJsselstein	27-05-'03
2.	Notitie 'Wijkgericht werken' (B&W besluit)	Gemeente IJsselstein	9-02-'06
3.	Notitie 'Wijkgericht werken: Plan van aanpak 2003-2008'	Gemeente IJsselstein	Febr. 2006
4.	Notitie 'Sociaal buurtbeheer: meer samen doen in de wijken' (incl. Raadsbesluit)	Gemeente IJsselstein	17-08-'06
5.	Rapport 'Rekenkameronderzoek inspraak & participatie IJsselstein'	Rekenkamercommissie	19-01-'07
6.	Wijkplan Achterveld/Groenvliet 2007-2008	Gemeente IJsselstein	Juli 2007
7.	Notitie 'Uitgangspunten van het wijkplan Europa-Oranjekwartier' (B&W besluit)	Gemeente IJsselstein	27-11-'07
8.	Bijlage bij raadsvoorstel: reacties op visiedocument	Gemeente IJsselstein	Dec. 2009
9.	Visiedocument 'Wijkregie: schakelen naar buiten én naar binnen'	Gemeente IJsselstein	Dec. 2009
10.	'te noemen Knelpunten' (bij Visiedocument)	Bewonersvereniging Edelstenenwijk	Onbekend
11.	Raadsbesluit	Gemeente IJsselstein	19-01-'10
12.	Raadsvoorstel (raadsstuknummer: 2010/12168)	Gemeente IJsselstein	19-01-'10
13.	Uitvoeringsplan 'Wijkregie in IJsselstein 2012-2015'	Gemeente IJsselstein	14-11-'11
14.	Notitie 'Uitgangspunten burgerparticipatie' (B&W-besluit)	Gemeente IJsselstein	22-11-'11
15.	Notitie 'Burgerparticipatie en de participatieladder, uitgangspunten'	Gemeente IJsselstein	15-11-'11
16.	Formele uitvraag Rekenkamercommissie (briefkenmerk: 2012/04713)	Rekenkamercommissie	14-02-'12
17.	Notitie 'Wijkschouwen in IJsselstein' (incl. B&W besluit)	Gemeente IJsselstein	2012
18.	Notitie 'Wmo beleidsplan 2012-2014'	Gemeente IJsselstein	2012

7.2 Overzicht interviewronde

Onderstaand schema geeft aan met welke organisaties en personen is gesproken.

Instantie	Persoon (personen)	Functie	Datum interview
Gemeenteraad	Dhr. Leutscher, dhr. Pape, dhr. Duijvelaar, dhr. Bekker, dhr. Van Well, mevr. de Neijs-van Rossum en dhr. Huizinga	Raadsleden	10 mei '12
Gemeentebestuur	Mw. van Beukering-Huijbregts en dhr. de Jong	Wethouders	26 april '12
Gemeentelijke organisatie	Mw. Gadella en dhr. Drevet Mw. N. Morad en mw. I. Kirch	Hoofd afdeling Beleid & Strategie en coördinator team Leefomgeving Wijkregisseurs	20 april '12 3 mei '12
Provides	Mw. M. Peek	Manager Wonen	24 april '12
Politie	Dhr. B. Roemeling	Korpschef	27 april '12
Pulse	Mw. H. Veldhuijzen	Manager Sector Samenleving	10 mei '12
Wijkteam	Mw. J. van Vliet Mw. J. van Rooijen Mw. K. Geertsema Dhr. W. van der Wiel	Opbouwwerker / Pulse Idem Projectcoördinator/Provides Zakelijke leider Studio 10	14 mei '12
Bewonersgroepen	Mevr. Trompetter Dhr. Goris en mevr. Michel	Bewonersgroep Baronnye/ Panhoven Bewonersgroep Centrumgebied	8 mei '12

	Mevr. Keijzer	Bewonersgroep Zenderpark	
--	---------------	--------------------------	--

7.3 Overzicht taken en planning Uitvoeringsplan

Onderstaand schema geeft de afspraken weer die opgenomen zijn in het Uitvoeringsplan 'Wijkregie in IJsselstein 2012-2015', inclusief de planning.

