



DE STAD IN DE WIJK

Gebiedsgericht werken in
Vlaamse steden en gemeenten

Stadscongres

Antwerpen

29 september 2008

GEBIEDSGERICHT WERKEN: MODE OF NOODZAAK?

Geertrui Vanloo
Filip De Rynck

Aanloop

- Steden investeren in gebiedswerking: nood aan kennisdeling
- Wijkwerkers en gebiedswerkers uit steden vonden elkaar: Kenniscentrum ondersteunt
- Leidde tot drie stadsateliers (Genk, Gent en Turnhout) en tot één atelier voor OCMW's (Gent, Genk en Kortrijk)
- Een tussentijdse balans in boek en congres

Toonzetting congres

- Evaluierend
 - Waar staan we, is gebiedswerking blijvend of een voorbijgaande mode?
- Kritisch
 - Welke impact heeft dit op de stedelijke organisatie? Op welke hindernissen stuiten we?
 - Maakt het enig verschil, doet het er toe?
- Vandaag enkel door professionele bril
 - Visie van burgers is uiteraard essentieel voor brede visie; onderwerp voor ander congres?

Voorgeschiedenis werkt door

- Stadsherwaardering, VFIK, SIF, veiligheidscontracten, Stedenfonds: vooral aandacht voor ‘kansarme’ wijken
 - impuls van centrale overheden belangrijk
- Nu tendens tot verbreding naar stadsbrede aanpak: een kritisch omslagpunt in veel steden
 - dit is een nieuwe ontwikkeling
 - impact op ‘kansarme’ wijken?

Opbouw van de presentatie

1. Motieven: waarom doen we het?
2. Feiten: hoe doen we het?
3. Kwaliteitsvoorwaarden:
 - gebiedswerk als instrument voor beleid
 - gebiedswerk als instrument voor participatie
 - gebiedswerk als instrument voor management
4. Mode of noodzaak: een slotbalans

Opbouw van de presentatie

1. Motieven: waarom doen we het?
2. Feiten: hoe doen we het?
3. Kwaliteitsvoorwaarden:
 - gebiedswerk als instrument voor beleid
 - gebiedswerk als instrument voor participatie
 - gebiedswerk als instrument voor management
4. Mode of noodzaak: een slotbalans

Waarom eigenlijk?

- Hooggestemde ambities:
 - Om de kansarmoede te bestrijden
 - Om de sociale cohesie te versterken
 - Om de leefbaarheid te verhogen
 - Om de communicatie te verbeteren
 - Om de participatie te verhogen
 - Om de regie door de stad te verbeteren
 - Om meer geïntegreerd te werken
 - Om betere planning van beleid te maken

Waarom eigenlijk?

- Hooggestemde ambities:
 1. De directe omgeving heeft impact op en belang voor burgers, al is dat niet voor alle burgers gelijk
 2. De wijk als leerschool voor 'civic skills'
 3. Burgerinitiatief op wijkniveau vergroot het bestuurlijke vermogen
 4. De wijk is een object en aangrijpingspunt voor beleid

Tussen retoriek en het veld

- Is de uitbouw conform de doelstellingen?
- Mogen we, met deze investeringen en de manier waarop we er als stadsbestuur mee omgaan, deze ambities verder ‘verkopen’?
- Is het dit nu? Is de wijze waarop we nu werken het hoogst haalbare of is dit een pas gestarte ontwikkeling?
- Hoe stellen we ons vanuit gebiedswerking de stad binnen tien jaar voor?

Opbouw van de presentatie

1. Motieven: waarom doen we het?
2. Feiten: hoe doen we het?
3. Kwaliteitsvoorwaarden:
 - gebiedswerk als instrument voor beleid
 - gebiedswerk als instrument voor participatie
 - gebiedswerk als instrument voor management
4. Mode of noodzaak: een slotbalans

De matrix: de basisgegevens

- Overzicht van organisatie en middelen gebiedswerking: zie poster in congresmap en boek
- Wat er niet in staat:
 - Kosten van infrastructuur in de wijken
 - Kosten van gedeconcentreerd loketpersoneel
 - Sectorale investeringen: wijkpolitie, technische dienst in de wijken, buurtsport, jeugdvoorzieningen,...
 - Diensten vanuit OCMW's (apart hoofdstuk in boek)

