

Tussen territoriumdrift  
en burgerkracht:  
**Actiepunten voor een  
weerbare wijkaanpak**

DIT ESSAY IS GESCHREVEN DOOR **DR. VASCO LUB** VOOR HET:  
**LANDELIJK SAMENWERKINGSVERBAND ACTIEVE BEWONERS**



## Over de auteur

**Vasco Lub** is socioloog en heeft in de vorm van het Bureau voor Sociale Argumentatie een eigen onderzoeks- en adviespraktijk. Hij is daarnaast via een gastvrijheidsovereenkomst verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, afdeling Bestuurskunde & Sociologie. Hij promoveerde op een proefschrift over beleidsanalyse en publiceert zowel nationaal als internationaal over achterstandswijken, sociaal beleid, wijkveiligheid, burgerparticipatie en onderzoeksmethodologie. Een persoonlijke interesse vormt het werken aan geschikte vormen van beleidsondersteunend onderzoek. Naast onderzoek profileert Vasco Lub zich in het maatschappelijke debat via lezingen en opiniestukken, en neemt hij deel aan advies- en begeleidingscommissies. Van zijn hand verschenen eerder de publicaties *Neighbourhood Watch in a Digital Age* (2017), *De burger op wacht* (2016), *The Plausibility of Policy* (2014), *Kwalitatief evalueren in het sociale domein* (2014) en *Schoon, heel en werkzaam?* (2013).

Jozef Israëlsstraat

24 - 1911 kunstschilder

22

# Inhoudsopgave

1. Inleiding: kwetsbare wijken in een beleidsvacuüm	5
2. Zienwijzen en ervaringen met een lokale wijkaanpak	8
3. De rol van bewoners	12
4. Sociaal versus fysiek: een valse tegenstelling?	17
5. Wat werkt: reflectie op de effectiviteit van maatregelen	20
6. Conclusies	23
7. Actiepunten	27
Verantwoording	32
Noten	33



# 1. Inleiding: kwetsbare wijken in een beleidsvacuüm

In *Koninkrijk vol sloppen* (2010) beschrijft historicus Auke van der Woud Nederlandse achterbuurten in de negentiende eeuw. Door de trek van het platteland naar de industrialiserende stad raakten volksbuurten overvol wat tot verkrotting leidde. Schoon water en frisse lucht waren zeldzaam. De situatie die Van der Woud beschrijft, gaf aanleiding voor het eerste nationale beleid voor achterstandswijken in Nederland – later veelal aangeduid als de ‘wijkaanpak’. Van krotopruiming na 1900 en de invoering van de Woningwet, tot het ‘bouwen voor de buurt’ in de jaren zeventig en het grotestedenbeleid (GSB) in de jaren negentig, kenmerkte de wijkaanpak zich door verschillende fasen<sup>1</sup>. De laatste fase betrof het zogenoemde krachtwijkenbeleid van Minister Vogelaar vanaf 2007. Naast fysieke verbetering ging hierbij veel aandacht uit naar sociale achterstanden en bewonersbetrokkenheid. Het krachtwijkenbeleid kostte in vier jaar tijd ruim 1 miljard euro. Vanwege tegenvallende resultaten<sup>2</sup>, gewijzigde politieke voorkeuren en vooral de fiscale crisis, trok het Kabinet Rutte I in 2012 echter de stekker eruit.

Met het krachtwijkenbeleid is de laatste nationaal gestuurde fase voor de verbetering van kwetsbare wijken afgesloten. De wijkaanpak is terecht gekomen in een vacuüm, een beleidsleegte, die enerzijds is ontstaan door een terugtrekkende Rijksoverheid en anderzijds door de politieke roep om lokale oplossingen voor stedelijke problemen en actief burgerschap. Anno 2018 zijn nationale investeringsbudgetten vrijwel opgedroogd en veel renovatie- en nieuwbouwprojecten stilgelegd. Door de veranderde regie (geen top-down rijksbeleid meer) zijn beleid en geldstromen bovendien anders gestructureerd dan voorheen. Gemeenten zijn verantwoordelijk geworden voor zorg- en welzijnstaken. Woningcorporaties trokken zich terug op hun ‘kerntaken’ als gevolg van de nieuwe Woningwet. Bewonersbedrijven verschenen ten tonele. Het Rijk houdt zich op het terrein van stedelijke opgaven formeel alleen nog bezig met ‘kennisdeling’. Het initiatief ligt bij gemeenten en lokale organisaties. Zij zoeken naar nieuwe oplossingen om de leefbaarheid in kwetsbare wijken op peil te houden. Na ruim een eeuw centraal beleid is de wijkaanpak, kortom, decentraal geworden.

## Het doel van deze publicatie

Deze publicatie heeft tot doel bij te dragen aan het debat over een lokale wijkaanpak. Bovengenoemde ontwikkelingen geven aanleiding om de balans op te maken en vooruit te kijken. Wat is een mogelijke strategie voor de wijkaanpak nu deze niet meer landelijk wordt gestuurd, zonder concreet einddoel, en zonder grote investeringen moet worden uitgevoerd? Veel steden hebben sinds het ontstane vacuüm met meer of minder succes zelf een wijkaanpak volgehouden<sup>3</sup>. Hun ervaringen bieden mogelijk ideeën voor hoe een weerbare wijkaanpak eruit zou kunnen zien. Niet om opnieuw top-down, nationaal beleid te ontwerpen, maar wel om lessen te leren en de ontwikkeling van kwetsbare wijken meer inhoud en richting te geven.

---

## *Wat is een strategie voor de wijkaanpak nu deze niet meer landelijk wordt gestuurd?*

---

De nieuwe, decentrale situatie dwingt bovendien tot kritische reflectie. Bijvoorbeeld als het gaat over de mogelijkheden en beperkingen van bewonersbetrokkenheid bij wijkontwikkeling, en de welhaast religieuze adoratie die ‘burgerkracht’ binnen veel gemeenten in dit verband heeft aangenomen. Of de mate waarin lokale maatregelen op het terrein van bijvoorbeeld zorg, welzijn, verloedering en criminaliteit effectief zijn. Andere belangrijke thema’s zijn de verhouding tussen gemeentelijk wijkbeleid en burgerinitiatieven – twee perspectieven die elkaar niet zelden in de weg zitten – en het spanningsveld rond het werken aan sociaaleconomische positieverbetering van bewoners ten opzichte van een fysieke verbetering van wijken.

Ook moet de ideologische vraag worden opgeworpen of ‘Den Haag’ zich er met de decentralisatie van de wijkaanpak niet te gemakkelijk van af heeft gemaakt. De malaise van de negentiende-eeuwse krottenwijken

ken ligt ver achter ons. En sinds de jaren negentig van de twintigste eeuw ontwikkelden de wijken die deel uitmaakten van het GSB zich gemiddeld positief. Maar een meerderheid van de 140 wijken die de afgelopen vijftien jaar als 'kwetsbaar' of 'problematisch' bestempeld zijn, vertoont weer een verslechtering van de leefbaarheid na 2012, vooral op het gebied van overlast en criminaliteit<sup>4</sup>. Wat zit er achter deze ontwikkeling? Is de aanpak van kwetsbare wijken te snel overgelaten aan lokale partijen? Hebben zij wel voldoende middelen en capaciteiten voor stedelijke opgaven? En wat zou eventueel een Rijksaangelegenheid moeten blijven of weer moeten worden?

Met deze thema's als richtsnoer organiseerde het LSA (Landelijk Samenwerkingsverband Actieve Bewoners, voorheen: Aandachtswijken) in vijf delen van het land regionale bijeenkomsten. Tegen de honderd ambtenaren, professionals en betrokken bewoners uit tientallen verschillende gemeenten deelden in deze bijeenkomsten hun zienswijzen en ervaringen met een lokale aanpak. Hoewel hierbij veel praktijkvoorbeelden werden besproken, waren de bijeenkomsten niet bedoeld om *best practices* te verzamelen of om gemeentebestuur tot in detail door te lichten. Veeleer hadden ze een beschouwend doel; om afstand te nemen van de bestuurlijke waan van de dag en in een informele omgeving te reflecteren op hoe het gaat met de lokale wijkaanpak en wat er beter kan.

### **Vervolg van de publicatie**

Deze publicatie vormt het eindpunt van die bijeenkomsten. De verantwoordelijkheid van de inhoud van de tekst ligt echter volledig bij de auteur, en houdt het midden tussen onderzoeksrapport en essay. In het vervolg van het document wordt de balans opgemaakt (deel 2 t/m 5). Dit omvat het meer rapporterende deel van de publicatie. Het beschrijft het debat in de bijeenkomsten naar vier thema's: globale ervaringen met een lokale wijkaanpak; de rol van bewoners; het onderscheid tussen sociale en fysieke verbetering van wijken; en de effectiviteit van maatregelen. Per thema wordt beschreven wat deelnemers in de bijeenkomsten naar voren brachten en welke patronen daaruit voortkomen. Hierna volgt een kritische reflectie op deze input (deel 6 en 7). Dit deel is meer essayistisch en polemisch. Wie zich meteen wil storten in het debat, leze direct deel 6 en 7. De decentralisatie van de wijkaanpak brengt bestuurlijke vrijheid en flexibiliteit met zich mee, maar loopt ook het risico op willekeur en verwarring,

met organisaties die vervallen in territoriumdrift en gemeenten die in het kader van 'burgerkracht' beleidsverantwoordelijkheid afschuiven naar bewoners. Daarnaast staat een aantal (bovenlokale) belemmeringen een effectieve wijkaanpak in de weg. De publicatie sluit daarom af met actiepunten voor een lokale wijkaanpak, gericht aan specifieke partijen en bestuursniveaus.



## 2. Zienwijzen en ervaringen met een lokale wijkaanpak

Zoals geschetst is de aanpak van kwetsbare wijken veranderd. De rijksoverheid deed een stap terug, het initiatief verschoof naar gemeenten en lokale organisaties. Wat zijn op dit moment de ervaringen met een lokale aanpak voor de verbetering van wijken? En hoe wordt die aanpak vormgegeven? De deelnemers werden verzocht een toelichting te geven op hun ervaringen tot nu toe en kenmerkende aspecten van hun beleid of aanpak te belichten.

### **Gemengde gevoelens over stopzetten landelijk beleid**

Ten eerste zijn er gemengde gevoelens over het stopzetten van het krachtwijkenbeleid van Minister Vogelaar (2007-2012). De meeste deelnemers rouwen niet om het dichtdraaien van de rijksgeldkraan voor stedelijke vernieuwing. Veel ambtenaren – maar ook actieve bewoners – gaven in dit verband aan geen heimwee te hebben naar de oude subsidierelatie met het Rijk. Sterker nog, veel deelnemers menen dat rijksgeld een averechts effect heeft. Het zou ambtenaren en bewonersorganisaties ‘lui’ maken en een remmende werking hebben op de creativiteit bij het denken in lokale oplossingen. Tegelijkertijd kijken velen met enige weemoed terug op de periode van het krachtwijkenbeleid als het gaat om de strategiebepaling, samenwerking en uitvoering. Tijdens de Vogelaar-periode zou de aanpak van kwetsbare wijken meer gezamenlijk elan (in termen van samenwerking tussen overheid, professionals en burgers), een gerichtere focus, betere coördinatie, en een sterkere nadruk op lange termijn doelen hebben gehad. De decentralisatie van de wijkaanpak zou die samenwerkingsverbanden meer uit elkaar hebben getrokken, een (te) korte termijnfocus teweegbrengen, en een doorgaans negatieve invloed hebben op het gezamenlijke elan ter verbetering van kwetsbare wijken. Vooral de gestopte samenwerking met woningcorporaties – die zich van de rijksoverheid formeel niet meer met leefbaarheid en wijkontwikkeling mogen bezighouden – wordt als een groot gemis ervaren, zowel door ambtelijke diensten als door bewonersorganisaties. De nieuwe Woningwet wordt in dit verband als te zwart-wit ervaren. Woningcorporaties mogen bijna niets meer doen aan leefbaarheid, maar een beetje meer rek in de wet zou fijn zijn, aldus veel deelnemers, omdat woningcorporaties nu eenmaal een voorname speler zijn in kwetsbare wijken. Daarbij komt dat diverse organisaties sinds enkele jaren hebben

bezuinigd op uitvoerende functies op straatniveau. Denk aan politieagenten en huismeesters van corporaties. Ook de afname van deze frontlijnwerkers die hun werkterrein in de wijken zelf hebben en in direct contact staan met bewoners, wordt als een tekort ervaren bij de aanpak van kwetsbare wijken in vergelijking met de situatie tijdens het krachtwijkenbeleid.

