

Loshouden en meemaken



Over samenredzaamheid en
overheidsparticipatie

Loshouden en meemaken

over samenredzaamheid
en overheidsparticipatie

Auteurs

Frank Hendriks, Ted van de Wijdeven (redactie)

Surrendra Santokhi, Marga Bogers, Mirjam Kars

Laurens de Graaf, Tamara Metze en Marieke van der Staak

oktober 2014

Inhoud

P.11 1. Over samenredzaamheid en overheidsparticipatie

- P.11 1.1 De zucht naar samenredzaamheid
- P.12 1.2 Onderzoek naar samenredzaamheid, in samenredzaamheid
- P.13 1.3 Het bredere debat
- P.18 1.4 De weerbarstige werkelijkheid – case studies

P.23 Maatschappelijk initiatief

P.25 2. Kulturhus Beltrum: naoberschap als succesformule voor samenredzaamheid?

- P.25 2.1 Inleiding: het Beltrums belang
- P.26 2.2 Samen werken aan het Kulturhus
- P.29 2.3 De faciliterende rol van de gemeente Berkelland
- P.30 2.4 Wat heeft samen werken aan het Kulturhus opgeleverd?
- P.31 2.5 Hoe kan samenredzaamheid worden bevorderd?
- P.32 2.6 Naoberschap als succesformule voor samenredzaamheid?

P.35 3. Samen Doen! in Aalborg: de kracht van mensen als sleutel tot succes

- P.35 3.1 Inleiding: van gedeelde verantwoordelijkheid naar Samen Doen!
- P.37 3.2 Samen Doen! via concrete projecten
- P.39 3.3 Tasten en zoeken naar de nieuwe rol van de overheid
- P.40 3.4 Ten slotte: de kracht van mensen

P.43 Empowerment

P.45 4. Helden in de Wijk Laak Noord: door expressie naar participatie in Den Haag

- P.45 4.1 Inleiding
- P.46 4.2 Helden in de wijk Laak Noord
- P.50 4.3 Rolneming van de partners
- P.52 4.4 Bevorderende en belemmerende factoren
- P.53 4.5 Resultaten
- P.54 4.6 Conclusie

**P.59 5. Taal in de Wijk:
samen werken aan
empowerment in Almere**

- P.59 5.1 Het vraagstuk
- P.61 5.2 De aanpak
- P.62 5.3 De partners en hun rolneming
- P.64 5.4 Het resultaat
- P.66 5.5 Bevorderende en
belemmerende factoren
- P.67 5.6 Conclusie

P.71 Aan het werk

**P.73 6. WatTwest:
samenredzaam onder-
nemen in Tilburg-West**

- P.73 6.1 Inleiding
- P.74 6.2 WatTwest geïntroduceerd
- P.74 6.3 Beleidscontext: Tilburg
Akkoord
- P.75 6.4 Op weg naar een werkpunt in
de Kleuren- en Kruidenbuurt
- P.77 6.5 WatTwest: de ambities
- P.78 6.6 Een taai start
- P.81 6.7 Van de grond
- P.84 6.8 Naar een wijkcoöperatie
- P.85 6.9 Beelden en verwachtingen
- P.88 6.10 Concluderend

**P.95 7. Re-U Eindhoven:
werkende weg naar een
betere wereld?**

- P.95 7.1 Het verhaal achter Re-U
- P.97 7.2 Samenwerking
- P.99 7.3 Een andere politieke wind
- P.99 7.4 Weeffouten in het systeem?
- P.100 7.5 Inschattingfouten van een
ondernemer?
- P.101 7.6 Samenredzaamheid?

**P.105 Samenwerking
organiseren**

**P.107 8. Wijkteam
ViceVersa in Roosendaal:
wisselende beelden van
samenredzaamheid**

- P.107 8.1 Inleiding Wijk West: naar een
nieuwe leefbaarheidsaanpak
- P.108 8.2 Samenwerking rondom
ViceVersa
- P.110 8.3 Rolneming gemeente
Roosendaal
- P.111 8.4 Wat heeft ViceVersa
opgeleverd?
- P.113 8.5 Hoe kan samenredzaamheid
worden gestimuleerd?
- P.115 8.6 Afsluiting: wisselende beelden
van samenredzaamheid

**P.117 9. Samenredzaam op
het Amsterdamse
jeugddomein**

- P.117 9.1 Inleiding
- P.119 9.2 Waarom samenwerken?
- P.124 9.3 Resultaten samenwerking
- P.129 9.4 Reflectie en conclusies

P.133 Slotbeschouwing

**P.135 10. Centrale bevindingen
en lessen**

- P.135 10.1 Wat valt op? Patronen in
samenredzaamheid
- P.149 10.2 Hoe nu verder? Over
loshouden en meemaken
- P.155 10.3 Ten slotte: sensibilisering

5

P.157 Samenwerkingspartners

P.158 Bronnenlijst

Voorwoord

Hamit Karakus, directeur Platform31

Loshouden, meemaken, samenredzaamheid en overheids-participatie – het zijn de steekwoorden uit de titel van deze publicatie die in het online woordenboek van Van Dale nog geen betekenis hebben. Het is voor ons een taal in ontwikkeling op het veelbesproken terrein van de participatie-samenleving en doe-democratie binnen de stad en regio. Het vakjargon uit de bestuurswetenschappen maakt hier een combinatie met de blik van het maatschappelijk initiatief. Het boek reikt kaders aan waarmee we bruggen slaan tussen de traditionele instituties en de belangrijkste nieuwe speler, die van de gemeenschap en u zelf, de burger of initiatiefnemer.

Buurtkracht, de civil society of gewoon burenhulp luidt het adagium voor het versoberen van de verzorgingsstaat en een terugtrekkende overheid. Het eigen regelvermogen staat voorop. We zien in de samenleving inmiddels een hoge vlucht van windmolenparken van energiecoöperaties, woningbouw vanuit collectief particulier opdrachtgeverschap en op het vlak van zorg en welzijn de zorgcoöperaties en wijkbedrijven.

7

Deze initiatieven moeten we als samenleving vooral stimuleren. Maar, burgers die de vrije ruimte pakken lopen nog maar al te vaak tegen onze dichtgeregelde systeemwereld aan. De sociaal ondernemers vragen niet heel veel – ze willen een gemeente die een zekere vrije ruimte biedt, betrokkenheid toont en de juiste terughoudendheid in pacht houdt. Overheden, stellen zij, moeten aanhaken op wat er in buurten leeft. Dit vraagt van hen een omslag in houding, het openstaan voor initiatief en met één gezicht naar buiten treden.

De politieke wind voor deze omslag staat gunstig. Lokale politici pakten het eigen regelvermogen van de samenleving op als hét topic in de verkiezingsstrijd van de gemeenteraadsverkiezingen 2014. Dit vertaalde zich vervolgens door in de nieuw gesloten collegeakkoorden. 'Het samen! vormgeven aan de verzorgingsstad' kopten wij als de hoofdambitie na analyse van de akkoorden uit zo'n achtendertig gemeenten.

Kijken we naar de uitvoering van dit samen, dan valt het op dat bestuurders zich veel meer open stellen voor innovatie en experimenten. Het biedt de benodigde ruimte aan burgers om zelf de verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen leven, de omgeving en stad of dorp. De overheid doet daarom aan participatie en bewoners organiseren zich meer in een collectief verband. Dit heeft tot gevolg dat niet alleen politici, maar ook initiatiefnemers continu naar draagvlak zoeken in hun gemeenschap.

Platform31 participeerde in een samenwerkingsverband tussen acht gemeenten, Tilburg University en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de afgelopen twee jaar is aan de hand van acht praktijkvoorbeelden gezocht naar handvatten voor de nieuwe rolverdeling en rolneming van zowel initiatiefnemers als overheid. De onderlinge kruisbestuiving en reflectie tussen onderzoekers van gemeenten, projectleiders, initiatiefnemers en wetenschappers gaf inzicht aan welke knoppen te draaien om het sociaal-doe-het-zelfen te stimuleren. De uitkomsten zijn opgetekend in deze publicatie.

8

Eenvoudig is het niet. Uit de zoektocht naar de nieuwe rolverdeling blijkt keer op keer dat maatwerk de oplossing is. Er is een oproep voor nieuwe, heldere spelregels van beide kanten. Initiatiefnemers moeten hun businesscase, sociale doelstelling, draagvlak en inzet van vrijwilligers rond krijgen. De politiek, de raad en het ambtelijk apparaat moeten zich een andere houding aanmeten. De nieuwe colleges van B&W zoeken naar meer open bestuursstijl – de raad vergadert buiten het stadhuis en de burgerbegroting zit weer in de lift. Publieke professionals moeten leren om te balanceren tussen publiek en privaat waardoor samenredzaamheid veel beter van de grond komt.

Ons onderzoek laat zien dat de doe-democratie al volop in uitvoering is. Het biedt een preciezere onderbouwing en handvatten voor deze continue zoektocht. De uitdaging ligt nu bij de initiatiefnemers om er vooral mee door te gaan en bij de publieke professionals om er meer naar te handelen.

1. Over samenredzaamheid en overheidsparticipatie

Frank Hendriks en Ted van de Wijdeven

We doen hier verslag van een onderzoek naar samenredzaamheid, in samenredzaamheid. We hanteren een brede definitie, waarbij samenredzaamheid – anders dan zelfredzaamheid – verwijst naar een multi-actorenaanpak van maatschappelijke vraagstukken. Behalve naar het (in meer of mindere mate) samen optrekken van actoren kijken we naar de (al dan niet) veranderende rol van de gemeentelijke overheid binnen het bredere palet van betrokkenen. Omdat 'we' niet alleen onderzoekers van Tilburg University zijn, maar ook ervaren onderzoekers vanuit de deelnemende gemeenten is dit niet alleen onderzoek naar, maar ook onderzoek in, samenredzaamheid.

1.1 De zucht naar samenredzaamheid

De verzorgingsstaat staat onder druk en dat is uiterst voelbaar in de Nederlandse gemeenten, die de laatste tijd meer taken naar zich toegeschoven hebben gekregen. In de gemeenten lijken de verantwoordelijkheden op allerlei terreinen zich op te stapelen: armoede, re-integratie, 'working poor', bijstand, leefbaarheid, (jeugd)criminaliteit, en zo verder. Het gemeentebestuur lijkt daarbij steeds meer onderdeel te worden van de verkleefde, complexe problemen die het geacht wordt op te lossen. Tegelijkertijd hebben de individualisering in onze samenleving en een meer neoliberale politieke 'wind' ervoor gezorgd dat de verhouding tussen overheid en burger ingrijpend is veranderd. Een meer terugtrekkende overheid en minder middelen vragen om inzicht in nieuwe arrangementen en mechanismen, waarbij de idee van 'samenredzaamheid' niet meer is weg te denken.

11

Samenredzaamheid wordt door velen gezien als een belangrijk onderdeel van het antwoord op de genoemde uitdagingen. Samenredzaamheid geeft een 'twist' aan het al langer circulerende begrip zelfredzaamheid (zie ook Peeters & Cloin, 2012), het is als het ware 'zelfredzaamheid-plus': waar mogelijk worden burgerlijke en maatschappelijke actoren op hun eigen krachten, rollen en verantwoordelijkheden aangesproken, maar dan wel vanuit het besef dat die niet in isolement tot bloei komen. In een verkenning van het thema 'samenredzaamheid' schrijft Nicis Institute (2011) dat "de zoektocht naar de samenredzame stad" een zoektocht is naar "innovatieve manieren om erkende maatschappelijke doelen te realiseren, met veel minder geld, en veel meer inzet van direct betrokkenen." Het gaat daarbij om het "zelforganiserend vermogen in de stad", gedragen door "nieuwe instituties met 'ademende' eigenschappen en evenwichtzoekende mechanismen."

12

Het onderhavige onderzoeksproject is opgezet om deze zoektocht naar samenredzaamheid nader te verkennen. Het onderzoek vormt een logisch vervolg op eerder onderzoek waarover we rapporteerden in het boek 'De zucht naar goed bestuur in de stad' (Hendriks & Drosterij, 2012). Daarbij vonden we in het merendeel van de onderzochte gemeenten een ontwikkeling naar 'responsabilisering', waarbij de overheid haar verantwoordelijkheden bij de aanpak van maatschappelijke vraagstukken wil delen met burgers, organisaties en bedrijven. Dit streven wordt in de internationale literatuur geschaard onder de brede stroom van 'collaborative governance' (Noveck, 2009). Daarbij gaat het niet alleen om het gezamenlijk opstellen van beleidsdocumenten, maar ook (en vooral) om de mobilisatie van concreet handelingspotentieel en co-creatie. In het Nederlandse debat is dit eerder geduid als ontwikkeling in de richting van een 'doe-democratie': een democratie

van 'meedoen' die ook 'meemaken' en niet louter 'meepraten' omvat (Van de Wijdeven, 2012). Met de kabinetsnota getiteld De Doe-democratie (juli 2013) neemt het kabinet Rutte-II het analytisch-descriptieve begrip over in politiek-prescriptieve zin: de doe-democratie zou actief bevorderd moeten worden. Het kabinet reageert daarmee tevens op een oproep van negen adviesraden (WRR, Rob, MO, AwT, RvC, OR, AvV, Rli, RvVZ)¹ die gezamenlijk om meer aandacht voor burgerbetrokkenheid en vermaatschappelijking vroegen.

Deze ontwikkeling impliceert een andere rolverdeling tussen overheid en maatschappelijke partijen (publiek en commercieel). Ook impliceert het voor de overheid een andere rolname. In het onderhavige onderzoek wordt naar beide gekeken: naar de veranderende rolverdeling en de veranderende rolname van de overheid – met bijzondere aandacht voor het tweede. De samenwerkingspartners die als opdrachtgever van het onderzoek fungeerden bestond voor een groot deel uit gemeenten die ook zelf zoeken naar een nieuwe rol in een breder kader van veranderende verantwoordelijkheden, en eigen casuïstiek daarbij als leermateriaal hebben aangedragen. In het navolgende wordt eerst beschreven wat het samenwerkingsverband behelst en ambieert, waarbij ook de keuzes omtrent het onderzoek worden aangegeven. Om het onderzoek goed te kunnen plaatsen wordt daarna het bredere debat, voor zover relevant, nader verkend.

1.2 Onderzoek naar samenredzaamheid, in samenredzaamheid

Het onderzoek richt zich op samenredzaamheid, en is in zekere zin ook in samenredzaamheid aangepakt. Het opdrachtgevende

samenwerkingsverband is opgezet als een 'learning community' van kennisinstellingen – Tilburg University, Platform31 – en overheidspartijen – het Ministerie van BZK en acht gemeenten: Amsterdam, Den Haag, Almere, Tilburg, Eindhoven, Roosendaal, Berkelland en Aalburg.

De genoemde partijen deelden fascinaties, alsook zorgen, met elkaar die in de volgende vragen zijn samengebond: A) Welke werkzame handelingsmodellen zijn er voor een nieuw te ontwikkelen rolverdeling tussen overheid en maatschappelijke actoren, en wat impliceren deze voor de rolneming van de lokale overheid? B) Hoe kunnen maatschappelijke actoren, waaronder burgers, tot 'samenredzaamheid' worden aangezet, en voor zover nodig hierin worden ondersteund? C) Wat zijn de sleutelcondities voor samenredzaamheid in de lokale context, en in hoeverre zijn deze domeinafhankelijk?

Dit vormde de bredere vraagstelling die de verschillende activiteiten van het samenredzaamheidsinitiatief inspireerden: het onderhavige onderzoek, maar daarnaast ook de bijeenkomsten van de samenwerkingspartners 'in huis', de werkbezoeken en alle andere bi-, tri-, en multilaterale leermomenten die de samenwerking behelsde. Er zijn diverse bijeenkomsten met de consortiumpartners 'in huis' bij Platform31 georganiseerd, waar kennis werd gedeeld en de onderzoeksvoortgang werd besproken. Platform31 heeft in samenwerking met enkele partners ook een zogenaamd 'kennisatelier op wielen' mogelijk gemaakt. Hierbij werden de samenwerkingspartners (in brede zin) dus een brede groep geïnteresseerden uit de deelnemende gemeenten) uitgenodigd om 'op locatie' te komen kijken, luisteren en discussiëren. De Haagse, Aalburgse en Tilburgse cases hebben daarbij als gastheer opgetreden.

Het onderhavige onderzoek is uitgevoerd door bestuurskundigen van Tilburg University, verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur (prof. dr. Frank Hendriks, dr. Ted van de Wijdeven, dr. Laurens de Graaf, dr. Tamara Metze en Marieke van der Staak BA) en onderzoekers verbonden aan de deelnemende gemeenten Roosendaal (dr. Mirjam Kars, drs. Marga Bogers) en Den Haag (dr. Surrendra Santokhi). Voor het onderzoek moesten specifieke, deels inperkende keuzes worden gemaakt. In elke deelnemende gemeente werd een centrale casus geselecteerd – waarover straks meer – die met de gekijkte methoden van case study onderzoek werd ontsloten. De cases werden met elkaar in verband gebracht, speurend naar saillante patronen alsook naar relevante overeenkomsten en verschillen.

Voor de individuele case studies hanteerden we een meer specifieke vraagstelling die de volgende kernvragen omvatte: 1) hoe zien we in deze casus de rolverdeling veranderen, en daarmee de rolneming van overheidspartijen? 2) hoe zien we in deze casus maatschappelijke actoren naar voren treden, en daarbij worden ondersteund? 3) hoe zien we in deze casus bevorderde/belemmerde (f)actoren ingrijpen op de samenwerking – of 'samenredzaamheid' – van partijen?

De cases vertonen een breed spectrum aan activiteiten en betrokkenen. Aan het eind van dit hoofdstuk worden ze nader geïntroduceerd. Eerst gaan we nog in op het bredere debat over samenredzaamheid.

1.3 Het bredere debat

Het woord 'samenredzaamheid' bevindt zich in een conceptuele wordcloud waarin nog vele andere, thans populaire begrippen figureren: co-creatie, coproductie, participatiesamen-

leving, sociaal doe-het-zelven, doe-democratie, derde-generatie burgerparticipatie, overheidsparticipatie, collaborative governance, social innovation, triple helix, quadruple helix, enzovoorts, enzovoorts. Er is sprake van een conceptueel overvol domein – een steeds verder uitdijende woordenbrei die het zicht op de werkelijkheid dreigt weg te nemen. Mede om die reden heeft het onderzoeksteam gekozen voor 'leren van doen', voor 'reflectie in actie' als centrale benadering.

De keuze voor samenredzaamheid als centraal begrip is meer praktisch dan principieel bepaald. Het brengt twee elementen bijeen die fundamenteel lijken te zijn voor de transformatie die de verzorgingsstaat thans doormaakt, in elk geval in Nederland. Ten eerste: de gedachte dat er niet wordt gered of gereddend door een externe instantie, en dat redzaamheid iets is wat zoveel mogelijk vanuit een sociaal organisme (en niet eenzijdig 'top down' door de staat) wordt ontwikkeld. Ten tweede: de gedachte dat dit sociaal organisme samengesteld is, en dat 'samen' en 'redzaamheid' dus bij elkaar horen. De Angelsaksische idee van burgerlijke zelfredzaamheid wordt nadrukkelijk uitgebreid met een Rijnlandse notie van samenwerking tussen actoren en organisaties in het private en publieke domein.

Eén van de eersten die samenredzaamheid op de kaart heeft gezet is Pieter Hilhorst – voormalig publicist, columnist, ombudsman en wethouder van Amsterdam. Samenredzaamheid is bij hem niet louter een descriptief begrip. Het is heel nadrukkelijk ook prescriptief bedoeld: het zou een oplossing zijn voor allerlei problemen in het publieke domein, mogelijk gemaakt door een verondersteld altruïsmeoverschot in de samenleving. Interessant is het boek 'Sociaal doe-het-zelven' dat Hilhorst samen met geestverwant Jos van der Lans schreef, juist ook omdat Hilhorst tijdens

het werken aan dit boek zelf een transformatie doormaakt van souffleur van de macht naar wethouder in actieve dienst. In het eerste deel van het boek zoeken Hilhorst en Van der Lans (2013, pp.71-127) samenredzaamheid nog binnen de kring van mensen die samen met elkaar wat voor anderen willen doen, in de sociale veerkracht van "mensen die beseffen dat ze samen sterker staan." Verderop in het boek – als Hilhorst zijn wethouderservaring inbrengt – stelt hij dat het gaat om een optimale wisselwerking tussen de sociale veerkracht in de samenleving en de steun die de gemeente kan geven, niet alleen via subtiele nudges maar ook via het ontwikkelen van deugdelijke spelregels (Hilhorst & Van der Lans, 2013, pp. 153, 141).

De tweede, bredere definitie van samenredzaamheid komt meer in de buurt van wat wij hier onder het begrip verstaan, zij het dat wij samenredzaamheid primair als een beschrijvend begrip hanteren – als een praktijk van samen optrekken die op veel plekken in Nederland wordt beproefd, met een in principe prominente rol van maatschappelijke actoren en een in theorie bescheiden – doch blijvende – bijdrage van de overheid. Dat de overheid een zekere rol blijft spelen wordt breed geaccepteerd, maar over de invulling daarvan bestaan zeer verschillende, soms botsende opvattingen (vgl. Rhodes, 2007; Fukuyama, 2013). Dat zal verderop nog blijken.

Naar een paradigmawisseling?

De verhouding tussen overheid en samenleving lijkt sterk te veranderen. Velen zien een paradigmaverandering waarbij de overheid van het voortoneel naar het achtertoneel verschuift, en de samenleving op veel verschillende manieren naar voren treedt bij de productie van 'public value' (Moore, 1995). Volgens Lenos e.a. (2006) is een 'derde generatie' burgerparticipatie in opmars, waarbij het

Over 'sociaal doe-het-zelven'

In 'Sociaal doe-het-zelven' onderscheiden Pieter Hilhorst en Jos van der Lans (2013) vier typen van dit heden-daagse sociale verschijnsel dat volgens hen ook nog een mooie toekomst voor zich heeft. Langs de ene as onderscheiden ze sociale verbanden waarvan de drijvende krachten relatief sterke banden met elkaar onderhouden (het zijn bekenden van elkaar) of relatief zwakke banden (het zijn onbekenden). 'Zwakke banden' klinkt niet zo sterk, maar toch kunnen hier sterke sociale arrangementen uit voortkomen (vgl. Granovetter, 1973), zoals bijvoorbeeld koperscollectieven of Wikipedia. Bij het eerste voorbeeld is sprake van directe wederkerigheid (mensen steken geen energie in een koperscollectief als de collectieve inkoop geen voordelen oplevert) en bij het tweede gegeneraliseerde wederkerigheid (meeschaven aan Wikipedia levert hooguit een indirecte, immateriële beloning op voor de betrokkene). Daarmee is het onderscheid langs de andere as aangeduid: is het sociaal doe-het-zelven voordelig 'voor elkaar', of 'voor anderen' buiten de deelnemerskring. Combineert men de twee onderscheidingen dan ontstaan vier hoofdvormen van sociaal doe-het-zelven:

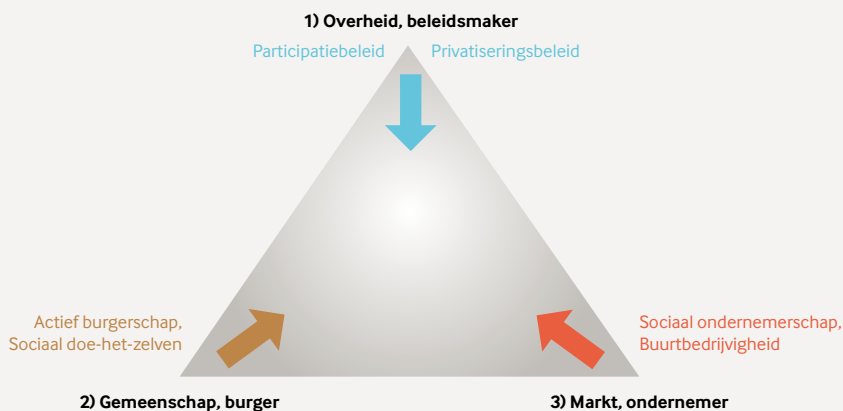
- Met bekenden, voor elkaar – voorbeelden zijn broodfondsen, zorgcoöperaties, ouderenwoongroepen, collectief privaat opdrachtgeverschap.
- Met bekenden, voor anderen – voorbeelden zijn eigenkracht-conferenties, steuncirkels, buddy's en straatcoaches.
- Met onbekenden, voor elkaar – voorbeelden zijn energiecoöperaties en andere koperscollectieven, collectieve zelfmedicatiekringen, Thomashuizen, thuisafgehaald.nl, wehulp.nl.
- Met onbekenden, voor anderen – voorbeelden zijn Wikipedia, crowdfunding en andere vormen van crowdsourcing, burghernet, Amber alert.

15

initiatief verschuift van de overheid naar de samenleving. Er is daarbij eigenlijk geen sprake meer van burgerparticipatie maar van 'overheidsparticipatie': de overheid participeert, en de samenleving initieert. Bij de eerste generatie burgerparticipatie (inspraak, grofweg vanaf de jaren '70) en tweede generatie (interactief beleid, grofweg vanaf de jaren '90) waren de rollen volgens de auteurs nog omgekeerd: de overheid had het voortouw, en de burgersamenleving mocht aan het eind inspreken, of wat eerder in het beleidstraject interactief meepraten. De drie generaties overlappen elkaar overigens voor een deel, zoals demografische generaties elkaar ook deels overlappen. Tegelijkertijd is het zo dat wat Lenos e.a. (2006) de eerste generatie noemen (inspraak, vanaf de jaren '70) feitelijk de zoveelste generatie burgerparticipatie in Nederland betreft. Rembrandts Nachtwacht brengt een vorm van

burgerparticipatie van eeuwen geleden – samen bijdragen aan het bewaken van de openbare orde – prachtig in beeld. Elders zijn historische overzichten gegeven (Rob, 2012; VNG, 2013; De Moor, 2013; Van Dixhoorn, 2005), die ten minste twee dingen duidelijk maken. Ten eerste: het burgerinitiatief kent in Nederland sterke historische precedents die ver terug gaan in de tijd. Ten tweede: het burgerinitiatief is in de 20e eeuw teruggedrongen door de uitbouw van de verzorgingsstaat, de doorwerking van de verzuiling en de heruitvinding van een consensusdemocratie en poldermodel waarin elites de samenwerking in het publieke domein voor hun rekening namen en nemen.

Als het waar is wat velen veronderstellen – dat we aan het begin van de 21e eeuw een uitzonderlijk sterke heropleving van burgerparticipatie



Afbeelding 1. De driehoek: staat, gemeenschap, markt

16

patie, maatschappelijk initiatief en coöperatie van onderop meemaken – dan betekent dat tegelijk een massieve omkering van institutionele patronen die in de 20e eeuw ingesleten zijn geraakt. Over enkele decennia, als het stof verder is neergedwarfeld, kunnen we pas goed zien hoe institutionele veranderingen en continuïteiten zich tot elkaar (hebben) verhouden (zie ook Van de Wijdeven, De Graaf & Hendriks, 2013). Voor nu kunnen we ten minste vaststellen dat er opmerkelijke, op veel plekken en door veel actoren gesignaleerde, veranderingen plaatsvinden in de driehoeksverhouding die zich laat schetsen tussen overheid, markt en gemeenschap (zie afbeelding 1; vgl. Van der Steen e.a. 2013).

De vele bewegingen in de verhouding overheid, markt en gemeenschap zijn onmogelijk in één figuur te vangen. Wat afbeelding 1 – heel globaal – weergeeft is dat er vanuit de domeinen van zowel overheid, markt als gemeenschap significante bewegingen zijn waar te nemen die beleidsmaker, ondernemer

en burger vanuit hun veronderstelde 'comfort zones' doen treden.

Privatiseringsbeleid zorgt er voor dat voorheen publiek geachte taken steeds meer in private handen komen. Via participatiebeleid en interactief beleid zoekt de overheid de burger als partner en medestander op en ook via de grote decentralisaties (participatiewet, jeugbeleid, Awbz) komen voormalige overheidstaken voor een deel 'doorgedecentraliseerd' bij de gemeenschap terecht. Actief burgerschap en sociaal doe-het-zelven impliceren dat burgers niet altijd wachten op een uitnodiging van de overheid, maar ook zelf collectieve actie ondernemen in het publiek domein. Ze lanceren dan bijvoorbeeld een alternatief Singelplan (Stadslab Leiden) of houden een hoofdstraat schoon (Weimarstraat Den Haag). Van sociaal ondernemerschap is sprake als een zakelijk verdienmodel wordt ingezet voor waardecreatie in het sociale domein. Schulz e.a. (2013) behandelen voorbeelden op het vlak van re-integratie (Ambachtscentrum Driekant), zorg (Thomashuizen), veiligheid (To

Serve and Protect) en meer. Buurtbedrijven richten zich daarbij specifiek op bepaalde wijken en buurten.

Het discours over de bewegingen 'van onderop' – vanuit markt en vooral gemeenschap – gaat met veel optimisme gepaard. De 'energieke samenleving' die het Planbureau voor de Leefomgeving in 2011 nog propageerde (Hajer, 2011) lijkt een jaar later al bewaardheid. "De samenleving hoeft niet gerevitaliseerd; de vitale samenleving bestaat in Nederland al," stelt de Rob (2012, p. 69). Hilhorst en anderen veronderstellen de aanwezigheid van een altruïsme-overschot, een overvloedige neiging om wat voor anderen te willen betekenen, los van persoonlijk gewin. Van den Brink (2012) schrijft over eigentijds idealisme, en stelt dat Nederlanders daarbij nog steeds hun inspiratie vinden in het 'hogere'. Vroeger hield dat meer verband met het sacrale, nu meer met het sociale en vitale – het idealistisch elan richt zich nu meer op gezondheid, leefbaarheid en 'quality of life' als hogere doelen.

Giesen (2013) schrijft even verwachtingsvol over betrokken burgers, deelnemersdemocratie, gemeenschappelijkheid en solidariteit, want: "Als burgers zich aaneensluiten voor een duurzamer doel – het organiseren van zorg, het open houden van een buurthuis, de inrichting van hun wijk – brengen ze een diepere vorm van verbinding tot stand, de verbinding met een doel dat boven het individu uitstijgt. Zulke banden zijn misschien minder stevig dan de oude banden met kerk, partij en zuil, maar ze komen toch in de buurt van wat de filosoof Herman de Dijn een 'mystiek' lichaam noemt" (p. 86). Hij toont zich echter ook nuchterder dan sommige anderen als hij schrijft dat stevige statelijke instituties altijd nodig zullen blijven.

Waar blijft de overheid?

Over het laatste lopen de meningen nogal uiteen – reden ook om hier in te zoomen op de rol en positie van de overheid. Een van de clichés van de hedendaagse bestuurskunde luidt dat er een massieve 'shift from government to governance' heeft plaatsgevonden, waarbij het eerste meestal wordt voorgesteld als verticaal, monocentrisch en unilateraal bestuur, en het tweede als horizontaal, gedecentreerd en multilateraal bestuur (Kjaer, 2004; Pierre, 2005). Benington (2011) en anderen (Bourgon, 2011; Van der Steen e.a., 2013) schrijven over een ontwikkelingsgang van 'Old Public Administration' (OPA), via 'New Public Management' (NPM), naar 'Networked Community Governance' en 'New Public Governance' (NPG). Net als bij OPA claimde de overheid bij NPM nog steeds het primaat in het publieke domein, zij het dat daarbij bedrijfsmatige concepten werden gebruikt (de verantwoordelijke instanties zouden als publieke opdrachtgevers het 'wat' bepalen en met uiteenlopende opdrachtnemers afspraken maken over het 'hoe').

Bij de nieuwe vormen van 'governance' zou dit fundamenteel veranderen: de overheid zou niet meer de centrale opdrachtgever zijn, maar één van de vele betrokkenen, en doorgaans niet eens de belangrijkste. 'Loslaten in vertrouwen' is het devies voor de nieuwe overheid, aldus de Raad voor het Openbaar Bestuur (Rob, 2012). 'Eerst de burger' is de rapporttitel en boodschap van een VNG-denktank die zich over de nieuwe verhoudingen boog (VNG, 2013). De overheid zou een bescheiden, meer ondersteunende en faciliterende rol passen. De VNG-denktank signaleert tegelijkertijd ook dat het nog lang niet zover is. Regenteske reflexen en hardnekkig gelijkheidsdenken zouden overheden weerhouden in de gewenste ontwikkeling mee te gaan (zie ook RMO, 2013). Het VNG-rapport bevat een mooie

illustratie (p. 65) waarop allerlei overheids-bedenkingen worden aangehaald die al langer bekend zijn: van 'dit wil de wethouder niet' (ambtenaren) en 'we hebben op het moment andere prioriteiten' (collegeleden) tot aan 'het primaat ligt bij de raad' (raadsleden). Bij de opkomst van interactief beleid in de jaren '90 hoorden we vergelijkbare geluiden (Hendriks & Tops, 2001).