Nr.	Onderwerp	Afspraken / activiteiten	Planning
1.	Bewonersgroepen & wijkplatforms	<ul style="list-style-type: none"> Vanaf 2012 gaan bewonersgroepen wijkplatforms zelf organiseren, met ondersteuning van Pulse Partijen sluiten intentieovereenkomst af Bewonersgroepen worden verantwoordelijk voor het beheer van het wijkbudget. Wijkbudget en bewonersgroepsubsidie worden daarbij samengevoegd 	Vanaf 2012
2.	Integrale wijkteams	<ul style="list-style-type: none"> Opzet en coördinatie van vier integrale wijkteams door Pulse Gemeente en kernpartners sluiten samenwerkingsconvenant af Wijkteams organiseren jaarlijks wijkschouwen 	<ul style="list-style-type: none"> 2011: wijkteams Noord en Centrum; 2012: wijkteam Zuid; 2013: wijkteam West Vanaf 2012
3.	Wijkatlas	<ul style="list-style-type: none"> Samenstellen van wijkatlassen, inclusief wijkanalyse Opstellen wijkplan IJsselstein-Noord 	<ul style="list-style-type: none"> In 2012 minimaal 3 wijkatlassen: Zuid, West en Noord. In 2012
4.	Digitale wijk	<ul style="list-style-type: none"> Maken van 2 hard copy en 4 digitale nieuwsbrieven per wijk per jaar Besluit over eventuele handhaving hard copy Maken van een interactieve website met alle relevante informatie over de wijken / buurten 	<ul style="list-style-type: none"> Per 1 januari 2012 Eind 2013 Planning website onbekend
5.	Bestuurlijke en ambtelijke inbedding	<ul style="list-style-type: none"> Betrokken ambtenaren nemen deel aan een cultuur- en ontwikkelingstraject over betekenis van wijken en bewoners voor hun eigen werk Opnemen van een paragraaf met beschrijving van communicatie- en participatietraject in alle B&W adviezen Toevoeging aan alle functieomschrijvingen 'oog hebben voor de betekenis van wijken en bewonersparticipatie' Aandacht bij werving & selectie voor communicatieve kwaliteiten en vaardigheden 	Vanaf 2012

7.4 Overzicht kernelementen 'oud' en nieuw beleid

In onderstaand schema wordt een overzicht gegeven van de concrete verschillen tussen het beleid Wijkgericht werken voor 2010 en na 2010.

Thema's	Beleid voor 2010	Beleid na 2010
Organisatie	Wijkgericht werken was een aparte werkeenheden binnen de gemeentelijke organisatie met drie wijkcoördinatoren, inclusief een algemeen een algemeen coördinator.	In plaats van drie wijkcoördinatoren zijn er nu twee wijkregisseurs, die functioneren binnen de afdeling Beleid & Strategie.
Functie-inhoud	De wijkcoördinatoren vormden de schakel tussen de wijken en de gemeentelijke organisatie. Zij ondersteunden de bewonersgroepen, organiseerden de wijkplatforms en de wijkteams en zaten deze organen ook voor.	De wijkregisseurs voeren de regie over het Wijkgericht werken, wat inhoudt dat ze de beleidstaken uitvoeren voortkomend uit het Uitvoeringsprogramma 2012-2015. Ze maken geen deel meer uit van de overleggen in de wijk.
Uitvoering	De uitvoerende taken binnen het Wijkgericht	De uitvoering van taken ligt nu bij Pulse en met

	werken lagen bij de wijkcoördinatoren, zie ook hierboven.	name bij de twee opbouwwerkers. Zij ondersteunen de wijkplatforms en organiseren en zitten de wijkteams voor.
Wijkteams	Het wijkteam was het overlegorgaan van professionals van de gemeente en de maatschappelijke partners (Pulse, Provides en politie) en werd georganiseerd en voorgezeten door de wijkcoördinatoren.	Het wijkteam is nu het overlegorgaan van de maatschappelijke partners zonder aanwezigheid van de gemeente.
Wijkplatform	Het wijkplatform was het overleg tussen de bewonersgroepen en de professionals en werd georganiseerd en voorgezeten door de wijkcoördinatoren.	Het wijkplatform is het overlegorgaan tussen bewonersgroepen en de professionals van de maatschappelijke partners en wordt georganiseerd en voorgezeten door de bewonersgroepen.