### **Steeds meer planvorming vanuit de burger**

Een tweede zichtbaar patroon heeft betrekking op hoe een lokale wijkaanpak bestuurlijk gestalte krijgt. Er lijken grofweg twee typen opvattingen over te bestaan. Een deel van de gemeenten houdt qua stijl en handelswijze min of meer vast aan de wijkaanpak ‘oude stijl’ ondanks de veranderde context. Dat wil zeggen: een combinatie van sociale en fysieke maatregelen ter bestrijding van leefbaarheidsproblemen en sociale achterstanden, waarbij de gemeente – zo nodig via een aparte projectorganisatie – integraal probeert samen te werken en afspraken maakt met professionele partners, zoals woningcorporaties, politie en welzijnswerk. Een ander deel lijkt het ‘gebiedsgerichte werken’ – zoals de lokale wijkaanpak nu vaak wordt genoemd – meer faciliterend in te (willen) vullen via het stimuleren van bewonersbetrokkenheid. Geïnspireerd door een sterk geloof in de beginselen van de participatiesamenleving bevinden zij zich in een fase die te omschrijven is als een soort decentralisatie *in extremis*: nog wel gericht op fysieke en sociale verbetering van kwetsbare wijken, maar veel sterker bottom-up vormgegeven op basis van plannen en initiatieven van bewoners – gegoten in constructies als ‘wijktafels’ en ‘burgerbegrotingen’ – en veel minder op basis van top-down ambtelijk beleid. Waarbij bewoners in het kader van zelfredzaamheid bovendien worden aangespoord zoveel mogelijk zaken zelf aan te pakken en op te lossen in hun wijk, dus los van de inzet van professionals.

De gemeenten Emmen en Breda bijvoorbeeld, hebben ter bevordering van de leefbaarheid in wijken het fenomeen burgerbegroting expliciet opgenomen in hun kadernota's. Inwoners hebben zeggenschap over de besteding van gemeentegeld op verschillende beleidsterreinen. Dan gaat het bijvoorbeeld over budgetverdeling op het gebied van sportstimulering, beheer en onderhoud van openbaar groen, welzijnsactiviteiten



en informele zorg. In de praktijk komt die zeggenschap vooral neer op inspraak: burgers denken mee en onderhandelen over de verdeling van publieke geldbronnen, maar hebben geen volledige beslissingsbevoegdheid<sup>5</sup>. Een veelgehoord geluid is echter wel dat het om verschillende redenen moeilijk is om bewoners te stimuleren tot het zelf ontwikkelen van die beleidsplannen of om de ideeën van bewoners voor hun leefomgeving in te passen in beleid. Over de soms ambivalente rol van bewoners in de wijkaanpak later meer.

---

*Territoriumdrift  
manifesteert zich op  
allerlei niveaus:  
zelfs tussen  
bewonersgroepen.*

---

**Territoriumdrift, botsende doelen en gebrek aan regie**

Een lokale wijkaanpak lijkt evenwel te worden gehinderd door verkokering en fragmentatie van gemeentelijke diensten en professionele organisaties, een derde patroon in de bijeenkomsten. Verkokering is een berucht en hardnekkig probleem in de publieke en sociale sector. Het treedt op wanneer ambtelijke diensten, professionele organisaties of bewonersgroepen enkel vanuit hun eigen positie naar beleidsterreinen kijken of enkel handelen vanuit hun eigen belangen. Vaak staat het belang van een organisatie of afdeling centraal in plaats van het belang van de wijk. Of weten vertegenwoordigers van verschillende organisaties die zich op soortgelijke terreinen bewegen niet van elkaar wat ze doen, of zijn ze hier niet in geïnteresseerd. Een deelnemer van de bijeenkomsten omschreef deze tendens als ‘territoriumdrift’. Uit de bijeenkomsten valt op te maken dat die territoriumdrift zich manifesteert op allerlei niveaus: tussen uitvoeringsorganisaties in zorg en welzijn, tussen afdelingen van gemeenten, tussen verschillende gemeenten die regionaal samenwerken, tussen afdelingen van professionele organisaties en burgerorganisaties en zelfs tussen bewonersgroepen van verschillende buurten.

Gemeentelijke ambtenaren die het wijkenbeleid in hun portefeuille hebben – in veel gemeenten ‘wijkmanagers’ genoemd – proberen integraal wijkgericht werken in hun gemeente nog wel te stimuleren, mede via het ondersteunen van burgerinitiatief. Maar hierbij stuiten zij vaak op collega-ambtenaren van andere afdelingen die hier niet in meegaan omdat zij zaken enkel vanuit hun specifieke specialisatie bekijken. Of op bewonersgroepen die bij planvorming de hakken in het zand zetten uit afgunst voor de vermeende ‘betere voorzieningen’ in de aangrenzende buurt. Een wijkmanager gaf tijdens de bijeenkomsten een voorbeeld van verkokering in haar gemeente. Vanuit juridische overwegingen hield een ambtelijke jurist een initiatief tegen om kinderen van arme gezinnen in de wijk te laten kleuren in een leegstaand gebouw omdat de ruimte strikt genomen niet aan alle veiligheidsvereisten voldeed. In een van de andere bijeenkomsten kwam het signaal naar voren dat door doorgeschoten territoriumdrift de thans zo bepalende sociale wijkteams de opkomst van bewonersbedrijven als ‘concurrentie’ beginnen te ervaren, en daarom ongenegen zijn zorg- en welzijnskennis te delen met burgers of met hen samen te werken.

Een verwant punt betreft de botsing tussen beleidsdoelen. Lokale belangen botsen niet zelden met bovenlokale beleidsdoelen. Een deelnemer gaf het voorbeeld van een plan voor meer economische reuring in kwetsbare wijken grenzend aan de binnenstad. Maar de maatregelen die hiervoor nodig bleken, konden niet worden uitgevoerd vanwege het bestemmingsplan waarin weer andere doelen zijn geformuleerd. Een andere deelnemer van een buurtraad deelde de casus van een productiebedrijf in de wijk. Die blijkt belangrijk voor de broodnodige lokale werkgelegenheid. Maar in de gemeentepannen staat ook dat de wijk ‘ecologisch neutraal’ moet zijn en dat de luchtkwaliteit – waar het bedrijf een negatieve invloed op heeft – goed moet zijn.

Gebrek aan ‘regie’ en verwatering van verantwoordelijkheid keerden hierbij steeds terug als achterliggende thema’s. Wijkontwikkeling is een veelomvattende opgave waarbij nog steeds allerlei verschillende partijen betrokken zijn. Integraliteit is daarom een goed

idee – was een vigerend standpunt – maar wie moet daar de verantwoordelijkheid in nemen? Wie stuurt aan? En wie bedwingt de territoriumdrift? Het belang van die regie bleek ook uit het signaal dat bewoners vaak moeilijk zijn te motiveren voor lokale inzet: zonder regie, geen burgerparticipatie, meenden sommige deelnemers. Anderen wezen op het plichtmatige karakter van de ‘integrale overlegjes’: vaak zitten nog wel de juiste professionals en vertegenwoordigers rond de tafel, maar komt er aan het einde van de vergadering weinig uit.

### **Voortgang van lokale plannen onzeker**

Tot slot blijkt het voortbestaan van bepaalde wijkplannen, lokale programma’s en burgerbudgetten vaak onzeker. Dit patroon is relatief onafhankelijk van of een wijkaanpak ‘oude stijl’ wordt aangehangen of een meer planvormige benadering vanuit de burger. Veel steden richten zich sinds de decentralisatie bovendien vaak niet meer op alle kwetsbare wijken, maar prioriteren een aantal buurten. Het bevorderen van de leefbaarheid en het betrekken van bewoners is dan weliswaar overkoepelend gemeentelijk beleid, maar tegelijkertijd kiezen gemeenten ervoor bepaalde wijken extra aandacht te geven. De verbetering van de geprioriteerde buurten wordt vaak gefinancierd met alternatieve budgetten of restjes van de oude rijks-subsidies, in de praktijk veelal een combinatie van ISV-gelden, 40+ gelden en eigen middelen. Soms is er ook aparte gemeentelijke financiering gereserveerd via de gemeenteraad. De voortgang van specifieke initiatieven en maatregelen blijft echter onzeker. Dit valt niet alleen op te maken uit de input tijdens de bijeenkomsten, maar ook uit de correspondentie met deelnemers achteraf. Niet zelden kregen we – ondanks de vaak stellige retoriek van wethouders – bij navraag te horen dat de toekomst van specifieke beleidsmaatregelen nog ‘onduidelijk’ is, dat het nog afwachten is ‘wat volgend jaar wordt besloten’ of dat een bepaald wijkprogramma toch vooral als een ‘pilot’ moet worden opgevat waarbij nog ongewis is ‘wat het vervolg gaat worden’. Die beleidsonzekerheid heeft verschillende oorzaken. Deels heeft het te maken met opdrogende investeringsfondsen uit de fase van het Vogelaarbeleid. De bijeenkomsten maken echter ook duidelijk dat de vierjarige verkiezingscyclus een rol speelt. Politici en bestuurders zijn vaak huiverig om zich binnen die periode vast te leggen op lange termijnbeloften, of om budgetten voor de aanpak van kwetsbare wijken voor langere tijd toe te wijzen.

### **Instroom zorg huurders en statushouders zet leefbaarheid onder druk**

Deelnemers zijn verder verdeeld over de vraag of er een merkbare toename valt te signaleren van overlast of criminaliteit in de kwetsbare wijken van hun gemeenten. De eerdergenoemde landelijke trend van verslechtering van de leefbaarheid in kwetsbare wijken na 2012 op het gebied van overlast en criminaliteit wordt niet unaniem onderschreven. Wel laten de bijeenkomsten zien dat er de laatste jaren een probleem is ontstaan door de instroom van ‘zorghuurders’, GGZ-cliënten die in het kader van vermaatschappelijking in toenemende mate vanuit zorginstellingen in kwetsbare wijken worden gehuisvest. In Alkmaar en Haarlem bijvoorbeeld, verloopt het contact tussen zorghuurders en reguliere huurders allesbehalve vlekkeloos, wat leidt tot een toename van overlast en verslechtering van het sociaal leefklimaat. De beoogde spreiding van GGZ-cliënten over verschillende wijken en wooncomplexen wordt in de praktijk niet altijd behaald. Dit veroorzaakt een concentratie van mistanden zoals vervuiling, vernieling, (geluids)overlast van verwarde personen, agressie en burenruzies, juist in de wijken die al vaker te maken hebben met vormen van sociale en fysieke ordeloosheid. Ook de plaatsing van statushouders (vluchtelingen met een verblijfsvergunning) in sociale huurwoningen zorgt in sommige kwetsbare wijken voor frictie. Asielmigranten zijn oververtegenwoordigd in geregistreerde (kleine) criminaliteit en kampen vaker met psychische gezondheidsproblemen<sup>6</sup>. Een medewerker van een woningcorporatie omschreef de situatie als een ‘smeltkroes van problemen’. Beproefde interventies als buurtbemiddeling bieden in deze situaties maar beperkt soelaas. Verwarde GGZ-cliënten zijn vaak nauwelijks aanspreekbaar voor sociale professionals en politie, en statushouders spreken meestal geen Nederlands. Mogelijk heeft de door RIGO geregistreerde afgenomen leefbaarheid in kwetsbare wijken dus minder te maken met het stopzetten van het krachtwijkenbeleid, en meer met de toenemende instroom van zorghuurders en statushouders.



# 3. De rol van bewoners

Bewonersbetrokkenheid is met de decentralisatie een belangrijker thema geworden. Een van de consequenties van de decentralisatie van het wijkenbeleid is dat de gemeentelijke overheid steeds meer initiatief bij bewoners neerlegt, en ook meer zelfredzaamheid en verantwoordelijkheid van hen verwacht bij het op peil houden van de leefbaarheid in de buurt (de decentralisatie *in extremis*). Tijdens de bijeenkomsten is steeds expliciet de rol van bewoners besproken. Centraal stond hoe gemeenten de positie van bewoners zien binnen een lokale wijkaanpak en hoe vertegenwoordigers van bewonersorganisaties zelf hun positie in deze beoordelen.

## **Burgerkracht tussen geloof en scepsis**

Hoewel alle betrokken gemeenten binnen hun wijkaanpak bezig zijn met concepten als bewonersbetrokkenheid en zelfredzaamheid, manifesteert het vertrouwen in 'burgerkracht' zich niet bij iedereen even sterk. Als we het burgerkracht-discours typeren als de nieuwe bestuursreligie en de religieuze metafoor doortrekken naar de input van deelnemers in de bijeenkomsten, dan zijn er grofweg twee zienswijzen te onderscheiden: die van 'gelovigen' en 'sceptici'.