Enkele vaststellingen

- 118 rechtstreekse personeelsleden waarvan 58 in Gent (21) en Antwerpen (37)
- Meestal verbonden met sociale lijndiensten, maar uitzonderingen:
 - Brugge: preventiedienst; Turnhout: dienst communicatie; Gent: stafdienst; Antwerpen: verspreid over district- en loketwerking, sociale zaken en integrale veiligheid
- Stedenfonds: belangrijkste financieringsbron
 - Gent bvb. volledig gefinancierd met SF-middelen

Gebiedswerk in vijf vormen

1. Gedeconcentreerde dienstverlening
 2. Buurtwerk: sociale cohesie
 3. Wijkmanagement: breed en sectoraal
 4. Wijkplanning, wijkprogramma's en communicatie
 5. Stimuleren en ondersteunen van burgerinitiatief
- Vijf vormen: in verschillende combinaties en varianten in de steden uitgebouwd

Gebiedswerking in vorm (1)

Gedeconcentreerde dienstverlening:

- Stedelijke diensten op locatie
 - Voorbeeld Antwerpen: 25 sociale centra, 40 dienstencentra
- Wordt individuele dienstverlening gebiedswerk ? Band tussen diensten en wijk
 - Voorbeeld Gent: sociale centra OCMW
 - Dienstencentra van de OCMW's: wijk betrokken op DC en omgekeerd

Gebiedswerking in vorm (2)

Buurtwerk: laagdrempelige ontmoeting, sociale cohesie, betrokkenheid vooral in 'kansarme' wijken:

- Leuven investeert zelf in eigen buurtwerk, maar werkt ook met privé-buurtwerken samen
- Kortrijk: OCMW trekt buurtwerk maar ook stad investeert in buurtwerk
- Hasselt en Genk: uitbesteding aan RIMO en STEBO voor ondersteuning in impulswijken

Gebiedswerking in vorm (2)

- Is privaat buurtwerk afgebouwd ten voordele van initiatief vanuit stad en/of OCMW ?
- Maar betekent buurtwerk door de stad dan hetzelfde als door private organisaties ?
 - Is er functieverlies?
 - Perken we zo de mogelijkheden van de wijk in?
 - Moet een stad dat wel doen ?
- Hoe stuurt de stad privaat buurtwerk aan ?
Wat is de graad van autonomie ?

Gebiedswerking in vorm (3)

Wijkmanagement: werken aan leefbaarheid in en met de wijk

- Ambities: horizontaal, geïntegreerd in de stadsorganisatie
- Centraal woord: regie
 - Netwerking met andere actoren / partners in de wijk
 - Kan / mag regie en welke instrumenten zijn nodig?

Gebiedswerking in vorm (3)

- Veel actoren zijn bezig met vorm van ‘wijkmanagement’
 - Politie
 - Wijkpolitie, wijkzorgteams
 - Technische diensten
 - Basisdienstverlening, stadsprojecten
 - Sociale huisvesting
 - Toewijzingsreglementen, huurdersparticipatie
 - Scholen
 - Van open tot gesloten...
 - Burgerorganisaties

Gebiedswerking in vorm (3)

- Interne regie:
 - Eigen huis op orde
 - Vaak veel ‘gebiedswerkers’ te velde vanuit verschillende diensten: mogen ze samenwerken?
 - Afhankelijkheid van diensten voor allerlei aspecten van leefbaarheid: welke rol speelt de dienst wijkwerking / gebiedswerking?

Gebiedswerking in vorm (3)

- Hybride regie: tussen intern en extern
 - Stad en OCMW: afstemming in sommige wijken (Genk), gezamenlijke infrastructuur (Mechelen), gezamenlijk overleg (Kortrijk) maar ook soms naast elkaar
 - Met de politie, sociale huisvesting
- Externe regie:
 - Semi-private diensten (welzijnsdiensten), bedrijven, onderwijsinstellingen,...

Gebiedswerking in vorm (4)

Wijkplannen en communicatie

- Opbouw van wijkplannen en wijkprogramma's voor stedelijk beleid
 - Georganiseerd door stad, meestal stadsbreed
 - Voorbeeld Gent: 25 wijkprogramma's
 - Voorbeeld Kortrijk: 17 gebieden, 10 gebiedswerkers
 - Instrument voor stedelijk management
- Communicatie over plannen en projecten
 - Stedelijk Wijkoverleg in Antwerpen (voor 80 % over openbaar domein)

Gebiedswerking in vorm (5)

- Gebiedswerk als hefboom voor burgerinitiatieven
 - Stimuleren, ondersteunen van spontaan autonoom burgerinitiatief
 - Zie systemen van ondersteuning tot en met discussie over wijkbudgetten