Er zijn nog wel andere verklaringen waarom overheidsactoren in het huidige tijdsgewricht nog niet in de achtergrond zijn opgelost. Om te beginnen zijn er domeinen waar 'eerst de burger' en 'achteraan de overheid' niet erg voor de hand ligt. Het publiek domein is niet alleen 'sociaal domein'. Er is bijvoorbeeld ook topsectoren-, economisch en infrastructureel beleid waar een stevige, aan het voortouw meetrekkende rol van de overheid op zijn plaats is. Bij Brainport Eindhoven – alom geprezen – speelde overheidspartijen een dergelijke rol – naast andere partijen, maar zeker niet in de bijwagen (Schaap & Van Ostaaijen, 2012). Uit de internationale literatuur blijkt dat overheidsactoren vaak een centrale rol spelen in 'urban regimes' die voor het bredere veld en de langere termijn succesvol zijn (Stone, 1989; Lauria, 1997).

Daarnaast valt op dat in domeinen waar initiatief van onderop duidelijk meer voor de hand ligt – en in zulke domeinen zijn we hier geïnteresseerd – de overheid vaak toch nog een belangrijke rol krijgt toebedeeld, en ook neemt. Zie bijvoorbeeld het veelgeroemde Singelproject in Leiden: het gevolg van creatief burgerinitiatief, dat zich succesvol verbond met een actieve overheid.

1.4 De weerbarstige werkelijkheid – case studies

In het vervolg deel van deze publicatie, presenteren we de onderzochte cases betrokken gemeenten in het samenwerkingsverband, als leerzame zoektochten naar samenredzaamheid in hun gemeente. De auteurs wiens namen u zult vinden bovenaan de beschrijvingen waren tevens de onderzoekers van de betreffende cases. De case studies zijn met de geëigende case study methoden onderzocht, op basis van diepte-interviews met betrokkenen, documentstudie en observaties ter plekke. De cases zijn over een periode van grofweg anderhalf jaar door de onderzoekers gevolgd – soms op afstand en soms van wat dichterbij. De gebruikte documenten en literatuur vindt u terug in de bronnenlijst, en de gesprekspartners zijn steeds in een voetnoot aan het begin van de desbetreffende case weergegeven. De cases worden in het volgende deel gepresenteerd in vier thematische koppels. De thema's zijn 'maatschappelijk initiatief', 'empowerment', 'aan het werk' en 'samenwerking organiseren'. Hier volgt alvast een korte introductie van de cases.

'Maatschappelijk initiatief' – Berkelland/Aalburg

Centraal hier staat maatschappelijk 'initiatief'; doorgaans beschouwd als het meest exquise ingrediënt van samenredzaamheid: zeer gewenst maar niet makkelijk te krijgen en behouden. In beide cases gaat het om maatschappelijke actoren die publieke zaken aanpakken in een semi-landelijke context. Het betreft in beide gevallen een relatief overzichtelijke institutionele context, zeker in verhouding tot de cases op het laatste thema 'samenwerking organiseren' (er zit toenemende complexiteit in de gekozen opbouw).

Over loslaten in vertrouwen op de overheidsparticipatietrap

Eind 2012 brengt de Raad voor het Openbaar Bestuur een rapport uit onder de veelzeggende titel 'Loslaten in vertrouwen' (Rob, 2012). In plaats van de bekende participatieladder voor burgers, wordt hierin de idee van een 'overheidsparticipatietrap' uitgewerkt. Het is een 'Gestaltwechsel' die bij veel gemeenten indruk maakt: de gedoodverfde 'participant' is bij deze voorstelling van zaken niet de burger, maar de overheid – die kan in meer of mindere mate participeren in het spel dat door andere partijen wordt gemaakt. De opeenvolgende treden op de overheidsparticipatietrap zijn:

- a. Loslaten – onderaan de overheidsparticipatietrap, waarbij de overheid een taak helemaal loslaat, en inhoudelijk noch in het proces enige bemoeienis heeft.
- b. Faciliteren – waarbij het initiatief van elders komt en de overheid er belang in ziet om dat mogelijk te maken.
- c. Stimuleren – waarbij de overheid wel de wens heeft dat bepaald beleid van de grond komt, maar de ontwikkeling daarvan aan anderen overlaat; ze zoekt hierbij wel naar mogelijkheden om die anderen in beweging te krijgen.
- d. Regisseren – waarbij andere partijen ook een belangrijke rol spelen, maar de overheid er belang aan hecht wel de regie te hebben.
- e. Reguleren – bovenaan de overheidsparticipatietrap, waarbij de overheid wet- en regelgeving inzet. Zo kan de overheid regels stellen, handhaven en overtredingen sanctioneren. Met regulering benadrukt de overheid dat ze onder meer bij vraagstukken van orde en veiligheid in een verticale verhouding tot haar burgers staat.

Hoewel de Rob erkent dat overheidsregulering ook bij de 'nieuwe werkelijkheid' zal blijven horen, bepleit de raad nadrukkelijk een 'paradigmawisseling' die inhoudt dat politici en bestuurders vaker voor een bescheiden positie kiezen op de overheidsparticipatietrap: "De vitaliteit van de samenleving krijgt meer ruimte als de overheid de overheidsparticipatietrap zo min mogelijk beklimt." (Rob, 2012: pp. 68, 71).

19

De Berkellandse case, 'Kulturhus Beltrum', is een maatschappelijk initiatief waarbij inwoners en organisaties uit de lokale gemeenschap een sleutelrol vervullen in het versterken van de leefbaarheid in het dorp Beltrum (vallende onder de gemeente Berkelland). Een groep bevlogen inwoners heeft samen met een omvangrijk netwerk van vrijwilligers en (maatschappelijke) organisaties de afgelopen jaren hard gewerkt aan de totstandkoming van het Kulturhus alwaar veel voorzieningen, maar vooral ook mensen en organisaties moeten gaan samenkomen.

In de gemeente Aalburg is in 2012, onder leiding van burgemeester Fons Naterop, gestart met het project 'Samen Doen! in

Aalburg'. De doelstelling van dit project is om door middel van een samenwerking tussen de lokale overheid en de lokale samenleving de leefbaarheid in de verschillende Aalburgse kerkdorpen te verbeteren. Na een ongelukkig begin probeert de gemeente zo veel mogelijk aan te sluiten bij aanwezige betrokkenheid en initiatieven in de samenleving zelf; ze ambieert nu samen met de Aalburgse inwoners projecten uit te voeren, vanuit het beginsel van 'gedeelde verantwoordelijkheid'.

'Empowerment' – Den Haag/ Almere

De Haagse en Almeerse cases zijn verwant omdat in beide gevallen gezocht wordt naar empowerment van kwetsbare groepen (deels allochtoon). De samenwerking wordt voor een

belangrijk deel 'getrokken' vanuit de professionele (welzijns)instanties (meer dan bij het vorige case-koppel) – hoewel enthousiaste vrijwilligers en creatieve ondernemers een wezenlijk onderdeel vormen in de constellatie van de 'samenredzaamheidspartijen'.

Het doel van het project 'Helden in de Wijk Laak Noord' is om jongeren in de desbetreffende Haagse aandachtswijk te empoweren – zo spreekt men erover in beleidstaal –, opdat zij steviger de regie kunnen nemen over hun persoonlijke ontwikkeling en zich meer betrokken voelen bij hun directe leefomgeving. Er wordt getracht een sociaal-agogisch leefklimaat te creëren, waarin kwetsbare jongeren op een positieve manier worden geprikkeld – ze worden opgebeurd als 'helden' –, waardoor ze zich meer dan nu het geval is durven te uiten en hun talenten durven te ontwikkelen.

20

Het Almeerse project 'Taal in de Wijk' biedt wekelijks taalondersteuning aan mensen voor wie het Nederlands een tweede taal is. Vrijwilligers verzorgen, gecoördineerd door een welzijnsinstelling, in laagdrempelige werkgroepen taallessen. De samenwerking is er uiteindelijk op gericht om de zelfredzaamheid en participatie van de deelnemers in de Nederlandse samenleving verder te vergroten en de sociale cohesie te bevorderen door burgers meer te betrekken bij de leefbaarheid en veiligheid in hun buurt. Het project kan daarnaast een vervolgstap zijn voor andere leertrajecten en voor het oppakken van actuele problemen vanuit een breder welzijnsaanbod.

'Aan het werk' – Tilburg/Eindhoven

Als derde koppel presenteren we de cases uit Tilburg en Eindhoven. In beide gevallen wordt getracht mensen met een aanzienlijke 'afstand tot de arbeidsmarkt' naar werk(zzaamheden) te begeleiden. Specifiek voor dit case-duo is dat

er expliciet is gekozen voor de vorm van de sociale onderneming; het Eindhovense en het Tilburgse initiatief willen beide producten en/of diensten leveren waar ook daadwerkelijk voldoende betalende afnemers voor zijn. Deze cases laten zien dat 'ondernemerschap in samenredzaamheid' vooralsnog verre van eenvoudig is – en met name het ontwikkelen van een werkrelatie met de (overheids)instituten nog een zoektocht is.

Het Tilburgse watTwest is in 2011 als 'onderneming voor leren, werken en de wijk' van start gegaan in de Kleuren- en Kruidenbuurt. De onderneming met sociale doelen wil de bewoners in deze aandachtsgebieden 'sociaal laten stijgen' en ze (opnieuw) op weg naar werk helpen. 'Leren door doen' vormt hierbij het uitgangspunt. Tegelijkertijd wil watTwest via het werk in de wijk ook de vitaliteit aldaar een positieve impuls geven. WatTwest dient, na een experimenteerperiode van vijf jaar, in 2016 op eigen financiële benen te staan. De organisatie maakt anno 2014 de omslag naar een wijkcoöperatie, om zodoende de bewoners steviger aan het stuur van de onderneming te zetten.

Re-U is een naaiatelier in Eindhoven, gerund door een sociaal ondernemer, tevens afgestudeerd designer. Re-U Eindhoven zamelt afgedankte kleding en stoffen in om hier een tweede leven aan te geven. Ook richt het bedrijf zich op dames met een verblijfsvergunning en dames met een grote afstand tot de arbeidsmarkt om hen (om) te scholen in naaiwerkzaamheden en hen (opnieuw) met het arbeidsproces in aanraking te laten komen.

'Samenwerking organiseren' – Roosendaal/Amsterdam

Het laatste koppel bestaat uit cases in Roosendaal en Amsterdam. In beide gevallen wordt gezocht naar een gewenste stroomlijning van het professionele aanbod richting bewoners/

burgers/klanten. Deze cases laten zien hoe ingewikkeld en uitdagend 'samenredzaamheid' ook kan zijn op het institutionele en professionele vlak. Vergeleken met bijvoorbeeld Berkeland is de (institutionele) complexiteit hier veel hoger, met name in het Amsterdamse, grootstedelijke, institutionele speelveld.

In de Roosendaalse aandachtswijk Westrand is het wijkteam ViceVersa actief. Dit team wil met het oog op de leefbaarheid de samenwerking tussen professionals verstevigen, en de bewonersinvloed en –betrokkenheid in de buurt vergroten. Een woningcorporatie en twee welzijnsinstanties namen het initiatief voor ViceVersa en de gemeente Roosendaal sloot kort daarop aan. Het wijkteam wil een tolk zijn tussen de wijk(bewoners) en de instellingen en andersom.

Het Amsterdamse jeugddomein wordt sinds 2007 sterker rondom het kind georganiseerd. In 2008 bracht de gemeente Amsterdam het

aanbod aan de jeugd in kaart en kwamen ook diverse negatieve patronen op het jeugddomein in zicht – denk aan perverse financiële prikkels of dwingende protocollen. Tussen 2009 en 2013 zocht de gemeente, samen met instellingen in een hefbomenteam naar manieren om die patronen te doorbreken en de 'eigen kracht' van kinderen en gezinnen en de daarbij behorende 'wrap around care' te versterken.

Aldus een korte introductie van de cases. In navolgende hoofdstukken komen ze uitgebreider over het voetlicht, waarna in het laatste hoofdstuk centrale bevindingen en lessen volgen.

1. Brief 6 dec 2012, kenmerk: 2012-0000722979.

Maatschappelijk initiatief



2. Kulturhus Beltrum: naoberschap als succesformule voor samenredzaamheid?

Marga Bogers en Mirjam Kars

Het Kulturhus Beltrum is een maatschappelijk initiatief waarbij inwoners en organisaties een sleutelrol vervullen in het versterken van de leefbaarheid in het dorp Beltrum. Een groep bevlogen inwoners heeft samen met een omvangrijk netwerk van vrijwilligers en (maatschappelijke) organisaties de afgelopen jaren hard gewerkt aan de totstandkoming van het Kulturhus.

2.1 Inleiding: het Beltrums belang

In de Achterhoek ligt het dorp Beltrum dat met bijna 3.000 inwoners een hechte gemeenschap vormt, gekenmerkt door een sterke sociale cohesie en 'naoberschap'. De slogan van Beltrum is dan ook 'met elkaar en voor elkaar'. Bijna de helft van de inwoners is actief als vrijwilliger en een aantal daarvan vervult een voortrekkersrol in het dorp, waardoor activiteiten zoals het jaarlijkse bloemencorso

en de survivalrun mogelijk worden gemaakt. Het dorp heeft een florerend verenigingsleven en de vele lokale clubs en verenigingen komen samen in totaal meer dan tien locaties.

Dit grote aantal locaties leidt tot zorgen in het dorp, omdat er overdag veel leegstand is en dorpshuis De Wanne dringend toe is aan groot onderhoud. Het bestuur van dorpshuis De Wanne en de Raad van Overleg Beltrum hebben daarom de handen ineengeslagen. Samen hebben zij de problematiek van De Wanne onder de aandacht gebracht van de Beltrumse gemeenschap. Onder het motto 'Gezamenlijk hebben we één belang en dat is het Beltrums Belang' is een werkgroep TAB (Toekomstige Accommodaties Beltrum) opgericht met daarin leden uit de diverse lokale clubs en verenigingen. De werkgroep startte met een onderzoek onder alle verenigingen en organisaties in Beltrum. Het onderzoek had tot doel om de huidige en toekomstige behoefte

25

aan accommodaties en potentiële samenwerkingsvormen in beeld te brengen.

Het accommodatieonderzoek in 2008 heeft geleid tot een aantal scenario's, waarbij uiteindelijk is gekozen voor een gebouwoverschrijdende samenwerking binnen Beltrum in de vorm van een Kulturhus. Het doel van het Kulturhus is het versterken van de leefbaarheid in Beltrum en omgeving door het realiseren van een compact, exploiteerbaar Kulturhus als kloppend hart in het dorp. Het Kulturhus komt dan ook in het hart van Beltrum te liggen: naast de kerk, bij het kruispunt van vijf wegen die samen komen in het hart van het dorp. Het Kulturhus wordt gerealiseerd door een verbouwing van het Wit-Gele Kruisgebouw, waarbij er een verbinding wordt gelegd met de naastgelegen basisschool, de kerk en woonzorgcentrum De Hassinkhof. Hierdoor kunnen alle activiteiten van de clubs en verenigingen worden ondergebracht in bestaande gebouwen in Beltrum. Naar verwachting wordt het Kulturhus in september 2014 geopend.¹

26

2.2 Samen werken aan het Kulturhus

Aan de totstandkoming van het Kulturhus heeft een groot aantal partijen gewerkt, zie afbeelding 2. Naast de initiërende partijen (Raad van Overleg Beltrum en het bestuur van Dorpshuis De Wanne) zijn dat onder meer de naastgelegen basisschool, de kerk, het woonzorgcentrum, de Stichting Jongerenwerk Beltrum en gemeente Berkelland, waar Beltrum deel van uitmaakt. Daarnaast is een groot aantal partijen betrokken bij de activiteiten die straks binnen het Kulturhus gaan plaatsvinden, zoals damclub DIOS, Stichting Oud Beltrum en Historische werkgroep Beltrum. Maar ook een aantal lokale ondernemers (horecaondernemers, bouwondernemers, et cetera) werkt mee aan het

Kulturhus. In de beginfase van het project was er nog geen sprake van een brede samenwerking, omdat de gebouweigenaren van mening waren dat de problemen van dorpshuis De Wanne een uitzondering in Beltrum waren. In 2008 hielden de gebouweigenaren nog vast aan hun eigen panden en waren ze niet overtuigd van de noodzaak tot samenwerking. Bas Hommelink, voorzitter van de Stichting Kulturhus, schetst enkele ontwikkelingen die hebben gezorgd voor een omslag in het denken van de gebouweigenaren:

"De fusie van de twee basisscholen in Beltrum tot één basisschool in één gebouw, het verdwijnen van de bibliotheek en de muziekschool uit het dorp, het vertrek van Betula Welzijn uit Beltrum en de toenemende zichtbaarheid van de leegstandsen onderhoudsproblematiek van dorpshuis De Wanne. Deze ontwikkelingen zijn gevolgen van de bevolkingskrimp en de teruglopende overheidssubsidies."

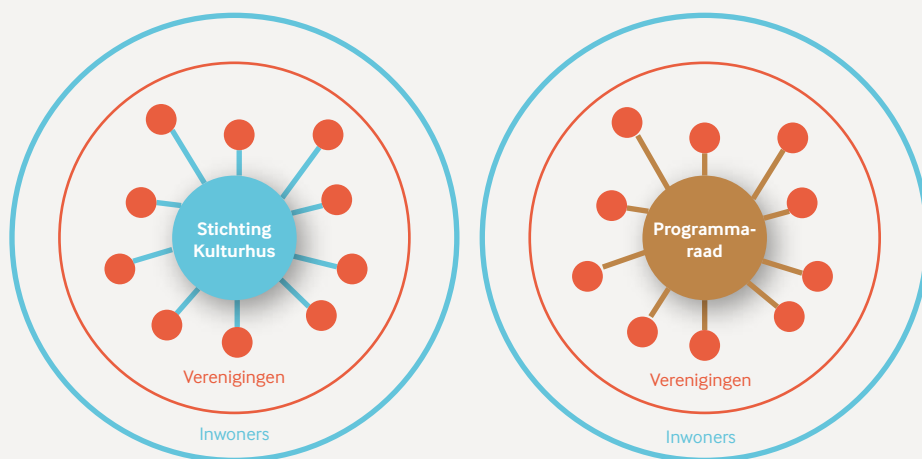
Inmiddels beseffen alle gebouweigenaren in Beltrum dat ook hun gebouwen met teruglopend gebruik en inkomsten te maken krijgt en dat de samenwerking met andere partijen noodzakelijk is.

Het oude dorpshuis De Wanne ontving jaarlijks een exploitatiesubsidie van de gemeente Berkelland, maar het nieuwe Kulturhus zal deze subsidie niet ontvangen. De samenwerking met andere partijen is dan ook nodig om het Kulturhus exploitabel te houden, met name in deze tijd van leegstaande accommodaties. De samenwerking rondom het Kulturhus past bovendien binnen het motto van de gemeenschap om Beltrum door samenwerking leefbaar te houden. Of zoals Ronald Stapelbroek, secretaris van de Stichting Kulturhus, omschrijft: "We moeten ervoor



Afbeelding 2. Schema van betrokken partijen

27



Afbeelding 3. Verbindingen tussen verenigingen: huidige situatie (linker figuur) en toekomstige situatie (rechter figuur)

zorgen dat we geen slaapdorp worden.” Verder wordt er uitgaande van het Kulturhus-concept jaarlijks een aantal gezamenlijke activiteiten geprogrammeerd. Ook dit vraagt om samenwerking tussen inwoners, organisaties en verenigingen.

De samenwerking tussen inwoners, organisaties en verenigingen heeft vorm gekregen in een aantal samenwerkingsverbanden, waaronder de werkgroep Toekomstige Accommodaties Beltrum, de Stichting Kulturhus Beltrum en de Programmaraad. In deze samenwerkingsverbanden is telkens gezocht naar een mix van jong en oud, man en vrouw en een brede vertegenwoordiging van de verenigingen en instellingen.

De Stichting Kulturhus Beltrum is opgericht in 2011 en is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het Kulturhus. De stichting vervult volgens voorzitter Bas Hommelink “een verbindende rol” en bestaat naast de voorzitter uit een secretaris, penningmeester, afgevaardigden van de Raad van Overleg Beltrum, het bestuur van dorps huis De Wanne, het woonzorgcentrum, de basisschool en de kerk. Daarnaast is de Stuurgroep Kulturhus Beltrum actief. De Stuurgroep bestaat uit leden van de Stichting Kulturhus aangevuld met vertegenwoordigers van drie verschillende maatschappelijke actoren en een externe adviseur.

De Stichting Kulturhus legt momenteel verbanden tussen verenigingen, instellingen en inwoners, maar deze taak zal worden gedelegeerd naar een Programmaraad, die zich momenteel in de opstartfase bevindt (zie afbeelding 3).

In de Programmaraad gaan inwoners en vertegenwoordigers van verenigingen werken aan een evenwichtig jaarprogramma, waarbij alle inwoners worden bediend, zo is het idee. Daar-

naast zorgt de programmaraad er onder meer voor dat de verschillende ruimtes binnen de gebouwen efficiënter worden gebruikt en dat er synergie tussen de gebouwen ontstaat. Edmund Heutinck gaat een belangrijke rol vervullen in (de samenwerking rondom) het nieuwe Kulturhus: als beheerder van het Kulturhus, als dorpscontactpersoon en als voorzitter van de Programmaraad. Edmund is geboren en getogen in Beltrum en was voorheen voorzitter van de tafeltennisvereniging. Bas Hommelink vertelt: “De dorpscontactpersoon wordt voorzitter van de programmaraad en wordt de linking pin in Beltrum. We streven ernaar om zijn inzet te verhogen van 16 naar 40 uur per week.”

De reeds bestaande samenwerking tussen verenigingen en organisaties wordt door de komst van het Kulturhus verder verbreed. De samenwerking tussen betrokken partijen is een sleutelconditie voor samenredzaamheid. Edmund Heutinck legt uit: “Deze samenwerking moet goed zijn en de neuzen moeten dezelfde kant op staan. Het is belangrijk dat er geen partijen achterblijven in de samenwerking.” Het hebben van een gemeenschappelijk belang stimuleert de samenwerking tussen partijen. Volgens Edmund Heutinck is er sprake van een transitie van de samenwerkingscultuur in Beltrum. Bas Hommelink geeft aan dat de ontwikkelingen vragen om een nieuw type maatschappelijk bestuurder: “De groep oude bestuurders heeft opgepast, maar dat is in deze tijd niet meer voldoende. Er is een proactieve houding van bestuurders en inwoners nodig.”

De inwoners van Beltrum worden door de Stichting Kulturhus via nieuwsbrieven, een website en bijeenkomsten geïnformeerd over en betrokken bij de plannen. Inwoners zijn in februari 2013 bijvoorbeeld uitgenodigd om het ontwerp, de plattegronden en een sfeerim-

pressie van het nieuwe Kulturhus te zien. Inwoners hadden tijdens deze avond de mogelijkheid om te reageren op de ontwerpvoorstellen.

De reacties van inwoners op het Kulturhus lopen uiteen van enthousiast, kritisch tot sceptisch. Deze laatste groep is volgens Bas Hommelink wel het kleinst in omvang, maar “(...) zolang dorpshuis De Wanne open blijft is er een groep inwoners die het wel gelooft.” Een enkeling blijft sceptisch over het Kulturhus, maar volgens Ronald Stapelbroek staat de gemeenschap er in het algemeen vierkant achter.

2.3 De faciliterende rol van de gemeente Berkelland

Het bestuur van De Wanne en de Raad van Overleg Beltrum hebben reeds in een vroeg stadium contact opgenomen met raadsfracties, wethouder en ambtenaren van de gemeente Berkelland om na te gaan welke mogelijkheden deze partijen zagen voor het project. Ronald Stapelbroek, secretaris Stichting Kulturhus, vertelt: “We hadden hier niet langer mee moeten wachten, omdat we dan vanwege de vergrijzing en de economische crisis mogelijk te laat waren geweest.”

De gemeente Berkelland is in 2005 ontstaan uit een gemeentelijke herindeling van de gemeenten Borculo, Eibergen, Neede en Ruurlo. Sinds die tijd werkt Berkelland aan het stimuleren van initiatieven vanuit de samenleving. Het coalitieakkoord/collegeprogramma ‘Samen Anders’ (2010-2014) heeft dit nog verder versterkt. Het Kulturhus past binnen de filosofie en de uitgangspunten van het coalitieakkoord/collegeprogramma en de uitwerking daarvan in de kadernotitie ‘Van idee tot realisatie van multifunctionele accommodaties’. Het uitgangspunt van ‘Samen Anders’ is dat

inwoners zelf vaak het beste weten hoe ze dingen willen hebben. Dit heeft een verandering binnen de gemeente Berkelland teweeg gebracht. “Tegenwoordig wordt aan inwoners eerst de vraag gesteld: wat kun je zelf?” aldus Frank Evers, contactfunctionaris gemeente Berkelland. Samenredzaamheid is voor de gemeente Berkelland dan ook geen nieuw begrip; zo is het Kulturhus in Beltrum niet het eerste Kulturhus en wordt het beheer van bijvoorbeeld sportvelden en -accommodaties ook door verenigingen en inwoners uitgevoerd.

De gemeente heeft in het kader van de samenwerking rondom het Kulturhus als voorwaarde gesteld dat het initiatief breed gedragen wordt binnen de gemeenschap, ook door de andere verenigingen in Beltrum. De gemeente Berkelland vermoedt dat er verenigingen zijn die wellicht in eerste instantie niet zo enthousiast waren over het Kulturhus, maar daar heeft de gemeente niet veel van meegekregen. Frank Evers: “Dit zijn krachten die in Beltrum achter gesloten deuren spelen.”

De uitgezette koers van ‘Samen Anders’ om Berkelland te ontwikkelen naar een faciliterende gemeente waarbinnen initiatieven vanuit de samenleving kunnen worden ontplooid, is zichtbaar in de samenwerking rondom het Kulturhus. De rol van de gemeente is in deze samenwerking te kenmerken als (financieel en praktisch) ondersteunend, waarbij de gemeente zich niet hiërarchisch opstelt. Het Kulturhus is een voorbeeld van ‘derde generatie burgerparticipatie’ (Lenos, Sturm & Vis, 2006; Van de Wijdeven e.a. 2013): de gemeente Berkelland laat het initiatief nadrukkelijk bij de gemeenschap liggen en de inwoners van Beltrum zijn leidend op de inhoud en op het proces.

De gemeente heeft in praktische zin ondersteund bij het accommodatieonderzoek, bij het projectplan dat is geschreven voor het Kulturhus en bij de provinciale subsidieaanvraag. Ook stelde de gemeente een eenmalige investeringsbijdrage beschikbaar, is gezorgd voor de aanpassing van het bestemmingsplan en voor de afstemming van plannen voor de herinrichting van de openbare ruimte. Naast deze financiële en praktische ondersteuning fungeerde de gemeente als klankbord en sparringpartner in het proces om te komen tot een Kulturhus. De gemeente heeft meegedacht over de provinciale subsidie, de verantwoording en financiën. “De bevestiging die vanuit de gemeente komt, bijvoorbeeld ten aanzien van de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd, hebben wij als prettig ervaren”, aldus Ronald Stapelbroek. De betrokkenheid van de gemeente Berkelland verschilde per fase in het project. In grote lijnen is de intensiteit van deze betrokkenheid afgenomen naarmate het project vorderde.

Voor de Stichting Kulturhus is de contactfunctionaris het eerste aanspreekpunt vanuit de gemeente. Bij de gemeente Berkelland werken meerdere van dergelijke contactfunctionarissen die ieder een aantal kernen onder hun hoede hebben. Zij hebben als opdracht om mensen, verenigingen en instellingen met elkaar in contact te brengen. De toegenomen schaalgrootte (na de gemeentelijke herindeling) maakt het voor de contactfunctionarissen lastiger om zicht te houden op de gemeenschap en om relaties te leggen. Alhoewel het aantal contactfunctionarissen is afgenomen (van zes naar twee), betekent dit niet dat de gemeente minder tijd in de kernen investeert, aldus de gemeente. De contactfunctionarissen leiden zelf geen projecten (meer), maar fungeren als ‘doorgeefluik’ richting de gemeente.

Een medewerker van de gemeente Berkelland typeert hun werkwijze als een “piepsysteem”: de gemeente helpt zo snel mogelijk wanneer daarom wordt gevraagd. De gemeente heeft overigens niet alleen een afwachterende houding gehad, maar nam ook proactief contact op met de Stichting Kulturhus. Bas Hommelink omschrijft de rol van de gemeente als “faciliterend in proactieve zin.” Het was overigens voor de Stichting Kulturhus in het begin aftasten wat de rol van de gemeente inhield, maar de samenwerking met de gemeente werd over het geheel genomen als positief ervaren.

De terugtrekkende overheid zoals beschreven in ‘Samen Anders’ heeft volgens de Stichting Kulturhus ook potentiële gevaren. Ronald Stapelbroek stelt zichzelf in dat kader een aantal vragen: “Wat gebeurt er als de actieve betrokkenheid afneemt? Zijn we als samenleving té actief? Gaat de overheid achterover leunen?” Een deel van de inwoners van Beltrum is afwachterend ten aanzien van deze terugtrekkende overheid en ziet voor de gemeente nog steeds een stevige rol weggelegd. Daarnaast zijn er volgens enkele geïnterviewden ook inwoners die zelf initiatief nemen om zaken voor elkaar te krijgen.

2.4 Wat heeft samen werken aan het Kulturhus opgeleverd?

Alhoewel Beltrum al een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voelde en een hechte sociale structuur kende, heeft de samenwerking rondom het Kulturhus geleid tot een intensivering van de samenwerking tussen verenigingen en organisaties. Deze samenwerking vindt plaats in financiële, maar ook in ‘fysieke’ zin. Zo zijn de disco van de Stichting Jongerenwerk Beltrum (SJB) en het Jeugdhuske verplaatst naar woonzorgcentrum De Hassinkhof en is er een Dorpsbōke (biblio-

theek) van start gegaan. Ook vinden voortaan het muziekonderwijs en de muziekactiviteiten plaats in één gebouw (Dacapo), wordt de kerk multifunctioneel gebruikt en zijn de twee basisscholen samengegaan. Deze voorbeelden vloeien niet altijd direct voort uit de samenwerking rondom het Kulturhus, maar zijn wel gerelateerd aan de toenemende samenwerking in Beltrum en passen binnen de 'Kulturhusgedachte'.

De samenwerking heeft verder geleid tot de uitvoering van het accommodatieonderzoek, het opstellen van het projectplan, het werven van financiële middelen en de start van de Programmaraad. Omdat de programmering van de gebouwen met elkaar wordt afgestemd, heeft de Programmaraad volgens Ronald Stapelbroek ook bijgedragen aan de intensivering van de samenwerking. Ronald tekent daarbij wel aan dat de realisatie van een gemeenschappelijk beheersmanagement naar verwachting nog een aantal jaar zal duren.

De samenwerking rondom het Kulturhus heeft geen verandering in de relatie tussen gemeente en gemeenschap opgeleverd. De gemeente Berkelland werkt al sinds de herindeling in 2005 aan goede banden met de Raad van Overleg Beltrum en de verenigingen. De werkwijze van de gemeente Berkelland is voor dit specifieke project volgens Frank Evers dan ook niet veranderd.

2.5 Hoe kan samenredzaamheid worden bevorderd?

Op basis van de gevoerde gesprekken en aanvullende documentatie in deze casus komen wij tot drie hoofdpunten die wezenlijk lijken te zijn voor het bevorderen van samenredzaamheid bij dergelijke vormen van derde generatie burgerparticipatie: (1) communiceren in openheid; (2) het binden en boeien

van vrijwilligers; en (3) steun van overheidsinstanties.