Voor de gelovigen staat het burgerkracht-discours zelf niet meer ter discussie en wordt deze vol bekeringsdrang uitgedragen. Het gaat voor hen niet meer zozeer over *waarom* burgerkracht moet worden gestimuleerd of op welke terreinen, maar vooral *hoe* dit gevolg kan worden gegeven. Zij spreken met passie over 'lokale democratie', 'basisdemocratie' of besluitvorming die 'dichter naar de burger' moet, en menen dat de strategie en regie over een lokale wijkaanpak zoveel mogelijk - of zelfs in zijn geheel - bij bewoners moeten liggen. De sceptici, daarentegen, wijzen de betrokkenheid en inzet van burgers bij wijkontwikkeling niet categorisch af, maar hebben hun twijfels bij de idealisering ervan. Een terugkerend argument van de sceptici is dat veel bewoners in kwetsbare wijken vanwege hun inkomenspositie, opleidingsniveau of sociale problemen niet zelfredzaam zijn (men spreekt niet voor niets van 'kwetsbare' wijken) en dat zij zich daardoor dus niet afdoende kunnen inzetten voor de wijk. Personen die worstelen met zelfredzaamheid, leven teruggetrokken en zijn niet geneigd te participeren in de samenleving of buurt. Natuurlijk is een deel van die bewoners wel te activeren, maar hun inzet zal doorgaans beperkt zijn. Ook wijzen de sceptici op de moeilijkheden bij het organiseren van bewonersbetrokkenheid. Het valt vaak niet mee om bewoners warm te maken voor het leveren van input of om zelf de handen uit de mouwen te steken, en boven-

dien, zeggen de sceptici, 'de' bewoner bestaat niet. Als je bewonersbetrokkenheid behandelt per onderwerp komen er verschillende typen bewoners op af die vaak ook weer vooral voor hun persoonlijk belang opkomen. Dit ondermijnt op zijn beurt een representatieve vertegenwoordiging van burgers en een zuivere strategiebepaling voor de oplossing van wijkproblemen.

## **De gemeente als scheidsrechter**

Sommige deelnemers vinden het, met het oog op het vertegenwoordigingsprobleem en de persoonlijke wensenlijstjes van bewoners, zelfs onverantwoord om in het kader van 'lokale democratie' geldstromen te dirigeren naar de wijk of om bewoners te laten (mee)beslissen over besteding van gemeentelijke middelen. De onpartijdigheid van de overheid en het algemene belang kunnen hiermee in het geding komen. Juist omdat veel bewoners niet over hun eigen belang heen kunnen kijken is de rol van de gemeente als regisseur heel belangrijk. Alleen de overheid kan uiteenlopende belangen tegen elkaar afwegen, was een veelgehoord argument van deelnemers, óók van actieve burgers. In de gemeente Alkmaar bijvoorbeeld, hebben zogenoemde regiegroepen van bewoners in 13 wijken de bevoegdheid om wijkbudget te verdelen over initiatieven in de wijk, maar kijken gemeentelijke gebiedsconsulenten bij de toewijzing van die budgetten over de burgerlijke schouder mee. De gebiedsconsulent controleert bijvoorbeeld op 'draagvlak' in de wijk en of een bepaald initiatief niet enkel een privéaangelegenheid behelst, en kan zo nodig een 'advies' bijvoegen. Een deelnemer omschreef de ideale rol van de gemeente in dit verband als die van 'scheidsrechter'. De gemeente past die rol omdat het algemene belang moet worden bewaakt maar ook de deelbelangen van de verschillende omgevingen waar bewoners zich in bevinden tegen elkaar moet wegen: het belang van de stad overlapt niet per se met dat van een wijk, het belang van de wijk niet per se met dat van een straat, en het belang van de straat niet per se met dat van een individuele bewoner. In Haarlem worden bewoners die lid willen worden van de lokale leefbaarheid en initiatievenraad - die de beschikking heeft over een budget van 250.000 euro per jaar - inmiddels geloot om het nastreven van eigen belang(en) en machtsconcentratie van 'straatburgemeesters' enigszins te beteugelen. Het lotingsysteem is tevens ingevoerd om naast het geluid van de gevestigde actievelingen ook het geluid van de 'andere' bewoners te horen.

## **Inspraak of zeggenschap?**

Veel gemeenten stimuleren bewonersinitiatief en kijken daarna pas of bewonersinitiatieven passen binnen

bestaand beleid. Sommige wethouders die de bijeenkomsten bijwoonden, verkondigden hierbij het adagium: 'Doen is het nieuwe denken!' of 'Denken door te doen!'. Menig wethouder gaf echter tegelijkertijd toe te 'worstelen' met burgerinitiatieven, en hoe die een goede plaats te geven binnen de gemeente. In de praktijk blijkt het vaak moeilijk om initiatieven van bewoners in te passen in beleid of daar goed op te reageren. Gepresenteerde bewonersinitiatieven gaan soms 'dwars door beleid heen', aldus een van de ambtelijke deelnemers. Er zijn verschillende beleidslagen waar ambtenaren moeite hebben om constructief met een bewonersinitiatief om te gaan (verkokering!), en, zoals in het vorige deel al werd geïllustreerd, lokale belangen botsen niet zelden met bovenlokale beleidsdoelen, zoals vastgelegd in bestemmingsplannen bijvoorbeeld. Het omgekeerde gebeurt echter ook. Gemeentelijk beleid kan ook bewonersinitiatief doorkruisen. Vaak worden bestaande initiatieven van bewoners gefrustreerd door gemeentelijke modellen of politieke proefballonnen of worden bestaande sociale netwerken of organisaties van bewoners genegeerd. Waarbij gemeentelijke instituties worden geplaatst naast of over die van burgers heen. Een vertegenwoordiger van een bewonersorganisatie gaf het voorbeeld van nieuwe ontmoetingscentra die in haar stad op gemeentelijk initiatief werden opgericht. Het betekende onder meer dat bestaande buurthuizen gesloten werden. Daarvoor in de plaats kwamen gemeentelijke ontmoetingscentra, gedomineerd door professionals.

---

*Ambtenaren kunnen wel  
vertrouwen hebben in  
bewoners, maar bewoners  
hebben het vertrouwen in  
ambtenaren nog lang niet.*

---

Kijken we in het algemeen naar wat actieve burgers bij dit onderwerp naar voren brachten, dan ontwikkelt zich een kritisch patroon. Vertegenwoordigers van bewonersorganisaties menen dat zij, ondanks alle burgerkracht-retoriek, toch nog vaak van de gemeente te horen krijgen waarom iets niet kan in plaats van wat wel kan. In die zin is er sprake van een merkwaardige situatie. Gemeenten zijn enerzijds heel erg bezig met

het stimuleren, ontwikkelen en vormgeven van burgerinzet en besluitvorming via de burger. Maar anderzijds menen de burgers zelf dat hun ideeën niet altijd aankomen of dat hun initiatieven onvoldoende worden opgepakt, en soms zelfs helemaal niet worden opgemerkt door de lokale overheid. Want soms is er wel sprake van burgerinitiatief of zelfredzaamheid, maar wanneer die niet via de formele ambtelijke kanalen worden gecommuniceerd, is dit niet altijd herkenbaar voor ambtenaren (uit het oog, uit het hart). Een vertegenwoordiger van een bewonersorganisatie drukte de situatie als volgt uit: 'Ambtenaren kunnen wel vertrouwen hebben in bewoners, maar bewoners hebben het vertrouwen in ambtenaren nog lang niet.'

Als het gaat over de rol van bewoners bij wijkontwikkeling kwam het onderscheid tussen 'inspraak' en 'zeggenschap' vaak ter sprake. Het is niet altijd even duidelijk welke variant een gemeente ontplooit. In de praktijk komt zeggenschap vaak neer op inspraak: burgers denken mee en onderhandelen over de verdeling van publieke geldbronnen, maar hebben geen echte beslissingsbevoegdheid. Soms lijken burgers veel invloed te kunnen uitoefenen, maar is in de praktijk hun doorzettingsmacht beperkt. De feitelijke zeggenschap over de besteding van middelen of de richting van het beleid wordt dus in de praktijk nog vooral door de overheid bepaald (zie ook het eerdere voorbeeld van de gebiedsconsulenten in Alkmaar), en dat is 'misschien maar goed ook', aldus enkele ambtelijke deelnemers. Enerzijds komt dit omdat plannen van bewoners soms niet haalbaar zijn of indruisen tegen beleid op een hoger niveau. Anderzijds komt het omdat bepaalde plannen in de publieke ruimte niet zozeer de gemeente aangaan, maar andere partijen zoals de woningcorporatie, het waterschap of commerciële bedrijven. Zoals een van de deelnemers het samenvatte: 'Zeggenschap is leuk, maar kan vaak niet!'. Gemeenten lijken zich in dit verband in hun burgerkracht-enthousiasme soms in de vingers te snijden. De bijeenkomsten leverden diverse voorbeelden op van burgerinitiatieven die later door de gemeenteraad weer werden teruggedraaid of op zijn minst stevig aangepast. Een deelnemer gaf het voorbeeld van een pleintje waar een plan voor de inrichting van de openbare ruimte was ontworpen door de wijkraad. De wijkraad had om praktische redenen besloten om de bomen op het plein te kappen en er niks voor terug te planten. De gemeenteraad kon zich hier echter niet in vinden, en dus verdween het plan in de prullenbak.

### **Het spanningsveld tussen *private troubles* en *public issues***

Een fundamenteel probleem wat door ambtenaren werd aangekaart, is dat van een representatieve burgerverteenwoordiging en het eigen belang van bewoners. Wie praat mee? Zijn bewoners die zichzelf naar voren schuiven een goede afspiegeling van de wijkpopulatie? En waar ligt de grens tussen private en publieke relevantie van ingebrachte ideeën? Niet alleen blijkt het lastig om bewoners bij activiteiten aan te laten haken, of mee te laten denken met beleidsvorming, maar de koppeling van een bepaald thema aan een zuivere representatie is geen gemakkelijke opgave. Van oudsher bestonden er bewonersorganisaties in de wijken, maar, zo verzochten veel ambtenaren tijdens de bijeenkomsten, nu moet er veel breder gekeken worden naar door welke maatregelen welke bewoners getroffen worden, ook met het oog op de toekomstige Omgevingswet. Er kan niet enkel te rade worden gegaan bij de gebruikelijke spreekbuisen van de wijk. Bovendien is er steeds vaker sprake van vergroeiing van bepalende burgers met het beleid, in de vorm van 'proto-professionalisering' van actieve burgers. Er zijn actieve bewoners die voor hun inzet via een parttime dienstverband op de loonlijst staan van de gemeente. Er is in die zin ook steeds meer gelijkwaardigheid tussen ambtenaren en een bepaalde groep bewoners. Maar die bewoners zijn niet per se een afspiegeling van de populatie in de wijk, ondanks dat zij zich als vertegenwoordiger opwerpen. Daarbij komt het risico dat juist in kwetsbare wijken alleen de sterkste ellebogen zich naar boven werken: daar waar mensen coöperatieve dingen gaan doen, of gaan meebepalen zijn het meestal de zwakkere groepen die buiten de boot vallen.

Uiteindelijk moet er, als het gaat over de rol van de bewoners in het lokale wijkbeleid, 'inclusie' worden bereikt, zo luidde vaak de consensus tijdens de bijeenkomsten. Maar die inclusie staat op gespannen voet met de persoonlijke belangen van bewoners. 'Beleid' staat ten dienste van het algemene belang – zeker als het gaat om de verbetering van kwetsbare wijken. Maar voor bewoners die 'niet veel verder denken dan hun eigen voortuin', zoals een van de deelnemers het uitdrukte, ontaardt het streven naar burgerlijke inclusie al gauw in een wensenlijstje. Een deelnemer gaf het voorbeeld van een buurtplan van een bewonerscomité waar 'de buurt' zelf niets van afwist en verzochtte hierbij: 'Voor je het weet, is het alleen voor een kleine groep bewoners. En gaat het alleen over de buurt zoals dat in de persoonlijke beleving van die groep speelt.' Het is kortgezegd het

spanningsveld tussen *private troubles* en *public issues*<sup>7</sup>. *Private troubles* verwijzen naar problemen in de persoonlijke leefomgeving van burgers en de beperkte gebieden van het sociale leven waar mensen zich persoonlijk en direct van bewust zijn. Zij vormen grotendeels een privéaangelegenheid. *Public issues* overstijgen het directe leefmilieu van het individu, en hebben betrekking op kwesties die een bredere sociale omgeving aangaan. Dit kan de samenleving zijn, maar ook een stad of buurt. Het zijn de public issues die het domein zijn van ingrepen voor het algemene belang en dus onderwerp van politieke besluitvorming moeten zijn.