Gebiedswerk in vijf vormen

1. Gedeconcentreerde dienstverlening
 2. Buurtwerk: sociale cohesie
 3. Wijkmanagement: breed en sectoraal
 4. Wijkplanning, wijkprogramma's en communicatie
 5. Stimuleren en ondersteunen van burgerinitiatief
- Vijf vormen: in verschillende combinaties en varianten in de steden uitgebouwd

Opbouw van de presentatie

1. Motieven: waarom doen we het?
2. Feiten: hoe doen we het?
- 3. Kwaliteitsvoorwaarden:**
 - 3.1.** gebiedswerk als instrument voor beleid
 - 3.2. gebiedswerk als instrument voor participatie
 - 3.3. gebiedswerk als instrument voor management
4. Mode of noodzaak: een slotbalans

Gebiedswerk snijdt door thema's en doelgroepen

- Territoriaal, sectoraal en categoriaal: in nieuwe balansen?
 - Prikkel voor klassieke bureaucratische verkokerde organisatie
- Leidt tot interacties tussen diensten maar zorgt ook voor weerstand, interne strijd
- Bevraagt klassieke bevoegdheidsverdelingen

Aanbevelingen

- Zonder netwerking tussen professionelen in de wijk is gebiedswerking niet geloofwaardig: kan dat, mag dat in uw organisatie?
 - Voorbeeld: wijkteams stad en OCMW in Leuven
 - Voorbeeld: wijkteams in Genk
- De wijk mag geen strijdtoneel tussen diensten worden
- Geef intern een duidelijk mandaat voor de regiefunctie bij samenlevingsproblemen waarbij de oplossing (minstens ten dele) in de wijk ligt.

Draagvlak bij en rol van het stadsbestuur

- Politiek en ambtelijk draagvlak voor intenties en strategie, en vooral voor de gevolgen
 - Politiek draagvlak toch erg divers
 - Draagvlak bij en rol van managementteams?
- Rol van het stadsbestuur komt voor het voetlicht: bij andere partners, bij burgers en bij eigen diensten
 - Gebiedsgericht werken heeft gevolgen: de stad maakt zich kwetsbaar, kan het niet alleen, vraagt om samenwerking maar legt ook druk op eigen functioneren

Aanbevelingen

- Zonder draagvlak geen geloofwaardig of daadkrachtig gebiedswerk. Het draagvlak is zowel politiek (college, raad) als ambtelijk (managementteam, directieoverleg).
- Gebruik gebiedswerking als hefboom om kerntaken van de stad te herbekijken

Gebiedswerk vraagt maatwerk

Maatwerk omwille van:

- Verschillende profielen van wijken
 - Omvang, socio-economische en demografische kenmerken, voorzieningen,...
- Verschillende ontwikkeling en dynamiek, bvb. mate van burgerinitiatief, verenigingsleven
- Verschillende rollen van de overheid: van rechtstreeks, topdown en directief tot tweezijdig, op regie gericht en participatief, tot enkel ondersteunend

Aanbevelingen

- Maatwerk is meer dan een slogan. Stadsbrede werking houdt het risico in van uniformiteit, topdown denken, alles gelijk behandelen. Kan uw organisatie maatwerk aan?
- Maatwerk: ongelijke wijken gelijk behandelen is wijken ongelijk behandelen. Durf ongelijk werken om gelijke kansen te bieden.

De grenzen van gebiedswerk

- De wijk als vindplaats van problemen, ook als plaats voor oplossingen?
 - Gevaar van overtrokken verwachtingen
- De dagelijkse leefbaarheidsproblemen versus de structurele determinanten
 - Vooruitgang in kansarme wijken op structureel vlak?
 - Tekortschietende overheid op individuele parameters van achterstelling: gebiedswerk als nuttig werk in de marge, gebiedswerk als “kanarie in de mijnen”?

Aanbevelingen

- Let op met overtrokken verwachtingen. Gebiedswerk roept bij burgers verwachtingen op. Geef de grenzen aan maar let op dat die grenzen niet door uzelf worden bepaald
- Bepaal wat het doel en de scope van wijkprogramma's is: openbaar domein, of ruimer? Begin beperkt en doe dat geloofwaardig

Opbouw van de presentatie

1. Motieven: waarom doen we het?
2. Feiten: hoe doen we het?
- 3. Kwaliteitsvoorwaarden:**
 - 3.1. gebiedswerk als instrument voor beleid
 - 3.2. gebiedswerk als instrument voor participatie**
 - 3.3. gebiedswerk als instrument voor management
4. Mode of noodzaak: een slotbalans

Democratische vernieuwing: meer en betere betrokkenheid?