Communiceren in openheid

De inwoners van Beltrum zijn door de Stichting Kulturhus stap voor stap meegenomen in het proces. De communicatie met inwoners liep vooral via de website, nieuwsbrieven, één-op-één gesprekken en informatiebijeenkomsten. Tijdens de informatiebijeenkomsten waren inwoners soms geëmotioneerd. Het idee om dorpshuis De Wanne te sluiten en een Kulturhus te starten lag vooral gevoelig bij de ouderen, omdat deze groep aan de wieg van het oude dorpshuis stond. De Stichting Kulturhus heeft daarom gesprekken gevoerd met ouderen en bijeenkomsten georganiseerd om de ouderen bewust te maken van de noodzaak van de ontwikkelingen. Bijvoorbeeld door het tonen van de exploitatiebegroting van het oude dorpshuis.

Binden en boeien van vrijwilligers

Om een project als het Kulturhus te realiseren is de bereidheid en inzet van vrijwilligers nodig. Deze bereidheid is in Beltrum zichtbaar aanwezig: aan de totstandkoming van het Kulturhus hebben ongeveer 100 vrijwilligers gewerkt. Een deel van de vrijwilligers dat aan de slag gaat bij het Kulturhus, zet zich momenteel nog in voor het oude dorpshuis. Alhoewel niet alle vrijwilligers van het oude dorpshuis het zien zitten om mee te gaan naar het Kulturhus, gaat Edmund Heutinck in gesprek met vrijwilligers die hierover twijfelen. Edmund vertelt hoe hij vrijwilligers probeert te binden en boeien: "Het is belangrijk dat mensen zich thuis voelen, verantwoordelijkheden dragen naar draagkracht, competenties erkend worden en er een wij-gevoel is." Het is van belang dat vrijwilligers met bepaalde kwaliteiten worden aangetrokken. Hiermee wordt bedoeld op inwoners die een voortrekkersrol willen vervullen in een project. Dit zijn inwo-

ners die een dergelijk project kunnen draaien, die een achterban in de gemeenschap hebben en die beschikken over bepaalde kwaliteiten. “In het Kulturhus werken slimme mannen en vrouwen”, aldus Frank Evers. Deze slimheid is terug te zien in de creativiteit waarmee vrijwilligers initiatieven ontplooiën en partijen bij elkaar brengen, zo wordt door een brede invulling van de Programmaraad gezorgd voor draagvlak binnen de Beltrumse samenleving.

Steun van (overheids)instanties

De derde factor gaat over de bevorderende rol die (overheids-)instanties spelen door het ondersteunen van het initiatief. Het gaat daarbij om financiële steun en steun in de zin van het leveren van expertise. De gemeente Berkelland heeft bijvoorbeeld gefungeerd als klankbord en sparringpartner. De investering van het Kulturhus is rondgekomen door bijdragen vanuit verschillende partijen:

32

gemeente Berkelland, provincie Gelderland, de Hassinkhof, de basisschool, de kerk en fondsen. Bas Hommelink: “Daarnaast is er geld vanuit andere onverwachte hoeken gekomen. Bijvoorbeeld van het SVB, Stichting Volksfeest Beltrum.” Het was lastig om de exploitatie van het Kulturhus rond te krijgen, omdat verenigingen steeds meer gekort werden op hun subsidie en omdat het vanwege de economische crisis lastig was om met commerciële partijen intentieverklaringen af te sluiten. De betrokkenheid van een aantal commerciële partijen heeft uiteindelijk geleid tot een sluitende exploitatie.

2.6 Naoberschap als succesformule voor samenredzaamheid?

Beltrum heeft met haar hechte gemeenschap een sterke sociale cohesie en een flink ‘reservoir’ aan naoberschap waarbij inwoners het gezamen-

lijk belang voorop stellen. Uit deze casus leren we dat dit naoberschap een goede en uiterst belangrijke voedingsbodem is voor samenredzaamheid. Daarnaast is de hiervoor genoemde trits ‘communiceren in openheid’, ‘binden en boeien van vrijwilligers’ en ‘steun van (overheids)instanties’ van belang om deze samenredzaamheid verder tot bloei te kunnen laten komen.

Verder kunnen we uit de casus de volgende lessen trekken voor wat betreft de rolinvulling door de lokale overheid:

1. Neem vrijwilligers serieus en besef wat de rol van vrijwilligers is. Vanuit de gemeente Berkelland wordt beaamd dat ambtenaren als gelijkwaardig met inwoners aan tafel moeten zitten en samen met inwoners moeten kijken hoe problemen opgelost kunnen worden. “Inwoners weten veel beter wat goed is voor hun dorp dan ambtenaren”, aldus Frank Evers.
2. Toon bereidheid en betrokkenheid. “De bereidheid tonen om mee te werken, betrokkenheid te tonen en te denken in mogelijkheden zorgt ervoor dat inwoners vertrouwen hebben in de gemeente”, aldus Frank Evers. Deze betrokkenheid tonen medewerkers van de gemeente Berkelland onder meer door aan te sluiten bij informatiebijeenkomsten.
3. Stem de inrichting van de gemeentelijke organisatie af op het stimuleren van initiatieven. Zo is er in de gemeente Berkelland een integrale werkgroep per kern actief, waarin voorstellen worden besproken en afgestemd. Daarnaast is er een vaste contactpersoon (contactfunctionaris) binnen de gemeente voor het Kulturhus Beltrum. Dit zorgt voor duidelijkheid naar de betrokkenen.

Tabel 1. Dashboard Kulturhus Beltrum

Basisidee (oogmerken)	Ontwikkeling (mijlpalen)
– Het versterken van de leefbaarheid in Beltrum en omgeving door het realiseren van een gebouwoverstijgende samenwerking in de vorm van een Kulturhus. – Inwoners en verenigingen werken in de Programmaraad aan een evenwichtig jaarprogramma (zorgt daarnaast voor synergie tussen gebouwen en efficiënter gebruik van gebouwen). – De voorzitter van de Programmaraad is ook beheerder van het Kulturhus en dorpscontactpersoon.	– In 2008 is een accommodatieonderzoek uitgevoerd onder alle gebouweigenaren. In die tijd hielden gebouweigenaren nog vast aan hun eigen gebouw. – In 2011 is de Stichting Kulturhus opgericht. Deze Stichting is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het Kulturhus. Inmiddels beseffen alle gebouweigenaren dat samenwerking met andere partijen noodzakelijk is. – In september 2014 wordt het Kulturhus naar verwachting geopend.
Betrokkenen (initiators en partners)	Rol overheid (overheidsparticipatie)
– Initiatiefnemers: Raad van Overleg Beltrum en het Bestuur van Dorpshuis De Wanne. Te kenmerken als een maatschappelijk initiatief (WRR, 2012) – Partners betrokken bij de uitwerking en voorbereiding: inwoners van Beltrum, Rooms-Katholieke kerk, Stichting zorgcombinatie Marga Klompé/De Hassinkhof, De Sterrenboog (basisschool), Stichting Jongerenwerk Beltrum, Gemeente Berkelland – Partners betrokken bij de (fysieke) realisatie van het Kulturhus. Dit zijn onder meer lokale bouwaannemers en de lokale horeca. In totaal zijn er meer dan 30 partijen betrokken bij de invulling van het Kulturhus.	– De gemeente Berkelland stimuleert het initiatief dat vanuit de samenleving komt en laat het initiatief hier ook liggen – De rol van de gemeente is te kenmerken als faciliterend (ROB, 2012) – De rol van de gemeente varieert in het proces van afwachtend tot proactief
Bevorderend/stimulerend (kern)	Belemmerend/complicerend (kern)
– Communiceren in openheid – Binden en boeien van vrijwilligers – Steun van (overheids)instanties	– Het rond krijgen van de investering en exploitatie van het Kulturhus. – Het draagvlak onder inwoners, met name onder ouderen.

1. In aanvulling op de geraadpleegde schriftelijke bronnen (zie bronnenlijst achterin) zijn voor deze case de volgende personen gesproken: Edmund Heutinck (inwoner Beltrum en toekomstig beheerder van het Kulturhus), Bas Hommelink (voorzitter Stichting Kulturhus), Ronald Stapelbroek (secretarissen Stichting Kulturhus), Frank Evers (contactfunctionaris gemeente Berkelland) en Ellen Dijkman (gemeente Berkelland).

3. Samen Doen! in Aalburg: de kracht van mensen als sleutel tot succes

Marieke van der Staak

De gemeente Aalburg is op 1 januari 1973 ontstaan door samenvoeging van de gemeenten Eethen, Veen en Wijk en Aalburg. Deze gemeente is gelegen in de provincie Noord-Brabant (in het Land van Heusden en Altena), telt ruim 12.700 inwoners en bestaat uit zeven 'kerkdorpen', namelijk: Babyloniënbroek, Dronghen, Eethen, Genderen, Meeuwen, Veen en Wijk en Aalburg. In 2012 is in deze gemeente, onder leiding van burgemeester Fons Naterop, gestart met het project 'Samen Doen! in Aalburg'. Maatschappelijke en economische ontwikkelingen vormden volgens de burgemeester de aanleiding om naast de overheid ook ondernemers, onderwijs en ondernemende burgers (in Aalburg ook wel de 4 O's genoemd) bij het publieke domein te betrekken. De doelstelling van dit initiatief is om door middel van een samenwerking tussen de overheid en de samenleving de

leefbaarheid in de verschillende Aalburgse kerkdorpen, de kernen, te verbeteren. De gemeente probeert hierbij zo veel mogelijk aan te sluiten bij aanwezige betrokkenheid in de samenleving en wil "de kansen aangrijpen om samen met inwoners projecten uit te voeren" uitgaande van een beginsel van 'gedeelde verantwoordelijkheid' (Gemeente Aalburg, 2014a, p.1).

3.1 Inleiding: van gedeelde verantwoordelijkheid naar Samen Doen!

Bij de start van dit project had de burgemeester een situatie voor ogen waarin burgers niet langer, in meer of mindere mate, participeren binnen een samenleving waarin de overheid als regisseur optreedt. Integendeel, zijn ideaal was een gemeenschap waarin burgers vanuit betrokken burgerschap zelf de touwtjes

35

in handen zouden nemen en zich actief zouden inzetten ten behoeve van de (gehele) gemeenschap. Een dergelijke rolverdeling sloot volgens hem goed aan bij 'de nieuwe samenleving' die ook in Aalburg duidelijk voet aan de grond zou moeten krijgen. Dit zou temeer noodzakelijk zijn vanwege de decentralisaties van taken van de Rijksoverheid naar de gemeente, het naar voren treden van mondigere burgers die minder overheidsafhankelijkheid zouden wensen en het toeneemende gebrek aan overheidsfinancieringen waardoor ook in deze gemeente bezuinigd moest worden. In termen van de Denktank VNG (2013) zou hier een transformatie 'van eerste overheid naar eerst de burger' plaatsvinden. In Aalburg zou steeds meer gewerkt worden vanuit het startpunt dat niet langer de overheid maar de burger zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de eigen leefomgeving. Burgemeester Naterop hierover:

"Onder de noemer 'Samen Doen!' p. 36 tekstbox zullen wij als gemeente steeds minder vaak regisseren, terwijl buurtschappen, wijkverenigingen en dorpsraden juist als eerste aan zet zullen zijn om de wensen van de zeven Aalburgse kerndorpen vorm te geven. Wat vinden we, wat willen we en hoe gaan wij dat oplossen, zijn vragen die in de toekomst gezamenlijk beantwoord gaan worden, willen we voor iedereen een kansrijke toekomst creëren. De kracht van de inwoners benutten en samen met de overheid aan de slag" (Aalburg, 2013, p. 1).

Hierbij dient opgemerkt te worden dat dergelijke uitdagingen de laatste jaren ook voor vergelijkbare – landelijke en meerkernige – gemeenten een steeds belangrijkere rol zijn gaan spelen (o.a. SCP, 2014).

In eerste instantie bleek de nieuwe aanpak door de inwoners niet altijd gewaardeerd te worden. In het beginstadium van het project, toen het overigens ook nog niet de naam 'Samen Doen! in Aalburg' had, maar de naam 'gedeelde verantwoordelijkheid' droeg, hadden veel burgers het gevoel dat ze door de lokale overheid instrumenteel werden benaderd, als waren ze een onbezoldigde uitbreiding van het gemeentelijk uitvoeringsapparaat.²

Deze perceptie wordt bevestigd door een onderzoek van vijf Masterstudenten van Tilburg University dat plaatsvond in het voorjaar van 2013. Zij hadden destijds van de burgemeester de opdracht gekregen om mee te denken over een antwoord op de vraag waarom het (in zijn ogen veelbelovende) idee van gedeelde verantwoordelijkheid in de praktijk geen vaste voet aan de grond kreeg. De studenten concludeerden op basis van hun onderzoek (De Boer e.a., 2013) dat de gemeente te veel het bezuinigingsperspectief centraal stelde in haar communicatie met de burgers. De gemeente had in de beginfase een producten- en dienstencatalogus opgesteld waarin per (publieke) taak was aangegeven in hoeverre deze al dan niet (ook) door burgers uitgevoerd zou kunnen worden.

Ook binnen de gemeentelijke organisatie stond deze instrumentele gedachte centraal. "Bijvoorbeeld bij medewerkersbijeenkomsten werd de lijst met producten en diensten puntsgewijs doorgenomen om te bezien welke taken geschikt zijn om burgers uit te laten voeren" (De Boer e.a., 2013, p. 37). Samenvattend kwam het er volgens De Boer e.a. (2013) op neer dat de gemeente de neiging had om zelf zaken in te vullen in plaats van te onderzoeken wat de burgers ertoe motiveert om verantwoordelijkheid te nemen voor de leefbaarheid in hun directe woon- en leefomgeving. Van de

burgers werd teveel verwacht dat zij zich actief zouden inzetten voor de taken die door de overheid aan hen overgedragen werden; daarbij kregen zij niet de mogelijkheid om aan te geven wat zij zelf belangrijke aspecten vonden voor de leefbaarheid in Aalburg.

Via hun onderzoek brachten De Boer e.a. (2013) bij de gemeentelijke organisatie, en voornamelijk bij burgemeester Naterop, onder de aandacht dat de burger niet instrumenteel ingezet wilde worden. Het enkel overdragen van de verantwoordelijkheid voor gemeentelijke producten aan burgers is niet de meest effectieve weg om de 'ondernemende democratie van zelfredzaamheid' te creëren. Integendeel, op deze manier joeg de gemeente haar burgers enkel tegen zich in het harnas. Het was daarom volgens De Boer e.a. (2013) belangrijk dat de gemeente in plaats van eenzijdig taken over te dragen op een open manier aan de burgers zou vragen wat zij zélf willen. Voor het welslagen van het project werd het cruciaal geacht dat de gemeente de burger en niet langer de bezuinigingen centraal stelde.

Concreet betekent dit dat de gemeente niet langer uit moet gaan van een top-down benadering door middel van een lijst met producten en diensten waar inwoners vanaf een bepaald moment verantwoordelijk voor worden gehouden. Er dient daarentegen veel meer samen met de inwoners gezocht te worden naar mogelijkheden; en in onderlinge samenspraak moet verkend worden op welke punten burgers van mening zijn dat zij gezamenlijk, indien nodig in samenwerking met de overheid, daadwerkelijk de handen uit de mouwen kunnen steken (De Boer e.a., 2013, p. 37). Vanuit deze gedachte is de nieuwe slogan 'Samen Doen! in Aalburg' ontstaan, om de aandacht minder te vestigen op het behalen van bezuinigingen, maar op het gezamenlijk

aanpakken van maatschappelijke vraagstukken in de gemeente.

Om dit project op bovengenoemde wijze opnieuw leven in te blazen, is op 21 maart 2013 een symposiumavond georganiseerd waarop burgers werden uitgenodigd om hun visie op de leefbaarheid in Aalburg kenbaar te maken. De burger werd niet langer benaderd als een participant die overheidsbeleid zou mogen uitvoeren, maar als een deskundige op het vlak van de eigen woon- en leefomgeving. Harold van de Velde – een van de betrokken onderzoekers en ook later nog betrokken volger van het veranderingsproces in Aalburg – merkt op dat vooral de veranderende kwalificatie van de inwoners als zijnde deskundigen en niet als 'uitvoerders van overheidsbeleid' een belangrijke verandering met zich mee heeft gebracht. Burgers voelen zich hierdoor niet langer ingezet om de (bezuinigings-)problemen voor de overheid op te lossen, maar hebben het gevoel dat zij zelf ook daadwerkelijk, met betrekking tot de onderwerpen die zij zelf belangrijk vinden, een steentje kunnen bijdragen. Op de symposiumavond werd daarom bekeken wat de verschillende organisaties en personen in de Aalburgse samenwerking in samenwerking zelf zouden kunnen en willen bijdragen om de leefbaarheid binnen de gemeente te vergroten. Ideeën die verschillende burgers opperden, werden later op de avond in kleine groepjes, onder leiding van Tilburgse studenten nader uitgewerkt.

3.2 Samen Doen! via concrete projecten

Het luisteren naar burgers is stap één, maar vervolgens ook daadwerkelijk initiatieven van de grond krijgen, is een ander verhaal. Er bleken gedurende het symposium voldoende concrete projecten te zijn die volgens burgers uitgevoerd zouden kunnen (en veelal ook

moeten) worden, maar het vinden van groepjes burgers die ervoor zorgen dat het initiatief ook daadwerkelijk van de grond komt, is volgens een aantal aanwezigen in de praktijk vaak het probleem. Een van de aanwezigen stelt in het Brabants Dagblad (25 maart 2013) over het symposium: "Ik heb prachtige verhalen gehoord, maar nu doen."

In juli 2013 blijkt echter dat dit, mede door een faciliterende en stimulerende benadering van de gemeentelijke overheid, een minder groot probleem is dan sommigen vreesden. Samen Doen! krijgt in deze periode vorm door middel van aan aantal concrete projecten waarin overheid, ondernemers, onderwijs en ondernemende burgers samenwerken. Van alle ideeën op het symposium geopperd, zijn door de gemeente Aalburg, in samenspraak met haar partners, tien qua inhoud zeer uiteenlopende projecten geselecteerd die ook daadwerkelijk door de burgers zelf opgepakt worden. Van de Velde merkt hierbij op dat hij gemerkt heeft dat het voor de gemeentelijke overheid zeer belangrijk is om 'klein' te beginnen, zodat het overzichtelijk blijft. De overheid moet met andere woorden niet meteen teveel hooi op haar vork willen nemen.

De tien gekozen projecten vinden verspreid over de gehele gemeente, in de verschillende kernen, plaats. In Genderen is bijvoorbeeld het plaatselijke groen geadopteerd door burgers en in Drongelen wordt een picknickbank geplaatst langs de Maas. Alle tien de projecten zijn initiatieven van burgers die door de gemeente (en andere betrokken actoren zoals ondernemers) gefaciliteerd worden. De burgers nemen (vrijwel altijd) het voortouw in de uitvoering. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de gemeente probeert te stimuleren dat verschillende partners bij de projecten betrokken worden en dat een zogeheten 'win-win-situatie' gecreëerd wordt.

Als voorbeeld van een dergelijke 'win-win-situatie' noemt Naterop de nieuwbouw van de voetbalvereniging Achilles Veen:

"Ik kan me voorstellen dat Achilles Veen voor zijn nieuwbouw verf nodig heeft [...]. De club kan er vrijwilligerswerk voor de onderneming die ze daaraan helpt tegenover stellen. Dan creëer je een win-winsituatie. Dat is goed voor de gemeenschap zelf" (Brabants Dagblad, 9 juli 2013).

Wanneer een jaar later wordt gekeken naar de tien uitgekozen projecten, wordt duidelijk dat de burgers niet stil hebben gezeten en dat ook daadwerkelijk een aantal successen geboekt is. Zo zijn er bijvoorbeeld drie buurtpreventieprojecten van de grond gekomen, waarin inwoners zelf met succes overlast (van jongeren) tegengaan en de veiligheid waarborgen, wordt gewerkt aan een beursvloer waarin ondernemers, verenigingen en vrijwilligers met elkaar in contact gebracht worden en is het Groen in de kern Genderen 'geadopteerd' door de bewoners, wat betekent dat zij hier nu zelf in gezamenlijkheid zorg voor dragen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de doelstelling was dat ook een jongeren/jeugdplatform opgezet zou worden, maar dit is een project dat tot op heden nog niet van de grond is gekomen. Anne-Marije Edelman, projectmanager van 'Samen Doen! in Aalburg', merkt op dat de belangrijkste doelstelling niet enkel is om concrete resultaten te bereiken, maar ook om een cultuuromslag teweeg te brengen. Het streven is dat burgers steeds vaker daadwerkelijk 'zelf' initiatieven ontplooiën die ten goede komen aan de leefbaarheid in de gemeente.

3.3 Tasten en zoeken naar de nieuwe rol van de overheid

Zoals uit deze casusbeschrijving eerder al duidelijk naar voren is gekomen, wordt vanuit de idee van de 'nieuwe samenleving' in Aalburg een andere houding van burgers verwacht. Samen met ondernemers, onderwijs en overheid wordt van hen verwacht dat zij zich actief inzetten ten behoeve van de leefbaarheid. De redenering 'de overheid doet het wel' gaat niet langer op. Naast het feit dat de rol van burgers verandert in een dergelijke samenleving, verandert onvermijdelijk ook de rol van de overheid. Zo is de overheid bijvoorbeeld veel minder vaak initiator, maar vaker facilitator van leefbaarheidsbeleid. Dit betekent dat zij de burgers de kans en ruimte geeft om zelf initiatieven te initiëren en uit te voeren. Bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van de benodigde materialen voor het opknappen van de plaatselijke plantsoenen.

In de beginfase van het project bleek de nieuwe rolverdeling niet voor alle ambtenaren even gemakkelijk te zijn. In gesprekken met ambtenaren valt op dat er een deel van het ambtenarenapparaat is dat bedenkingen heeft bij het overdragen van publieke verantwoordelijkheden aan burgers (De Boer e.a., 2013, p. 38). Van de Velde merkt echter ook op dat gedurende de uitvoering van de tien projecten een duidelijke verandering binnen de gemeentelijke organisatie is waar te nemen. Als meest sprekende voorbeeld noemt hij dat een van de medewerkers in het begin zeer sceptisch was over de uitgangspunten van 'Samen Doen! in Aalburg', terwijl diezelfde medewerker een aantal maanden later juist gezien kan worden als één van de belangrijkste ambassadeurs vanuit de gemeentelijke organisatie, die er met hart en ziel voor probeert te zorgen dat burgers daadwerkelijk de kans en de middelen krijgen om de door hun bedachte projecten uit te voeren.

Om de nieuwe rolverdeling nog beter te implementeren binnen het Aalburgse ambtenarenapparaat heeft burgemeester Naterop in januari 2014 aan de gehele ambtelijke organisatie een workshop 'overheidsparticipatie' aangeboden. In deze workshop is een groep van ongeveer 55 ambtenaren, wethouders en de burgemeester aan de slag gegaan met de vraag wat Samen Doen! precies betekent voor de overheidsorganisatie en de werkwijze van de ambtenaren. In deze workshop leerden de deelnemers onder andere dat het belangrijk is om (ook nog na vijf uur) mee te denken met burgers op het moment dat zij met initiatieven komen en dat het belangrijk is om te kijken naar de wijze waarop initiatieven wel uitgevoerd kunnen worden in plaats van te zoeken naar redenen waarom dit (wellicht) niet het geval is.

In de omslag naar een nieuwe rolverdeling tussen gemeentebestuur en samenleving mag de rol van de burgemeester van Aalburg niet onderschat worden. Niet alleen zorgt zijn enthousiasme ervoor dat het project in de ambtelijke organisatie wordt uitgedragen, bijvoorbeeld door het organiseren van een training overheidsparticipatie; daarnaast ook draagt hij zijn enthousiasme over op burgers, door zichtbaar aanwezig te zijn in de samenleving en zelf ook zijn steentje bij te dragen. Zo heeft hij bijvoorbeeld net als veel andere inwoners zelf mee geschouffeld ten behoeve van het groenonderhoud in de gemeente. 'Samen Doen! in Aalburg' wordt hierdoor geassocieerd met onderlinge verbondenheid, niet alleen tussen burgers onderling, maar ook tussen burgers en de gemeente. Het contrast met de aanvankelijk ingezette lijn – producten en diensten uit de gemeentelijke lijst snijden en eenzijdig overhevelen op de samenleving – is aanzienlijk, vooral gevoelsmatig. De eerlijkheid gebiedt te memoreren dat de burgemeester van Aalburg aanvankelijk ook pleitbezorger van

deze lijn was. Hij is echter receptief gebleken voor kritiek op deze lijn, die hij meermaals als zelfkritiek naar buiten heeft gebracht, hetgeen de acceptatie voor de omslag als gemeentelijk leerproces alleen maar heeft vergroot.

3.4 Ten slotte: de kracht van mensen

Samenvattend kan voor de casus Aalborg geconcludeerd worden dat werken vanuit een 'gedeelde verantwoordelijkheid' niet eenzijdig door de overheid aan haar burgers opgelegd kan worden. Integendeel, wanneer de overheid haar nieuwe, voorgenomen rolverdeling wil laten slagen, zal ook zij van houding moeten veranderen. Zij moet de inzet van burgers niet instrumenteel benaderen en enkel zien als een goede oplossing voor de door te voeren bezuinigingen, maar juist aandacht besteden aan de eigen kracht, eigen ideeën en eigen interesses van burgers. Wanneer de gemeente zich een houding aanmeet waarin wordt meegedacht in initiatieven van burgers zelf en waarin wordt gezocht naar manieren waarop goede initiatieven van burgers ook daadwerkelijk in samenspel waargemaakt kunnen worden, wordt de kans dat burgers zich enthousiast zullen inzetten ten behoeve van de leefbaarheid in hun directe woon- en leefomgeving aanzienlijk groter zo blijkt uit deze casus. Om een dergelijke cultuuromslag binnen de ambtelijke organisatie te creëren, zijn echter een of meerdere kartrekkers nodig. Dat is een rol die de burgemeester van Aalborg duidelijk op zich heeft genomen; bij een andere gemeentelijke organisatie zou een ander met gezag – een wethouder of een ambtenaar met aanstekelijke kwaliteiten – en deze rol binnen de organisatie kunnen vervullen. De kracht van mensen blijkt in Aalborg de sleutel tot het succes: buiten het overheidsdomein evengoed als daarbinnen.

-
1. De basis voor dit project is gelegen in de nota '*Gedeelde verantwoordelijkheid*' die door de gemeente Aalborg is opgesteld.
 2. In aanvulling op de geraadpleegde schriftelijke bronnen (zie bronnenlijst achterin) heeft voor deze case een zeer informatief interview plaatsgevonden met Harold van de Velde, onderzoeker (in de eerste fase van het project) en betrokken volger van het project '*Samen Doen! In Aalborg*'.

Tabel 2. Dashboard Samen Doen! in Aalburg

Basisidee (oogmerken)	Ontwikkeling (mijlpalen)
– Vanuit de idee van gedeelde verantwoordelijkheid naast de overheid ook ondernemers, onderwijs en ondernemende burgers bij het publieke domein betrekken. – De leefbaarheid in de zeven Aalburgse 'kerkdorpen' verbeteren. – Tegemoetkomen aan de veranderingen op het gebied van decentralisatie, mondige(r) burgers en bezuinigingen.	– 2012 Bezuinigingsslag: 'Nota Gedeelde Verantwoordelijkheid in Aalburg'. – 2013 Conceptverandering: 'Samen Doen! in Aalburg' wordt het motto naar aanleiding van een onderzoek van Tilburg University. Niet langer wordt gedacht vanuit bezuinigingen, maar vanuit de kracht van de burger. – 2013: Symposium waarin burgers de kans kregen om hun eigen ideeën over de Aalburgse samenleving op tafel te leggen. – 2013: Tien concrete projecten, waaronder: Project Blokland, Groenadoptatie in Genderen, het verzorgen van Buurtpreventie, het realiseren van een Sociale databank etc.
Betrokkenen (initiators en partners)	Rol overheid (overheidsparticipatie)
– Initiatiefnemer: Gemeente Aalburg – Partners: In de woorden van de gemeente Aalburg is dat 'iedereen'. <i>"Het is aan inwoners, buurtverenigingen, ambtenaren, dorpsraden, kerken en vrijwilligers om na te denken over zaken die samen gedaan kunnen worden"</i> (Gemeente Aalburg, 2014b, p. 1). – De gedroomde partners zijn ondernemers, onderwijsinstellingen en ondernemende burgers.	– Attendeert burgers erop dat zij een gedeelde verantwoordelijkheid hebben en samen zorg moeten dragen voor de Aalburgse leefbaarheid. – Verbindt partners, zodat zij in gezamenlijkheid initiatieven kunnen ontplooiën. – Monitort opgestarte projecten, zodat in beeld gebracht kan worden of de doelen ook daadwerkelijk bereikt worden. – (gedeeltelijke) financiering van de projecten die door burgers worden ontplooid.
Bevorderend/stimulerend (kern)	Belemmerend/complicerend (kern)
– Burgers zijn enthousiast en weten elkaar te vinden (onder meer) doordat de gemeente ze met elkaar in contact brengt. – Denken vanuit de 'eigen kracht' van burgers. – Benadering van burgers als deskundigen. – Gedragenheid van het initiatief intern binnen de gemeentelijke organisatie.	– Het gesprek aangaan met partners vanuit een 'bezuinigingsperspectief'. – Benadering van burgers als uitvoerders van overheidsbeleid (zoals bij de start).

Empowerment



4. Helden in de Wijk Laak Noord: door expressie naar participatie in Den Haag

Surrendra Santokhi

“Twee jaar geleden hebben wij meegedaan met het project Helden in de Wijk. Zes basisscholen in Laak deden hieraan mee. Tijdens het project kregen wij allemaal leuke lessen. We zijn bijvoorbeeld met de wijkagent op pad gegaan. Toen hebben wij geleerd om eens goed naar onze wijk te kijken, zodat wij ook iets kunnen doen, zodat het veiliger, schoner en gezelliger wordt in de wijk.”⁸

4.1 Inleiding

In Den Haag is Laak Noord beter bekend als de Molenwijk. Een wijk met sociale kenmerken en problemen van een achterstandswijk op het niveau van de zogenaamde 40+ wijken. Uit statistieken blijkt dat dit gebied naar wonen, werk en inkomen, lokale (micro)economie, onderwijs, gezondheid en welbevinden, veiligheid en leefbaarheid onder het gemiddelde scoort. De perceptie van de eigen gezondheid

is laag.¹ Veel jongeren verlaten vroegtijdig de school en criminaliteit en overlast zijn terugkerende vraagstukken. Al deze factoren belemmeren de ontplooiingskansen zoals scholing, werk, sociale insluiting en participatie en daarmee de sociaal-culturele en economische kracht van Laak Noord.² Vergelijkbare jongerenproblematiek is er ook in het stadsdeel Centrum, met name in de Schilderswijk. Bij de opening van de accommodatie van de Stichting Al-Hadaf ('Het Doel') in juli 2009 in de Schilderswijk voor activiteiten gericht op jongeren, maakte burgemeester Jozias van Aartsen van Den Haag zijn zorgen kenbaar over jongeren die overlast veroorzaken.³ Hij ging in gesprek met burgers en organisaties en daagde hen uit om met alternatieve methoden te komen voor de aanpak van de jongerenproblematiek. Rodin, een marktpartij, ging op deze uitnodiging in en kwam met het initiatief 'Helden in de Wijk'.⁴

45

"In juni 2009 was de opening van Al-Hadaf. Naar aanleiding van die bijeenkomst en het gesprek met de burgemeester, zijn we het programma Helden in de Wijk gaan maken. Samen met de stadsdeeldirecteur van Centrum (.) zijn we verder gegaan. We hebben de scholen Van Ostade, Palet en PH Schreuder gevraagd om de pilot te draaien. We zijn begonnen in januari 2010 en het project duurde tot en met juni 2010. Zeg maar eind 2009 kreeg Helden in de Wijk echt handen en voeten."⁵

Helden in de Wijk werd in het schooljaar 2009/2010 ook ingezet in het stadsdeel Laak onder de naam 'Helden in de Wijk Laak Noord'.

46

In deze casus onderzoeken wij op welke wijze en met welk resultaat dit project in het stadsdeel Laak is ingezet. De start en doorontwikkeling van dit project valt in een fase waarin verschillende adviezen en rapporten zijn uitgebracht over de veranderende relatie tussen overheid (staat), burger (gemeenschap) en markt (ondernemer). Vanuit de invalshoek van meer gemeenschap met meer eigen verantwoordelijkheid van burgers en minder overheid in het sociale domein, geven de volgende twee rapporten conceptuele handvatten voor dit onderzoek: 'Loslaten in vertrouwen' (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012) en 'Sociaal doe-het-zelfen' (Hilhorst & Van der Lans, 2013); in het inleidend hoofdstuk zijn beide nader toegelicht.