### **Wanneer het wel lukt: geslaagde vormen van bewonersbetrokkenheid**

De bijeenkomsten leverden ook geslaagde vormen op van bewonersbetrokkenheid. In de gemeente Alkmaar is onder het mom van 'baas in eigen buurthuis' het hele professionele welzijnswerk opgeheven ten gunste van de inzet van actieve burgers in bewonersbedrijven. De bestaande welzijnsorganisatie werd door het lokale bestuur te duur en te groot bevonden. Daarnaast meende men dat het welzijnswerk te veel invloed had, bijvoorbeeld in de beslissing wanneer een faciliteit open of dicht was. In Alkmaar werd daarom het professioneel welzijnswerk vervangen ten gunste van activiteiten via bewonersbedrijven. Anders dan in veel andere gemeenten hoefden hierdoor geen wijk- en buurtcentra te worden gesloten. Bewonersbedrijven ontplooiën nu verschillende activiteiten, van dagbesteding voor dementerende ouderen tot amateurkunst. Gemeentelijke accounthouders begeleiden het proces. De gemeente creëerde bovendien extra ruimte voor de bewonersbedrijven. Buurthuizen mogen bijvoorbeeld ook inkomsten uit horeca-activiteiten ontvangen. Al met al leverde deze wijziging de gemeente een behoorlijke geldbesparing op<sup>8</sup>.

De bijeenkomsten leverden nog meer concrete voorbeelden op van geslaagde bewonersbetrokkenheid bij wijkontwikkeling. In de gemeente Heerlen in Zuid-Limburg ontstond bijvoorbeeld een initiatief voor een herindeling van drie sportvelden die niet meer in gebruik waren. De sportvelden lagen tegen een bosrijk gebied aan. De gemeente pleegde er twee keer per jaar minimaal onderhoud en daar bleef het bij. Buurtbewoners werd gevraagd wat zij er graag mee zouden willen, en of zij er misschien een andere bestemming aan wilde geven. Er kwam een respons van tientallen ideeën, waar de bewoners zelf de drie beste van selecteerden. Vervolgens zijn ze er zelf mee aan de slag gegaan. Voor de sportvelden vonden de bewo-

ners uiteindelijk twee bestemmingen: een park en een plek waar evenementen kunnen worden georganiseerd. Financiering kwam van de provincie en de gemeente. Hoewel de wisselwerking tussen de gemeenteambtenaren en bewoners in het begin nog wat stroef verliep, werden al snel de eerste bomen geplant. Uiteindelijk is het een bosachtig park geworden wat regelmatig gebruikt wordt door bewoners. Inmiddels hebben de burgers een stichting opgezet die zorg draagt voor het onderhoud van het park. Bewoners onderhouden nu dus zelf het park en ontlenen daar ook trots aan. De gemeente sloeg er in feite drie vliegen mee in een klap: een geldbesparing, verbetering van de leefbaarheid en activering van bewoners in een kwetsbaar gebied.

Andere voorbeelden van geslaagde vormen van burgerinzet genoemd tijdens de bijeenkomsten, zijn het aanbrengen van verlichting in achterpaden voor de verbetering van de veiligheid, de versiering van kerstbomen door bewoners geplaatst in de gehele wijk of de ontwikkeling en eigen beheer van een speeltuintje door bewoners. In het laatste voorbeeld gingen bewoners zelf op zoek naar partijen om de speeltuin te realiseren die zij voor ogen hadden. De gemeente faciliteerde hierin, maar het initiatief kwam van onderop. Ook hier zorgde het eigenaarschap voor enige trots. Een deelnemer verwoordde het gevoel als volgt: 'Elke keer als je als bewoner langs het speeltuintje loopt denk je: goh dat hebben we zelf gedaan. De gemeente heeft geholpen, maar we hebben het zelf gedaan.'

### **'Right to challenge' in de knel**

Een laatste kwestie over de rol van bewoners gaat over perikelen rond de toewijzing van zorg- en welzijnstaken en budget naar lokale uitvoeringsorganisaties. Wat de financiële bron precies ook is, budget dat wordt gereserveerd voor de verbetering van wijken is in de gemeentelijke begroting vaak van tevoren geormerkt naar professionele instellingen op het gebied van zorg, welzijn of andere terreinen. De oormerking van gelden belemmert bewonersorganisaties echter om gebruik te maken van het zogenoemde *right to challenge*, een overheidsbepaling waarbij bewoners het recht hebben om een lokale voorziening zelf in te vullen en te beheren wanneer zij menen dat beter te kunnen dan de gemeente. Vertegenwoordigers van burgercoöperaties en bewonersbedrijven in verschillende regio's en steden brachten dit punt naar voren. Ook bewonersbedrijven maken kosten en hebben in elk geval voor een deel financiële ondersteuning nodig van de gemeente, bijvoorbeeld als het gaat om het

gebouw, materialen of de catering. Maar veel gemeenten lijken bewonersbedrijven beperkt – of helemaal niet – in het vizier te hebben bij openbare aanbestedingen. In een van de deelnemende gemeenten wilde een bewonersbedrijf bijvoorbeeld meedingen naar de toewijzing voor begeleiding en dagbesteding van kwetsbare groepen in de buurt, ter vervanging van de oude sociale werkvoorziening. Er was voldoende budget, maar de gelden bleken vast te kleven aan specifieke professionele organisaties. Bovendien hadden de professionele organisaties clusters gevormd om bij de aanbesteding sterker te staan ten opzichte van de gemeente. Bewonersbedrijven mochten wel aansluiten, maar konden niet als zelfstandige groep aanspraak maken op de projectgelden. Het geld is er dus vaak wel, maar zoals een vertegenwoordiger van een bewonersbedrijf het verwoordde: 'Het is moeilijk om het naar je toe te trekken.' De *right to challenge* van burgers wordt overigens niet alleen bemoeilijkt door de onwrikbaarheid van gelden. Ook de complexe procedures, regelgeving en rechtsartikelen van gemeentelijke aanbestedingstrajecten vormen voor bewoners flinke obstakels om hier aanspraak op te kunnen maken.





# 4. Sociaal versus fysiek: een valse tegenstelling?

Tijdens de nationale wijkaanpak bleek met name de grootschalige differentiatie van wijken door ingrepen in de woningvoorraad een positief effect te hebben op de leefbaarheid<sup>9</sup>. Door sociale huurwoningen aan de voorraad te onttrekken en daarvoor in de plaats te bouwen voor het midden- en hogere segment werd getracht kwetsbare wijken te verbeteren. Door de vestiging van midden en hogere-inkomensgroepen verbeterden doorgaans de leefbaarheidscijfers. Wijkverbetering langs deze weg wordt echter vooral veroorzaakt door een veranderde bevolkingssamenstelling en niet door een positieverbetering van bestaande bewoners ('andere' mensen in plaats van 'veranderde' mensen). Tijdens de bijeenkomsten stond de vraag centraal hoe gemeenten een mensgericht perspectief kunnen innemen in plaats van dat wijkverbetering vooral plaatsheeft door differentiatie van de woningvoorraad. Deze kwestie is des te actueler nu grootschalige budgetten voor herstructurering opdrogen. Hoe de achterstandspositie van bewoners te verbeteren in plaats van de achterstand van wijken? En biedt de decentralisatie van het wijkenbeleid hiervoor misschien nieuwe kansen?

## **Een breed palet van activiteiten**

Uit de bijeenkomsten blijkt dat verschillende gemeenten programma's ontplooiën ter sociaaleconomische of maatschappelijke positieverbetering van inwoners van kwetsbare wijken. Er is in die zin sprake van een breed palet van decentrale activiteiten. In de gemeente Delft bijvoorbeeld is het een expliciet beleidsdoel dat mensen begeleid worden naar betaald werk. Voor de kwetsbare wijken betekent dit dat er vacatures 'naar de wijk' gebracht worden via zogenoemde 'Aan de slag trajecten'. De gemeente werkt hierbij samen met het UWV. Werkzoekenden worden uitgenodigd voor een gesprek en via een werkcoach wordt een trajectovereenkomst ondertekend en een traject uitgestippeld om (weer) aan werk te komen. Het idee is dat bewoners die al langere tijd geen baan hebben of afhankelijk zijn van een uitkering tenminste een of twee treden omhooggaan op de participatieladder. Ook andere gemeenten richten zich op werkhervatting in kwetsbare wijken. In Dordrecht gebeurt dit onder meer via een koppeling aan een overlastaanpak van jongeren, waarbij enkele tientallen overlast gevende jongeren worden begeleid naar werk. Ook in Rotterdam bestaat

een soortgelijk werkprogramma voor overlast gevende jeugd, genaamd 'Heilige boontjes'. In andere gemeenten dragen woningcorporaties bij aan de arbeidsmarktpositie van bewoners in kwetsbare wijken door zoveel mogelijk bewoners uit de wijken zelf in te huren voor groen- en onderhoudsbeheer.

Andere gemeenten zijn nog niet zover en richten zich nog vooral op overlast -en criminaliteitsbestrijding of bewandelen een meer bescheiden, indirecte weg om te werken aan de positieverbetering van bewoners. Vaak sluit deze weg naadloos aan op de al ingeslagen koers van 'burgerkracht'. Sommige gemeenten vragen bijvoorbeeld consequent eerst wat bewoners zelf kunnen betekenen in het oplossen van bepaalde (kleine) wijkproblemen voor zij ambtelijke of professionele diensten inschakelen. Het idee is dat bewoners zichzelf daarmee 'verheffen', ook al is dat op een bescheiden niveau. Een gemeentelijke vertegenwoordiger gaf het voorbeeld van slechte verlichting in galerijpaden waarover werd geklaagd: in zo'n geval wordt aan bewoners teruggegeven dat zij misschien zelf de lampen wel kunnen vervangen. Een andere deelnemer noemde het voorbeeld van een knikkerput: bewoners klaagden over de afwezigheid hiervan in hun buurt, maar werden vervolgens door de gemeente gestimuleerd om deze zelf aan te leggen. Ook hier leefde de veronderstelling dat hiermee tegelijk aan positieverbetering werd gewerkt, doordat bewoners meer zelfvertrouwen krijgen en/of anderen bij het project gaan betrekken.

## **De basis op orde**

Het onderscheid tussen sociale en fysieke verbetering wordt door sommige deelnemers echter als een valste tegenstelling beschouwd. Zij zijn van mening dat als je de fysieke leefomgeving verbetert, je ook de omstandigheden creëert die individuele positieverbetering mogelijk maakt, en dat verhuizingen van lagere inkomensgroepen naar andere wijken soms ook de start kunnen zijn van een betere toekomst op het gebied van werk en welzijn. In Groningen hield men positieve ervaringen over aan de grootschalige wijkvernieuwingen uit het verleden waarbij de trias woningcorporatie-welzijn-gemeente de fysieke vernieuwingen gebruikten als aanknopingspunt voor sociaal beleid. Een Groningse vertegenwoordiger noemde dit de 'basis

op orde krijgen.' Daarmee doelde hij ook op de verantwoordelijkheid van de overheid in het voorzien van een basisniveau van leefbaarheid en veiligheid in kwetsbare wijken: als de overheid op dit vlak te kort schiet, kun je ook niet verwachten dat bewoners actief worden, met het beleid mee gaan denken, of aan persoonlijke positieverbetering werken.

---

*Gemeenten zien het werken aan positieverbetering van bewoners in kwetsbare wijken meer als ethische verplichting, dan als realistische opdracht*

---

Het belang van een proces van 'sociale herovering' in combinatie met het bieden van een 'kansenstructuur' (voorzieningen en trajecten op het gebied van onderwijs, arbeid, wonen en wijk economie) werd ook al ten tijde van de hoogtijdagen van de herstructurering vanuit wetenschappelijke hoek bevestigd<sup>10</sup>. Bij veel bewoners brengt fysieke vernieuwing een proces van zelfwaardering op gang door een combinatie van een nieuw woning- en woonplaatsperspectief enerzijds en assertief sociaal beleid anderzijds. Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam, het Onderzoeksinstituut OTB en het Verwey-Jonker Instituut liet in dit verband zien dat verhuizingen als gevolg van sloop en nieuwbouw mensen letterlijk in beweging kunnen brengen om hun sociale positie ook op andere terreinen dan wonen te verbeteren<sup>11</sup>. Die verbetering heeft ook te maken met het oordeel dat hun omgeving leefbaarder en veiliger is geworden en een betere reputatie heeft gekregen. Bewoners zien dit als winst. Ook als er geen sprake is van een verhuizing van het individu maar de wijk er in zijn geheel beter voorstaat, wordt indirect aan een voorwaarde voor sociale stijging voldaan. Tegelijkertijd wijst het hiervoor genoemde onderzoek erop dat het niet volstaat om een mooie kansenstructuur op te bouwen. Het gaat er ook om dat bewoners deze kansen zelf zien en ervaren. Een adequate kansenstructuur moet ook adequaat worden benut, en assertief worden

benadrukt door sociale professionals. Voorkomen moet worden dat bewoners in kwetsbare wijken kansen missen omdat ze opgesloten zitten in een 'kleine' wereld. Dat dit in de praktijk echter niet meevalt en dat bepaalde groepen hierin nog steeds moeizaam worden bereikt en beperkt geactiveerd, bleek uit de bijeenkomsten. In Alkmaar bijvoorbeeld, mislukten gemeentelijke pogingen om vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond 'naar buiten te krijgen' en zodoende te activeren. Vooral bij vrouwen met een islamitische achtergrond speelde dit probleem omdat zij niet alleen de straat op durven of mogen, aldus enkele betrokken gemeenteambtenaren.