- Neemt het bereik van burgers door gebiedswerk toe?
- Draagt gebiedswerk bij tot intensere betrokkenheid?
- Stimuleert gebiedswerk burgers tot eigen initiatief?
- Breiden de netwerken die beleid voeden, bepalen en uitvoeren, door gebiedswerking ook uit?

Beheersen of activeren?

Gebiedswerk als beheersingsinstrument of als activeringsinstrument?

- De omgang met burgerinitiatief staat centraal
- Differentiatie tussen wijken is groot, rol van de overheid verschilt
- Belangrijke rol voor ambtelijke sleutelfiguren maar ook voor sleutelfiguren in de wijk ('every day makers')
- Gebiedswerk en vertrouwdheid met wijk kan ook gebruikt worden om onvrede te 'beheersen'

Aanbevelingen

- De wijk kan tot democratische vernieuwing leiden. Ga hiervan uit: met de klassieke inspraakdemocratie (hoorzitting, hoorzitting) kom je er niet (meer). Durf experimenteren, dingen doen en dingen laten doen
- Denk na over de plaats en de rol van de gemeenteraad in de gebiedswerking
- Ambtenaren spelen een sleutelrol in participatie. Erken dat, geef de ruimte, ondersteun ambtenaren

Aanbevelingen

- Bekijk het ondersteuningsbeleid kritisch: wiens ratio en ritme domineert? Coalities sluiten met de wijkbewoners is vitaal
- Krijgen burgerinitiatieven alleen steun voor initiatieven op vlak van sociale cohesie, of ook voor ‘ambetante’ initiatieven?
- Treedt niet in de plaats van burgers, giet niet alles in regels en projectoproepen, laat plaats voor spontaneïteit.

Wijkbudgetten

- Indicator voor opvattingen over responsabilisering van burgers en waardering van burgerinitiatief
- Vele beperkte subsidies, vaak nog overheidsgericht en door overheid bedacht en beheerst
- Koudwatervrees om een stap verder te gaan en beslissingen aan burgers over te laten
- Ervaring Nederland: proces naar wijkbudget is essentieel voor de kwaliteitszorg

Aanbevelingen

- Wijkbudgetten moeten kunnen.
Effect en kwaliteit hangen samen met processen en manieren van voorbereiden.
Durf proberen en geef kansen
- Maak werk van het proces om te komen tot wijkbudgetten, bvb. via een participatieve begroting (voorbehouden van bepaalde percentage, bvb. bij projecten, voor burgerinitiatief)

Opbouw van de presentatie

1. Motieven: waarom doen we het?
2. Feiten: hoe doen we het?
- 3. Kwaliteitsvoorwaarden:**
 - 3.1. gebiedswerk als instrument voor beleid
 - 3.2. gebiedswerk als instrument voor participatie
 - 3.3. gebiedswerk als instrument voor management**
4. Mode of noodzaak: een slotbalans

Managementmodel

- Drie Nederlandse modellen inspireren:
 - Het communicatiemodel
 - Het opdrachtgeversmodel
 - Het coördinatiemodel
- Veel steden: communicatiemodel
- In enkele steden: evolutie naar coördinatiemodel (Genk, Gent,...)

Aanbevelingen

- Bekijk de gebiedswerking in het geheel van uw organisatie en maak afspraken op topniveau: opdrachtgeversmodel kan voor bepaalde dossiers, coördinatiemodel is in elk geval de basis
- Maak van gebiedswerk geen excuustruus of meid voor alle werk

Plaats in de organisatie

- Gebiedswerking: staf, lijn of verzelfstandigd?
 - Stafdienst (Gent en Brugge)
 - Lijndienst binnen sociale sfeer (meeste steden)
 - Lijndienst gekoppeld aan dienst communicatie: Turnhout
 - Antwerpen:
 - Voorgeschiedenis: verzelfstandigde organisatie
 - Nu (niet altijd evidente) koppeling tussen stad (lijn) en districten (staf)

Aanbevelingen

- Het mandaat van een dienst is belangrijker dan de plaats in de organisatie. Toch moet de stap naar stadsbrede werking aanleiding zijn om de positie van de dienst te (her)bekijken
- Hoe integraler de ambities, hoe meer de positie van de dienst moet verschuiven naar (een hoger) stafniveau

Aanbevelingen

- Wijkprogramma's maken: begin er niet aan als de interne opvolging niet verzekerd is
- Staan gebiedswerking en de dienst communicatie los van elkaar? Wat is gebiedswerk anders dan communicatie?