De onderzoeksresultaten worden in het licht van deze conceptuele kaders geïnterpreteerd, waarbij uitspraken worden gedaan over de positie op de overheidsparticipatietrap en de rolname van de partners bij 'Helden in de Wijk'.

4.2 Helden in de wijk Laak Noord

Het doel van 'Helden in de Wijk Laak Noord' is om jongeren te empoweren, zodat zij regie kunnen nemen over hun persoonlijke ontwikkeling, zich betrokken voelen bij hun directe leefomgeving en een bijdrage leveren aan het doorbreken van de negatieve straatcultuur. Een deel van de jongeren in Laak Noord groeit op in een stedelijk gebied met sociale, economische en leefbaarheidsproblemen. Agogen die betrokken zijn bij het project Laak Noord geven aan dat deze jongeren zich niet durven te ontplooien en uit schaamte hun talenten nauwelijks uiten. Een deel van deze jongeren geeft aan dat zij regelmatig geconfronteerd wordt met negatieve impulsen uit de omgeving. Dit gebeurt niet alleen thuis, maar ook op school door medeleerlingen en docenten, en in de openbare ruimte door agenten en buurtbewoners. Meisjes hebben daarnaast ook te maken met beperkingen die uit de culturele achtergrond voortkomen, zoals de sociale controle vanuit thuis en de familie. Deze jongeren voelen zich geremd in hun persoonlijke ontwikkeling en krijgen te weinig positieve prikkels (Vereniging Jong Laak Noord, 2012). De vraag is hoe te zorgen voor een sociaal-agogisch leefklimaat, waarin kwetsbare jongeren op een positieve manier worden geprikkeld en zichzelf wel durven te uiten en hun talenten wel durven te ontwikkelen. De ondernemer Rodin heeft expertise opgebouwd door langdurig en intensief om te gaan met jongeren uit kwetsbare wijken die gekenmerkt worden door een hoog schooluitvalpercentage. Rodin geeft aan dat de problematiek van jongeren het best benaderd kan worden door de nadruk te leggen op wat zij wel kunnen en niet op hun beperkingen. In de wijk Laak Noord zijn er jongeren die iets extra's nodig hebben, zoals een luisterend oor, aandacht en structuur (Vereniging Jong Laak Noord, 2012). Maak 'Helden' van deze jongeren door aan te sluiten bij hun leefwereld en geef hen verantwoorde-

lijkheden bij het oplossen van persoonlijke en maatschappelijke vraagstukken. Deze uitgangspunten zijn uitgewerkt in het project 'Helden in de Wijk', dat een voortzetting heeft gekregen in de deelprojecten tienernetwerk en 'Dare to be smart' (Vereniging Jong Laak Noord, 2012).

Helden in de Wijk: de start

Het project 'Helden in de Wijk' in Laak Noord startte in het schooljaar 2009/2010 op zes basisscholen in stadsdeel Laak. Er namen 180 leerlingen in de leeftijd van 11 tot 17 jaar aan deel (Vereniging Jong Laak Noord, 2012). Vanwege de positieve resultaten die uit de evaluatie van het slotevenement van dit project naar voren kwamen, werd besloten om het project aan te bieden aan nieuwe klassen. Er werd een aanvraag ingediend door basisschool De Kameleon bij de stadsdeelorganisatie Laak. Er werd subsidie verstrekt. Na de start van 'Helden in de Wijk' in het Stadsdeel Centrum, volgden Laak en daarna Escamp, Leidenschenveen-Ypenburg en Scheveningen.

Voor 'Helden in de Wijk' is een lesprogramma ontwikkeld dat bestaat uit de volgende onderdelen: observeren, signaleren en handelen, zowel in de klas als in de buurt. Er is een basis lespakket ontwikkeld met didactische richtlijnen voor docenten en er zijn gastlessen verzorgd door bekende Nederlanders. Nederlanders die in de ogen van de leerlingen helden zijn. Het doel van dit lespakket is de jeugdcultuur binnen en buiten de school te verbeteren. In het lespakket zijn daarvoor verschillende werkvormen beschreven die de leerkrachten kunnen gebruiken. De leerlingen gaan bijvoorbeeld aan de slag met plattegronden, zodat zij mensen uit de wijk de weg kunnen wijzen. Ook wordt aan hen geleerd hoe zij moeten reageren als er iets gebeurt. Wanneer bel je de politie en wanneer het alarmnummer?

Een belangrijk onderdeel van het lespakket is verwerkt in gastlessen van bekende Nederlanders, zoals ex-scheidsrechter Dick Jol, Paul van der Zwaan van de KNVB en de wijkagent. De leerlingen krijgen op een sportieve manier] 'spelregels' van Dick Jol en Paul van der Zwaan die de relatie leggen tussen spelregels op het voetbalveld en regels die gelden op school, thuis, in de wijk en in de samenleving.

"Luistert! Met een lichte stemverheffing krijgt meester Dick de kids wel stil. Logisch, want hij heeft grotere en bozere types het zwijgen opgelegd. Dick Jol, voormalig scheidsrechter, staat met zichtbaar plezier voor groep 8a van de Haagse openbare basisschool De Regenboog. Voordat de eerste veldles begint, controleren zij nog even het schoeisel. Dat varieert van professionele, helgele voetbalpatta's tot voor voetbal minder geschikte balletschoentjes. Was dat de afspraak, vraagt meester Paul van der Zwaan. Afspraken maken, daar gaat het om bij spelregels."⁶

De leerlingen leren ook op een artistieke manier om te gaan met het begrip 'Held' door een rap over helden te schrijven, te zingen en dat live in één keer op te nemen (een lipdub). Het handelen in de wijk wordt vormgegeven door een wijkshow waarbij de leerlingen, en eventueel ouders, met de wijkagent kritisch kijken naar hun wijk en worden aangezet om zelf oplossingen te bedenken voor bijvoorbeeld afval op straat, kapotte lantarenpalen en drukke kruispunten. De leerlingen schrijven ook een brief aan de burgemeester waarin zij ingaan op goede en minder goede punten in de wijk. De lessenserie wordt afgerond met een slotbijeenkomst in de wijk.⁷

Het tienernetwerk en de muzisch-agogische aanpak

“Wat leuk is dat wij onze talenten kunnen laten zien. Wij hebben bijvoorbeeld een talentenmiddag gehouden in het verpleegtehuis. Veel kinderen hebben opgetreden voor de ouderen. Wat ik heb geleerd van het maken van een lipdub is het samenwerken en het organiseren natuurlijk en de mensen erbij halen.”⁸

48 Een natuurlijk moment voor de oprichting van het tienernetwerk was de afronding van het lesprogramma met een slotevenement in het schooljaar 2010/2011. Uit de deelnemers van Helden in de Wijk werden dertig leerlingen geselecteerd die zich ambassadeurs van de wijk mochten noemen en deelnamen aan het tienernetwerk. Dit tienernetwerk is door de welzijnsinstelling Mooi opgericht en vult een vacuüm op tussen het kinderwerk en het jongerenwerk en richt zich op een doelgroep die net te groot is voor het servet en te klein voor het tafellaken. Het project ‘Helden in de Wijk’ is in het tienernetwerk opgegaan met als doel om deze leerlingen van de basisschool voor de buurt te behouden en in te zetten als voorbeeldfiguren. Talentontwikkeling door middel van een muzisch-agogische aanpak staat centraal in het tienernetwerk. Deze aanpak berust op de constatering dat jongeren vaak niet de juiste stimulators om zich heen hebben die hen op de eigen talenten wijzen, die aangeven hoe belangrijk en wenselijk ze zijn. Aanmoediging, positieve aandacht en complimenteren zijn belangrijk.

Stichting Mooi motiveert de noodzaak van een dergelijk netwerk als volgt:

“De positie van de kinderen en tieners (10-14 jarigen) in de wijk Laak vraagt

meer aandacht. In de wijk bestaat het beeld dat aanbod en methodes geen gelijke tred houden met actuele ontwikkelingen en problemen van en rond kinderen en hun interesses. Dit vraagt om actualisering van het kinderwerk, waarbij thema’s als loverboys, betrokkenheid, voeding, omgangsvormen, etc. worden opgepakt. Het kinderwerk zal ervoor zorg dragen dat er adequate doorverwijzingen plaatsvinden naar ketenpartners. Belangrijk hierbij is de samenwerking met scholen en de betrokkenheid van ouders. Daarnaast gaan we de methodiek van het kinderwerk verder ontwikkelen door meer aandacht te geven aan vroegsignalering van dreigende ontwikkelingsachterstanden en/of gedragsproblemen bij kinderen” (Wijkprogramma Laak Centraal, 2009, p. 4).

Vanaf het moment dat de jongeren zich aansloten bij het tienernetwerk, kregen zij persoonlijk geadresseerde brieven. Het tienernetwerk organiseert maandelijks een bijeenkomst. De activiteiten zijn ingebed in de zomerschool, het Popkoor en de Sportvereniging Laak, waaraan verschillende partijen een bijdrage leveren. Om de ambassadeurs langdurig voor de wijk te interesseren, zijn gesprekken gevoerd met de ketenpartners in de wijk. Aan deze partners werd gevraagd om de ambassadeurs te betrekken bij verschillende activiteiten. Tijdens de bijeenkomsten van het tienernetwerk krijgen de jongeren een podium. Jongerenwerkers bekijken wat mogelijk is en stimuleren de jongeren om een rol te spelen in de wijk door ze te verbinden aan verschillende organisaties (Vereniging Jong Laak Noord, 2012). Een greep uit de activiteiten van de muzisch-agogische aanpak:

- Geven van sociale vaardigheden waarin drama als middel wordt gebruikt.
- Bespreken van do's en dont's bij het gebruik van internet.
- Houden van debatten over actuele thema's.
- Geven van presentaties en het regisseren van een toneelvoorstelling die door de jongeren zelf wordt uitgevoerd.
- Zingen in het Popkoor, musical marathon tussen scholen uit de wijk.
- Meedoen aan creatieve workshops zoals dansen en modeshows lopen.
- Ontwerpen van flyers over activiteiten in Laak Noord.
- Meedenken en organiseren van bewonersfeesten.
- Maken van videoproducties over zelfgekozen thema's.
- Leren scheidsrechter zijn bij sporttoernooien.

“De kinderen die lid zijn van het tiener-netwerk organiseren zelf allerlei activiteiten samen met andere partijen uit de wijk. Zo hebben zij vorig jaar een speeddate gehad met mensen die in de wijk werken en zijn er afspraken gemaakt over de hulp van het tiener-netwerk tijdens verschillende activiteiten. De leden van het tienernetwerk komen minimaal 2 keer per maand samen. De meeste activiteiten zijn gratis, voor sommige activiteiten vragen we een kleine bijdrage.”⁹

Dare to be Smart

De ervaringen van jongeren die mee hebben gedaan aan ‘Helden in de Wijk’ op de basisschool en naar het voortgezet onderwijs zijn gegaan, vormen de aanleiding voor het deelproject ‘Dare to be Smart’ dat past in de methodiek van het tienernetwerk. Dit deelproject wil een antwoord geven op de schooluitval onder jongeren die een schooladvies hebben gekregen voor hogere vormen van voortgezet onderwijs, maar in de brugklas afhaken door gebrek aan ondersteuning vanuit thuis en de directe omgeving. Medeleerlingen zien hen als uitslovers, zij voelen zich belachelijk gemaakt, sociaal geïsoleerd en verlagen hun ambities om er bij te horen.¹⁰ Potenties komen niet uit de verf en leerlingen worden teruggeworpen tot de middelmaat. Door de ouders worden zij nauwelijks gesteund om sociaal weerbaar te worden. Ouders hebben vaak ook geen besef van wat van hun kinderen wordt verwacht. In het gezin zijn geen voorbeelden waaraan zij zich kunnen spiegelen. Het zijn ook kinderen uit gezinnen met een taalbarrière en gebrek-kige leescultuur. Deze leerlingen zijn onbekend met een discussie en debatcultuur en vrije meningsvorming. Het zijn kinderen die het allemaal zelf moeten uitzoeken. Zij ontberen vaak basale begeleiding zoals bij het doornemen van de huiswerkagenda en worden nauwelijks geholpen bij het maken van huiswerk. Deze ouders zijn geen vraagbaak en kunnen hun kinderen onvoldoende ondersteunen. Het zijn vaak ouders die ook zelf een grote afstand hebben tot de Nederlandse samenleving en te weinig betrokken zijn bij de ontwikkeling van hun kinderen, school en de buurt. Traditionele rolpatronen in het gezin kunnen daarmee ook verband houden. Er zijn te weinig prikkels gericht op carrièreontwikkeling. Veel leerlingen haken voortijdig af.¹¹ Dit is ook de reden waarom Vereniging Jong Laak Noord en Vrouwenvereniging Laak Noord samenwerken om moeders te ondersteunen

bij de opvoeding van hun kinderen. Dit moet er toe leiden dat moeders aansluiting kunnen vinden bij de leefwereld van hun kinderen. Hen empoweren, sociaal weerbaar maken, zou ook een positieve invloed kunnen hebben om weerstand te bieden tegen het 'hoofd onder het maaiveld-syndroom'.¹² Dit project, waarbij wordt samengewerkt met leerlingen van groep 8 van De Kameleon en De Baanbreker, is in het schooljaar 2013/2014 gestart.¹³

4.3 Rolneming van de partners

De Vereniging Jong Laak Noord heeft 'Helden in de Wijk Laak Noord' en de twee projecten die daaruit zijn voortgekomen tot haar activiteiten gemaakt. Deze vereniging werkt samen met verschillende partners, vermeld in tabel 3.

De tabel toont een uitgebreid netwerk van partners die bij de aanpak van de jongerenproblematiek in Laak Noord betrokken zijn. Van deze partners is een aantal de drager van het primaire proces (inner circle); zij vertonen structurele betrokkenheid. Vereniging Jong Laak Noord, opgericht in 2010, is een van de partners van de inner circle en biedt jongeren een plek waar ze terecht kunnen met hun ideeën, creativiteit en talenten. Jongeren vallen vrijwel buiten het reguliere aanbod van activiteiten die in de wijk georganiseerd worden. De jongerenwerkers en de organisaties uit de wijk geven de jongeren handvatten om hun plannen te concretiseren en te realiseren. In de aanpak van dit project staat daarom centraal dat deze jongeren aangesproken worden als waardevolle burgers. De vereniging richt zich ook op de complexe gevallen en werkt nauw samen met hulpverleningsinstellingen. De aanpak van de jeugdproblematiek is vindplaatsgericht en 'outreaching'. In de aanpak wordt niet over, maar met jongeren gepraat (Vereniging Jong Laak Noord, 2012). De agogische aanpak van

professionals in dit project is ingebed in het welzijnsbeleid. Het project vindt niet plaats in een sfeer van jeugdhulpverlening in verband met zware criminaliteit of grote excessen in de thuissituatie. De Vereniging Jong Laak Noord is daarop wel voorbereid en aangezien zij nauwe contacten onderhoudt met welzijnsen hulpverleningsinstellingen, zoals Stichting Mooi en Centra voor Jeugd en Gezin, kan zo nodig aangehaakt worden bij de professionele hulpverlening.

De grote transities in het sociale domein – AWBZ, jeugdzorg, Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning en passend onderwijs – en opvattingen over de participatiesamenleving roepen vragen op over de (nieuwe) rolneming van de overheid, burgers en gemeenschap. De gedachte achter deze transitie is een participatiesamenleving met minder overheid en meer gemeenschap, en in termen van de Raad voor het Openbaar Bestuur (2012) 'Loslaten in vertrouwen' en burgers in hun eigen kracht zetten door verantwoordelijkheden bij hen neer te leggen (Hilhorst & Van der Lans, 2013). Wat betekent dit voor de rolneming van welzijnsprofessionals en ambtenaren die intensief met burgers en hun intermediaire instellingen in verbinding staan? De projectduur van 'Helden in de Wijk' was te kort om nu al grote veranderingen in de rolneming te zien. Er zijn op bescheiden schaal wel veranderingen in de rolverdeling en –neming zichtbaar. Zo is de rol van Stichting Mooi bij het tiernetwerk in Laak minder dominant geworden en heeft Vereniging Jong Laak Noord dit deels overgenomen; waarbij de vereniging streeft naar een nauwe samenwerking met het jeugdwerk van Stichting Mooi. Jong Laak Noord wordt zo steeds meer het aanspreekpunt in de wijk. De betrokkenheid van de Haagse Hogeschool is geïntensiveerd, mede door het feit dat de voorzitter van deze vereniging als professional werkzaam is bij deze kennisinstelling en onder-

Tabel 3. Partners in Helden in de Wijk en het tienernetwerk

Partners	Rolneming
<i>Inner circle</i>	
– Gemeente Den Haag	– Subsidiegever, gesprekspartner op de inhoud
– Stichting Mooi	– Expertise zorg en welzijn, tienernetwerk
– Basisscholen De Kameleon, De Baanbreker, Regenboog, Prins Alexander basisschool, Eslo Pro (nu Eslo College) en De Ontmoeting	– Betrokken bij 'Helden in de Wijk' en <i>Dare to be Smart</i> (De Kameleon en De Baanbreker)
– Rodin	– Ondernemer, ontwerper concept Helden in de Wijk
– Geregeld	– Ondernemer, mede-ontwerper concept 'Helden in de Wijk', en betrokken bij activiteiten op de scholen
– Vereniging Jong Laak Noord	– Verzorgen jongerenactiviteiten, gesprekspartner gemeente Den Haag, hulpverleningsinstellingen, scholen en buurtverenigingen
– Politie	– Betrokken bij wijkscouw in de buurt
– Vrouwenvereniging Laak	– Empoweren vrouwen, welzijnsactiviteiten
– Moedercentrum De Koffiepot (nu Centrum Comvlietplein)	– Opvoedingsondersteuning en aanbieden van welzijnsactiviteiten
– Sportvereniging Laak Noord	– Sportactiviteiten
– Camodanceflow	– Jongerenactiviteiten, geven van lessen in dans en muziek: jazzdance en streetdance
– Bewonersvereniging Laak	– Bewonersparticipatie, belangenbehartiging bewoners
– Woningcorporatie Vide/Staedion	– Accommodatie ter beschikking stellen
– Streetcare	– Ambulante jeugdzorg, activiteiten jongerenparticipatie
– Laaks Jongerentheater	– Breed muziek, kunsten cultuuraanbod (o.a. theaterproductie, stand up comedy)
– Theater Pierrot/Laaktheater	– Kindertheater
<i>Outer circle</i>	
– Fonds 1818	– Subsidiegever
– Stadsboerderij Molenweide	– Activiteiten voor de buurt
– Turkse Vereniging	– Participatie Turkse Hagenaars, activiteiten in de buurt

wijskundige expertise aan het project kan toevoegen. Zo is opvoedingsondersteuning aan de activiteiten van het tienernetwerk en Vereniging Jong Laak Noord toegevoegd. Dat levert nieuwe partners op, zoals Vrouwenvereniging Laak Noord, en ook worden de bestaande rollen van partners, zoals kennisinstellingen, naar specifieke vragen ingevuld. Naast het tienernetwerk verzorgt de Vereniging Jong Laak Noord ook het deelproject 'Dare to be Smart'. In dit project wordt een beroep gedaan op de betrokkenheid van moeders bij de ontwikkeling van hun kind, waarbij de agogen van het Tienernetwerk een belangrijke rol spelen. De agogen van het tienernetwerk worden steeds zichtbaarder in de wijk. Zij kennen de sociale context van de wijk en zijn toegankelijk.

De rol van de gemeente was bij de start van het project er vooral een van subsidiegever. Geleidelijk aan is de betrokken stadsdeelorganisatie van de gemeente meer gesprekspartner op de inhoud geworden. De Vereniging Jong Laak Noord gaf aan de relatie met de gemeente niet alleen als subsidiegever in te vullen waarbij de subsidiegever na afronding van het project de boekhouding wil inzien, maar dat de gemeente tijdens het proces ook aanwezig is als meedenkende en faciliterende partij.

4.4 Bevorderende en belemmerende factoren

De aanpak 'Helden in de Wijk' is gestart met de constatering dat we te maken hebben met hardnekkige problemen rondom jongeren. Jongerenproblematiek is van alle tijden, alleen zijn het andere individuen waar wij mee te maken hebben. Een oproep van de burgemeester om de jongerenproblematiek op een innovatieve wijze aan te pakken was aanleiding voor de start van 'Helden in de Wijk'. Een sociaal bewogen ondernemer, betrokken

ambtenaren, buurtbewoners en professionals pakten dit op. Belangrijke bevorderende factoren in deze aanpak zijn:

- Actieve jongerenvereniging die het aanspreekpunt in de wijk is en de dialoog met partners uit de wijk en de gemeente aangaat.
- Aansluiting bij een breed aanbod van regulier welzijnsbeleid voor adequate doorverwijzing.
- Maatschappelijke betrokkenheid van scholen uit de buurt.
- Muzisch-agogische benadering en beroepsmatige passie van de agogen en hart voor de wijk.
- Aansluiting zoeken bij de leefwereld van jongeren; hen onderdeel uit laten maken van het co-creatie proces met een individuele en groepsaanpak die laagdrempelig is.
- Op een speelse manier ('fun') bespreekbaar maken van waarden en normen.
- Jongeren betrekken bij leefbaarheidsvraagstukken (wijksschouw maken samen met de wijkagent).
- Inzetten van voorbeeldfuncties/succesvolle Hagenaars met autoriteit.
- Ouders (m.n.) moeders betrekken bij het proces, zoals met het project "Moeders opvoeden zo!."
- Project onderdeel laten zijn van het onderwijsprogramma.

- De gemeente als financierende, meedenkende en faciliterende partij.

De succesvolle muzisch-agogische aanpak draagt ook belemmerende factoren in zich. De kleinschaligheid van het tienerwerk is de kracht en tegelijkertijd ook de kwetsbaarheid. Zo is sprake van een oververtegenwoordiging van meisjes en vindt voorselectie plaats.

Meisjes die zich aangetrokken voelen tot deze aanpak melden zich aan. De eenzijdige selectie van deelnemers kan de toepassing van deze methodiek op een brede doelgroep in de weg staan en daarmee het succes, hoewel positieve ervaringen nu naar voren treden. De agogen zijn betrokken bij het lief en leed van een beperkte groep jongeren en dat kan naast de positieve effecten ook een tunnelvisie teweeg brengen. Als belemmerende factor voor het samenredzaam maken van kwetsbare jongeren kan ook gewezen worden op de afwezigheid van een school voor voortgezet onderwijs. Het gevolg daarvan is dat de binding van de leerlingen met de wijk vermindert. Dit belemmert een duurzame inzet van de jongerenambassadeurs. De betrokkenheid van de ouders bij de opvoeding en stimulering van hun kinderen is nog beperkt. Deels hangt dat samen met de culturele context van de etnische groep en de grote 'afstand' van ouders tot de school van hun kinderen en de samenleving. Daarnaast zijn er belemmeringen die managerial van aard zijn, zoals:

- Het beperkt aantal uren voor het tienerwerk.
- De beperkte voorzieningen voor jongeren.
- De onduidelijkheid over de lange termijn financiering.
- De organisatiekracht en kwaliteit bij grootschalige evenementen.

- De geringe nieuwe lichte leerlingen in het tienernetwerk.

- Het borgen van de continuïteit bij de partners.
- Geen duurzame inbedding van het project in het onderwijs.
- Het verliezen van enthousiasme bij partners die bij het begin van 'Helden in de Wijk' betrokken waren.

4.5 Resultaten

Met het project 'Helden in de Wijk' in Laak Noord worden activiteiten voor kwetsbare jongeren georganiseerd, waarbij gekozen is voor een muzisch-agogische aanpak. Daarbij staan talent, creativiteit, expressie en persoonlijke ontwikkeling centraal. Deze aanpak moet zich op de lange termijn bewijzen in een omgeving die gekenmerkt wordt door sociale, economische en leefbaarheidsproblemen. In totaal namen 300 jongeren deel aan het project in Laak; zij mochten zich 'Helden in de Wijk' noemen. Een aantal van 30 kreeg daarnaast de status van jongerenambassadeur die activiteiten organiseerden vanuit het tienernetwerk.¹⁴

Het veelbelovende project 'Helden in de Wijk' in Laak Noord werd in 2012 beëindigd, onder andere vanwege de financiering. Gaandeweg zijn echter nieuwe activiteiten uit dit project voortgekomen op grond van specifieke problemen, resulterend in het tienernetwerk en 'Dare to be Smart'. De laatste 'Helden in de Wijk' in Laak Noord werd nog maar gedeeltelijk gesubsidieerd vanuit het stadsdeel. De scholen moesten een groot gedeelte van de kosten zelf dragen en dit heeft ervoor gezorgd dat het bijna onmogelijk werd voor de scholen om door te gaan met het project. Ook de vrijwil-

ligers haakten af vanwege de grote tijdsinvestering. Voor het tienernetwerk geldt ook dat er minder middelen beschikbaar zijn, waardoor de activiteiten minder zijn geworden en de continuïteit van dit project onder druk staat. Daarbij speelt ook een rol dat de kinderen die meededen, inmiddels op de middelbare school zitten en de binding met het project minder is geworden. De contacten met de basisscholen die in de beginfase bij 'Helden in de Wijk' betrokken waren, zijn in de loop van het proces minder intensiever geworden dan wel gestopt. Daarmee is ook de rekrutering van nieuwe jongeren voor het tienernetwerk beperkt. Er melden incidenteel nieuwe leerlingen aan, maar hun betrokkenheid is heel anders dan van de eerste garde. Zij zien het tienernetwerk meer als een gewone club waar je leuke dingen doet.

54

De projectresultaten zijn nog niet te duiden in termen van een maatschappelijk effect op de lange termijn. Daarvoor was de doorlooptijd te kort. Dit project heeft wel bewezen dat de muzisch-agogische aanpak een positieve invloed heeft gehad op een deel van de jongeren. Dat zijn ook jongeren die al langer betrokken zijn bij het tienernetwerk. Zo geven de agogen van het tienernetwerk aan, dat gezien het feit dat deze jongeren zich durven te uiten in videoproducties en op het toneel, indiceert dat er positieve veranderingen plaatsvinden in hun persoonlijke ontwikkeling; zij zijn in zekere zin 'empowered'. Bij de start van 'Helden in de Wijk' was een deel van deze jongeren in zichzelf gekeerd en wilde zelfs niet deelnemen. Zij werden bespot en uitgelachen door de dominante leerlingen in de klas en waren op hun hoede.

Aan het tienernetwerk nemen geen jongeren deel met antecedenten, zodat niet vastgesteld kan worden of de muzisch-agogische aanpak ook op de harde kern van de jongeren effect

heeft. Een van de doelen van het tienernetwerk is om jongeren sociaal weerbaar te maken, zodat zij niet gevoelig zijn voor intimidatie door dominante jongeren en zij niet open staan voor ongewenst gedrag van leeftijdsgenoten of iets oudere jongeren. Jongeren die goed kunnen leren maar door groepsprocessen op achterstand staan, omdat zij erbij willen horen, hebben ondersteuning nodig in het optimaal benutten van hun talenten. De ouders (moeders) worden betrokken bij de ontwikkeling van hun kinderen en worden geadviseerd bij opvoedingsvraagstukken vanuit het algemene welzijnsbeleid in Laak. Met het project 'Dare to be Smart' is meer contact met enkele scholen tot stand gekomen, omdat dit project een directe link heeft met de motivatie om te leren en de kinderen daarbij te begeleiden en te ondersteunen. Verder heeft de Vereniging Jong Laak Noord zich de afgelopen jaren verder ontwikkeld en is steeds meer culturele, social en educatieve programma's gaan aanbieden in plaats van recreatieve. Deze vereniging streeft er naar zoveel mogelijk samen te werken met andere partners in de wijk. Vanaf de start zijn 103 leerlingen en vijftien moeders bij 'Dare to be Smart' betrokken.¹⁵ De maatschappelijke effecten zullen op de lange termijn blijken.

4.6 Conclusie

Het project 'Helden in de Wijk' heeft als voedingsbodem gefungeerd voor de start van het tienernetwerk en 'Dare to be Smart'. De rolneming van de partners is sinds de start op onderdelen veranderd. De betrokkenheid van Stichting Mooi bij het tienernetwerk is steeds minder dominant geworden. In het project 'Dare to be Smart' wordt getracht de betrokkenheid van moeders bij de ontwikkeling van hun kind en de school te vergroten, waarbij wordt samengewerkt met Vrouwenvereniging Laak. De eerste resultaten laten zien dat er

belangstelling is voor deze aanpak vanuit scholen en ouders. De Vereniging Jong Laak Noord haakt steeds meer aan in de wijk, breidt haar netwerk uit en biedt steeds meer activiteiten aan. De agogen van het tienernetwerk zijn herkenbaar in de wijk, vinden aansluiting bij scholen, ouders en maatschappelijke instellingen. De rol van de gemeente was bij de start van het project beperkt tot subsidiegever en ontwikkelde zich meer als beleidsbepaler, gesprekspartner en facilitator. Er is een samenwerking tussen de betrokken partners, waarbij de interactie tussen Vereniging Jong Laak Noord, de gemeente, scholen en de agogen van het tienernetwerk het meest bevorderen dat een complex jongerenvraagstuk wordt opgepakt. De duur van het project was te kort om specifieke, dominante rollen te traceren, hoewel het evident is dat de financierende rol van de gemeente, direct of indirect, een sleutelfactor is. Andere bevorderende factoren zijn: de samenwerking tussen de betrokken partners waarbij teruggevallen kan worden op een uitgebreid netwerk van maatschappelijke instellingen, een formeel aanspreekpunt in de wijk, de muzisch-agogische aanpak die aansluit bij de leefwereld van de jongeren, en een sociaal veilige omgeving zodat jongeren op een speelse manier (FUN) zich kunnen ontplooiën en weerbaar worden.

Het project 'Helden in de Wijk' is gestopt vanwege het ophouden van gemeentelijke subsidie, weinig financiële middelen bij de basisscholen en afhaken van vrijwilligers. Het tienernetwerk kampt met dezelfde belemmerende factoren, zodat de continuïteit onder druk staat. Andere belemmerende factoren zijn de afwezigheid van voorzieningen voor jongeren in Laak, waaronder geen instelling voor voortgezet onderwijs, het langdurig kunnen vasthouden van de jongerenambassadeurs als rolmodellen voor de wijk, geringe nieuwe rekrutering, jongeren die het contact

met hun school verliezen en geen reguliere inbedding van het project in het onderwijsprogramma. Een valkuil is ook de culturele context onder een deel van de bevolking die vraagt om emancipatie in gezinnen en betrokkenheid van ouders om aansluiting te vinden bij de leefwereld van hun kinderen om hen weerbaar te maken tegen sociale controle en intimidatie van andere jongeren en hen te stimuleren bij hun zelfplooiing. Daarnaast is aandacht nodig voor de organisatiekracht en kwaliteit van grootschalige activiteiten in de wijk met jongeren om scholen duurzamer bij dit project te betrekken. Tot slot is alertheid nodig om tunnelvisie te vermijden, omdat de focus nu op een selecte doelgroep ligt. De uitdaging is om de aanpak geschikt te maken voor een bredere doelgroep.

Overheidsparticipatie en sociaal doe-het-zelven

Op basis van het onderscheid dat de Raad voor het Openbaar Bestuur (2012) maakt tussen de verschillende fasen van overheidsparticipatie, kan het volgende worden geconcludeerd. Gebleken is dat zowel de hoogste (regulering) als de laagste of laagdrempeligste trede (loslaten) niet wordt betreden. Het project 'Helden in de Wijk' in Laak Noord toont een ontwikkeling van een mix van drie daartussen liggende modaliteiten: regisseren, stimuleren en faciliteren. Deze zijn dynamisch en niet per definitie volgtijdelijk, omdat sprake is van het ontstaan van nieuwe deelinitiatieven met nieuwe partners en bestaande partners die nieuwe accenten leggen of een intensievere rol gaan spelen. De gemeente vervult als partij verschillende van deze rollen. In het begin als stimulator door een pilot project mede te initiëren en partners erbij te betrekken (Rodin, Vereniging Jong Laak Noord, Vrouwenvereniging Laak) en als facilitator door een nieuw initiatief als 'Dare to be Smart' aan 'Helden in de Wijk' toe te voegen en te financieren. In de

loop van het project is de gemeente meer opgeschoven naar de rol van inhoudelijke gesprekspartner. Als processen in de samenwerking spaak dreigen te lopen, kiest de gemeente nadrukkelijk voor de rol van regisseur. De overheid schakelt tussen deze drie rollen en kan situatiegebonden deze rollen terug pakken. Wordt gekeken naar de dynamiek in de relatie tussen staat (overheid), burger (gemeenschap) en markt (ondernemer) dan is de conclusie dat het accent vooral ligt op de relatie overheid-gemeenschap. Van belang is om daarbij te melden dat het project-concept 'Helden in de Wijk' is bedacht door een ondernemer. Er is veel interactie tussen overheid en maatschappelijke instellingen in de aanpak van de jeugdproblematiek, waarbij empowerment van kwetsbare jongeren door middel van expressie de basis vormt voor participatie in de samenleving.