**Eindoordeel: *curb your enthusiasm***

Ondanks het brede pallet van activiteiten ter positieverbetering van bewoners zijn de meeste gemeenten uiteindelijk sceptisch over het effect ervan. De consensus in de bijeenkomsten luidt dat sociaaleconomische of maatschappelijke positieverbetering van burgers maar heel beperkt decentraal op wijkniveau is aan te pakken. De eerdergenoemde 'kansenstructuur' van onderwijs en werkgelegenheid is toch vooral iets dat op nationaal niveau vorm moet krijgen. Daarbij komt dat er maar heel beperkt massa kan worden gemaakt met wijkprogramma's. De hier besproken voorbeelden op het terrein van werkgelegenheid of economie in de wijk bereiken per project hoogstens enkele tientallen individuen. En sociale stijging die wordt bevorderd door verhuizing naar een betere woning of wijk of door een verbetering van de wijk zelf, manifesteert zich slechts geleidelijk en met kleine stapjes. Gemeenten zien het werken aan positieverbetering van bewoners in kwetsbare wijken dan ook meer als een ethische verplichting, als een doel dat vanuit morele overwegingen wordt nagestreefd, dan als een realistische opdracht die tot hun formele taakstellingen behoort. Als het gaat om positieverbetering van mensen in plaats van wijken lijkt het eindoordeel dus: werk eraan, maar *curb your enthusiasm*.



# 5. Wat werkt: reflectie op de effectiviteit van maatregelen

Gemeenten ontplooiën allerlei interventies om wijken leefbaarder te maken of om sociale achterstanden te bestrijden. Van investeringen in de publieke ruimte tot programma's voor de bevordering van sociale cohesie, de bestrijding van jeugdoverlast of kleinschalige werkgelegenheidsprojecten. Ook bewoners doen met het oog op planvorming vanuit de burger steeds vaker een duits in het zakje met initiatieven op het gebied van zorg, welzijn en leefbaarheid. Maar hoe effectief zijn die maatregelen? Tijdens de bijeenkomsten is nagegaan in hoeverre lokale partners reflecteren op de effectiviteit van maatregelen nu wijkbeleid meer bottom-up gestalte krijgt. In hoeverre worden beleidsdoelen gespecificeerd? Welk type resultaatmetingen wordt daarbij zoal ingezet? En wat hebben lokale partners eventueel nodig bij kennisontwikkeling?

## Doelformulering tussen specifiek en algemeen

Vrijwel alle gemeenten die deelnamen aan de bijeenkomsten formuleren in meer of mindere mate beleidsdoelen of maatschappelijke doelen voor hun kwetsbare wijken. Deze doelstellingen worden neergezet in sociale ontwikkelingsprogramma's, kadernota's of sterk lokaal-geënte stukken voor specifieke buurten, zoals buurtveiligheidsplannen. In het laatste geval worden doelen op een klein schaalniveau nagestreefd om hier vervolgens met lokale partners – bijvoorbeeld de politie – actie op te ontwikkelen. Gemeenten zijn echter verdeeld over hoe concreet die beleidsdoelen moeten worden gespecificeerd. Doelformuleringen lopen uiteen van heel algemeen en onbepaald ('bewoners zijn trots op hun wijk') tot heel specifiek en afgebakend ('binnen vijf jaar x% jongeren met een startkwalificatie'). Andere wijkdoelen hebben soms een hoog ambitieniveau, maar blijven vaag in hun concrete beschrijving. Welk effect precies wordt beoogd, blijft dan onduidelijk. Sommige deelnemers zijn vanuit bottom-up burgerkracht-overwegingen zelfs geheel wars van het stellen van doelen. Zij hangen feitelijk het *anything goes*-argument aan: alles wat er is, is al heel mooi. In het laatste geval is er een duidelijk verband met het doen-is-het-nieuwe-denken adagium binnen het burgerkracht-discours: acties die van de burger komen, zijn per definitie goed, en daar moet de overheid niet al te kritisch tegenover staan met verheven en vooraf uitgedachte beleidsdoelstellingen<sup>12</sup>.

De meeste doelen voor kwetsbare wijken komen evenwel uit de klassieke koker van de politiek en de ambtenarij. Voor veel gemeenten vormen ze een kader aan de hand

waarvan criteria voor aanbestedingen worden bepaald voor professionele organisaties. Sommige gemeenten gebruiken dergelijke kaders ook om initiatieven en ideeën van bewoners te kunnen toetsen op effectiviteit en haalbaarheid, zij het dat die kaders soms wat abstract blijven. De gemeente Breda, bijvoorbeeld, hanteert zes indicatoren aan de hand waarvan wijkinitiatieven voor zorg en welzijn worden beoordeeld (bereik, zelfredzaamheid, vakmanschap, synergie, prijs en tevredenheid). Ter toetsing zijn de verschillende indicatoren vervolgens weer verbijzonderd naar specifieke vragen. Alleen als een (burger)initiatief voldoende scoort op de zes indicatoren wordt het door de gemeente opgepakt. De aanname van het toetsingskader is dat de beoogde waarde of *outcome* beter wordt gerealiseerd naarmate hoger wordt gescoord op de zes indicatoren. Als het beoogde doel bijvoorbeeld is dat minder jongeren voortijdig de school verlaten en een aantal organisaties samen activiteiten uitvoert om dat te bereiken, brengen de zes indicatoren in beeld in hoeverre die activiteiten daaraan bijdragen.

## De agenderende functie van cijfers

Gemeenten worstelen echter met het bepalen van de juiste evaluatiemethoden. Je kunt een doel formuleren en daar partners voor mobiliseren, maar hoe meet je dat het doel is bereikt? En hoe bepaal je of een bepaald effect ook is veroorzaakt door de maatregel die ervoor werd ingezet? Gemeenten gebruiken verschillende type monitors en indexen die op een reeks van variabelen het wel en wee meten op het gebied van leefbaarheid en sociale staat van de wijk. Of zoals een van de deelnemers het uitdrukte: een combinatie van harde en zachte informatie over de wijk. Maar ondanks alle geavanceerde monitors blijft het lastig te bepalen welke actie welk effect teweeg heeft gebracht. Veel gemeenten gebruiken de cijfers dan ook meer in agenderende of preventieve zin<sup>13</sup>. Met de cijfers worden sociale ontwikkelingen bijgehouden en leefbaarheidstrends in de buurten in beeld gebracht die vervolgens als input dienen voor specifieke interventies.

De gemeente Hengelo is bijvoorbeeld opgedeeld in 10 stadsdelen met 243 sub-buurten. Over al die buurtjes worden gegevens bijgehouden waar dan een 'vitaliteits-score' uitrolt. De metingen worden elk jaar op 1 januari uitgevoerd. De gemeente gebruikt deze index om te kijken welke ontwikkelingen de wijken doormaken. Deze indi-

catoren zeggen dus iets over de vitaliteit van de wijken. Maar ze kunnen ook worden gebruikt om afwijkingen op het spoor te komen en die gericht aan te pakken. Uit een meting bleek bijvoorbeeld in een van de buurten die gemiddeld redelijk scoorde, veel huurachterstand te zijn. De gemeente is vervolgens met de woningcoöperatie hierover in gesprek gegaan om sneller in contact te komen met huurders die achterstand ontwikkelen. De gemeente Zwolle beschikt met 'buurt voor buurt' over een soortgelijk meetinstrument. Op basis van deze meting worden allerlei trends in beeld gebracht, zowel in het sociaal domein als in andere domeinen. Ook de gemeente Zwolle gaat met die gegevens 'naar de wijk'. De gemeente legt bepaalde uitkomsten voor aan bewoners en lokale partners om de cijfers die uit de monitor komen samen te bespreken. Bewoners kunnen daarin tevens hun eigen onderwerpen agenderen voor bijvoorbeeld overlegavonden. Daarnaast gebruikt de gemeente Zwolle de cijfers om bij professionals te rade te gaan of zij zich herkennen in het geschetste beeld op basis van de data en dat van de bewoners. In veel gevallen herkennen bewoners of professionals het beeld uit de data, en kunnen zij duiding verschaffen aan bepaalde ontwikkelingen, of - bij specifiekere issues - aangeven wanneer een andere straat of instelling daarover meer kan vertellen.

---

*Het vooraf gebruiken van wetenschappelijke kennis over 'wat werkt in de wijk' is nog geen routine.*

---

Een gemeentelijke deelneemster verwoordde deze benadering als 'beleving toevoegen aan de cijfers'. Een ander sprak van 'cijfers koppelen aan verhalen'. Een dergelijke werkwijze is in kwetsbare wijken echter niet zonder obstakels. Bijvoorbeeld als het gaat over armoedecijfers of radicalisering van jongeren, kan het lastig zijn om hierover op wijkniveau met bewoners in dialoog te treden. Of wanneer het gaat om (kleine) criminaliteit of leefbaarheidstrends, kunnen lokale bijeenkomsten vervallen tot een klachtenregen van bewoners. Andere gemeenten wijzen er juist op dat in veel kwetsbare gebieden bewoners vaak al de schaamte voorbij zijn. Juist als met een

dergelijk overleg wordt aangesloten op de doelgroep (bijvoorbeeld bij het thema armoede gratis eten aanbieden), en bewoners de mogelijkheid krijgen te vertellen over de behoeften die zij zelf hebben, kan er een constructieve dialoog ontstaan. Bij het thema radicalisering is het bijvoorbeeld zaak om naar de moskeeën toe gaan. Kortom: de onderwerpen aanpakken die bepaalde doelgroepen aangaan en daar als gemeente ook naar toe gaan, was een vaak gedeelde les in de bijeenkomsten. De cijfers fungeren dan als smeermiddel in de communicatie met de wijk.

#### **Wetenschappelijke kennis beperkt in het vizier**

De mate waarin gemeenten de beleving van bewoners vastlegt, varieert. Sommige gemeenten laten formele kwalitatieve evaluaties uitvoeren door professionele onderzoekers via interviews en observaties. Maar de meeste gemeenten lijken de 'verhalen' over de wijk niet zo systematisch te documenteren als de cijfers. Ook het vooraf gebruiken van wetenschappelijke kennis over 'wat werkt in de wijk' is nog geen routine. Gemeenten hebben bestaande wetenschappelijke kennis over de effectiviteit van maatregelen op het gebied van zorg, welzijn en criminaliteit beperkt in het vizier. Verschillende deelnemers merken bijvoorbeeld op dat databanken met effectieve interventies van kennisinstututen weinig of helemaal niet worden geraadpleegd door gemeentelijke afdelingen of professionele organisaties<sup>14</sup>. Mogelijk pakt de decentralisatie van het wijkenbeleid hierbij extra negatief uit. De verhouding kennis-beleid in een lokale, gemeentelijke context is soms moeizaam. Zeker voor kleinere gemeenten is evalueren kostbaar en praktisch moeilijk uitvoerbaar. Soms hebben gemeentelijke beleidsmakers ook simpelweg te weinig expertise om ingewikkelde onderzoeksresultaten te kunnen duiden. Bovendien weten gemeentelijke beleidsmakers soms niet waar ze moeten beginnen om (wetenschappelijke) kennis toe te passen in beleid. Het ene onderzoek zegt dit, het andere dat. Bij elke overtuiging lijkt wel een onderzoek te vinden dat die overtuiging onderstreep - of valt het zo te interpreteren dat het aansluit bij wat iemand zelf al vindt. Uit de bijeenkomsten bleek bovendien dat onderzoek soms ter zijde wordt geschoven omdat de uitkomsten politieke beslissingen ter discussie stellen of op zijn minst bestuurders niet goed uitkomen. Bestuurders houden gedurende hun ambtsperiode graag vast aan lopende wijkprogramma's, zeker als zij die zelf (mede) hebben geïnitieerd, wat een evaluatie of 'de wetenschap' ook zegt over de werkzaamheid ervan.