Gebiedswerking en de financiële cyclus

- (Beperkte) budgetten in buitengewone dienst kunnen als hefboom dienen om bewonersvoorstellen opgenomen te krijgen
- Budget aan strategische acties koppelen
- Vaak zijn bovenlokale fondsen bijzondere hefboomen die de stad doen bewegen

Aanbevelingen

- Kom los van de traditionele begrotingsposten en breng middelen van diensten samen in projecten en programma's
- Gebruik de strategische cyclus als hefboom voor integratie van begrotingsposten

Projectmanagement en procesmanagement

- Gebiedswerking en het projectmanagement
 - Moeizame koppeling tussen stadsprojecten en gebiedswerking: vaak aparte circuits, maakt stadsbestuur niet geloofwaardig
 - Eigen projecten van gebiedswerking: zorg voor management van projecten in de organisatie
- Gebiedswerking en procesmanagement
 - Herdenken van basisprocessen: plaats van gebiedswerking

Aanbevelingen

- Maak werk van projectmanagement. Zorg voor professionele omkadering en voor heldere afspraken over mandaten van projectleiders. Evalueer tussentijds
- Gebruik het herdenken van de basisprocessen (zie gemeentedecreet, interne controle) voor positiebepaling van gebiedswerking in die basisprocessen maar let op voor bureaucrativering

Personeelsbeleid: de achillespees?

- Is de frontlijnambtenaar de laatste schakel of de eerste?
- Dient de frontlijn de organisatie of de wijk?
- Competenties en personeelsbeleid op maat van de frontlijn: sterke ervaren mensen, verloning, coaching, inlopen van nieuwe mensen, borgen van ervaringen
- De achillespees van de gebiedswerking: is een geloofwaardig en duurzaam personeelsbeleid op dat niveau mogelijk en vol te houden?

Aanbevelingen

- Analyseer de bureaucrativering van uw frontlijn kritisch
- Bouw uw organisatie vanuit de frontlijn, geef die frontlijn een krachtige stem
- Maak keuzes inzake personeel en personeelsbeleid
- Ondersteun de frontlijn: ze werken voor de wijk maar maken deel uit van de stadsorganisatie – erken die ‘divided loyalties’ en reken mensen daar niet op af

Opbouw van de presentatie

1. Motieven: waarom doen we het?
2. Feiten: hoe doen we het?
3. Kwaliteitsvoorwaarden:
 - 3.1. gebiedswerk als instrument voor beleid
 - 3.2. gebiedswerk als instrument voor participatie
 - 3.3. gebiedswerk als instrument voor management
4. Mode of noodzaak: een slotbalans

Slot en gemengde balans

- Meer dan een zichzelf troostende overheid, meer dan het bestuur dat zichzelf nuttig bezighoudt maar waarvan de buitenwereld nauwelijks iets merkt?
- Gaat het al om een stabiele ‘fond’ in de organisatie of nog maar om een labiele opsmuk?
- Interne discussies niet verwarren met maatschappelijke effecten

Slot en gemengde balans

- Waar de gebiedswerking kans tot groeien krijgt, zien we effecten op:
 - aanpak van kleine leefbaarheidsproblemen
 - afstemming van diensten en partners
 - verbetering van hulpverlening
 - verbreding van betrokkenheid
 - activeren en ondersteunen van burgerinitiatief

Slot en gemengde balans

- Grenzen van gebiedswerk:
 - grote stadsprojecten (verdringing, waterbedeffecten,...)
 - grote leefbaarheidsproblemen in kansarme wijken
 - te korte armen van de overheid
- Gevaar van gebiedswerk: nieuwe administratieve routine

Slot en gemengde balans

Is gebiedswerk de voorbode, de voorloper,
de indicator voor een veranderend
organisatiemodel van onze stadsbesturen?

Slot en gemengde balans

	<i>Klassiek perspectief</i>	<i>Alternatief perspectief</i>
<i>Sturingsvisie</i>	Centraal	Decentraal
<i>Beleidskenmerken</i>	Sectoraal	Integraal
<i>Perspectief</i>	Vanuit overheid	Vanuit burger
<i>Oplossingsdenken</i>	Overheid Problemen centraal	In partnerschap Potenties centraal
<i>Participatieperspectief</i>	Inspraak door overheid	Participatie vanuit burgerinitiatief



DE STAD IN DE WIJK

Gebiedsgericht werken in
Vlaamse steden en gemeenten

Stadscongres

Antwerpen

29 september 2008