56 Werpen we licht op de bevindingen vanuit de vier typen van 'sociaal doe-het-zelfen' (Hilhorst & Van der Lans, 2013) dan neigt dit project nog het meest naar het tweede kwadrant (met bekenden, voor anderen). Het project is gestart met grotendeels bekenden van elkaar (werkend bij gemeente, scholen, marktpartij, politie, voorbeeldfiguren, Stichting Mooi en agogen), gericht op anderen (leerlingen), waarbij sprake is van gegeneraliseerde wederkerigheid.

1. Het stadsdeel Laak telde in 2012 39.852 inwoners, waarvan 8.445 in de wijk Laak Noord. Een kwart van de bevolking is jonger dan 19 jaar. Laak Noord is een multiculturele wijk: 82% van de bewoners is van niet Nederlandse afkomst. Bewoners met een Marokkaanse (16%), Surinaamse (16%) en Turkse (10%) achtergrond vormen de grootste migrantengroep. Rond de 25% van de kinderen tot 15 jaar heeft overgewicht (Gemeente Den Haag (2012a) *Stadsdeelplan Laak 2012-2015*; Gemeente Den Haag (2011) *Laak Noord Scoort*; *Den Haag in Cijfers*, online databestand).
2. Gemeente Den Haag (2012a) *Stadsdeelplan Laak 2012-2015*; Gemeente Den Haag (2011) *Laak Noord Scoort*.
3. Al-Hadaf was met hun benadering van de jongerenproblematiek succesvol met de ouden nieuwwiering in 2008.
4. In aanvulling op de geraadpleegde schriftelijke bronnen (zie bronnenlijst achterin) zijn voor deze case de volgende personen gesproken: Leendert Dennen (voorzitter Surinaamse Vereniging Molenwijk, Angela Lukus (agoog/tienerwerker, Stichting Mooi en Vereniging Jong Laak Noord), Wendy Veerhuis (agoog/tienerwerker, ondernemer Sgradenoot), Herman Telle (voorzitter Vereniging Jong Laak Noord), Marie-Anne van der Toorn (ex-Rodin, ondernemer Geregeld), Joke ten Berge (gemeente Den Haag, programmamanager Laak Noord Scoort), Kelly Deelen (docent basisschool De Kameleon) en Lia van der Tang (docent basisschool De Kameleon).
5. Informatie respondent 5.
6. Digitaal archief Helden in Laak.
7. Informatie respondent 5.
8. Leerling betrokken bij het project Helden in de Wijk en het tienerwerk (citaat uit video opname, Sgradenoot).
9. Informatie respondent 2.
10. Informatie respondent 2 en 5.
11. Informatie respondent 6.
12. Informatie respondenten 2 en 4.
13. Informatie respondent 6.
14. Het aantal bereikte leerlingen in andere stadsdelen: Leidschenveen-Ypenburg: 500; Centrum: 280; Escamp: 280. Informatie van de betrokken scholen (leskaternen).
15. Informatie respondent 2.

Tabel 4. Dashboard Helden in de Wijk

Basisidee (oogmerken)	Ontwikkeling (mijlpalen)
– Jongeren empoweren zodat zij regie kunnen nemen op hun persoonlijke ontwikkeling, zich betrokken voelen bij hun directe leefomgeving en een bijdrage leveren om de negatieve straatcultuur te doorbreken. – Drie elkaar versterkende projecten: '<i>Helden in de Wijk</i>', Tienernetwerk en '<i>Dare to be Smart</i>'. – Musisch-agogische aanpak, spelenderwijs.	– Start met 6 basisscholen in schooljaar 2009/2010: 180 elf tot zestien-/zeventienjarigen. – Na stadsdeel Centrum, vervolg in Laak, Escamp, Leidschenveen-Ypenburg en Scheveningen. – In ontwikkeling richting voortzetting in Tienerwerk/'<i>Dare to be Smart</i>'. – Grootste uitdaging: lange termijn financiering, verankering programma in onderwijs, voldoende vrijwilligers die duurzaam betrokken blijven, voorzieningen voor jongeren in de buurt.
Betrokkenen (initiators en partners)	Rol overheid (overheidsparticipatie)
Initiator: – Yvonne Douw, Rodin (marktpartij). – Agogen. – Vereniging Jong Laak Noord. – Partners: gemeente Den Haag, Stichting Mooi, Moedercentrum De Koffiepot (nu Centrum Comvlietplein), Bewonersvereniging Laak, Vrouwenvereniging Laak Noord, woningcorporatie Vide/Staedion, Sportvereniging Laak Noord, Vereniging Jong Laak Noord, politie, scholen.	– Urgentiebenoemer: burgemeester Van Aartsen. – Gesprekspartner op inhoud; ook regierol. – Subsidiegever: financiering/co-financiering. – Verdere facilitering via Stichting Mooi en woningbouwcorporatie.
Bevorderend/stimulerend (kern)	Belemmerend/complicerend (kern)
– Sense of urgency, ervaren problematiek. – Inzetten op spel en 'fun'. – Klik tussen actieve jongerenvereniging en agogische '<i>best persons</i>'. – Aansprekende hulptroepen (Dick Jol). – Terughoudende gemeente, wel proces en inhoud betrokken.	– Ontbrekende VO-school in wijk, uitwaaiëring jongeren. – Negatieve stimuli en sociale controle vanuit omgeving. – Geringe ouderbetrokkenheid. – Institutionaliseren.

5. Taal in de Wijk: samen werken aan empowerment in Almere

Surrendra Santokhi

“Taal in de Wijk is een mooi voorbeeld van een win-winsituatie. De deelnemers ontwikkelen hun taalvaardigheid, bouwen een sociaal netwerk op; Taal in de Wijk is de basis voor het vergroten van contactvaardigheden en assertiviteit. De vrijwilligers genieten van het lesgeven en de deelnemers: ze zien de groep groeien, ze zien hoe hun cursisten vorderingen maken. Voor de ene deelnemer is Taal in de Wijk een wekelijks uitje, voor de andere cursist is het de eerste stap naar een beroepsopleiding en daarna een baan” (Annette Koster in Cinop, 2008).

5.1 Het vraagstuk

De OESO concludeert dat in Nederland anderhalf miljoen mensen moeite hebben met lezen en schrijven. Zij worden gerekend tot de laaggeletterden (International Adult Literacy Survey in Cinop, 2008). Bij laaggeletterdheid

gaat het om mensen die onvoldoende kunnen lezen, schrijven, rekenen en omgaan met digitale middelen. Dat komt onder andere door dyslexie, taalachterstand, onvoldoende opleiding en begeleiding op school of een taalarme leefsituatie. De gevolgen hiervan kunnen ingrijpend zijn. Uit internationaal onderzoek blijkt laaggeletterdheid een bron van sociale, culturele en politieke uitsluiting (Cinop, 2008). Ouders die moeite hebben met taal, kunnen hun kinderen vaak niet voorlezen of helpen met hun huiswerk. Laaggeletterdheid kan daarnaast leiden tot sociaal isolement, ziekte, werkloosheid en schulden (Gemeente Almere, 2013).

Het belang van de kennis van de Nederlandse taal voor de persoonlijke ontwikkeling, ontplooiing, en participatie in de samenleving was voor de gemeente Almere aanleiding om inzicht te krijgen in de omvang van laaggeletterdheid. Cinop (2008) stelde in een onder-

59

zoek vast dat ongeveer 10% van de burgers van Almere in de leeftijdsgroep 18 tot 65 jaar laaggeletterd is. Dat komt neer op rond de 11.000 laaggeletterden, waarvan twee derde autochtoon. Deze groep telt twee categorieën: echte analfabeten, die ook in technisch opzicht niet kunnen lezen, en mensen die functioneel analfabeet zijn. Zij kunnen wel technisch lezen, maar hebben onvoldoende lees- en schrijfvaardigheden om mee te kunnen in de samenleving. Ook de groep allochtone laaggeletterden (anderstaligen) is niet homogeen. Er zijn mensen die in hun land van herkomst weinig of geen onderwijs hebben genoten en niet gealfabetiseerd zijn in hun eigen moedertaal, met name niet-westerse allochtonen en vooral vrouwen. Dan zijn er mensen die wel gealfabetiseerd zijn in hun eigen taal, maar de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen. Bij volwassenen die tot deze groep behoren, is strikt genomen geen sprake van laaggeletterdheid, maar zij hebben wel te maken met taalproblemen als gevolg van het leren van een voor hen vreemde taal. Als gevolg van het niet of onvoldoende beheersen van de Nederlandse taal kunnen zij bepaalde belemmeringen ondervinden bij het functioneren in de Nederlandse samenleving (Cinop, 2008).

De resultaten van het Cinop-onderzoek waren aanleiding voor politieke aandacht. De gemeenteraad van Almere werd bij de bespreking van de programmabegroting 2012-2015 in kennis gesteld van deze problematiek, om draagvlak te creëren voor een brede aanpak van laaggeletterdheid, waarbij maatschappelijke organisaties en de lokale en regionale overheid betrokken werden. Dat resulteerde in een uitvoeringsagenda laaggeletterdheid en er werd een convenant gesloten met de direct betrokken partners. De Almeerse aanpak sluit aan bij het Rijksactieplan 2012-2015 Geletterdheid in Nederland, inclusief de nieuwe wetgeving voor de besteding van de financiële

middelen voor de volwasseneneducatie en laaggeletterdheid. Om de laaggeletterdheid effectief te kunnen aanpakken, werden binnen deze groep inwoners specifieke doelgroepen aangewezen. Een van de doelgroepen is anderstaligen van 18 tot 65 jaar. De gemeenteraad werd geïnformeerd dat het project 'Taal in de Wijk' in 2009 was gestart door welzijnsorganisatie De Schoor voor deze specifieke groep.¹

De gemeente Almere heeft in het kader van de verwerving van de Nederlandse taal twee projecten geïnitieerd: de aanpak van laaggeletterdheid onder de gehele Almeerse bevolking en Nederlands als tweede taal voor een specifieke groep anderstaligen, met name immigrantenvrouwen, onder de noemer 'Taal in de Wijk'.

Het doel van het onderzoek waarover hier wordt gerapporteerd was om na te gaan op welke wijze samenredzaamheid tot stand komt bij het oplossen van het maatschappelijk vraagstuk van laaggeletterdheid in de context van een terugtrekkende overheid die meer ruimte wil bieden aan initiatieven uit de markt en de gemeenschap. De primaire focus was het project 'Taal in de Wijk'. Samenredzaamheid benaderen wij in dit onderzoek als samenwerkende partners die gezamenlijk een maatschappelijk vraagstuk oplossen vanuit verschillende rollen en verantwoordelijkheden. Twee rapporten bieden conceptuele handvatten om de bevindingen van dit onderzoek te duiden. Ten eerste het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur (2012) over 'Loslaten in vertrouwen' en ten tweede 'Sociaal doe-het-zelven' (Hilhorst & Van der Lans, 2013); in het inleidend hoofdstuk zijn beide nader toegelicht. Verwijzend hiernaar worden uitspraken gedaan over de positie op de overheidsparticipatietrap en de rolneming van de verschillende partners bij 'Taal in de Wijk'.

5.2 De aanpak

Het project 'Taal in de Wijk' werd gestart om wekelijks ondersteuning te bieden aan mensen voor wie het Nederlands een tweede taal is. Dit initiatief is ontstaan omdat verschillende bewoners tijdens de andere activiteiten van De Schoor hadden aangegeven behoefte te hebben aan Nederlandse taallessen. "Een vrijwilliger, Netty Molenaar, is in 2009 zelf gestart met het geven van taallessen aan andersstaligen.", daarna groeide de vraag snel en is 'Taal in de Wijk' ingezet als project. Het doel van 'Taal in de Wijk' is om kennis van de Nederlandse taal onder andersstaligen te bevorderen en de deelnemers in contact te brengen met de Nederlandse samenleving en cultuur in brede zin. Daarnaast is het doel om hun zelfredzaamheid en participatie in de Nederlandse samenleving te vergroten, sociale cohesie te bevorderen door burgers meer te betrekken bij leefbaarheid en veiligheid in de buurt en eventuele probleemvragen vanuit een breder welzijnsaanbod aan te pakken. 'Taal in de Wijk' kan ook een vervolgstap zijn voor andere leertrajecten, zoals een taal cursus van het ROC, een voorbereiding op het inburgeringstraject, een stap na het inburgeringstraject om de taal nog meer of te blijven beheersen uiteindelijk resulterend in arbeidsparticipatie. Daarnaast is het sociale proces ook van belang en wordt gezorgd voor een sfeer van gezelligheid in de groepen. 'Taal in de Wijk' is laagdrempelig opgezet.

De gemeente is eerst een dialoog gestart met bewoners en maatschappelijke en educatieve partijen om draagvlak te krijgen voor laaggeletterdheid (tabel 5). Vanaf 2012 ligt de focus in de informatievoorziening en dialoog op taboedoorbreking, bewustwording en bespreekbaarheid. Veel laaggeletterden hebben namelijk uit angst of schaamte moeite om hun probleem met anderen te bespreken. Ook weten zij hun taal of rekenachterstand goed te

verbergen. Vaak ook voor hun eigen, directe omgeving. Dit voedt de gedachte dat zij de enigen zijn met dit probleem en daardoor blijft het probleem in stand. Hierdoor is dit ook bij het brede publiek en professionals geen onderwerp van gesprek. Het bespreekbaar maken van laaggeletterdheid is op verschillende manieren gedaan:

- brede voorlichting en gebruik van individuele signaleringen bespreekmethodes;
- training van professionals zoals baliemedewerkers, consultants, klantmanagers, binnen de gemeente en de partnerorganisaties om laaggeletterdheid te herkennen en in een veilige setting te bespreken met burgers en eventueel hun partners of gezinsleden;
- brede publieksvoorlichting via gemeentelijke loketten en communicatiekanalen, scholen, zorgvoorzieningen, werkgevers en de regionale en lokale media;
- het trainen van de klantmanagers en medewerkers om laaggeletterde klanten te herkennen en op een goede manier door te verwijzen;
- pilotprojecten van de Stichting Lezen & Schrijven;
- videobijdrage van prinses Laurentien aan de 'Finale van de Voorleeswedstrijd';
- overleg met de provincie Flevoland en de andere gemeenten in Flevoland;
- het opnemen van een vraag over laaggeletterdheid in de brede enquête

onder werkgevers in Flevoland (LISA onderzoek 2012);

- het opnemen van een vraag over laaggeletterdheid in Almere in de Peiling van 2012;
- de ondertekening van een convenant tussen de gemeente en de maatschappelijke partners voor de gezamenlijke aanpak van laaggeletterdheid.²

Deze uitgebreide campagne gericht op laaggeletterdheid heeft ook de groep anderstaligen bereikt die deelneemt aan het project 'Taal in de Wijk'. Deelnemers vinden inmiddels 'Taal in de Wijk' op de website van De Schoor, horen van deelnemers die de taalles al volgen of worden doorverwezen door maatschappelijke, zorg en educatieve instellingen, ondernemers en vanuit projecten. Daarnaast lopen deelnemers spontaan binnen of worden ze door een andere deelnemer meegenomen. Het aanbod van 'Taal in de Wijk' is bekend bij verwijzers en er liggen flyers in de buurtcentra waar de mensen op reageren. De Schoor werft de vrijwilligers. Deze vrijwilligers werden het eerste jaar getraind door het ROC (De Schoor Welzijnswerk Almere, 2013). Nu geven de vrijwilligers zelf aan hoe en waarin zij getraind willen worden. De coördinatoren organiseren deze trainingen en workshops die door professionals worden gegeven. Gekozen is voor een laagdrempelige toelating van deelnemers door een geringe eigen bijdrage te vragen en de deelnemer in een groep te plaatsten, liefst zo dicht mogelijk in de eigen buurt om de participatie in de eigen wijk te bevorderen. De gemeente Almere heeft gekozen voor, zoals zij dat zelf noemt, een dynamische aanpak in het bestrijden van laaggeletterdheid en het stimuleren van de kennis van de Nederlandse taal onder anderstaligen.

De taallessen in de buurt bieden praktische voordelen bij reizen en deelnemers maken kennis met andere activiteiten in hun eigen buurt. Om de cursisten goed te kunnen ondersteunen bij de Nederlandse taal, heeft De Schoor zijn deelnemers in groepen geplaatst van ongeveer hetzelfde niveau en dezelfde ambitie. De deelnemersgroep lijkt op het eerste gezicht homogeen, niet van Nederlandse afkomst en mogelijk laaggeletterd, maar blijkt in de praktijk zeer heterogeen. Deelnemers verschillen niet alleen naar land van herkomst en moedertaal, maar ook naar opleidingen werkervaringsniveau, gezinsomstandigheden, ambitie en persoonlijke doelstelling. De vrijwilligers die de taallessen verzorgen werken met circa 6 personen in heterogene groepen naar taalniveau.

5.3 De partners en hun rolnemings

Tabel 5 geeft een overzicht van partners van 'Taal in de Wijk'.

Laaggeletterdheid verkeert zoals aangegeven in de taboesfeer. Het getuigt van daadkracht om het vraagstuk concreet te benoemen, daarop beleid te maken en hulp te vragen bij educatieve en maatschappelijke instellingen. Aangezien in deze aanpak wordt samengewerkt met verschillende maatschappelijke en educatieve partijen, heeft de gemeente daarin verschillende rollen (tabel 5). Die rol is niet uitvoerend, maar vooral regisserend. De gemeente en De Schoor zijn partners bij de uitwerking van de decentralisaties in het sociale domein. De directie van De Schoor onderhoudt de contacten met de gemeente over het totale beleidsveld, terwijl de projectleider 'Taal in de Wijk' de inhoud vorm geeft, de kwaliteit van het lesprogramma en de opkomst bewaakt en verantwoordelijk is voor de inzet en kwaliteit van de vrijwilligers, en zo nodig voor de doorverwijzing van cursisten naar

Tabel 5. Partners 'Taal in de Wijk'

Partners	Rolneming
Inner circle	
Gemeente Almere	– Opdrachtgever De Schoor
Sociale Dienst	– Subsidieverstrekker – Werkgever – Zorgaanbod Wmo
Dienst Publiekszaken	– Trainen van de klantmanagers en medewerkers van de activeringscentra
De Schoor	– Uitvoering welzijnsbeleid: organiseert in Almere het sociaal cultureel werk, het speelzaalwerk en voeren vroegschoolse activiteiten, en zet zich in voor bewonersparticipatie en de leefbaarheid van de stad onder het motto: <i>Verder bouwen aan samen leven!</i> In multifunctionele buurten jongerencentra, speeltuinen, speelzalen en op de jeugdlanden verspreid over heel Almere kunnen bewoners van alle leeftijden elkaar ontmoeten en deelnemen aan tal van activiteiten en cursussen
Budgetbureau Almere (BBA)	– Herkennen laaggeletterde klanten en doorverwijzing
Vrijwilligers	– Geven van taallessen
Wijkteams	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Welzijnswerk Almere	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Woningcorporatie	– Verzorgen accommodatie
Maatwerk	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Mooi Zo Goed Zo!	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Vrouw & Wijzer Almere	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing, participatie vrouwen
Vrouwen Oriënteren zich op de Maatschappij	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing, participatie vrouwen
Jeugdlanden	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Opstap/Opstapje	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Roc	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing, geven NT-2 lessen
Bibliotheken	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Provincie Flevoland	– Partner in brede aanpak laaggeletterdheid
Flevolandse gemeenten	– Partner in brede aanpak laaggeletterdheid
Outer circle	
Stichting Lezen & Schrijven	– Signaleren van laaggeletterdheid, methodieontwikkeling en doorverwijzing, pilotprojecten
Windesheim	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing, sensibiliseren PABO docenten. – Deelname aan de Taalweek.
Uitzendsector	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
StartPeople	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing, trainen van intercedenten
Gezondheidscentra	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Vmca	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Vluchtelingenwerk	– Signaleren van laaggeletterdheid en doorverwijzing
Bekende Nederlanders (Yvonne Kroonenberg)	– Deelnemen aan de Week van de Alfabetisering als gastschrijfster

andere instellingen. De Schoor legt op basis van subsidievoorwaarden verantwoording af aan de gemeente. De wijze waarop is vrij gelaten. Daarnaast wordt ieder jaar een soort maatschappelijke verantwoording gevraagd, alle (grote) maatschappelijke organisaties komen dan samen om met elkaar ervaringen uit te wisselen. Deze 'horizontale verantwoording' wordt verder uitgewerkt en uitgebouwd. De Nederlandse taal leren is een thema van maatschappelijk belang, maar er zijn geen risico's zoals bij de hulpverlening bij complexe vraagstukken. De overheid kan financieren en op gezette tijden de voortgang afstemmen. Dit biedt de betrokken partijen ruimte om op redelijke afstand van de gemeente te blijven en andersom.

De Schoor heeft een spilfunctie in het sociale domein van Almere en speelt een centrale rol in de aanpak van 'Taal in de Wijk'. Ongeveer 250 beroepskrachten werken samen met bijna duizend vrijwilligers aan projecten en activiteiten. De activiteiten van De Schoor zijn veelzijdig, zoals buurten jongerenbemiddeling, honderden cursussen en activiteiten in zestien buurtontmoetingscentra, eettafels, empowermenttrainingen, fietslessen voor vrouwen en inloop informatieochtenden voor vrouwen gericht op hun participatie. De wijdvertakte sociale netwerkomgeving heeft een voedingsbodem gecreëerd voor het project 'Taal in de Wijk', waardoor verschillende maatschappelijke partners betrokken konden worden. De rol van de partners is om met ideeën te komen over hoe hun bijdrage in de aanpak van laaggeletterdheid en de bevordering van de kennis van de Nederlandse taal eruit kan zien en om verantwoordelijkheid te nemen voor de signalering, doorverwijzing, uitvoering en bekostiging. De Schoor kan vanwege de brede aanpak op tal van beleidsterreinen de behoefte van anderstalige Almeerders voor taallessen oppakken en snel inbedden in een professio-

neel aanbod, ondersteund door vrijwilligers. Zo zijn er meerdere vindplaatsen voor burgers die deel willen nemen aan 'Taal in de Wijk'. Er blijkt grote behoefte te zijn aan taalondersteuning bij anderstaligen mede nu zij door andere bezuinigingen niet meer terecht kunnen bij bijvoorbeeld het ROC en de slechte kansen op arbeid als de beheersing van de Nederlandse taal niet voldoende is.

5.4 Het resultaat

In 2009 werd op drie locaties met negen vrijwilligers een begin gemaakt met 'Taal in de Wijk'. Er was sprake van een gestage toestroom van nieuwe deelnemers in de gehele stad, terwijl er nog weinig ruchtbaarheid aan het project was gegeven. Door promotie van de deelnemers in eigen kring en door verwijzing door diverse organisaties is er een groot bereik. Vanaf 2013 worden de Nederlandse taallessen aan volwassenen op zestien locaties gegeven, met 39 vrijwilligers aan 42 groepen. Tabel 6 laat zien dat 365 deelnemers 'Taal in de Wijk' hebben gevolgd. Door uitstroom van 160 deelnemers naar opleiding, vrijwilligerswerk, werk, eigen bedrijf of om een andere reden was de stand in december 2013, 200 deelnemers. De cursisten zijn migranten, waarvan 90% vrouw. Dit aanbod wordt gewaardeerd met een score negen (De Schoor, 2013).

Het aangescherpte beleid van de sociale dienst om de taallessen onderdeel te maken van de arbeidstoeleiding, heeft nadelige invloed gehad op de opkomst van de cursisten. Ook zijn vrijwilligers die een uitkering hadden afgehaakt.

Tabel 6. Resultaat 'Taal in de Wijk' (per 30-12-2013)

Aantal deelnemers	365
Aantal unieke/nieuwe deelnemers	200
Aantal niet uitkeringsgerechtigden (Nuggers)	115
Aantal coördinatoren	2
Aantal vrijwilligers	39
Aantal groepen	42
Aantal locaties	16
Percentage vrouwen	90
Aantal nationaliteiten	57

**Een aantal deelnemers volgt meerdere keren les, zij zijn eenmalig geteld*

"Wij ontmoeten elkaar op een donderdagmiddag in het Hovenhonk in Haven waar Dymph Kuiper, inmiddels met pensioen, net haar les afrondt. Ze geeft taallessen aan twee groepen cursisten, afkomstig uit Amerika, Syrië, Nigeria, China, Roemenië en nog meer landen. Dymph weet van de hoed en de rand. Vroeger was ze docent Nederlands voor buitenlanders, nu is ze één van de 39 vrijwilligers van Taal in de Wijk. Dymph geeft graag les op niveau, daarom heeft ze onder meer de meest gevorderde groep onder haar hoede. Tijdens de les is er echter ook tijd voor andere zaken. De lessen zijn een sociaal gebeuren waar bijzondere vriendschappen ontstaan. Zo vertelt Annette hoe twee Chinese dames elkaar hebben leren kennen bij Taal in de Wijk. Ze ontdekten dat ze in China vlakbij elkaar hadden gewoond, en nu ook in Almere! Ze zijn vriendinnen geworden. "Een andere groep", vertelt Annette, "had hun docent zelfs gevraagd op Tweede Kerstdag de les

door te laten gaan: voor de gezelligheid!" Annette Koster is de drijvende kracht achter Taal in de Wijk. De deelnemers komen van continenten uit alle windrichtingen: Afrika, Azië, Amerika en Europa. Wat ze gemeen hebben, is hun motivatie en enthousiasme om zich de Nederlandse taal eigen te maken. Wekelijks worden taallessen door vrijwilligers gegeven. Vrijwilligers kunnen enkele keren per jaar een training volgen om hun kennis van de Nederlandse taal op te frissen. Ze hebben veel vrijheid om invulling te geven aan de lessen. Er zijn lesmethoden beschikbaar, maar sommige vrijwilligers maken liever hun eigen lesmateriaal. De intake van nieuwe deelnemers doet Annette zelf. Omdat ze alle vrijwilligers goed kent, kan ze goed inschatten in welke groep een nieuwe deelnemer kan instromen. Op dit moment zijn alle groepen vol. Verder uitbreiden is niet haalbaar, waardoor een wachtlijst dreigt te ontstaan. Deelname aan Taal in de Wijk is niet gratis. De kosten bedragen 5 euro per maand voor 1 les per week" (Bron: De Schoor, 2013, p. 36).

De docenten geven aan dat zij cursisten zien 'empoweren'. Zij zijn ondernemender geworden, bezoeken sociale activiteiten, gaan naar de bibliotheek, bezoeken ouderavonden, zoeken zo nodig zelf hulp en gaan zelf naar de gemeente als er vragen zijn. Zo concludeert de coördinator 'Taal in de Wijk', Annette Koster: "Naast verwerven van de taal is de sociale component ontzettend belangrijk. Voor deelnemers gaat er vaak een wereld van mogelijkheden open: sociale contacten, scholing, werk, vrijwilligerswerk. En dat is waar het om draait! Cursisten worden in hun eigen kracht gezet."

5.5 Bevorderende en belemmerende factoren

De primaire randvoorwaarden voor het succes van 'Taal in de Wijk' zijn politiek draagvlak en financiering door de gemeente. Ook de inbedding van deze aanpak in de geïnstitutionaliseerde netwerkomgeving van De Schoor bestaande uit maatschappelijke en educatieve instellingen is belangrijk. Op deze manier kunnen verschillende vindplaatsen voor potentiële cursisten worden georganiseerd, die allen over en weer doorverwijzen. Deze doorverwijzing gaat verder dan 'Taal in de Wijk'. Bij hulpvragen worden maatschappelijke organisaties in stelling gebracht. Zo heeft het bestaande netwerk van De Schoor nieuwe samenwerkingsverbanden op deelt thema's erbij gekregen. Bij individuele hulpvragen van de cursisten wordt samengewerkt met het maatschappelijk werk en voor collectieve vragen wordt een beroep gedaan op het opbouwwerk. In deze netwerkaanpak wordt gedacht in termen van 'ketens', preventief samenwerken, wijkgericht werken en actief burgerschap. Behalve vrijwilligers en 'voluntary organisations' in het publieke domein, zijn ook partijen betrokken die zich sterk maken voor veiligheid, sport, jeugd, politie, zorginstellingen, scholen, peuterspeelzalen en culturele instellingen. De Schoor heeft de regie in de aanpak van 'Taal in de Wijk', waarbij de gemeente een financierende en beleidsbepalende rol heeft. Er vindt structureel afstemming plaats met de partners.

Een cruciale randvoorwaarde voor een succesvol aanbod is de scholing van vrijwilligers door een professionele organisatie. Vrijwilligers moeten het Nederlands als moedertaal beheersen en ervaring hebben opgedaan met kennisoverdracht en vaardigheidstraining. De vrijwilligers worden begeleid door een professional van De Schoor. Een andere belangrijke randvoorwaarde is dat de

goed geoutilleerde locaties verspreid zijn over de stad op korte afstand van de cursist. Dat zijn (school)lokalen of ruimten waar ongestoord les kan worden gegeven aan kleine groepen. Per locatie wordt één of zo nodig, als er veel niveauverschil is binnen een groep, twee taaltrainers ingezet.

De vrijwilligers organiseren hun les op eigen wijze, zij worden daarbij ondersteund door de coördinatoren. Door een eigen invulling te geven aan de les en het enthousiasme van de deelnemers blijven de vrijwilligers ook erg enthousiast. De intake is bepalend voor het succesvol afronden van 'Taal in de Wijk'. Daar wordt de beginsituatie vastgesteld en een indeling gemaakt naar zoveel mogelijk homogene groepen. De kleine groepen waaraan les wordt gegeven is een bevorderende factor. De gemeente Almere heeft te maken met een afname van professioneel taalonderwijs en daarmee wordt de rol van de vrijwilliger erg belangrijk. Naast hun inhoudelijke expertise zijn de vrijwilligers gepassioneerd en idealistisch ingesteld.

De gemeente als voornaamste financierende partij kan ook een belemmerende factor zijn en maakt het project kwetsbaar. Al met al komt er namelijk veel 'gemeentelijk beleid' om de hoek kijken. Het 'partnerschap' doet veel denken aan de brede decentralisaties in het sociaal domein waarbij sprake is van dóórdecentraliseren van bezuinigingen en beleid naar welzijnsinstellingen en uiteindelijk vrijwilligers. Omdat deelname aan 'Taal in de Wijk' laagdrempelig is en mensen op elk moment kunnen binnenlopen en zich kunnen aanmelden, wordt dat in de meer ambitieuze groepen door zowel de deelnemers als de vrijwilligers als storend ervaren. Zeker als de leerboeken gevolgd worden. Enkele hoger opgeleide vrijwilligers willen graag met gemo-

tiveerde deelnemers aan de slag en de deelnemers helpen om hun doelstelling te behalen door het geven van taaltrainingen. Dit betekent onder meer dat, wil de taaltraining de beoogde effecten bereiken, vooraf in een grondig intakegesprek door de coördinatoren nauwkeurig moet worden vastgesteld met welk doel de deelnemer de lessen wil volgen. Ook moet worden nagegaan wat de relevante voorgeschiedenis van de deelnemer is. Het is belangrijk een goed beeld te krijgen van het doel dat de deelnemer voor ogen heeft voordat de taaltraining begint. De praktijk leert dat individuele doelen uiteen kunnen lopen van het behalen van een kwalificatie die een vervolg naar de arbeidsmarkt mogelijk maakt, tot het kunnen omgaan met de Nederlandse taal voor algemene conversatie en zelfredzaamheid.