35

35

Arend & Marjol  
Bakker

# 6. Conclusies

## **De wijkaanpak: terug van nooit weggeweest**

Ondanks het ontstane beleidsvacuüm houden veel gemeenten met succes een wijkaanpak vol. Gemeenten hebben over het algemeen hun kwetsbare wijken in het vizier en ontwikkelen hier ook beleid voor, zij het dat de focus en het ambitieniveau van dat beleid variëren. In die zin is de wijkaanpak terug van nooit weggeweest. Of misschien is er sprake van een comeback na een impasse van het wijkenbeleid als gevolg van de fiscale crisis en andere beslommingen bij gemeenten. Wellicht heeft de decentralisatie ook niet zo heel veel veranderd voor de wijkaanpak, anders dan een lokale financiering en een nog sterkere nadruk op 'burgerkracht' (de decentralisatie *in extremis*). De nieuwe situatie brengt echter duidelijk een grotere bestuurlijke vrijheid met zich mee wat veelal voor schwing en enthousiasme zorgt. Gemeenten en lokale organisaties hebben nu meer het gevoel dat zij er echt zelf over gaan. Vandaar dat veel ambtenaren – maar ook actieve bewoners – geen heimwee hebben naar de oude (subsidie)relatie met het Rijk. Dat neemt niet weg dat de effectiviteit van een decentrale wijkaanpak wordt bedreigd door verschillende bestuurlijke, demografische en kennis gerelateerde belemmeringen. Belemmeringen die deels ook het Rijk aangaan, en soms zelfs direct door dit bestuursniveau worden veroorzaakt.

## **Bestuurlijke belemmeringen: wegvallende straatprofessionals, onzekerheid en verkokering**

Bestuurlijke belemmeringen zijn onder meer de botsing tussen concurrerende beleidsdoelen, het afgenomen elan voor samenwerking tussen verschillende partners - resulterend in onproductieve territoriumdrift en verkokering van (ambtelijke) diensten - en de onttrekking van professionals werkzaam op straatniveau. Met betrekking tot dit laatste punt weegt met name het terugtrekken van woningcorporaties zwaar. Waar nu 'burgerkracht' het parool is, was tot nog maar enkele jaren geleden het 'frontliniewerk' – professionals die in direct contact staan met burgers – het toverwoord. Het is daarom opvallend dat zoveel deelnemers in de bijeenkomsten wijzen op een afname van dergelijke wijkprofessionals, zoals huismeesters van woningcorporaties, maar bijvoorbeeld ook politieagenten<sup>15</sup>. In de uitvoering van de decentralisaties is sterk de nadruk gelegd op individuele zorg ten koste van collectieve (welzijns)functies op wijkniveau<sup>16</sup>. Veel voorzieningen zijn als gevolg hiervan gesloten door bezuinigingen. Woningcorporaties zijn als gevolg van de nieuwe Woningwet veel minder fysiek aanwezig in de wijk. De onttrekking van frontliniewerkers wordt als een verlies

ervaren aangezien daarmee 'de voelsprietten' van de wijk worden afgesneden. Dit bemoeilijkt op zijn beurt signalering en oplossing van leefbaarheidsproblemen op straatniveau.

Ook de onzekerheid over het voortbestaan van bepaalde plannen, burgerinitiatieven, lokale programma's en budgetten vormt een bestuurlijk obstakel voor een effectieve lokale aanpak. Steeds wisselende politieke voorkeuren en opdrogende fondsen ondermijnen een langere termijnstrategie voor kwetsbare wijken. Er lijkt door de beleidsmatige popularisering van de participatiesamenleving bovendien een soort huiver bij gemeenten om een doordachte visie te presenteren op de ontwikkeling van kwetsbare wijken (vervat in het wethouderlijke adagium 'Doen is het nieuwe denken!'). Er is daardoor vaak geen beslissingskader waarop verschillende beleidsdoelen tegen elkaar afgezet kunnen worden, of op zijn minst kunnen worden gewogen (Wat gaat door? Wat wordt stopgezet? En op welke gronden?), of die evaluatie van bepaalde programma's mogelijk maakt. Veel ambtenaren lijken vooral aandacht te hebben voor de procesmatige kanten van de wijkaanpak, en nogal wat 'beleid' wordt gekenmerkt door inhoudelijke armoede.

In hoeverre het aloude bestuurlijke probleem van verkokering is verhevigd sinds de decentralisatie van de wijkaanpak valt op basis van de bijeenkomsten moeilijk te zeggen. Ook ten tijde van het nationale krachtwijkenbeleid speelde dit probleem. Maar de omstandigheden lijken er niet gunstiger op te zijn geworden. Dit komt mede door de vermeende afname van gezamenlijk elan tussen uitvoeringsorganisaties sinds het stopzetten van het nationale krachtwijkenbeleid. Ook de permanente reorganisaties en bezuinigingen in de zorg- en welzijnssector – en de financiële onzekerheden die hiermee gepaard gaan – dragen er mogelijk toe bij dat buurtinstanties steeds meer in zichzelf gekeerd raken. Verkokering verdwijnt dus niet met decentralisatie, zoveel is duidelijk.

## **Demografische belemmeringen: het buitensporige beroep op de burger en instroom zorghuurders/statushouders**

Vanuit demografisch oogpunt valt ten eerste te constateren dat wel heel veel wordt verwacht van de wijkpopulaties zelf. Door de beleidsmatige popularisering van de participatiesamenleving is de 'wijkaanpak' bijna synoniem geworden voor 'bewonersbetrokkenheid'. Bewoners in kwetsbare wijken zijn echter niet automa-

tisch geëquipeerd voor dit verlangde activisme. Integendeel, juist in kwetsbare wijken is de betrokkenheid van bewoners beperkt en niet vanzelfsprekend. Natuurlijk is een deel wel te activeren. Velen leveren via bewonersbedrijven en burgercoöperaties waardevolle bijdragen aan hun leefomgeving. Maar bewoners in kwetsbare wijken hebben – ten opzichte van bewoners in midden- en voorstandswijken – een gemiddeld lagere zelfredzaamheid, een lager opleidingsniveau, en weinig tot geen ervaring met organisatieprocessen. De bijeenkomsten maken duidelijk dat het niet meevalt om bewoners warm te maken voor het leveren van beleidsinput of om zelf de handen uit de mouwen te steken, en velen kijken ‘niet verder dan de eigen voortuin.’

Er zijn feitelijk drie problemen rond bewonersbetrokkenheid in de decentrale wijkaanpak: *representatie* (wie vertegenwoordigt wie?), *competentie* (hebben bewoners de juiste vaardigheden om betrokken te zijn?) en *legitimatie* (zijn bewoners wel bevoegd tot inspraak en zeggenschap? En handelen ze wel in het algemeen belang?). Er kunnen daardoor vraagtekens worden gezet bij het ongericht betrekken van burgers bij beleid. Met een beroep op de burger wordt een gebrek aan visie gemaskeerd<sup>17</sup>. In het geval van kwetsbare wijken is het juist belangrijk dat bestuurders en ambtenaren heldere keuzes maken en bewoners durven uit te dagen. Pas dan ontstaat een scherp en constructief debat. De doodoener ‘u mag het zeggen’ keert eerder af, dan dat ze bewoners enthousiasmeert. Het risico is dat de boel ontaardt in wat classicus Ilja Pfeijffer typeert als een chaotische ‘schijndemocratie’. Het is niet per se democratisch om het volk overal over te laten meebe-slissen<sup>18</sup>. De opgaven van kwetsbare wijken kunnen bovendien niet louter worden opgelost door lokale democratie, en mogen hier niet tot worden gereduceerd. Een lokale wijkaanpak gaat ook over veiligheid en criminaliteitsbestrijding, over toezicht en handhaving, over het aanpakken van schuldenproblematiek, over het bieden van arbeidsmarktperspectief aan kansarme jongeren, over het oplossen van problemen achter de voordeur, over het wegnemen van spanningen tussen verschillende etnisch-culturele groepen, over het sussen van burenruzies, over de integratie van vluchtelingen en personen met psychosociale problemen, over het bieden van kwalitatief goede woonvoorzieningen, enzovoort. En dat zijn zaken die niet zomaar kunnen

worden overgelaten aan burgers, maar merendeels door overheidsinstanties en professionele organisaties moeten worden aangepakt.

---

## *Er lijkt een gebrekkige kennisdeling te bestaan tussen het Rijk en gemeenten over wijkgerelateerde kwesties en oplossingen*

---

Actief burgerschap blijft natuurlijk een essentieel onderdeel van de vooruitgang van kwetsbare wijken. De werving van bestuursleden in overlegorganisaties en van vrijwilligers is bijvoorbeeld nuttig tegen de achtergrond van afnemende ledenaantallen in het reguliere verenigingsleven of demografische ontwikkelingen als krimp en ontgroening<sup>19</sup>. Ook blijft samenlevingsopbouw in kwetsbare wijken noodzakelijk. De sociale netwerken van bewoners spelen een belangrijke rol bij het op peil houden van de leefbaarheid in de buurt. Mits die netwerken worden verbonden met professionele instituties en bovenlokale hulpbronnen<sup>20</sup>. Alleen met ondersteuning en *backing* van de overheid en professionele organisaties kunnen bewoners bijdragen aan de leefbaarheid van hun wijk. Maar we moeten af van de situatie waarbij ‘burgerkracht’ als een allesomvattende oplossing voor sociale stadsproblematiek wordt gezien. Het burgerkracht-discours is zo langzamerhand verworpen tot wat de bestuurskundigen Van Montfort e.a. een ‘stille ideologie’ noemen, tot een manier van denken die strategisch gedachte-loos wordt omarmd<sup>21</sup>. Wat vooral ontbreekt, is een discussie over hoe precies de verhoudingen liggen tussen overheid en burger, en de mogelijkheden en beperkingen van burgerinzet bij leefbaarheidsvraagstukken.

Een tweede demografische belemmering betreft de vestiging van zorghuurders en statushouders. In het kader van de vermaatschappelijking en vluchtelin-



genopvang worden steeds meer GGZ-cliënten en statushouders gehuisvest in kwetsbare wijken. Beide groepen vallen daarbij onder de ‘passendheidstoets’ in de Woningwet. Het gevolg is dat deze groepen veelal in de goedkoopste woningen terecht komen. Asielmigranten zijn daarbij oververtegenwoordigd in geregistreerde (kleine) criminaliteit en kampen vaker met psychische gezondheidsproblemen<sup>22</sup>. Dit veroorzaakt een concentratie van problemen in kwetsbare wijken zoals overlast van verwarde personen, burenruzies, en frictie tussen gevestigden en nieuwkomers. Dit terwijl deze wijken al vaker kampen met een bovengemiddelde ordeloosheid en lagere sociale cohesie. Mogelijk heeft de recent door RIGO geregistreerde afgenomen leefbaarheid in kwetsbare wijken dus minder te maken met het stopzetten van het krachtwijkenbeleid, en meer met de toenemende instroom van zorghuurders en statushouders.

Grootstedelijke problematiek als gevolg van recente migratie en ‘extramuralisering’ (de huisvesting van personen met psychosociale problemen buiten de muren van een instelling) is dus een niet te onderschatten kwestie in de lokale wijkaanpak<sup>23</sup>.

### **Kennis gerelateerde belemmeringen: gebrekkige uitwisseling en onderbenutting wetenschap**

Tot slot staan enkele kennis gerelateerde obstakels de verbetering van kwetsbare wijken in de weg. Sinds de decentralisatie van de wijkaanpak bevordert de Rijksoverheid formeel de kennisdeling als het gaat om de wijkaanpak. In elke bijeenkomst kwam echter naar voren dat er behoefte is aan meer en vooral betere kennisuitwisseling. Deelnemers merken in de praktijk in elk geval weinig van deze ambitie. Weliswaar worden er glossy magazines uitgegeven met *best practices* en hippe bijeenkomsten georganiseerd, maar die sorteren blijkbaar beperkt effect. Met de decentralisatie van zorg- en welzijnstaken van het Rijk naar gemeenten is het gebruik van kennis en data eigenlijk voorwaardelijk aan goed ‘ambtelijk vakmanschap’<sup>24</sup>. Maar de verhouding kennis-beleid in een lokale wijkaanpak blijkt ook in een ander opzicht moeizaam. De bijeenkomsten suggereren niet alleen een gebrekkige kennisdeling tussen het Rijk en gemeenten over wijk gerelateerde kwesties en oplossingen, ook worden veel lokale beleidsdoelen nog onvoldoende gespecificeerd zodat evaluatie van interventies lastig is, en er

is sprake van een onderbenutting van kwalitatieve en bestaande wetenschappelijke kennis over wat wel en niet werkt in de wijk.