‘Taal in de Wijk’ kampt met capaciteitsproblemen. Beide coördinatoren werken parttime en het maximum aan ondersteuning van vrijwilligers en doorverwijzing van deelnemers is bereikt. Er dreigt een wachtlijst van deelnemers te ontstaan. Het strenge uitkeringsregime naar arbeidstoeleiding kan een nadelige invloed hebben op de opkomst van de cursisten en de werving van vrijwilligers. De decentralisatie in het sociale domein kan ook een belemmerende factor worden. Door deze decentralisaties moet de gemeente meer zorgvraagstukken oppakken voor minder budget. In de prioritering van de budgetten kan de financiering van het project ‘Taal in de Wijk’ onder druk komen te staan. Andere belemmerende factoren zijn overvraging van vrijwilligers, heterogene klassen en de wisselende opkomst van de cursisten. Heterogene klassen bieden wel weer het voordeel dat andere cursisten zich in hun taalontwikkeling aan anderen, die verder zijn, kunnen optrekken.

5.6 Conclusie

Tien procent van de bevolking van Almere is laaggeletterd. Laaggeletterdheid verkeert in de taboesfeer. Er is veel schaamte om dit bespreekbaar te maken in een tijdperk waarin communicatie en ‘social media’ van groot belang zijn. Het vraagt om daadkracht om dit vraagstuk aan te pakken. De gemeente Almere heeft samen met welzijnsorganisatie De Schoor dit vraagstuk bespreekbaar gemaakt, door een intensieve, vindplaatsgerichte campagne te starten en maatschappelijke en educatieve partijen te sensibiliseren om hiermee aan de slag te gaan. De gemeente Almere heeft in het kader van de verwerving van de Nederlandse taal twee projecten geïnitieerd: de aanpak van laaggeletterdheid onder de gehele Almeerse bevolking en Nederlands als tweede taal voor een specifieke groep anderstaligen, met name immigranten-vrouwen, onder de noemer ‘Taal in de Wijk’. De Schoor is de spil in het aanbod voor ‘Taal in de Wijk’. Deze stichting werkt samen met een uitgebreid netwerk van ketenpartners, die een veelheid aan activiteiten aanbieden vanuit de aanpak Welzijn Nieuwe Stijl. Vanwege dit netwerk van De Schoor kunnen afspraken worden gemaakt over informatievoorziening over laaggeletterdheid en doorverwijzing naar ‘Taal in de Wijk’. Zo is een omvangrijk netwerk van vindplaatsen van potentiële cursisten ontstaan die allen over en weer doorverwijzen. Deze doorverwijzing gaat verder dan alleen maar ‘Taal in de Wijk’. Bij hulpvragen worden maatschappelijke instellingen ingeschakeld. Zo zijn er meerdere, nieuwe inhoudelijke samenwerkingsverbanden ontstaan om burgers te ‘empoweren’. In de aanpak wordt gedacht in termen van ‘ketens’, preventief samenwerken, wijkgericht werken en actief burgerschap. De Schoor heeft de regie in deze aanpak waarbij de gemeente een financie-rende en beleidsbepalende rol op afstand

heeft. Politiek draagvlak zorgt voor een duurzame relatie tussen De Schoor en de gemeente. Het enthousiasme onder vrijwilligers is groot om een bedrage te leveren aan de bestrijding van laaggeletterdheid bij anders-taligen. 'Taal in de Wijk' krijgt van de deelnemers de score negen. 'Taal in de Wijk' gaat om zelfredzaamheid, die vooral in samenwerking met de gemeente wordt bevorderd. Daarbij zijn heel veel partners om de deelnemers heen betrokken, zonder dat sprake is van formele partnerschappen. Die 'empoweren' mede de deelnemers. Als sleutelcondities voor deze succesvolle aanpak kunnen genoemd worden:

- politiek draagvlak
- gedreven projectleider
- enthousiaste vrijwilligers die er zelf ook beter van worden
- meerdere vindplaatsen en goede afstemming en doorverwijzing
- een aanbod ingebed in de wijk met praktische voordelen
- verankering van dit project in een brede aanpak van laaggeletterdheid
- een breed aanbod van zorg en welzijn zodat ook additionele problemen of vragen aangepakt kunnen worden.

Belemmerende factoren zijn de complexe transitie in het sociale domein en de onzekerheid over de financiering, capaciteit van vrijwilligers en een strenger uitkeringsregime waardoor het laagdrempelige karakter van 'Taal in de Wijk' in gedrang komt. Het succes van 'Taal in de Wijk' hangt vooral af van de financiering van de gemeente. Resumerend komt er veel 'gemeentelijk beleid' om de hoek

kijken. Het 'partnerschap' doet veel denken aan dóórdecentraliseren van bezuinigingen en beleid naar welzijnsinstellingen en uiteindelijk vrijwilligers.

Overheidsparticipatie en sociaal doe-het-zelven

Op basis van de overheidsparticipatietrap van het ROB (2012) kunnen wij concluderen dat de rol van de overheid bij 'Taal in de Wijk' vooral neerkomt op registreren, waarbij situatiegebonden ook wordt geschakeld tussen stimuleren, zoals de campagne tegen laaggeletterdheid en faciliteren, bijvoorbeeld bij het aanbieden van accommodatie dicht in de buurt van de cursisten. In de relatie tussen de coördinator van 'Taal in de Wijk' van De Schoor en de vrijwilligers die voor de klas staan heeft de relatie zich meer ontwikkeld in de richting van loslaten, mede vanwege de positieve resultaten die met deze vrijwilligers geboekt worden. In dit geval is vertrouwen het begin van loslaten. Als wij deze casus naar de dynamiek in de relatie tussen staat (overheid), burger (gemeenschap) en markt (ondernemer) willen positioneren, dan komt het accent te liggen op de relatie overheid-gemeenschap. Het gaat hier om een casus gericht op 'empowerment', met een actieve rol van burgers en vrijwilligers.

Bezien vanuit de vier typen van 'sociaal doe-het-zelven' (Hilhorst & Van der Lans, 2013) neigt 'Taal in de Wijk' het meest naar het tweede kwadrant (met bekenden voor anderen). Het project is gestart met groten-deels bekenden (werkend bij de gemeente, De Schoor en diverse toeleverende partijen), gericht op het verbeteren van omstandigheden voor anderen (kampend met laaggeletterdheid). In de rolneming is geen sprake van directe wederkerigheid.

Tabel 7. Dashboard 'Taal in de Wijk'

Basisidee (oogmerken) – Het doel van 'Taal in de Wijk' is kennis van de Nederlandse taal onder anderstaligen te bevorderen, de deelnemers in contact te brengen met de Nederlandse samenleving en cultuur in brede zin en de integratie te bevorderen, samen met verschillende maatschappelijke en educatieve partners.	Ontwikkeling (mijlpalen) – Laaggeletterdheid uit de taboesfeer gehaald en een succesvol aanbod gedaan aan anderstaligen die het Nederlands onvoldoende beheersen voor participatie in de samenleving. – Aantal deelnemers: 365, waarvan uitstroom naar o.a. arbeidsmarkt en vrijwilligerswerk: 160. – Laaggeletterden worden 'empowered', zijn ondernemer en hun wereld is groter geworden.
Betrokkenen (initiators en partners) – Initiator: – Burger/vrijwilliger uit Almere (Netty Molenaar). – Partners: – Gemeente. – De Schoor. – Vrijwilligers.	Rol overheid (overheidsparticipatie) – Urgentiebenoemer: burger van Almere, gemeenteraad Almere – Gesprekspartner op inhoud. – Subsidiegever: financiering/co-financiering. – Verdere facilitering via De Schoor.
Bevorderend/stimulerend (kern) – Sense of urgency, ervaren problematiek: – Tien procent van de Almeerse bevolking is laaggeletterd. Dit belemmert hun persoonlijke ontplooiing en participatie in de samenleving.	Belemmerend/complicerend (kern) – Afhankelijkheid van de gemeente als financier, lange termijn financiering is onduidelijk. – Capaciteitsprobleem. – Streng uitkeringsregime schrikt deelnemers en vrijwilligers af.

1. In aanvulling op de geraadpleegde schriftelijke bronnen (zie bronnenlijst achterin) zijn voor deze case de volgende personen gesproken: Boukje Elgersma (raadsadviseur, plaatsvervangend griffier gemeente Almere), Annette Koster (coördinator Taal in de Wijk, De Schoor Welzijnswerk, Wijk & Welzijn) en Wyenne Huitema (hoofd communicatie en beleid De School Welzijnswerk).
2. De Schoor, Welzijnswerk Almere (2013). *Jaaroverzicht 2012-2013*. www.dichtbij.nl/almere/lifestyle/zorg-en-welzijn/artikel/2702225/gemeente-in-actie-tegen-laaggeletterdheid.aspx. Feitelijk 10.700 laaggeletterde inwoners (Gemeente Almere, 120131_Raadsbrief_Laaggeletterdheid).

Aan het werk



6. WatTwest: samenredzaam ondernemen in Tilburg-West

Ted van de Wijdeven

WatTwest is in 2011 als 'onderneming voor leren, werken en de wijk' van start gegaan in de Tilburgse Kleuren- en Kruidenbuurt. De onderneming met sociale doelen wil de bewoners in deze aandachtsgebieden 'sociaal laten stijgen' en ze (opnieuw) op weg naar werk helpen, waarbij 'leren door doen' een belangrijk uitgangspunt is. Tegelijkertijd wil watTwest via het werk in de wijk ook de vitaliteit aldaar een positieve impuls geven. De organisatie dient in 2016, na een experimenteerperiode van vijf jaar, zélf de financiële broek op te houden. De stichting maakt anno 2014 de omslag naar een wijkcoöperatie, om zodoende de bewoners steviger aan het stuur van de onderneming te krijgen.

straat in de Tilburgse Kruidenbuurt. De tekst wordt ondersteund door een logo waarin – met enige verbeeldingskracht – vier mensen van bovenaf te zien zijn die elkaar in een cirkel vasthouden. Wat zoveel betekent als: de buurtbewoners staan samen sterk en helpen elkaar. De figuren hebben vier verschillende kleuren, wat de diversiteit in de buurt symboliseert én verwijst naar de 'Kleurenbuurt' in Tilburg-West waar het pand is gelegen. Er is daarbij duidelijk gekozen voor frisse, opvallende kleuren: roze, oranje, blauw, groen – het leren en werken wordt hier duidelijk neergezet als een vrolijke aangelegenheid.

73

6.1 Inleiding

WatTwest: "Centrum voor leren, werken en de wijk." Zo is te lezen op de voorzijde van het voormalig wijkcentrum aan de Reinevaart-



WatTwest, dit Tilburgse centrum voor leren, werken en de wijk staat centraal in deze case-study. De bedrijvigheid in en vanuit het centrum, waarin wijkbewoners actief zijn, kan gezien worden als een uiting van samenredzaamheid rondom leren, werken en wijk in een stadswijk met 'uitdagingen'. Daarnaast is het proces van oprichting en koerskiezen van de organisatie zelf een uiting van 'samenredzaam ondernemen' in (een veelal geïnstitutionaliseerde) omgeving. Een omgeving die zowel meervoudig als veranderlijk is. Deze casus laat zien dat samenredzaam maatschappelijk ondernemen zeker geen sinecure is. Sterker nog: het is voor meerdere van de betrokken partijen een leerproces van vallen en opstaan. Wij trachten in deze casestudy enkele van de belangrijkste lessen hierbij op te tekenen, zonder evenwel de illusie te hebben dat zaken daarmee een volgende keer vlekkeloos zullen gaan. Naast het gegeven dat dergelijke processen altijd voor een deel uniek (en lastig opnieuw of elders 'uit te rollen') zijn, is het regelmatig vallen en daarna weer (met een geleerde les onder de arm) opstaan ook een essentieel, een wezenlijk, onderdeel van dergelijke trajecten.¹

6.2 WatTwest geïntroduceerd

De belangrijke drijvende kracht achter watTwest wordt momenteel gevormd door drie ondernemers: Gerhard Hup, Jan van Wezel en Frans Kuiper. Gerhard en Jan zijn beide zelfstandig ondernemer (zonder personeel) en Frans werkt bij Stimulansz.² De drie hebben hun krachten verenigd voor het opstarten van watTwest. Allen hebben zij ruime ervaring in de (lokale) publieke sector en in het sociale domein. Zo heeft Jan van Wezel onder meer bij de gemeente Breda gewerkt, Gerhard Hup heeft een werk- en leerbedrijf in Breda Noord-oost opgezet en Frans Kuiper heeft veel ervaring opgedaan als beleidsmedewerker

re-integratie en adviseur bij, zoals gezegd, Stimulansz. Gedrieën hebben zij in 2011 de stichting Werkpunt Tilburg in het leven geroepen, om van daaruit te kunnen bouwen aan watTwest.

WatTwest bestaat sinds 2011 en wil bewoners van de Tilburgse Kleuren- en Kruidenbuurt (gelegen in Tilburg West) laten stijgen op de arbeidsparticipatieladder. Daarnaast – en juist ook daarmee – wil watTwest de leefbaarheid/vitaliteit in Tilburg West bevorderen. Met andere woorden: het leren en werken staat niet louter in dienst van de sociale stijging van het individu alleen, maar er wordt door in te zetten op werkzaamheden in en voor de wijk ook gestreefd naar een mooier, aangenamer, Tilburg West. De naam 'watTwest' staat overigens voor "werk aan de toekomst Tilburg West" (vandaar de twee t's, daarnaast staat 'watt' ook voor energie) en is gekozen door de bewoners van Tilburg West zelf.

Een belangrijke procesdoelstelling is dat watTwest dit alles dient te doen als een onderneming. Dat wil zeggen: voor de concrete producten en diensten van watTwest, zoals fietsreparaties, buurtcatering, en schoonmaakklussen, dient een op zijn minst kostendekkende prijs te worden betaald. En: na de vijf 'opstartjaren' moet de organisatie financieel op eigen benen staan. Dit was een van de expliciete eisen zoals meegegeven vanuit het 'Tilburg Akkoord': het Tilburgse samenwerkingsverband van waaruit watTwest de eerste jaren van haar bestaan een opstartbudget ontvangt. Laten we eerst even stilstaan bij dit 'Tilburg Akkoord'.

6.3 Beleidscontext: Tilburg Akkoord

Sinds 2008 kent Tilburg het zogenaamde 'impulslijkenbeleid'. Dit is een meerjarige

'plus-aanpak' voor vijf specifieke (achterstands)gebieden in Tilburg: Stokhasselt, Kruidenbuurt, Groenewoud, Groeseind/Hoefstraat en Trouwlaan/Uitvindersbuurt. De gemeente Tilburg en de Tilburgse woningcorporaties werken in die vijf gebieden met extra aandacht aan de sociale stijging van de wijkbewoners, en doen dit in samenwerking met andere maatschappelijke partners en met de bewoners.

In het kader van het Tilburg Akkoord is in februari 2009 een convenant gesloten tussen de gemeente Tilburg en de drie in Tilburg actieve woningcorporaties: TBV Wonen, WonenBurg en Tiwos. De afspraak is dat deze partijen tien jaar lang extra investeren in de impuls wijken.³ Hierbij staan drie thema's centraal: 'werk, inkomen en onderwijs'. Meer specifiek zijn de doelstellingen als volgt geformuleerd: (1) "jongeren doen het goed op school en halen een diploma"; (2) "elk huishouden heeft een kostwinner"; (3) "inwoners leven boven de armoedegrens".⁴

Via het Tilburg Akkoord worden ideeën voor maatschappelijke initiatieven – die naar verwachting een wezenlijke bijdrage leveren aan het behalen van de drie doelstellingen – in de vijf impuls wijken gestimuleerd met een eenmalige financiële bijdrage. Aanvragen voor een dergelijke bijdrage kunnen door maatschappelijk partijen worden ingediend als het initiatief bijdraagt aan ten minste een van de drie genoemde doelen én betrekking heeft op ten minste een van de vijf impuls wijken. Bewoners, instanties en ondernemers uit de betreffende buurten dienen waar mogelijk betrokken te zijn bij de indiening en/of betrokken te worden bij de uitvoering, zo is het idee. Het is daarnaast expliciet de bedoeling, zo is in de subsidievoorwaarden van het Tilburg Akkoord te lezen, dat de beoogde (positieve) effecten van de activiteiten/

Over de Kleuren- en Kruidenbuurt⁵

De Kleuren- en Kruidenbuurt ligt in Tilburg-West. Er wonen ongeveer 6.000 mensen, en de bevolkingssamenstelling is divers. Iets meer dan 40% procent van de wijkbewoners is van niet-westerse komaf (het Tilburgs gemiddelde is 14%). Twee relatief grote groepen in de wijk zijn de autochtone 50-plussers en de allochtone jongeren. De wijk telt ruim 2500 woningen, waarvan 85% in het bezit van woningcorporaties. Er is een relatief sterke doorstroming van inwoners: bijna twee keer zo groot als in de rest van Tilburg. En er wonen relatief veel mensen met een laag inkomen. Het percentage minimahuishoudens ligt met 23% fors boven het stedelijk gemiddelde van 10%. De werkloosheid is er twee maal zo hoog als het stedelijk gemiddelde. Niet verwonderlijk ligt het percentage aan schuldproblemen ook boven het stedelijk niveau. Daarnaast geven scholen en andere instanties aan dat ouders in de Kruidenbuurt regelmatig met veel problemen kampen, daardoor de opvoeding lastig aankunnen en de schoolachterstand en -uitval relatief hoog is. Over het groen in de buurt zijn de bewoners aardig tevreden alsook over de fysieke staat van hun woningen.

75

projecten worden geborgd voor de periode nadat de financiering stopt.

6.4 Op weg naar een werkpunt in de Kleuren- en Kruidenbuurt

WatTwist is vlak voor de zomer in 2011 van start gegaan. Het idee voor een dergelijk 'werkpunt' in de Kleuren- en Kruidenbuurt was echter al eerder ontstaan naar aanleiding van bewonersbijeenkomsten die in de wijk vanaf 2006 waren georganiseerd. In die interactieve sessies, waarbij de 'dromen en zorgen' van de wijkbewoners centraal stonden, konden bewoners aangeven wat zij als de belangrijkste kwesties zagen met het oog op de toekomst

van hun buurt.⁶ 'Leren', 'werken', 'inkomen' en 'geen armoede' waren de speerpunten die naar voren kwamen (deze thema's zijn niet geheel toevallig ook in de doelen van het Tilburg Akkoord te herkennen). Bewoners hebben samen met maatschappelijke partners vanuit deze 'dromen en zorgen' bepaald wat passende en gewenste resultaten en (beleids) interventies zouden moeten zijn. En één van de concrete ideeën was dat er een 'werkpunt' zou moeten komen in de Kleuren- en Kruidenbuurt. "Wat de wijkbewoners heel simpel gezegd wilden, was een plek waar je binnen kon lopen zonder baan, en naar buiten ging mét baan", zo herinnert Claudia van Dongen, de toenmalige gebiedsmanager van de gemeente Tilburg in de Kruidenbuurt, zich. Het werkpunt moest echt gaan voelen als een centrum van en voor bewoners. Het beeld was: een actief centrum in de wijk, waar 'gewerkt' wordt in de breedste zin van het woord. Ralf Embrechts, als MOM-manager⁷ in de Kruidenbuurt destijds nauw betrokken bij het ophalen van de wensen bij de wijkbewoners over het werkpunt: "Het is symbolisch bedoeld, maar het moest er ruiken naar houtkrullen, lijm, olie en smeer."

Er werd in 2010 een 'werkgroep werkpunt' opgericht, die de voorbereidingen moest treffen om een dergelijk werkpunt mogelijk te maken. De 'werkgroep werkpunt' werd voorgezeten door Claudia van Dongen. De werkgroep was breed samengesteld, met naast de gebiedsmanager ook de MOM-manager uit de kruidenbuurt, twee wijkbewoners, een vertegenwoordiger van de ondernemers uit de buurt, een vertegenwoordiger van de woningcorporaties en van de Twern (welzijn). Omdat de toeleiding naar werk een belangrijk doel zou moeten zijn in het werkpunt, nam ook een beleidsmedewerker sociale zaken van de gemeente Tilburg zitting in de werkgroep.

Over de projectgroepen

Elke impulswijk heeft een 'projectgroep' met daarin professionals uit de wijk – denk aan de wijkagent, het opbouwwerk, huismeesters et cetera. Ideeën die in het kader van Tilburg Akkoord worden ingediend, worden in een beginstadium voorgelegd aan het projectteam van de betreffende wijk. Dit team kan vervolgens in gesprek met de idee-eigenaar relatief snel verkennen of het project of de activiteit past bij de wijk en of het voldoende meerwaarde heeft ten opzichte van reeds lopende zaken. Formeel geeft de projectgroep bij elke aanvraag in het kader van het Tilburg Akkoord een advies mee aan de 'adviescommissie Tilburg Akkoord' waarin (staf)medewerkers van gemeente en corporaties zitting hebben. Bij bedragen onder de € 50.000 beslist deze commissie over de aanvraag; bij bedragen die groter zijn wordt 'opgeschaald' en beslissen de bestuurders in het Tilburg Akkoord. Dat zijn de directeuren van de drie corporaties en de wethouder arbeidsmarktbeleid/wijkimpuls. De 'werkgroep werkpunt' was formeel als werkgroep gekoppeld aan de 'projectgroep Kruidenbuurt'.

De werkgroep vroeg een aantal externe partijen om met een projectplan te komen voor het opzetten van het werkpunt. Daarvoor stelde de werkgroep eerst een programma van eisen (PvE) samen waarin de doelen, beoogde effecten en gewenste activiteiten voor het werkpunt werden beschreven. Al met al werd het een fors document, dat uiteindelijk – inclusief bespreking van de achtergrond, toelichting op de procedure en bijlagen – maar liefst 15 pagina's besloeg. Dat het opzetten van een werkpunt als een forse opdracht werd beschouwd, was daarmee meteen al duidelijk. Er werd ook een substantieel bedrag voor uitgetrokken: "In het Tilburg Akkoord is 2 mln geoomerkt voor de Kruidenbuurt (...). Hierin is maximaal 9 ton bedoeld voor de exploitatie van

het werkpunt gedurende 5 jaar” (PvE). Maar, zo stelt het programma van eisen: “Daarna moet er sprake zijn van een duurzame verankering: het werkpunt moet dan zonder financiële bijdrage vanuit het Tilburg Akkoord (of gemeente) kunnen voortbestaan” (PvE). Ook was de plaats van vestiging al aangewezen: het wijkcentrum ‘t Kievitslaer in de Reinevaartstraat. In de wijk bouwde de gemeente een nieuw Multifunctionele Accommodatie ‘het Kruispunt’, en de functies uit het wijkcentrum ‘t Kievitslaer zouden op korte termijn daar naartoe verhuizen. Het pand zou dan vrij komen. De gemeente Tilburg wilde het pand behouden voor de wijk en benoemde het als de plek waar het werkpunt zou moeten komen.

Na goedkeuring door de adviescommissie van het Tilburg Akkoord, werd het programma van eisen in september 2010 verstuurd naar zeven externe partijen, met het verzoek om op basis daarvan een projectplan in te dienen bij de voorzitter van de werkgroep werkpunt. “In eerste instantie werden [naast vijf andere partijen – tvdw] zowel ik als Frans Kuiper – die bij Stimulansz werkt – gevraagd”, zo weet Gerhard Hup (zakelijk leider Stichting Werkpunt Tilburg) zich nog te herinneren. “Ik ken Frans goed en in eerste instantie ben ik om die reden niet op het verzoek ingegaan.” Na overleg besloten beide heren samen op te trekken – en ze vroegen Jan van Wezel zich bij hen te voegen. Gedrieën deden ze alsnog mee aan de uitgeschreven tender. Gerhard Hup: “Het was wel een lastige opdracht, omdat we geen tijd hadden om een gedegen verkenning in de wijk te doen. (...) We realiseerden ons dan ook terdege dat wat we in het eerste projectplan voor zouden stellen, hoogstwaarschijnlijk bijgesteld zou moeten worden in de jaren daarna.”

In het najaar van 2010 bleek al snel dat vier van de (uiteindelijk) zes partijen zich terugtrokken

(om uiteenlopende redenen) De overgebleven twee partijen mochten hun voorstellen begin november op een locatie in de buurt presenteren aan de werkgroep werkpunt. Het voorstel van Gerhard Hup en zijn kompanen werd die dag als beste verkozen, omdat het plan en de presentatie het beste aansloten bij het programma van eisen en de wensen van de bewoners in de wijk, zo oordeelde de werkgroep. Het advies van de werkgroep werkpunt om met het team van Gerhard Hup in zee te gaan werd door de adviescommissie van Tilburg Akkoord overgenomen. Omdat het een bedrag bedroeg dat de € 50.000 ruim overschreed, werd het advies ook nog in een bestuurdersbijeenkomst van het Tilburg Akkoord ingebracht – en in februari 2011 goedgekeurd. In het voorjaar van dat jaar konden Gerhard Hup cum suis van start met het werkpunt in ‘t Kievitslaer.

6.5 WatTwest: de ambities

De drie ondernemers richtten begin 2011 samen de ‘Stichting Werkpunt Tilburg’ op: de rechtspersoon van waaruit ze watTwest konden gaan opbouwen. De beoogde doelen van watTwest (zoals in het eerste projectvoorstel opgetekend) waren netjes afgestemd op de punten in het programma van eisen. Als centraal einddoel stond natuurlijk voorop het realiseren van een ‘bruisend en laagdrempelig werkpunt’ van en voor bewoners in de Kleuren- en Kruidenbuurt. Voor wat betreft de sociale stijging stelde watTwest conform het programma van eisen concreet als doel aan het eind van de vijf ‘experimentjaren’ in ieder geval 250 bewoners uit de Kleuren- en Kruidenbuurt te hebben bereikt, waarvan ten minste 200 twee stappen op de arbeidspatieladder hebben gezet. Van deze groep dienen dan ook: 50 personen zijn uitgestroomd naar betaald werk; 50 personen zijn uitgestroomd naar betaald werk met onder-

steuning; en 100 personen een zinvolle dagbesteding hebben. Daarnaast is het de bedoeling dat 25 jongeren een opleidingsplek hebben en er 25 starters zijn begeleid.

Ook voor wat betreft de producten en diensten die aan de wijk geleverd zouden gaan worden (en waardoor natuurlijk ook geleerd wordt) waren er van begin af aan reeds ideeën. Er zouden services ontwikkeld worden voor onder meer: catering en lunch; beheer en schoonmaak; buurtbeveiliging; groen in de wijk; strijken; administratie; en fietsreparatie. Of deze producten en diensten succesvol zouden worden was natuurlijk niet op voorhand met zekerheid te stellen. Over de periode tot 2016 was het uitgangspunt vraaggericht om te gaan met het ontwikkelen van de producten en diensten – wat inhoudt dat het aanbod met de tijd en wensen mee zal moeten veranderen. Hier gold: ‘wees ondernemend en handel naar bevind van zaken’.

WatTwist formuleerde van meet af aan ook procesdoelstellingen (wederom afgestemd op het PvE). De eerste was zoals gezegd dat watTwist na de vijf opstartjaren financieel op eigen benen dient te staan. Dat vraagt om een ondernemende aanpak in de dubbele zin van het begrip. Ondernemend in de zin van continu ‘actief op zoek naar kansen’ en ondernemend in de zin van ‘zakelijk’. Dat laatste betekent dat watTwist haar diensten en producten zou gaan aanbieden aan afnemers tegen een realistische prijs, die er voor zorgt dat er in de loop van de vijf jaren een voldoende instroom van liquide middelen moest ontstaan voor een gezonde financiële huishouding. “Met deze zakelijke insteek zijn we bewust al vanaf de start begonnen”, zo vertelt Jan van Wezel (een van de drie initiatiefnemers), “om ervoor te zorgen dat de financiële organisatie zo snel mogelijk op orde zou komen en ook om te zorgen dat niet het beeld zou ontstaan bij

andere organisaties in de wijk dat watTwist concurrentievervalsend bezig is.”

De tweede procesdoelstelling is dat bewoners in de buurtonderneming aan het eind van de vijf jaar ‘stevig aan het roer staan’, zoals Jan van Wezel dat noemt. Dat betekent dat bewoners (ook) opgeleid moesten worden tot buurtondernemers. Voor de drie initiatiefnemers was duidelijk dat dit geen gemakkelijke taak zou worden – gezien de complexiteit van de organisatie in combinatie met het sociaaleconomisch relatief kwetsbare karakter van de wijk (zie eerder). Maar de ondernemers straalden al in hun eerste projectplan uit dat ze er vertrouwen in hebben. “In onze opvatting kunnen bewoners meer dan wordt gedacht!”, zo schrijven ze, mét uitroeptekens.

6.6 Een taaie start

Het opstarten van watTwist bleek ‘a tough cookie’. Zowel organisatorisch, financieel, in de ambtelijke contacten alsook politiek-bestuurlijk ondervonden de drie ondernemers regelmatig tegenwind. Zo kostte het opzetten van de organisatie meer tijd dan voorzien. In het PvE was bepaald dat het werkpunt gebruik zou moeten maken van het leegstaande wijkcentrum ‘t Kievitslaer. Dat pand diende echter wel stevig onder handen genomen te worden om er een werkbare en aansprekende plek van te maken. “Dit bleek een hele klus, die een fors deel van de tijd en energie in de eerste periode naar zich toe trok”, zo blikt Jan van Wezel terug op die eerste periode. Ook Gerhard Hup beaamt dat dit een flinke operatie was: “We zijn gestart in mei/juni met goed weer in een achterstallig pand. Er is een jaar lang met ongeveer 25 vrijwilligers gewerkt om dat pand op te knappen.”

Daarnaast betekende de (verplichte) huur van het pand van de gemeente dat watTwist jaar-

lijks zo'n € 60.000 aan huurkosten moest inboeken. Dit legde in praktijk toch wel een extra druk op de exploitatie, zo beamen veel van de gesprekspartners. Het punt van de hoge huur is destijds ook al door de werkgroep werkpunt gesignaleerd: de werkgroep adviseerde al in 2011 aan Tilburg Akkoord om de gemeente Tilburg te verzoeken in gesprek te gaan met de initiatiefnemers om hiervoor een passende oplossing te vinden. WatTwest vond (en vindt) de gevraagde huurprijs te hoog, terwijl er binnen de gemeente twee visies waren: de afdeling sociaal/en de gebiedsteams voelden wel wat voor een lagere huur, terwijl de afdeling vastgoed op basis van hun uitgangspunten vasthield aan de eerder bepaalde huurprijs. Ten tijde van het schrijven van deze tekst (voorjaar 2014) loopt dit gesprek nog steeds.

Tilburg Akkoord keerde de negen ton aan watTwest uit in van te voren afgesproken jaarlijkse tranches: aflopend, verspreid over de vijf jaren heen.⁸ "Hoe het geld nou precies vanuit Tilburg Akkoord overgemaakt zou moeten worden bleek toch nog lastiger dan van te voren ingeschat", zo herinnert Claudia van Dongen zich. Na intern beraad bij Tilburg Akkoord/gemeente Tilburg werd uiteindelijk de volgende constructie gekozen. De gemeente Tilburg maakt elk jaar het bedrag voor de betreffende tranche over naar Tilburg Akkoord, waarvan WonenBreborg officieel als administrateur-opdrachtgever fungeerde. Het voor de Kruidenbuurt geoormerkte geld in de Tilburg Akkoord-pot stond namelijk op de gemeentelijke rekening. Deze middelen waren namelijk afkomstig van het ministerie van Binnenlandse Zaken (voorheen VROM) en zijn (alweer in 2009) aan de gemeente overgemaakt vanuit het budget 40+ wijken. De gemeenteraad heeft destijds de van het Rijk ontvangen 2 miljoen euro geoormerkt voor de Kruidenbuurt en als zodanig ingebracht in het Tilburg

Akkoord. Hiervan is weer € 900.000 gereserveerd voor het werkpunt. Door het geld over te maken naar Tilburg Akkoord kan Tilburg Akkoord vervolgens beslissen over projectvoorstellen die een beroep doen op dit budget, zo is het idee. Maar (nu wordt het nog wat onoverzichtelijker), de administrateur van Tilburg Akkoord (WonenBreborg) keert de jaarlijkse tranche voor watTwest dan vervolgens weer (terug!) uit aan de gemeente Tilburg. In het collegebesluit bij het toekennen van de eerste subsidie, wordt een uitleg gegeven: hiervoor is gekozen "(...) omdat enerzijds de gemeente Tilburg een functie heeft om te sturen op resultaten van de door VROM [nu BZK – TvdW] beschikbaar gestelde middelen. Anderzijds omdat de regels omtrent verlening en verantwoording goed geborgd zijn in de subsidieverordening en subsidievoorwaarden van de gemeente Tilburg. Dat zou niet zo zijn als de administrateur de middelen rechtstreeks beschikbaar stelt, want dan ontstaat er een privaatrechtelijke verhouding." Met andere woorden: de gemeente wil (1) kunnen sturen (op de resultaten die door het ministerie zijn benoemd) én de gemeente wil (2) dat de (verantwoordings)relatie een publiekrechtelijk (en publiek) karakter houdt. "Daarnaast", zo vertelt Claudia van Dongen, destijds gebiedsmanager van de gemeente en voorzitter van de werkgroep werkpunt, "speelde ook nog dat we het niet passend vonden om dit project Europees aan te besteden. Door te kiezen voor een subsidie hoefde dit niet – zo hadden wij ons destijds laten adviseren door onze interne experts op het gebied van aanbestedingen."