# 7. Actiepunten

Met het oog op deze belemmeringen worden de volgende actiepunten geformuleerd.

## **Ontwikkel als gemeente zelf een visie op wijkontwikkeling (voorkom afschuifprocessen)**

Een gebrek aan visie en het afschuiven van beleidsontwikkeling naar bewoners kunnen paradoxaal genoeg leiden tot afnemend burgerinitiatief. Het is bovendien een misvatting dat bewoners altijd en overal iets over te zeggen willen hebben. Bewoners in kwetsbare wijken verlangen vooral een competente overheid en hoeven niet voortdurend zelf aan de knoppen te draaien. Wat veel burgers stoort, en wat sinds de 'Fortuyn-revolte' momentum heeft gekregen, is dat bestuurders vaak onvoldoende luisteren of terugkomen op hun beloften, maar dat wil niet zeggen dat burgers zelf meer zeggenschap willen<sup>25</sup>. Gemeenten hebben bovendien een enorm takenpakket – vooral sinds de decentralisaties – en niet elke burger vindt die verschillende taken zo belangrijk. Of heeft de tijd of competenties om zich hier mee bezig te houden. Het is in dit verband tekenend dat nogal wat deelnemers in de bijeenkomsten – zowel ambtenaren als burgers – erop wijzen dat veel bewoners in kwetsbare wijken die maatregelen ook niet kunnen overzien. Het risico is vervolgens dat alleen bewoners die ergens direct belang bij hebben ingaan op de uitnodiging van 'zeggenschap' en 'inspraak'. Het lokale bestuur moet dus beter van tevoren aangeven wat het belangrijk vindt in de ontwikkeling van kwetsbare wijken, zodat eventuele inbreng van burgers zich daarna kan verhouden en hun plannen later niet alsnog in de prullenbak verdwijnen omdat de politiek er toch niet mee akkoord kon gaan. Anders gezegd, reeds aan de voorkant moet een visie op kwetsbare wijken worden geformuleerd, zodat burgerinspraak/zeggenschap ook in de praktijk mogelijk wordt.

## **Maak een realistische inschatting van burgerinzet**

Als het gaat om de beleidsuitvoering zijn er ontegenzeggelijk zaken die burgers prima (of beter) zelf kunnen organiseren (vandaar de *right to challenge*). De in deze publicatie besproken voorbeelden van geslaagde bewonersinzet bevatten in dit verband een aantal kenmerkende elementen. Het zijn vormen van inzet die weinig tot geen specialistische kennis of vaardigheden van burgers vereisen, blijvende aandacht vragen van bewoners (daarmee trots en eigenaarschap stimulerend), en – cruciaal – niet botsen met bovenlokale beleidsdoelen. In de praktijk betreft het veelal kleinschalige fysieke ingrepen met het oog op het opknappen van de publieke ruimte

of de vervulling van lichte welzijnstaken en activiteiten voor ontmoeting. Als dit goed wordt uitgevoerd kan een gemeente hiermee in feite drie vliegen in een klap slaan: geldbesparing, verbetering van de leefbaarheid en activering van bewoners in een kwetsbaar gebied. Niettemin zijn er ook dossiers waar burgers maar een beperkte bijdrage aan kunnen leveren, zoals hardnekkige vormen van criminaliteit of overlast, of de opvang van personen met serieuze verstandelijke beperkingen of stoornissen. Pas als op lokaal niveau meer inzicht is in wat wel en niet van burgers kan worden verlangd, kunnen we voorbij de vraag reiken op welke wijze gemeenten burgerparticipatie kunnen bevorderen, en de meer oorspronkelijke vraag stellen hoe kwetsbare wijken het beste kunnen worden bediend: via professionals, burgers of anderszins. Maak daarom een realistische inschatting van de mogelijkheden én beperkingen van burgerinzet in de wijkaanpak.

## **Houd als gemeente de regie in handen**

Een *governance*-model waarbij overheid en burgers deels gezamenlijk optrekken, heeft echter alleen kans van slagen als er een stevige regie wordt gevoerd. Deze aanbeveling mag als een open deur lezen (decennia geleden schreven onderzoeksinstituten al over 'regie in de wijk'), maar hij blijft onverminderd relevant. Zeker nu zoveel wordt verwacht van lokale verbanden en beleid niet meer van bovenaf wordt gestuurd, moet voorkomen worden dat er willekeur en georganiseerde chaos ontstaat, waarbij het samenspel in de buurt in plaats van doelmatig, juist rommelig en onbevredigend uitpakt<sup>26</sup>. De lokale overheid, professionele organisaties en bewoners dienen gezamenlijk en openbaar rekenschap af te leggen over hun inspanningen om vastgestelde doelen te bereiken. De gemeente – en niet 'de burger' of welke andere partij dan ook – is feitelijk de enige echte kandidaat om dit proces in goede banen te leiden. Alleen de lokale overheid is onderhevig aan democratische controle, onpartijdig en kan uiteenlopende belangen afwegen.

## **Herstel het frontliniewerk in ere**

Het frontliniewerk dient waar mogelijk in ere te worden hersteld. Hierbij moet ook een zekere wettelijke vrijheid voor woningcorporaties worden ingeruimd om corporatiemedewerkers weer meer in de wijk in te zetten. Want het is natuurlijk merkwaardig dat juist in het tijdperk van decentralisatie een van de belangrijkste wijkspelers zich niet meer met leefbaarheid of samenlevingsopbouw mag bezighouden. Een revitalisering van het frontliniewerk is mogelijk ook een oplossing voor

het vraagstuk hoe en in welke mate bewoners te betrekken bij wijkontwikkeling. Frontlijnwerkers zouden in dat opzicht een intermediair kunnen zijn, en dus ook een ondersteunende en democratische functie kunnen hebben, waarmee tegelijkertijd wat druk wordt weggenomen bij de burger. Voorwaarde hierbij is wel dat het frontliniewerk wordt georganiseerd en aangestuurd met het oog op de verbetering van kwetsbare wijken. Een duidelijk signaal van de bijeenkomsten is namelijk dat de rol van de huidige wijkprofessionals in de context van de wijkaanpak niet scherp genoeg wordt gedefinieerd<sup>27</sup>. Vaak is onduidelijk of zij deelnemen als vertegenwoordiger van hun organisatie, als individuele professional of als directe uitvoerder van een bepaalde aanpak. Het is bovendien de vraag of er bij alle betrokken instanties voldoende commitment bestaat om met een lokale wijkaanpak aan de slag te gaan. Professionele organisaties en hun vertegenwoordigers moeten gecommiteerd en gemandateerd zijn om actiepunten die binnen die wijkaanpak worden vastgesteld ook tot uitvoering te brengen. De inbedding bij professionele organisaties is een cruciale voorwaarde voor een succesvolle lokale aanpak: is er ruimte om te prioriteren, zijn er (extra) werkuren beschikbaar voor opvolging van noodzakelijk geachte acties?

### **Zorg voor effectieve spreiding van zorgverleners en statushouders**

De instroom van zorgverleners en statushouders zet de slagkracht van professionals en de broze sociale cohesie in kwetsbare wijken verder onder druk: het is moeilijk soep koken als iemand anders steeds koud water in de pan gooit. Het is daarom essentieel dat deze groepen effectiever over de stad worden verspreid, zodat het frontliniewerk niet wordt belast met een onredelijke taakstelling en lokale gemeenschappen niet verder wegzakken in ordeloosheid. Ongetwijfeld is het sturen op gemengde wijken in de praktijk ingewikkeld<sup>28</sup>. Maar het betreft een nationaal-politieke beslissing om personen met psychosociale problemen te vermaatschappelijken en vluchtelingen uit oorlogsgebieden op te vangen. Derhalve moet de 'pijn' van deze beslissingen beter geografisch worden verdeeld. Dit vraagt om visie en bestuurlijke moed van zowel gemeenten als het Rijk.

### **Bestrijd de territoriumdrift**

De oplossing voor verkokering zit niet in modieuze managementoplossingen zoals het opheffen van afdelingen, 'zelfsturende teams' of 'integrale' overleggen. Want dan gaan medewerkers toch weer groepjes vormen

aan de hand van specialisaties of andere inhoudelijke voorkeuren. Soort zoekt nu eenmaal soort. De oplossing moet veeleer worden gezocht in het bespreekbaar maken van het probleem (een sterkere bewustwording van de negatieve effecten van territoriumdrift) en een actieve bestrijding van het probleem van hogerhand. Het tegengaan van territoriumdrift moet actief worden uitgedragen en gestimuleerd. Er zijn ook plekken waar integrale samenwerking en het voorkomen van verkokering beter uit de verf komen. Succesfactoren zijn een persoonlijke klik tussen betrokkenen, een gebrek aan persoonlijke geldingsdrang, en het vermogen van individuele betrokkenen om bepaalde thema's niet in hokjes te stoppen, maar juist te bezien in hun onderlinge samenhang. Op deze gunstige factoren moet veel meer worden gestuurd door gezaghebbende ambtenaren, directeuren van professionele organisaties of voorzitters van bewonersplatforms. Bijvoorbeeld bij de werving en selectie van nieuwe medewerkers en vrijwilligers. Of bij het optuigen van nieuwe samenwerkingsverbanden. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld het afsluiten van wijkcontracten of lokale convenanten tussen wijkpartners. Ook al zijn dergelijke overeenkomsten juridisch niet bindend en hebben ze vooral een symbolische waarde, ze kunnen op zijn minst zorgen voor meer eensgezindheid en duidelijkheid verschaffen aan deelnemers over wat er van hen wordt verwacht<sup>29</sup>.

---

**Het tegengaan van  
territoriumdrift moet actief  
worden uitgedragen en  
gestimuleerd.**

---

### **Verbind gebiedsgerichte budgetten aan beleidsthema's, niet aan organisatietypen**

De politicoloog Pieter Hilhorst en publicist Jos van der Lans hebben er daarnaast op gewezen dat het slechten van verkokerde grenzen een actieve rol van gemeenten vraagt, langjarige financiële zekerheden (want waarom samenwerken als je elk jaar voor je centen moet vechten?), en om vormen van wijkfinanciering die niet het belang van instellingen dienen maar lokale samenwerking bevorderen<sup>30</sup>. Vooral hun laatste advies verdient nadruk want als financiering vastkleeft aan vooraf

bepaalde organisatietypen betekent dit dat professionals die meer kennis en kunde bezitten al bij voorbaat een grotere kans maken bij aanbestedingen voor wijkvoorzieningen. Hierdoor worden de nieuw opkomende bewonersbedrijven en coöperaties van burgers al op voorhand op achterstand gezet en loopt het veel bejubelde *right to challenge* het risico een papieren tijger te blijven. Een dergelijke situatie is extra schrijnend aangezien zowel gemeenten als de Rijksoverheid formeel veel waarde hechten aan de 'duurzaamheid' van bewonersinzet, en de *right to challenge*-bepaling nota bene in het leven is geroepen om die duurzaamheid te bevorderen. Verbind budgetten binnen de wijkbegroting daarom aan beleids-thema's, niet aan organisatietypen.

#### **Faciliteer oprechte kennisdeling tussen bestuursniveaus, regio's en bewonersverbanden**

Kennis kan alleen worden verspreid en gebruikt als binnen en tussen organisaties specifieke leerprocessen worden ingericht<sup>31</sup>. Met het oog op de wijkaanpak is er vooral behoefte aan laagdrempelige uitwisseling tussen verschillende bestuursniveaus en regio's in een informele omgeving. Zonder al te strakke agenda's en modieuze werkvormen. Gedacht kan worden aan het in ere herstellen van contact -en tussenpersonen. Voorheen beschikte het Rijk over accountmanagers 40+wijken. Dit ambtelijke niveau wordt zeer gemist door gemeentefunctionarissen. Dergelijke contactpersonen kunnen de overheveling van taken van het Rijk naar de gemeente beter faciliteren. Verschillende bestuursniveaus kunnen op deze manier communiceren over wat zij van elkaar verwachten en hoe zij elkaar kunnen ondersteunen. Met name als het gaat om politiek-bestuurlijke beslissingen die (negatief) doorwerken in de wijk. Denk bijvoorbeeld aan de overlast van zorghuurders of de gebrekkige integratie van statushouders of de ervaren concurrentie van sociale wijkteams door bewonersbedrijven. Ook burgerverbanden uit verschillende steden kunnen elkaar meer ondersteunen via kennisuitwisseling. Zij hebben echter geen formele positie bij de Rijksoverheid, en dus wordt kennisuitwisseling over kwetsbare wijken tussen bewoners nauwelijks uitdrukkelijk georganiseerd. Kortom, als het gaat om de opgaven in kwetsbare wijken zien gemeenten en lokale bewonersorganisaties het Rijk terecht nog altijd als partner. Het is zaak dat het Rijk die partnerrol ook serieus neemt via de facilitering van oprechte kennisdeling.