In de eerste periode was er ook zeer intensief contact tussen de gemeente en watTwest. De initiatiefnemers van watTwest hadden in het eerste jaar gemiddeld eens per zes weken een gezamenlijk gesprek met de gebiedsmanager en een medewerker Sociale Zaken van de gemeente over de voortgang. Gerhard Hup

vond dit met terugwerkende kracht wel wat erg veel, en ook de verantwoordingskwesaties kwamen in zijn ogen veel te vroeg op tafel. Gerhard: "Zo werd bijvoorbeeld na een paar maanden al gevraagd naar de uitstroom naar reguliere arbeid. Dat is natuurlijk helemaal niet realistisch. We waren net bezig." Chris Faro, secretaris van het Tilburg Akkoord blikte terug op de beginfase: "Het loslaten was in het begin moeilijk. De gemeente ging er stevig op zitten, en wilde regelmatig voortgangsgesprekken." Claudia van Dongen ziet met terugwerkende kracht ook dat het veel was. Maar begrijpt de keuze van de gemeente als subsidieverstrekker (en overigens van de werkgroep werkpunt in het geheel) om stevig de vinger aan de pols te houden ook weer wel: "Het ging ook om een fors bedrag. Daarnaast zochten we ook met elkaar naar een goede manier van samenwerken. Naast verantwoording kwamen er ook allerlei andere vragen en kwesaties op tafel die gedurende het proces voor voren kwamen."

In februari 2012 – bijna een jaar na de start – volgde het eerste schriftelijke verantwoordingsverslag richting Tilburg Akkoord. Hierin gaf watTwest aan dat 't Kievitslaer inmiddels operationeel was en dat er drie diensten waren opgezet: 'watTwest Klust', 'watTwest verhuurt' en 'begeleiden en opleiden'. Er liep ook een aanvraag om erkend leerbedrijf te worden en het 'PION' was opgericht: een nieuw netwerk van en voor ondernemers en ZZP'ers in de wijk. Verder was er veel tijd gestoken in het kennismaken met de wijk en in het opbouwen van een netwerk met bewoners en ondernemers. En er waren nieuwe diensten in voorbereiding, zo berichtte watTwest.

Nog geen half jaar later, in de zomer van dat jaar, verscheen vervolgens het eerste jaarverslag van watTwest, dat ze in eerste plaats schreef voor de gemeente Tilburg (als subsidieverstrekker). Met daarbij gevoegd een docu-

ment – een 'ontwikkelcase' – waarin vooruit werd gekeken naar de periode 2012-2016.⁹ Wat hier opvalt is dat er in nog geen halfjaar tijd tweemaal schriftelijk gerapporteerd dient te worden: er was enerzijds de rapportage richting Tilburg Akkoord en anderzijds de rapportage richting de gemeente Tilburg. Chris Faro, secretaris van Tilburg Akkoord: "Vanuit de gemeente was er een strak rapportageregime, en vanuit Tilburg Akkoord ook. Maar die rapportage kwam dan weer op een ander moment. (...) Dat is later rechtgetrokken en de periodiek verantwoordingsmechanismen zijn gelijkgesteld. Nu is het zo dat als Tilburg Akkoord zegt dat het goed is, dan moet het goed zijn."

Maar voordat deze zaken allemaal op elkaar waren afgestemd is watTwest nog wel even 'politiek' geworden. Vlak na de zomer van 2012. Eerder dat jaar in maart vervulde Jan Hamming zijn positie als Tilburgse wethouder voor het burgemeesterschap in Heusden. Auke Blaauwbroek werd zijn opvolger. Blaauwbroek nam van Jan Hamming, naast andere portefeuilles, ook die van arbeidsmarktbeleid en wijkimpuls over. En als vers aangetreden wethouder oordeelde Blaauwbroek onder meer op basis van de stukken die hem in die zomer onder ogen kwamen (het jaarverslag en de bijgevoegde ontwikkelcase), dat de afgesproken resultaten voor werk en activering door watTwest weliswaar waren behaald, maar dat de doorontwikkeling van diensten voor en door de wijk leek te stagneren. Daarnaast waren het eigen vermogen en de liquiditeit op dat moment negatief.

Dit laatste punt was ontstaan door een langlopende onduidelijkheid over de vraag of de 9 ton voor watTwest nu inclusief BTW of exclusief BTW zou zijn. Gerhard Hup: "Een zeer relevante vraag – dat scheelt namelijk nogal in de exploitatie." De gemeente dacht dat het bedrag

inclusief BTW zou zijn. WatTwest dacht echter exclusief BTW en had haar begroting ook als zodanig opgesteld. Toen na het eerste jaar een BTW-naheffing van de belastingdienst op de deurmat bij watTwest belandde ontstond er ineens een financieel tekort van zo'n € 30.000 op de bedrijfsbalans. Gijs Bax, die in die periode juist als ambtelijk coördinator voor de impulswijken was aangetreden (en de twee ambtenaren vanuit de gemeente verving als contactpersoon richting watTwest) blikt terug op die zomer: "Auke Blaauwbroek besloot op dat moment om als wethouder arbeidsmarktbeleid zijn verantwoordelijkheid te nemen, en het dossier watTwest meer naar zich toe te trekken." Er werd door de gemeente Tilburg aan watTwest vervolgens gevraagd om de gepresenteerde 'ontwikkelcase' door te vertalen naar een 'business case'.

Hiermee was watTwest nog niet klaar, of er werden ook al vragen gesteld vanuit de gemeenteraad. "Twijfels over watTwest binnen CDA", kopte het Brabants Dagblad op 18 september. De CDA-fractie had een debat aangevraagd over watTwest; zij had naar aanleiding van het jaarverslag en de ontstane liquiditeitsproblemen twijfels of de doelen van het project wel haalbaar zijn. Wethouder Blaauwbroek corrigeerde in de raad het beeld voor wat betreft de liquiditeitsproblemen en vroeg wat coulerie van het CDA in het beoordelen van dit eerste jaarverslag: het experiment moest de gelegenheid krijgen zich te ontwikkelen en er werd hard gewerkt door watTwest aan een goede business case.

Dat businessplan 2013-2017 werd snel daarop ook in concept opgeleverd door watTwest. Om steviger grond onder de voeten te voelen, verzocht de gemeente Berenschot in oktober nog wel om een externe beoordeling van het plan. In navolging van het advies zoals opgesteld door Berenschot vroeg het Tilburg

Akkoord in november aan watTwest om het voorgestelde businessplan op een aantal punten nog nader uit te werken. Deze hadden met name betrekking op:

- een verdere onderbouwing van de marktanalyse;
- een nadere uitwerking van producten en diensten;
- het effectiever omzetten van bestaande contacten en relaties in opdrachtverstrekkingen ('van contact naar contract');
- het verder inzichtelijk maken van potentiële risico's;
- het doen van voorstellen voor de versterking van de betrokkenheid van bewoners, samenwerkende partners en (potentiele) opdrachtgevers in een Raad van Advies of Raad van Toezicht;
- het doen van voorstellen, die het maatschappelijk rendement van watTwest in beeld brengen.

6.7 Van de grond

Na deze lange en relatief moeizame start van watTwest kon er begin 2013 toch écht worden begonnen, zo was het gevoel bij de watTwest-ondernemers. Zij hadden de maanden daarvoor aanvullende gesprekken gevoerd met onder meer enkele leden van de adviescommissie en bestuurders uit het Tilburg Akkoord over de verwerking van de 'Berenschot-punten', en deze punten werden tot ieders tevredenheid verwerkt in het nieuwe businessplan voor februari 2013. Ook was het vraagstuk rond de BTW-afdracht inmiddels opgelost. (Het afgesproken budget is exclusief BTW en de

BTW kan worden verrekend via het gemeentelijke BTW compensatiefonds).

In het nieuwe businessplan werden ook wat strakker dan in eerdere stukken strategische lijnen opgetekend. Mede op basis van een door watTwest uitgevoerd aanvullend onderzoek¹⁰ werden de volgende strategische lijnen gekozen waarlangs de producten en diensten van watTwest zouden worden ontwikkeld:

- Werkgeverarrangementen; de al bestaande ideeën over samenwerken met bedrijven en het adoptieprogramma uitbreiden met arrangementen voor het overnemen (van delen van) werkzaamheden en daarbij gelijktijdig de begeleiding en opleiding verzorgen;
- Serviceabonnementen; het binden van afnemers aan het Werkpunt door het aanbieden van serviceabonnementen voor klein onderhoud, zorg en ontzorgen;
- Werkzoekenden organiseren, bijvoorbeeld een vereniging van werkzoekenden die werkzaamheden uitvoert, aanbestedingen volgt, etcetara;
- Voor de wijk; bewoners in de wijk zoeken actief en offren en zoeken samenwerking om werkzaamheden in de wijk te kunnen uitvoeren, bijvoorbeeld ook burgerinitiatieven voor het uitvoeren van beheer van groen en spelen, buurtservice, beheer gebouwen, etcetera;
- Producten en overige diensten: wassen en strijken, verstellen kleding, koken en serveren, repareren, etcetera. De producten en diensten van het Werkpunt betreffen, leren, werken, inkomen, gezondheid, zorg, veiligheid en overig.

De werkzaamheden kwamen in de loop van 2013 steeds beter van de grond. De energie ging nu 'in de goede dingen' zitten, zo melden veel van de geïnterviewden. Aan het einde van 2013 waren er zes diensten operationeel:

1. E-learning en internetcafé en persoonlijke begeleiding op basis van assessments en leerafspraken. De watTwest-vrijwilligers geven ondersteuning bij het leren omgaan met verschillende toepassingen – denk aan tekstverwerken, mailen of surfen op het Internet en wijkbewoners kunnen er terecht met vragen over smartphones, tablets of laptops. Een bezoek aan het internetcafé kost € 1,00.
2. Klussendienst. Diverse klussen (schilderen, kleine werkzaamheden, opruimen en woningen en onderhoud tuinen) die worden uitgevoerd bij particulieren, organisaties of bedrijven. Tarief voor particulieren: € 15,-.
3. Huren en verhuur gebouwen. WatTwest verhuurt diverse ruimtes (door) in het pand aan de Reinevaarstraat 55;
4. Groen en Spelen ('Speelleerlandschap'). Het Speelleerlandschap is een stuk grond voor MFA het Kruispunt en basisschool Antares in de Kleurenbuurt. Met de komst van de nieuwe Multi Functionele Accommodatie in de wijk, ging in 2010 ook de basisschool naar een nieuwe locatie en kwam er een grote nieuwe openbare ruimte vrij. Daar wordt een speelleerlandschap ontwikkeld, voor kinderen tot 12 jaar (en hun ouders). Kinderen, gebruikers en ouders dragen samen de verantwoordelijkheid voor de inrichting, het onderhoud en het beheer. De Klusservice van watTwest, studenten van de HAS uit 's-Hertogenbosch en leerlingen van de school voor speciaal onderwijs 'de Bodde' ondersteunen bewoners.

5. Veiligheid en voorlichting over inbraakpreventie ('buurTent'). Tweemaal per week krijgt watTwest van de Taskforce Tilburg Veilig telefonisch door waar woninginbraken zijn geweest. Bewoners in de directe omgeving van de woninginbraak ontvangen kort hierna een uitnodiging om naar de 'buurTent' te komen. De buurTent staat 2 tot 4 maal per week vanaf 18:30 uur tot 20:00 uur voor de bewoners klaar. De vrijwilligers informeren hen over de inbraak in de buurt en geven tips om inbraken bij te voorkomen. Na een pilotperiode in de Kleuren- en Kruidenbuurt opereert het preventieteam inmiddels in het gehele politiedistrict Hart van Brabant.

6. Partners in ondernemen in de wijk.
Stimuleren van onderlinge samenwerking
bijv. in de vorm van een Broodfonds.

Inmiddels is er sinds januari 2014 ook de Raad van Toezicht (in oprichting) – zoals destijds ook werd geadviseerd in het rapport van Berenschot. In de raad is expertise aanwezig op diverse relevante gebieden, zoals onderwijs, ondernemerschap en coaching. Deze Raad van Toezicht bestaat uit vijf personen: Ria de Kort (voorzitter), Wiebe Cnossen, Carry Rosenblatt, Carinke Buiting, Pieter van de Winckel en houdt toezicht op het beleid en het bestuur van watTwest. De raad wil daarnaast watTwest ook bijstaan met opbouwend, en waar nodig kritisch, advies.

In 2014 zijn wederom nieuwe projecten, producten en diensten opgestart. Een daarvan is het 'wijkleerbedrijf', waarin jongeren tussen de 16 en 27 kunnen werken en leren onder begeleiding van een coach van watTwest. "De mensen die komen zijn erg enthousiast", zo licht Gerhard (zelf ook enthousiast) toe:

"In een week of twaalf worden jongeren klaargestoomd. Het is gewoon een 'feestje'. (...) Jongeren doen klussen, leren discipline aan etc. Eén dag in de week krijgen ze cursustraining (o.a. motivatietraining). Daarnaast krijgen de jongeren individuele begeleiding van de jobcoach. Er is ook een aanvullend aanbod van taal en rekenen, zodat ze in kunnen stromen op MBO-niveau. Ze lopen een dag mee in de dienstverlening en beginnen met een dag meelopen bij externe werkgevers. (...) Het Europees Sociaal Fonds – die het traject subsidieert – is tevreden als de jongeren uitstromen naar een baan, 'maar ik ben al blij als ze gewoon een diploma halen'", aldus Gerhard. Enthousiast geeft hij een voorbeeld: "Ze zijn nu zo'n 4 a 5 weken bezig. Komt er een meisje naar me toe die zegt: 'ik ben hier al 5 weken en heb nog nooit afgezegd, dat heb ik nog nooit gedaan.' Dat is het, daar gaat het om. Dat ze iets afmaken en dat er de energie en kracht is om dingen gewoon af te maken."

Ook is er in watTwest inmiddels 'Voor elk wat wils', een tweedehands winkel in onder meer kleding, boeken en speelgoed. Dagelijks is er ook een breicafé en is de winkel afgiftepunt voor de schoenmaker, stomerij en kledingherstel.

Daarnaast zal watTwest actief gaan participeren in de op stapel staande verbouwing van het 't Kievitslaar. Deze verbouwing stond al jaren op de wensenlijst van Tilburg Akkoord en de gemeente (als eigenaar van het pand). Diverse ondernemers, samen met watTwest gaan deze verbouwing nu ter hand nemen. Met deelnemende bedrijven is watTwest ook in gesprek over de mogelijkheid om medewer-

kers van watTwest bij deze bedrijven stages te laten lopen.

In de planning is ook kinderopvang. Villa Cardan en watTwest willen de kinderopvang in september van 2014 starten. Deelnemers van watTwest/het wijkleerbedrijf kunnen hun kind of kinderen naar de opvang brengen wanneer zij druk met hun studie of werk zijn. Ook andere ouders in de wijk kunnen met hun kinderen in de kinderopvang terecht. In aanvulling op de opvang van kinderen zal de kinderopvang ook als leerwerkplaats dienst gaan doen.

Wat betreft de beoogde aantallen te bereiken sociale stijgers (zie hiervoor in paragraaf 'ambities') loopt watTwest in het begin van 2014 nog iets achter. Maar de onderneming geeft aan dat over de totale periode het doel nog steeds haalbaar is (per 30 juni 2014 wordt opnieuw de balans opgemaakt). Ook verwacht watTwest dat het onlangs opgerichte wijkleerbedrijf zal leiden tot substantiële toename van de aantallen.

Gijs Bax (gemeente) ziet dat er bij watTwest steeds meer flow ontstaat. Juist de laatste periode ziet hij heel mooie initiatieven ontstaan: "Er is een klussendienst die iedere dag binnen fietst, er is een veiligheidstent, er zijn veertig mensen in begeleiding bij een trajectbegeleider. En ik denk ook aan de breiwinkel. Dat was er twee jaar geleden niet." Ook Chris Faro is van mening dat de boel steeds beter draait, maar, hij houdt wel een slag om de arm: "Ik ben benieuwd hoe watTwest het organisatie-model concreet voor zich ziet na de vijf jaar. Het blijft spannend wat dat betreft."

6.8 Naar een wijkcoöperatie

"Het werkpunt moet straks voelen als een centrum van en voor bewoners (...) natuurlijk in

samenwerking met de werkers, organisaties en ondernemers in de wijk", zo schreven de drie initiatiefnemers van watTwest begin 2011 in hun oorspronkelijke projectplan. Anno 2014 realiseren ze zich dat op dit punt van eigenaarschap nog wel een serieuze slag te maken is: de wijkbewoners kunnen (en moeten) nog meer eigenaar zijn van watTwest dan nu het geval is. Dat is een van de belangrijkste redenen dat nu de wijkcoöp watTwest (wijkcoöperatie) is opgericht. WatTwest heeft (zoals eerder aan de orde kwam) een stichtingsvorm, maar met de komst wijkcoöp is het de bedoeling dat bewoners via lidmaatschap en daarmee gepaard gaand stemrecht én via bestuursfuncties meer invloed gaan krijgen en nemen.

De wijkcoöp is van start gegaan in mei 2014, met een initiatiefbestuur van vijf leden: Annette Alberts, Jan van Beerendonk, Wim Adriaansen, Barbara Schijns, Johan Spronk. Het bestuur is tevreden als er eind 2015 zo'n 400 à 500 leden zijn, de ledenvergadering eind dat jaar goed wordt bezocht, én er nieuwe bestuursleden zijn die het stokje overnemen.

Het is een spannende zet, zo'n wijkcoöp – zeker gezien de veranderingen in de gemeentepolitiek en de ingewikkelde weten regelgeving waar bewoners mee aan de slag moeten. Maar over dat er iets dergelijks dient te gebeuren is nagenoeg iedereen het wel eens: de wijkbewoners mogen meer aan zet in deze fase van de onderneming.

Chris Faro verwoordt het als volgt:

"Het oorspronkelijke verhaal [voor een werkpunt – TvdW] kwam vanuit de burgers. Zij wilden iets, maar de vorm waarin was niet helder. Deze vorm is vervolgens gedestilleerd vanuit een deels professionele tender. Dat is niet

verkeerd (...) maar het zijn toch vooral de professionals die zoiets hebben geschreven en opgesteld. De wijkraad was er wel zijdelings bij betrokken, en waar behoefte aan was kwam wel naar voren, maar vervolgens is het proces geïstitutioniseerd en overgenomen. En nu moet het weer worden teruggegeven aan de bewoners. Eigenlijk is dat best een bijzonder iets. Als je het zo beschouwt.”

6.9 Beelden en verwachtingen

Terugblikkend op met name de eerste jaren in de ontwikkeling van watTwest kan gesteld worden dat een deel van de stroefheid van deze vorm van samenredzaamheid ook te maken had met de verschillende beelden die bestonden over de rolverdeling tussen partijen. Zo zag de gemeente zichzelf als de opdrachtgever en watTwest als de opdrachtnemer/zelfstandig ondernemer. Dat betekende dat er werd verwacht dat watTwest de zich aandienende vraagstukken (geheel) zelfstandig zou oppakken en oplossen. Ook zag de gemeente voor zichzelf geen bijzondere rol weggelegd in het aanleveren van opdrachten aan watTwest. (Alle betrokken partijen zijn het er overigens over eens dat er geen sprake is van een 'normaal' ondernemerschap bij watTwest, al is het maar omdat watTwest met een doelgroep werkt waar de reguliere ondernemers vanuit zichzelf (nog) niet mee willen werken. Ook heeft watTwest vanuit het Tilburg Akkoord expliciet de opdracht meegekregen om samen te werken met de partijen in de wijk, wat fundamenteel een andere insteek is dan het aangaan van de concurrentie.)

WatTwest zag de relatie tussen hen en de gemeente (en ook tussen hen en de corporaties) vooral als een partnerschap. Wat inhoudt dat watTwest de verwachting had dat (met

name de gemeente) zich actiever zou inzetten om de zich aandienende vraagstukken (rondom bijvoorbeeld de BTW, of de huur van het pand) in gezamenlijke verantwoordelijkheid op te pakken. Ook verwachtte watTwest veeleer een meedenkende houding, terwijl ze de houding bij met name de gemeente in de beginperiode vooral ervoer als een controlerende.

Een hiermee samenhangend en regelmatig terugkerend thema is de (al dan niet uitgesproken) verwachting over het ondernemerschap van watTwest en over de ondernemende houding van de initiatiefnemers. De gemeente en de corporaties hebben het gevoel dat de watTwest-ondernemers wat meer zakelijk ondernemerschap mogen laten zien en wat meer 'buiten de lijntjes' mogen kleuren. De ondernemers in watTwest kennen het politiek-ambtelijke spel vanuit hun eerdere betrekkingen heel goed, maar hebben zich – zeker in de beginfase – te afhankelijk opgesteld ten opzichte van de gemeente en het Tilburg Akkoord, zo is het gevoel.

De kritiek vanuit Tilburg Akkoord met betrekking tot het ondernemerschap wordt deels ook wel (h)erkend door de ondernemers. Gerhard Hup:

“Onze dienstverlening, bijvoorbeeld op het terrein van groen en op het terrein van onderhoud en beheer kan nog wel een extra boost gebruiken. Op dit moment maken we nog redelijk wat omzet bij de woningcorporaties (...) maar er moet natuurlijk nog veel meer in de particuliere sector worden gezocht en bij andere ondernemingen. Dat werkt op dit moment echter nog heel erg moeizaam. Wij werken natuurlijk wel met een groep die wat inconsistent is en ook nog veel te leren heeft.

En wij moeten ons op de markt nog waarmaken als zijnde een betrouwbare partner.”

Over de gekozen houding, zegt Gerhard Hup met terugwerkende kracht:

“Wij hadden wellicht ook wat meer scherpte aan de voorkant moeten hebben. (...) Bijvoorbeeld met de BTW. Dat had ik al vanaf het begin scherper moeten verwoorden, dan hadden we dat misschien in de eerste maand opgelost en dan hadden we geen probleem gehad. Nu hebben we daar een jaar mee lopen hannesen. Voor het huisvestingsverhaal geldt hetzelfde.” Ook in de woordkeus der dingen was nog wat te leren vindt Gerhard: “Volgens mij hebben we de tactische fout destijds gemaakt om het businessplan geen businessplan te noemen, maar ontwikkelplan. Er ontstond door de wijze waarop wij erover spraken wellicht ook onzekerheid bij de opdrachtgevers: gaat het wel goed daar? We gaven de ruimte om nog meer vragen te stellen, en vragen achter de vragen te stellen. (...) Maar wacht even zeiden we op een gegeven moment... we waren toch bezig met een experiment? We gaan dat experiment gewoon doen!”

De gemeente heeft hopelijk wel geleerd, aldus Gijs Bax:

“Als we kiezen voor een experiment, dan moeten we niet gedurende het experiment interveniëren omdat we bang zijn dat ze het niet tot een goed eind brengen. Je kunt werkende weg een heleboel leren, en daarvoor moet je als gemeente dan ook de ruimte

bieden.” “Ruimte, ruimte en nog eens ruimte”, dat is echt heel belangrijk aldus Bax: “Ga [als gemeente – TvdW] niet zeggen ‘we willen dat je dat doet, maar dan wel op de manier zoals wij denken dat het goed is’.” “Laat het dan als overheid ook echt los (...) Ik zorg er bijvoorbeeld voor dat ik bij watTwest zo veel mogelijk wegblijf. En ik probeer er ook voor te zorgen dat anderen van de gemeente er ook niet meer komen. Althans niet om te doen wat ze deden: vragen van ‘hoe staat het hier mee’.... en ‘heb je dat al’ et cetera.”

De veranderende houding van de gemeente in dezen is deels ook te begrijpen tegen de achtergrond van de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen van de afgelopen jaren. Het discours is er steeds meer een van een overheid die terugtrekt en ruimte geeft aan de ‘participatiesamenleving’. Claudia van Dongen:

“Als ambtenaren zijn we ons de afgelopen jaren steeds meer bewust geworden van onze veranderende rol. Burgerinitiatieven ruimte geven, faciliteren en ondersteunen worden steeds meer gemeengoed. Ook: meer op onze handen zitten en niet mee bemoeien. De weerslag van deze ontwikkeling zie je in het proces van watTwest en de opstelling van de betrokken ambtenaren denk ik ook terugkomen.”

Ook Tilburg Akkoord probeert nu duidelijker afstand te houden, en op een overzichtelijke en voorspelbare manier (eens per jaar!) de activiteiten van watTwest te beoordelen. En de woningcorporaties willen naast controleren (vanuit Tilburg Akkoord) ook echt wel de helpende hand toesteken, zo verzekert Chris Faro. Maar op dit punt zijn de verwachtingen nog niet helemaal bij elkaar gekomen: “Dit kan

echt nog wel een stuk steviger”, zo is Gerhard Hup namelijk van mening over de opdrachtverlening vanuit de corporaties. Ook over de opstelling van de functionarissen in de interactie met bewoners is Gerhard nog zeker niet altijd te spreken: “Bij de buurtTent is de afspraak dat er ook een agent aanwezig is op de afgesproken tijdstippen. Dat is dus al een paar keer niet gebeurd. Dan komt de betreffende agent niet opdagen – zonder zich af te melden. Terwijl de vrijwilligers er dus elke keer wél zijn. Dat geeft op een gegeven moment scheve gezichten.” Ook bij het speelleerlandschap constateert Gerhard dat het voor de instanties nog vaak lastig is om uit het ‘oude handelings-repertoire’ te treden. Gerhard geeft een voorbeeld:

“Aan het eind van de dag kwam er een ambtenaar op het werkerterrein kijken hoe het ging. Kregen we een opmerking over dat de boel wel netter opgeruimd moet worden zo aan het eind van de dag. Het zijn bewoners, geen medewerkers van de gemeente... Bewoners werken heel anders, en bovendien paktten ze de spades en ander tuingereedschap de volgende ochtend gewoon weer op om verder te gaan met de klus.”

Voor de periode na de experimentjaren, worden de kaarten sterk ingezet op de wijkcoöp. De watTwist-ondernemers zijn er van overtuigd dat dit soort initiatieven zoals watTwist in de wijk horen en van de wijk horen te zijn. Maar, het ‘zo maar weggeven’ aan de wijk vindt Gerhard geen oplossing:

(...) dan laat je het over aan de dynamiek die er dan is. En dan gaan we eigenlijk een stap terug, weer naar een soort vriendenclub die gezamenlijk keuzes maakt. En het moet vooral een club zijn

die voor het algemeen belang blijft opkomen. De ledenvergadering van de coöperatie is het hoogste orgaan in de toekomst, maar dat betekent niet dat er geen continuïteit en kwaliteitsbewaking nodig hoeft te zijn, door bijvoorbeeld een betaalde staf of een directie. Wat voor vorm dat wordt weet ik niet precies, maar ik kan me wel voorstellen dat het die kant op gaat.”

Jan van Wezel vult aan:

“We realiseren ons dat het voor bewoners én professionals een nieuwe manier van denken over eigenaarschap is. De ledenvergadering is besluitvormen en de leden zijn de baas, daar moeten we niet op afdingen! Iedereen zal daarin moeten leren, zowel bewoners als professionals en dat betekent ook nieuwe vormen van samenwerking tussen bewoners en professionals. Het gaat om het productief maken van elkaars kennis en posities. En we zijn blij met de financiële bijdrage van de provincie Noord-Brabant voor het ontwikkelen van de wijkcoöp. We denken dat de oplossingsrichting voor vraagstukken ligt in wat we nu ‘het permanente wijkgesprek’ noemen: informatie halen en brengen, kennisoverdracht tussen bewoners, monitoren en signaleren en meningsvorming over de betekenis daarvan, etcetera. En in een zorgvuldige voorbereiding van besluiten (een afzonderlijke werkgroep te vergelijken met de kascommissie binnen verenigingen maar nu als procesbewaker bij voorbereiding van besluiten).

6.10 Concluderend

Er zijn inmiddels veel kwesties uit de weg geruimd. Zo lijkt de organisatie inmiddels te lopen, is het BTW-probleem opgelost, en worden de ondernemers aanzienlijk minder 'strak gehouden' door de instanties. Maar er zijn zeker nog wel punten waarop de werelden nog niet helemaal bij elkaar komen. Zo is het beeld van de gemeente en corporaties over de rolneming – als instituties die vooral 'afstand houden' en de ondernemers zelf zaken met de diverse partijen en afdelingen van de gemeente laten uitdiscussiëren – toch wezenlijk anders dan het beeld van de watTwest-ondernemers ervan – meer 'partnerschap' en meer afstemming binnen de gemeente zodat die met één gezicht richting de wijkonderneming kan optreden.

Daarnaast blijft ondernemen in deze sector intrinsiek lastig, zo merken de ondernemers van watTwest. Om enkele zaken te noemen: het maken van meerjarenbegrotingen is erg ingewikkeld, met al de veranderende regelgeving rondom arbeidsparticipatie (en de standaard vergoedingen daarbij). Ook is het bijvoorbeeld zo dat de tarieven voor de klusdienst regelmatig onder druk staan, omdat veel (concurrerende) ZZP-ers in deze krappe tijden met érg lage prijzen rekenen. Afgezien daarvan ervaren de ondernemers dat het überhaupt lastig is, om te bepalen wat nou een realistische (en 'gepaste') prijs is voor de geleverde diensten: is dat de hoogst te krijgen (markt)prijs, is dat een prijs die nog geaccepteerd wordt door de mogelijke concurrenten in de sector/wijk, of is het (net iets boven) de kostprijs? En: wat zijn nou precies de kosten voor begeleiden en opleiden bij de verschillende groepen met elk weer een verschillende afstand tot de arbeidsmarkt en wat is hun productiviteit? Het blijft ook een belangrijk aandachtspunt voor watTwest/de wijkcoöp om de maatschappelijke meerwaarde van de dien-

sten en producten goed voor het voetlicht te brengen.

Het is nog te vroeg om conclusies te trekken over het al dan niet slagen van het experiment – al is het maar omdat de experimenteerperiode nog loopt. Wel vraagt een experiment natuurlijk om reflectie en leren van betrokkenen – onder meer de ondernemers, betrokken instanties, bewoners – ten aanzien van de eigen rolneming, de gestelde kaders, en wellicht ook de uiteindelijke mogelijkheden en onmogelijkheden van ondernemerschap in deze (re-integratie-)sector. Dit hoofdstuk biedt hier hopelijk een van de handvatten voor.