#### **Staar je niet blind op cijfers**

Wat betreft het gebruik en de toepassing van kennis zijn gemeenten in het kader van preventie nu erg bezig met

'datagedreven sturing' op basis van monitors en cijfermatige indexen. In verschillende steden wijzen computergestuurde algoritmen op basis van gegevens over inkomen, werkloosheid, bijstand, eenoudergezinnen, vroegtijdig schoolverlaters, 65-plussers, en koopkracht straten aan waar risico bestaat op leefbaarheidsproblemen. Bepaalde huishoudens kunnen hierbij bijvoorbeeld het predicaat 'verhoogd risico' krijgen. Maar datagedreven sturing is niet hetzelfde als kennisgedreven beleid. Statistische correlaties tussen bepaalde variabelen – bijvoorbeeld tussen spijbelen en schooluitval – zeggen nog niets over hoe die relatie is ontstaan. Zij geven ook geen informatie over hoe het gesignaleerde probleem is op te lossen. Om die vragen te beantwoorden is (kwalitatief) onderzoek nodig, niet alleen een blik op de cijfers.

#### **Benut wetenschappelijke kennis over 'wat werkt in de wijk'**

Een adequate selectie en interpretatie van onderzoek betekent echter niet dat altijd nieuwe evaluaties hoeven te worden opgezet. Voor veel gemeenten is evalueren kostbaar en praktisch moeilijk uitvoerbaar. Of het ontbreekt aan de expertise om dit te doen. Maar vooral wordt met achteraf evalueren reeds bestaande kennis over het hoofd gezien. Het is van belang dat impliciete aannames van beleidsinterventies allereerst worden getoetst via gegeven kennis. Als bron kunnen hiertoe databanken en kennisdossiers van kennisinstututen dienen, maar ook openbare onderzoeksrapporten over thema's die kwetsbare wijken aangaan zoals criminaliteit, leefbaarheid, en het bestrijden van sociale achterstanden. Een dergelijke aanpak behelst in feite een vorm van planevaluatie, waarbij aan de hand van bestaande onderzoeksgegevens wordt getoetst hoe plausibel de te verwachten effecten zijn – in plaats van een meting achteraf. Betrokkenen moeten leren denken over beleid als een serie van aannames en oorzaak-gevolg relaties die op hun geloofwaardigheid kunnen worden getoetst<sup>32</sup>. Maakt sporten hinderlijke jongeren sociaal vaardiger? Nemen wijkbewoners meer verantwoordelijkheid als de sociale cohesie wordt vergroot? Heeft het zin om met gezinscoaches te gaan werken? Enzovoort. Het streven naar kennisgedreven beleid maakt het ontwikkelen van een gemeentelijke visie op wijkontwikkeling des te noodzakelijker. Zonder visie, geen doelen. Zonder doelen, geen evaluatie. En zonder evaluatie, geen zicht op 'wat werkt'. Die visie en doelen moeten dan wel een zekere mate van concreetheid hebben, anders verzandt de beoordeling van de werkzaamheid van beleid alsnog in vrijblijvendheid.

### ***Actiepunten samengevat***

Alles van waarde is weerloos, dichte Lucebert. De in deze publicatie onderscheiden obstakels voor de verbetering van kwetsbare wijken moeten echter niet leiden tot fatalisme, maar aanzetten tot actie. Elke belemmering biedt namelijk ook een kans op verandering om dat wat van waarde is te beschermen. Het schema op de volgende pagina vat de belangrijkste actiepunten nog eens samen. In de laatste kolommen is aangegeven welke partijen zich bij deze punten aangesproken moeten voelen: het Rijk, de gemeente, professionele organisaties of bewonersverbanden. Het is duidelijk – en gezien de decentralisatie ook wel logisch – dat de meeste bestuurlijke uitdagingen voor de gemeente zijn. Ook het Rijk heeft echter nog altijd belangrijke taken te vervullen als het gaat om kwetsbare wijken. Zij kan via nationale wetgeving en beleid een nieuwe impuls geven aan het frontliniewerk, meer ruimte geven aan woningcorporaties, een effectiever spreidingsbeleid faciliteren van GGZ-huurders en statushouders, en meer doen aan kennisdeling. Lezen we het schema in horizontale richting, dan blijkt vooral het tegengaan van verkokering een gezamenlijke opgave. Ook een realistische inschatting van de mogelijkheden en beperkingen van burgerinzet in de wijkaanpak gaat meerdere partijen aan, en is met de decentralisatie van de wijkaanpak des te actueler geworden. Kortom, het schema biedt genoeg ideeën voor hoe een weerbare wijkaanpak eruit zou kunnen zien, en kan de weg ernaar toe inhoud en richting geven.

BELEMMERINGEN	ACTIEPUNTEN	RIJK	GEMEENTE	PROFESSIONALS	BEWONERS
<b>Bestuurlijk:</b>					
Onzeker voortbestaan plannen/budgetten	Ontwikkel een visie op wijkontwikkeling (voorkom afschuifprocessen)		x		
Verkokering van diensten	Bestrijd territoriumdrift	x	x	x	x
	Verbind budgetten aan beleidsthema's, niet aan organisatietypen	x	x	x	
Onttrekking professionals straatniveau	Herstel het frontliniewerk	x	x		
Georganiseerde chaos / eigen belang bewoners	Houd als gemeente regie in handen		x		
<b>Demografisch:</b>					
Beperkte zelfredzaamheid en capaciteit wijkpopulatie	Maak realistische inschatting burgerinzet		x		x
Vestiging zorghuurders en statushouders	Zorg voor effectief spreidingsbeleid	x	x		
<b>Kennis gerelateerd:</b>					
Gebrekkige kennisdeling Rijk en gemeenten	Faciliteer contact tussen bestuursniveaus, regio's en bewonersverbanden	x	x		x
	Herstel gespecialiseerde contactpersonen bij het Rijk	x			
Eenzijdige focus op datagedreven sturing	Staar je niet blind op cijfers, initieer ook (kwalitatief) onderzoek		x	x	
Onderwaardering wetenschappelijke kennis	Benut bestaande wetenschappelijke inzichten over wat (niet) werkt in de wijk		x	x	

# Verantwoording

Deze publicatie is geschreven in opdracht van LSA bewoners. Het is deels gebaseerd op regionale bijeenkomsten in Dordrecht, Alkmaar, Maastricht, Zwolle en Groningen. Hierbij is gestreefd naar een goede geografische representatie van stedelijke gebieden met kwetsbare wijken in Nederland. De bijeenkomsten werden bezocht door vertegenwoordigers van gemeenten, bewonersorganisaties en professionele organisaties betrokken bij gebiedsgerichte opgaven. Per bijeenkomst waren gemiddeld 20 deelnemers aanwezig. De thematisering van de bijeenkomsten is in gezamenlijk overleg bepaald door het LSA en Vasco Lub. Ervaringen en zienswijzen van individuele ambtenaren en bewoners over een lokale wijkaanpak geven de interpretatie weer van de deelnemers. Waar mogelijk zijn ervaringen gecontroleerd op feitelijkheid en onduidelikheden nagevraagd. Citaten van individuele deelnemers zijn geanonimiseerd.

Buiten medewerkers van het LSA hebben verschillende personen bijgedragen aan de totstandkoming van deze publicatie. Speciale dank gaat uit naar Zoë Hulsenboom, Matthijs Uytterlinde (Platform31) en Prof. Jack Burgers (EUR). De verantwoordelijkheid van de inhoud van de tekst ligt volledig bij de auteur.



# Noten

- 1 Zie voor een uitgebreide beschrijving Uyterlinde en Van der Velden, J. (2017). *Kwetsbare wijken in beeld*.
- 2 Zie bijvoorbeeld SCP (2011). *Wonen, Wijken en Interventies. Krachtwijkenbeleid in perspectief*.
- 3 Zie Platform 31 (2017). *Aan de slag in kwetsbare wijken. Staalkaart van aanpakken en initiatieven voor vitale wijken*.
- 4 Zie RIGO (2017). *Aandachtswijken op eigen kracht*.
- 5 Zie *Burgerbegroting Gemeente Emmen 2017-2018*
- 6 Zie Engbersen e.a. (2015). *Geen tijd te verliezen. Van opvang naar integratie van asielmigranten*. WRR.
- 7 Zie *The sociological imagination* (1959). C.W. Mills.
- 8 Volgens de gemeente kostte een uur welzijnswerk 78 euro, tegen 55 euro per uur voor een bewonersbedrijf.
- 9 Zie bijv. SCP (2011). *Wonen, wijken en interventies*.
- 10 Zie bijv. Veldboer e.a. (2007). *In beweging brengen en richting geven*; G. Engbersen e.a. (2005). *Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam*; R. Engbersen e.a. (2008). *Winnende wijken in west*.
- 11 Zie Veldboer e.a. 2007.
- 12 Vgl. hier Uitermark, J. (2014). *Verlangen naar Wikitopia*.
- 13 Zie ook een rondgang van het dagblad NRC bij gemeenten over 'datagedreven sturing' (*U gaat frauderen. Dat zegt de computer*. NRC, 12-05-2018).
- 14 Verschillende kennisinstituten beschikken over databanken en kennisdossiers over effectieve interventies in de wijk waaronder Movisie, het Nederlands Jeugd Instituut (NJI), het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en Platform31.
- 15 Tijdens het schrijven van deze publicatie maakte het kabinet bekend de komende vier jaar 769 extra politieagenten in te zetten in de stadswijken. Of dit genoeg is om stedelijke problemen effectiever te bestrijden moet blijken.
- 16 Zie Uyterlinde en Van der Velden (2017). *Kwetsbare wijken in beeld*.
- 17 Vgl. hier Engbersen, R. e.a. (2004: 17). *De zeven uitdagingen van bewonersparticipatie in herstructureringsoperaties*.
- 18 *Schijndemocratie, Ilja Leonard Pfeijffer*. NRC 17-06-2016.
- 19 Antonides e.a. (2018). *De functies van bewonersoverlegorganisaties in een veranderende samenleving*.
- 20 Zie Lub (2013: 224). *Schoon, heel en werkzaam?*
- 21 Van Montfoort e.a. (2012). *Stille ideologie. Onderstromen in beleid en bestuur*.
- 22 Zie Engbersen e.a. (2015). *Geen tijd te verliezen. Van opvang naar integratie van asielmigranten*. WRR.
- 23 Zie ook het recent verschenen WRR-rapport *De nieuwe verscheidenheid*. Jennissen e.a. (2018).
- 24 't Hart (2014). *Ambtelijk Vakmanschap 3.0: Zoektocht naar het handwerk van de overheidsmanager*.
- 25 Zie ook Van der Meer (2017). *Niet de kiezer is gek*.
- 26 Van Ewijk e.a. (2008). *Samenspel in de buurt. Burgers, sociale professionals en beleidsmakers aan zet*.
- 27 Zie Lub e.a. (2009: 76). *Voor het verval*.
- 28 Zie Uyterlinde e.a. (2018). *Sturen op gemengde wijken*.
- 29 Zie Burgers en Vranken (2004). *How to make a successful Urban Development Programme. Experiences from nine European Countries*.
- 30 Hilhorst en Van der Lans (2016). *De transformatie dreigt te stranden in verkokering*. *Sociale vraagstukken.nl*. 30-11-2016.
- 31 Van Ewijk e.a. (2008: 96). *Samenspel in de buurt. Burgers, sociale professionals en beleidsmakers aan zet*.
- 32 Zie Lub, V. (2014). *Fuck the context! Kijk naar plausibiliteit van een interventie*. *Sociale vraagstukken.nl*. 14-11-2014.

Tussen territoriumdrift  
en burgerkracht:  
Actiepunten voor een  
weerbare wijkaanpak

**Dr. Vasco Lub**

juli 2018

Dit essay is gemaakt voor:  
**Het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners**

Korte Elisabethstraat 15-17, 3511 JG Utrecht

Telefoon (030) 2317511

[lsa@lsabewoners.nl](mailto:lsa@lsabewoners.nl)

[www.lsabewoners.nl](http://www.lsabewoners.nl)

twitter [@LSAbewoners](https://twitter.com/LSAbewoners)

facebook.com [/lsa.bewoners](https://facebook.com/lsa.bewoners)

Ontwerp: **vanvorm**