Tabel 8. Overzicht van rolnemingen betrokken partijen

Betrokken partij	Rolneming
WatTwest (Stichting Werkpunt Tilburg)	– Initiatiefnemer/sociale wijkondernemer – Verantwoordingsplichtige (richting Tilburg Akkoord)
Wijkcoöp watTwest	– Zelforganisatie – Wijkondernemer
Gemeente Tilburg & corporaties in Tilburg Akk.	– Opdrachtgever voor het initiatief – Controleur (m.b.t. Tilburg Akkoord -doelen)
Corporaties	– Partner in Tilburg Akkoord – Samenwerkingspartner watTwest in wijk – Opdrachtgever voor diensten en producten watTwest
Gemeente Tilburg (algemeen)	– Partner in Tilburg Akkoord – Subsidieverstrekker watTwest – Opdrachtgever voor diensten en producten watTwest – Verantwoordingsplichtige richting BZK
Gemeente Tilburg (afd. vastgoed)	– Eigenaar/verhuurder van het pand – Opdrachtgever voor verbouw van het pand (2014-2015)
Gemeente Tilburg (afd. sociaal)	– Contactpersoon richting watTwest t.b.v. Tilburg Akkoord
Raad van Toezicht WatTwest	– Toezichthouder – Adviseur
Inwoners Kleuren- en Kruidenbuurt	– Deelnemer watTwest/producent diensten & producten – Afnemers diensten/producten watTwest – Leden/bestuurders wijkcoöp
Professionals in de wijk	– Lid van projectgroep/werkgroep werkpunt – Samenwerkingspartner watTwest
Ondernemers in de wijk	– Samenwerkingspartner watTwest – Potentiële werkgever/stageplek
Gemeenteraad	– Controleur BenW – Kadersteller (in het begin van Tilburg Akkoord)
Gemeente Tilburg (afd. wijken) (beginfase)	– Voorzitter werkgroep werkpunt – Contactpersoon voortgang watTwest
Gemeente Tilburg (afd. soc. zaken) (beginfase)	– Lid werkgroep werkpunt – Contactpersoon voortgang watTwest

Tabel 9. Dashboard WatTwest

Basisidee (oogmerken)	Ontwikkeling (mijlpalen)
– In en door een sociale onderneming bewoners in een aandachtsgebied 'sociaal laten stijgen' en ze (opnieuw) op weg naar werk helpen; – Via het werk in de wijk ('leren door doen') ook de leefbaarheid van de buurt een positieve impuls geven; – De organisatie dient in 2016 zélf de financiële broek op te houden; en de bewoners dienen een forse invloed te hebben.	– 2011: start van watTwest; – 2013: zes diensten operationeel; – 2014: oprichting wijkcoöp watTwest.
Betrokkenen (initiators en partners)	Rol overheid (overheidsparticipatie)
– Initiatiefnemers: drie ondernemers in Stichting Werkpunt Tilburg; – De wijkbewoners: als producenten & afnemers van diensten, en als eigenaren/bestuurders in de wijkcoöp; – Tilburg Akkoord: drie woningcorporaties en de gemeente Tilburg voor (met name) financiële ondersteuning; (bestuurders + adviescommissie Tilburg Akkoord) – Ondernemers en professionele organisaties in de wijk (als samenwerkingspartners); – Raad van Toezicht	– Ruimte laten voor ondernemerschap; – Eens per jaar rapportage, verder tussendoor niet te dicht op de huid zitten; – Er wel zijn (als contactpersoon) op de betekenisvolle momenten (bijv. de kick off van de wijkcoöp); – Per beleidsafdeling de betreffende vraagstukken oppakken met watTwest
Bevorderend/stimulerend (kern)	Belemmerend/complicerend (kern)
– Ondernemerschap/ervaring; – Experimenteertijd en -ruimte; – Persoonlijk vertrouwen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer – Kennen en gekend worden in de wijk; – Bewoners niet alleen zakelijk, maar ook emotioneel betrokken (watTwest-familie);	– Complexe regelgeving (aanbestedingen, BTW); – Wijzigende regelgeving (o.a. participatiewet); – Veel overleg en schriftelijke verantwoording die 'meekomt' bij (forse) publieke financiering; – Politieke deining in een experimentperiode; – Negatieve aandacht in de media – Uiteenlopende beelden over de rolneming van betrokken partijen.

1. In aanvulling op de geraadpleegde schriftelijke bronnen (zie bronnenlijst achterin) zijn voor deze case de volgende personen gesproken: Gerhard Hup (zakelijk leider/ voorzitter stichting Werkpunt Tilburg), Jan van Wezel (secretaris/ penningmeester stichting Werkpunt Tilburg), Gijs Bax (beleidsmedewerker gemeente Tilburg), Ralf Embrechts (MOM-manager, lid projectgroep Kruidenbuurt/ voormalig lid werkgroep Werkpunt), Chris Faro (secretarissen Tilburg Akkoord), Ria de Kort (voorzitter Raad van Toezicht waTwest) en Claudia van Dongen (omgevingsmanager gemeente Tilburg (team wijken) voormalig voorzitter werkgroep Werkpunt).
2. Dat is een dienstverlenende organisatie op de terreinen van werk en inkomen, welzijn en gezondheid (www.stimulansz.nl)
3. Er is een budget voor de impuls wijken beschikbaar van in totaal 9 miljoen euro voor 10 jaar. Dit bedrag is door verschillende partijen bijeengebracht: 2 mln komt vanuit het rijk (rijksbudget preventie wijkenaanpak); 3 mln vanuit de Provincie Noord-Brabant (programma 'samen investeren in Brabant'); 3 mln vanuit de drie Tilburgse corporaties WonenBreburch, TBV Wonen en Tiwos; en 1 mln vanuit de gemeente Tilburg.
4. Uit: http://www.tilburg.nl/fileadmin/files/inwoners/subsidies/wonen_wijken/tilburg_akkoord.pdf (gedownload februari 2014). De Tilburgse gemeenteraad heeft aan deze drie ambities het streven verbonden om per wijk in 2018 op het stedelijk gemiddelde te zitten. Om een idee te krijgen: de Tilburgse rekenkamer schets in 2011 het volgende beeld voor de impuls wijken. 30% van alle voortijdig schoolverlaters, 31% van de Tilburgse armoedehuishoudens en 32% van Tilburgers met een bijstandsuitkering woont in een impuls wijk. Dit terwijl slechts 16% van de Tilburgers in de impuls wijken woont (Rekenkamer Tilburg, 2011).
5. Bronnen: CBS (www.cbs.nl), Platform31 (kennisbank.platform31.nl/pages/27608/Kruiden--en-Kleurenbuurt.html).
6. Ordina heeft deze sessies verzorgd en heeft hierbij de RBA-methode toegepast (results-based-accountability), zoals ontwikkeld door Mark Friedman (zie Rekenkamer Tilburg, 2011).
7. De afkorting MOM staat voor Maatschappelijke Ontwikkelingsmaatschappij. De taak van de MOM is om de plannen, activiteiten en projecten van de zeven deelnemende organisaties voor de Tilburgse wijken Kruidenbuurt en Groenewoud te coördineren en verbinden. De partners zijn: Tiwos, WonenBreburch, TBV Wonen (woningcorporaties), Thebe (Thuiszorg), de Twern (Welzijn), De Wever (ouderenzorg) en GGD Hart voor Brabant (gezondheid). Zie: <http://www.momtilburg.nl>
8. 300.000 in 2011, 250.000 in 2012, 200.000 in 2013, 100.000 in 2014, 50.000 in 2015.
9. De volgende volgorde hebben de ondernemers bewandeld: na het PvE hebben zij gemaakt (1) een plan van aanpak, daarna (2) een projectplan t.b.v. de subsidieverordening, vervolgens (3) deze een concept-ontwikkelcase. Deze ontwikkelcase diende als opmaat naar een business case.
10. N.a.v. een SEV-rapportage over buurtbeheerbedrijven en enkele voorbeelden.

7. Re-U Eindhoven: werkende weg naar een betere wereld?

Laurens de Graaf

Re-U is een naaiatelier in Eindhoven. De naam staat voor hergebruik van producten, maar ook voor re-integratie. Re-U zamelt afgedankte kleding en stoffen in om hier een tweede leven aan te geven. Ook richt het bedrijf zich op dames met een verblijfsvergunning en dames met een grote afstand tot de arbeidsmarkt om hen (om) te scholen in naaiwerkzaamheden en hen (opnieuw) met het arbeidsproces in aanraking te laten komen. Wieteke Brocken is sociaal ondernemer, initiatiefnemer en eigenaar van Re-U. Deze casus laat zien hoe een ondernemer pioniert in een maatschappelijk domein dat tot dusverre gedomineerd is door grote re-integratieinstellingen, welke (vaak lastige) vraagstukken dit oplevert, en hoe samenredzaamheid ook eindig kan zijn.

7.1 Het verhaal achter Re-U

Het verhaal van Re-U kan begrepen worden in het licht van de in de afgelopen jaren opnieuw gerezen aandacht voor sociaal ondernemerschap in het publieke domein. "Sociaal ondernemerschap is als fenomeen allesbehalve nieuw, maar anders is wel dat het de laatste jaren in aantal en importantie lijkt toe te nemen", zo stellen Schulz e.a. (2012, p. 6). Sociaal ondernemers spelen een rol op het grensvlak van de markt, de overheid en de samenleving, en daar "(...) creëren ze publieke waarde door vanuit een private onderneming activiteiten te ontplooiën aan de randen van het publieke domein" (Schulz e.a., 2012, p.). Re-U is nauw verbonden met Wieteke Brocken, afgestudeerd ontwerper aan de Design Academy. Als sociaal ondernemer neemt zij in 2006 het initiatief om een naaiatelier (Re-U, bestaande uit Re-U Design voor de ontwerpen en Re-U Works voor het naaiatelier) te starten in Eindhoven. Haar idee komt niet zomaar uit

95

de lucht vallen. Tijdens haar studie en de periode daarna is ze veelvuldig in Mexico en Peru geweest om de lokale cultuur te begrijpen en mensen die aan handwerk deden (veelal in naaiateliers) meer toekomstperspectief te bieden. Daardoor geïnspireerd besloot ze iets soortgelijks ook in Nederland op te starten. Wieteke Brocken heeft met Re-U een ideaal voor ogen:

“[Bij Re-U designs – LdG] vinden wij dat creatieve producten werkelijke waarde krijgen wanneer zij een bijdrage leveren aan het welzijn van de wereld. Alles wat wij bij Re-U doen, doen wij dan ook met liefde en aandacht voor het product, de natuur en de medemens. Met onze home couture willen we de wereld op een mensen milieuvriendelijke manier een stukje mooier maken (Website www.Re-U.nl).”

96

De naam Re-U staat voor hergebruik van producten, maar staat ook voor re-integratie. Re-U zamelt afgedankte kleding en stoffen in om er een tweede leven aan te geven. Ook richt het bedrijf zich ook op dames met een verblijfsvergunning – later werd dit verbreed naar dames met een grote afstand tot de arbeidsmarkt – om hen (om) te scholen in naaiwerkzaamheden en hen stap voor stap met het arbeidsproces in aanraking te laten komen. In de praktijk blijkt dat er vooral buitenlandse vrouwen naar het naaiatelier komen (o.a. uit Afghanistan, Bangladesh, China, Congo, Marokko, Nederland, Rusland, Somalië en Turkije).¹

Wieteke Brocken: “Buitenlandse dames vinden het leuk om Nederlandse dames te ontmoeten en vice versa. Iemand die depressief is, vindt het leuk om een vrolijk iemand te ontmoeten. Iemand die moeder is, vindt het leuk om

een oma te ontmoeten. Wat er gebeurt: mensen geven elkaar peer-to-peer advies. ‘O, slik jij die medicijnen, O, dan kun je beter die nemen.’ ‘O, een fiet-scursus, die kun je daar doen.’ ‘Ik heb hier een taalles gevonden, kost maar 1 euro per maand.’ Eerst had ik ook mannen erbij, maar het werd zo’n vrouw-wending. Vrouwen worden openhartiger als ze onder elkaar zijn.”

De vrouwen zijn vaak getraumatiseerd, vanwege een oorlogsverleden of hebben andere psychische klachten. De Re-U-aanpak helpt de vrouwen uit hun isolement te treden, te wennen aan een arbeidsritme, professioneel om te gaan met een naaimachine en biedt sociale begeleiding. Doordat de vrouwen elkaar ontmoeten in het naaiatelier, komen ze lotgenoten tegen en leren ze hun problemen wat meer in perspectief te zien. De casus Re-U heeft daarmee ook elementen van wat Hilhorst en Van der Lans (2013) ‘sociaal doe-het-zelfen’ zouden noemen. Zij onderscheiden hiervoor vier typen, waarvan ‘met onbekenden voor elkaar’ en ‘met bekenden voor elkaar’ van toepassing lijken te zijn op de casus Re-U. Het type ‘met onbekenden voor elkaar’ is niet zozeer uniek voor de aanpak van Re-U. Ook voorbeelden uit andere publieke domeinen zijn hiervan bekend, bijvoorbeeld groepen burgers die samen een energiecoöperatie starten om gezamenlijk zonnepanelen in te kopen. Daarbij zie je dat burgers elkaar onderling lang niet allemaal kennen, maar wel de handen ineen slaan om een gezamenlijk doel te bereiken. Vaak zit hier – net als bij Re-U – een ondernemer achter als kartrekker. Een coöperatie is echter veel meer egalitair georganiseerd. Bij Re-U is Wieteke de directeur. Maar denk ook aan het voorbeeld van ‘Mode met een missie’, dat erg vergelijkbaar is met Re-U. Mode met een missie is geïnitieerd vanuit MKB-Nederland en de gelijknamige

stichting is opgericht door Rietje Compiet en Jacqueline van Lent. Mode met een missie is actief in diverse Nederlandse steden, waarbij vrouwen met een achterstand tot de arbeidsmarkt in modeateliers wennen aan het arbeidsproces en zich bekwamen in het ontwerpen en creëren van mode(accessoires). Het verschil met Re-U is dat de vrouwen bij Mode met een missie ook de mogelijkheid krijgen een MBO-opleiding te volgen. Een ander verschil is dat mode met een missie in Eindhoven niet geïnitieerd is vanuit een particuliere ondernemer, maar vanuit een groter instituut, namelijk MKB-Nederland en wordt ondersteund vanuit het Oranjefonds, het GAK en de provincie Noord-Brabant. De casus Re-U is echter gegroeid van 'met onbekenden voor elkaar' naar 'met bekenden voor elkaar'. De vrouwen die in het naaiatelier actief zijn hebben elkaar – en de vrijwilligers die ondersteuning geven – steeds beter leren kennen. Ook hiervan zijn diverse voorbeelden bekend. Denk aan de 'Grannies', de Rotterdamse oma's die breiproducten maken, er weliswaar geen geld mee verdienen, maar wel hun eenzaamheid mee bestrijden. Ook het 'Grannies'-voorbeeld vertoont veel verwantschap met Re-U. De vrouwen in het naaiatelier treden ook uit hun isolement, verdienen er (financieel) niets mee en maken producten die verkocht worden. Re-U gaat echter een stap verder. De vrouwen in het naaiatelier hopen naast sociaal (peer-to-peer) contact ook vaardigheden te leren zodat ze op termijn zelf een baan in de textielindustrie kunnen krijgen.

Wieteke Brocken: "In het begin nam ik vrouwen gewoon vrijwillig aan. Onze productie is echter vrij langzaam. Je investeert heel veel tijd in de dames; we zijn vooral bezig met zaken als op tijd komen, ziek zijn en dan vergeten af te bellen. Iedere keer weer praten. Het lichamelijke en geestelijke gaat hand in

hand. Ik had ook nooit meer dan vijf dames per dagdeel. Dat was ook meer dan genoeg. Ik wisselde ook met vrijwilligers, die persoonlijk sterk waren en goed konden naaien. Dat daar wel een soort balans in zat; dat we vooruit kwamen. (...) Ook moest ik ook door het bos van de gemeente heen."

Re-U wil met de producten die in het naaiatelier (Re-U Works) gemaakt worden een hoge kwaliteit nastreven en Re-U zet dan ook in op het middenen hoge segment van de markt. Wieteke Brocken ontwerpt de kleding (Re-U Designs) en heeft het management van het naaiatelier in handen. Hoewel er weinig verdiend wordt gaat de exploitatie tot 2011 acceptabel.

7.2 Samenwerking

Re-U werkt samen met diverse organisaties en personen. Zo is er het vrijwilligerspunt Eindhoven, dat vrijwilligers wil helpen bij hun ontwikkeling en zoektocht naar zinvol vrijwilligerswerk.² Het vrijwilligerspunt Eindhoven 'levert' ook vrijwilligers (meestal Eindhovenaren met een Nederlandse nationaliteit) aan Re-U, die vooral de vrouwen ondersteunen bij de naaiwerkzaamheden. Re-U krijgt in eerste instantie geen vergoeding voor de dames die ze in dienst neemt. Ook ontstaat er een samenwerking met de gemeentelijke afdeling Werk en Inkomen via zogenoemde case managers; ambtenaren die mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt via re-integratie naar vrijwilligerswerk, een stageplek of in het gunstigste geval naar een baan begeleiden. Voor dit soort re-integratietrajecten is er vanuit de gemeente geld beschikbaar, waarvoor de dames van Re-U ook in aanmerking komen.

De samenwerking met de gemeente Eindhoven intensiveerde in de loop der tijd. Door

deze nauwer wordende samenwerking met de gemeente ontstond echter tevens een verantwoordingsrelatie. Deze relatie werd door Re-U op de inhoud als strikt en streng ervaren en op het proces als prettig. “De aanpak naar de cliënten toe was ook heel redelijk en prettig”, aldus Wieteke.

De instellingen die vrouwen bij Re-U plaatsten – het vrijwilligerspunt en de gemeentelijke afdeling Werk en Inkomen – waren volgens Re-U blij dat de dames tenminste ergens terecht konden, maar waren vervolgens niet echt geïnteresseerd in wat de vrouwen bij Re-U daadwerkelijk deden of leerden. In de toptijd waren er zestien naaisters aan het werk in het atelier. Tevens werft Re-U een aantal grote opdrachtgevers (o.a. Rabobank, winkelcentrum Piazza, Dutch Design Week) die de producten, zoals designkussens, kleden etc. afnemen.

Hoewel geen achtergrond in de begeleiding van sociaal-maatschappelijke hulpverlening, leert Wieteke Brocken tijdens haar werk veel over het omgaan met de sociale kant van de dames. Desondanks trekt ze in 2010 toch een compagnon aan om haar hierin verder te ondersteunen en de begeleiding verder te professionaliseren. Deze compagnon (Mildred) heeft een sociaal-maatschappelijke achtergrond en heeft veel ervaring met het begeleiden van vrouwen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ze legt zich toe op de sociale begeleiding en coaching van de dames. Tevens spreekt ze meer de ‘taal’ van de gemeente. Samen maken ze een (zakelijke) onderverdeling in wat er binnen komt en wat ze betaald krijgen.

Wieteke zou in de casus Re-U opgevat kunnen worden als een best persons. Zij vertelde in het tweede interview dat ze gedurende het bestaan van Re-U niet alleen met behulp van

Buddies en best persons

De rol die de nieuwe compagnon binnen Re-U vervult, doet sterk denken aan de rol van ‘buddy’, die belangrijk is voor de manier van werken van zogenoemde best persons in Nederlandse achterstandswijken. Uit het onderzoek dat Van den Brink, Van Hulst, De Graaf en Van der Pennen in 2012 hiernaar hebben gepubliceerd blijkt dat de buddy vooral de kwaliteiten van de best person compenseert en in staat is met andere domeinen, sectoren, organisaties verbinding te leggen doordat hij/zij op bepaalde elementen o.a. taalvaardiger is dan de best person zelf.

de inzet van Mildred, maar ook vaker ‘buddies’ heeft ingeschakeld. Zo heeft ze tijdens de opstartfase van Re-U nauw samengewerkt met Kitty. Kitty had veel ervaring met het opzetten van productieprocessen, maar heeft zich om persoonlijke redenen terug moeten trekken. Een half jaar nadat Re-U was gestart heeft Wieteke enkele maanden hulp gehad van ‘een vriend’, die vooral geholpen heeft de administratie op te zetten. Deze vriend had tijdelijk geen werk en wilde Wieteke hiermee graag op weg helpen. Ook kwam Wieteke via de Business Angels in contact met Jan: “Jan is een grote zakelijke jongen, die een miljoenenbedrijf heeft opgezet.” Hij was meteen erg enthousiast over het idee van Re-U. “Hij zei tegen mij ‘volgens mij zit je op een goudmijntje’.” Hij heeft Wieteke vooral zakelijk geadviseerd. Hij heeft vooral geholpen om de juiste keuzes te maken, vooral richten op Re-U design of juist op Re-U works? “Op het moment dat je het dan samen doet, voel je ook dat je meer kunt opvangen. Zodra zo iemand weer vertrekt voel je weer goed dat je het alleen moet doen”, aldus Wieteke. Ze heeft gedurende het verloop van Re-U dus gebruik gemaakt van meerdere ‘buddies’, die op

gezette tijden nieuwe capaciteiten of competenties inbrachten en Wieteke aanvulden.

7.3 Een andere politieke wind

Met de komst van de PVV – eind 2010 – als gedoogpartner van het kabinet Rutte I wijzigt de (re)integratie(en inburgerings)agenda en is er lokaal minder geld beschikbaar voor dit soort (gesubsidieerde) trajecten. Ellen van Gennip, fondswerver bij de Eindhovense welzijnsorganisatie Lumensgroep en eerder tevens verenigingsadviseur bij het Vrijwilligerspunt Eindhoven, zegt hier het volgende over:

“De subsidie [voor Re-U LdG] kwam van Sociale Zaken van de gemeente Eindhoven; geheel binnen de lijnen van het ministerie. Het was gewoon een uitvoeringsagenda. Van het ene op het andere moment ging het van de agenda. Dat was echt acuut. En toen was het ineens over. Dat was heel raar. Dat moet een jaar of vier à vijf geleden zijn. Het was een ‘kabinetsdingetje’.”

Vrij plots stond arbeidsintegratie, en vooral inburgering, niet meer hoog op de politieke agenda. Hierdoor viel er veel geld weg. “De instellingen lieten wel wat ondernemerschap zien, maar eigenlijk was dit te weinig”, aldus Ellen van Gennip. Re-U overweegt in die periode nog wel om het aanbod vanuit het naaiatelier uit te breiden met het verstellen van kleding, strijken en wassen van kleding, maar het gevoel is dat dat toch te ver af staat van de achtergrond (design) van het initiatief.

Wieteke Brocken: “Toen heb ik een hele moeilijke keuze moeten maken om weer dichtbij mezelf te komen. Ik ben ontwerper. Ik kies als ontwerper voor de verbinding tussen mens en natuur. Ik was zoveel met managen bezig, ik

had geen tijd meer om creatief te zijn. Ik begon kunstjes te herhalen. Mijn inspiratie raakte op. Mijn deel van het plezier raakte weg. Ik zag de groei van het naaiatelier, om het commerciëler te maken. Dan moet het verstelwerk gaan worden, strijken, wassen, verstellen. Op maat dingen gaan maken (...). Toen dacht ik, nee niet met mij. Dat ben ik niet. Dat was de splitsing van Re-U designstudio en Re-U werkplaats. Ik heb er een jaar over gedaan om te kiezen, zo moeilijk, ik wilde die vrouwen vasthouden.”

De initiatiefneemster is in 2012 bevallen van haar eerste kindje, dat veel tijd en energie vraagt; tijd en energie die voorheen naar de Re-U vrouwen ging. Begin 2013 besluit ze het naaiatelier (Re-U Works) te sluiten en alleen door te gaan met Re-U Designs. Veel vrouwen zitten daardoor vervolgens weer thuis. Één van de vrouwen is overigens voor haar zelf begonnen.

99

7.4 Weeffouten in het systeem?

De gemeente Eindhoven is vanaf 2010 van steeds grotere betekenis voor Re-U geworden, maar liet ook steeds meer twee gezichten zien. Gezicht één was een welwillend gezicht: er werd vanuit de gemeentelijke organisatie met veel interesse naar het initiatief gekeken. Een ondernemer die iets sociaals deed in een praktijk die erg overheidsgedreven was, was bijzonder. In Re-U wordt design gecombineerd met het realiseren van (sociaal) maatschappelijke doelen, en de beleidsmakers verwachtten dat dit de toekomst was. Er werd in 2010 dan ook een startsubsidie (van € 10.000,) gegeven.

Gezicht twee was een kritisch gezicht: vanuit de afdeling Werk en Inkomen werd er aanvankelijk terughoudend naar het initiatief

gekeken. De afdeling leverde wel cliënten aan, maar wilde hier niet te veel subsidie voor geven. Re-U was in hun ogen een te klein initiatief. Re-U heeft zich hierdoor in het systeem “naar binnen moeten vechten”, zo ervoer Wieteke Brocken. In het begin begeleidde Re-U de vrouwen voor niets. De sociale onderneming heeft erg moeten wennen aan de bureaucratische procedures. De initiatiefneemster noemt dit een “jungle aan regels.” Desondanks wist ze ingangen bij de diverse gemeentelijke afdelingen te krijgen en maakte ze vanaf 2010 slim gebruik van de diverse subsidies die er zoal voor handen waren voor re-integratie.

Door de kabinetswisseling werden de subsidies vrij abrupt stopgezet, wat mede de reden was voor Wieteke Brocken om de stekker eruit te trekken. De samenwerking met de gemeente op persoonlijk niveau was overwegend positief, met name de casemanagers van de afdeling Werk en Inkomen. Wel merkte ze dat er sprake was van botsende werelden:

Wieteke Brocken: “Het stroomde niet; ineens was er een blokkade”, (...) “Ik kan hier wel weer mensen plaatsen voor niets, maar jullie [gemeente een betrokken maatschappelijke instellingen – LdG] verdienen weet ik hoeveel om het telefoontje te doen om ze te plaatsen hier.”

Diverse respondenten noemen de grote passie en energie die in het initiatief zijn gestopt als noodzakelijke en bevorderende factoren voor dergelijke maatschappelijke initiatieven. Maar hoe groot de passie en energie ook is, en hoewel instellingen uitgesproken waardering hadden (en/of hadden willen geven) voor het initiatief, het heeft niet geleid tot een ombuiging van het institutionele systeemdenken in de wereld van (arbeids)integratie.

7.5 Inschattingsfouten van een ondernemer?

Re-U was geen stichting, maar had een bv als bewust gekozen rechtsvorm. Dat is zowel een voordeel als een nadeel. Het voordeel is dat er vanuit een creatieve gedachte ondernomen wordt. Het initiatief hing van allerlei (slim gecombineerde) overheidssubsidies aan elkaar. Re-U had echter weinig ervaring met het (financieel) runnen van een onderneming en had hier eerder hulp in willen organiseren. Het nadeel van een ondernemer / bv is dat deze ook de schijn tegen kan hebben, vooral bij overheden die publieke gelden zorgvuldig willen besteden.

Wieteke Brocken: “Ik was een bedrijf, geen stichting (te afhankelijk van subsidies); ik wilde zelfvoorzienend zijn.

Re-U heeft twee kernen: we maakten producten en het tweede is een sterk sociale component. Ik had hier dames waarvan ik na een paar keer dacht; die zit toch nog aan de alcohol, die stemmen hoorden, of die maar een concentratieboog van één uur had. Ik voelde me steeds meer ontmoedigd, omdat ik wel zie dat er allerlei instanties zijn die als werk hebben mensen door te zetten. Ze plaatsen mensen, zodat deze kunnen gaan werken. Ik voelde me wel een beetje gebruikt. Ik word er een beetje sceptisch van (...). Een maatschappelijk probleem wordt bij mij neergelegd, maar ik word niet ondersteund. Het juk werd te zwaar. Ik was een werkpaard en de kar werd steeds zwaarder. De lol gaat er een beetje van af. Ik hou het wel vol, als je de dames ziet groeien. (...) Ik zat klem.”

Instellingen geven aan dat Re-U wellicht in de verkeerde tijd pionierde. Ondernemerschap bij

dit soort maatschappelijke kwesties kan in potentie mooie en slimme combinaties opleveren. Het kan idealen hebben en tevens economisch renderen. Het betekent echter wel dat n en ander meer op elkaar ingespeeld en afgestemd moet zijn. De casus Re-U laat zien dat er nog sprake is van een institutionele (re-integratie) wereld de wereld van de sociale ondernemer en die met name op systeemniveau in sterke mate langs elkaar heen werken.

7.6 Samenredzaamheid?

De energie die er binnen het initiatief werd gecreëerd was groot en positief. "Niet je hand op houden, je moet het gewoon zelf doen!", aldus Wieteke Brocken. Ook bij de gemeente Eindhoven was er enthousiasme, hoewel dit meer als beleidsbelangstelling moet worden gekenmerkt. Re-U was echter te veel afhankelijk van externe subsidieverstrekken, zoals de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente. Het initiatief was daarmee in economische termen (nog) onvoldoende rendabel. Dit alles overziend, wat moet er gebeuren om samenredzaamheid een kans te geven? Wieteke Brocken ziet als cruciaal element hierbij de steun van grote(re) professionele organisaties.

Wieteke Brocken: "Ik ben blij dat ik ermee gestopt ben. Ik ben nu weer terug bij mijn eigen werk. Ik zie Re-U niet als mislukking. Ik vind het ook niet mislukt. Ik heb gewoon een andere keuze gemaakt. Ik weet nu wat ik kan. De enige frustratie is dat ik het alleen moest trekken, terwijl het een maatschappelijk thema is. Het is niet opgepakt door [grotere organisaties zoals] Ergon of NEOS of andere professionele instellingen. Het is dan jammer dat het stopt. (...) Ik geloof er overigens nog steeds in dat het kan!"

Re-U nu?

Wieteke is nog steeds actief voor onder meer Re-U Design en is nu met een vergelijkbaar traject bezig. De gemeente Zaltbommel ziet haar initiatief zitten, heeft de volledige inventaris van Re-U Works overgenomen en investeert in de opzet van een eigen naaiatelier. Hierin wordt door de gemeente Zaltbommel een minimum aantal re-integratietrajecten gegarandeerd, waardoor er een zekerheid aan inkomsten is. Wieteke treedt hierin vooral op als adviseur en is tevens als ontwerper opdrachtgever voor de producten. Op de vraag waarom het in Zaltbommel tot nog toe wel lukt, antwoordt Wieteke: omdat er een grote instelling bij betrokken is die er vanaf het begin af aan in gelooft en hier ook financieel de nodige ondersteuning geeft. Naast haar activiteiten voor Re-U ontwikkelt Wieteke allerlei concepten op het gebied van duurzaamheid en doet ze aan 'bewustwordingscreatie' door informatie over duurzaamheid uit te dragen en het idee op een leuke manier neer te zetten.

101

Al met al laat deze casus een zoektocht naar en de worsteling met samenredzaamheid zien. Er zijn succesjes behaald, maar de eindconclusie gaat vooral over samenonredzaamheid. Misschien was de tijd nog niet klaar voor Re-U? Misschien moet je bij samenredzaamheid ook accepteren dat samenwerking eindig is? Misschien was Re-U nog niet volwassen genoeg of toch te weinig klaar voor de samenwerking met de 'jungle' aan instellingen en procedures? De casus laat in ieder geval zien dat het niet eenvoudig is voor zowel sociaal ondernemers als voor publieke instellingen om re-integratie samen vorm te geven en het samen vol te houden.

Tabel 10. Dashboard ReU-Design

Basisidee (oogmerken)

- Een sociale ondernemer die een naaiatelier is gestart voor allochtone vrouwen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt om ervaring op te doen en om uit eigen isolement te treden.
- De ondernemer weet naast de allochtone vrouwen een grote groep vrijwilligers en diverse (maatschappelijke) instellingen aan haar initiatief te binden.
- Producten krijgen een tweede leven door middel van een nieuw design en worden als nieuw product te verkocht

Ontwikkeling (mijlpalen)

- 2006: opstart van Re-U; naaiatelier geopend.
- 2008/2009: design wordt belangrijk thema in het Eindhovense collegeprogramma.
- 2010: compagnon in dienst om vrouwen ook op sociaal psychologisch vlak meer te ondersteunen.
- 2010: het contact met instellingen intensiverde. Tevens steeds meer vrijwilligers actief.
- 2010: de nationale politieke agenda rondom (re) integratie verandert vrij abrupt.
- 2012: veel twijfel over voortbestaan Re-U.
- 2013: naaiatelier (Re-U Works) gesloten.

Betrokkenen (initiators en partners)

- Initiatiefnemer Wieteke Brocken (eigenaar van Re-U Design en Re-U Works).
- Allochtone vrouwen (soms illegaal) met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
- Diverse maatschappelijke instellingen in Eindhoven, waaronder Lumensgroep (Welzijnsinstelling), Vrijwilligerspunt Eindhoven, Leger des Heils.
- Diverse vrijwilligers uit Eindhoven die enkele uren per week de vrouwen ondersteunen in het naaiatelier.
- Compagnon die vanaf 2010 de vrouwen nog meer op sociaal psychologisch vlak ging begeleiden.
- Gemeente Eindhoven

Rol overheid (overheidsparticipatie)

- Algemene beleidsinteresse voor een ondernemer die ook sociale doelen nastreeft;
- Startsubsidie vanuit de afdeling Cultuur.
- Vooral veel contact met de casemanagers van de afdeling Werk en Inkomen, die vrouwen aanleveren voor het naaiatelier. Vooral een kritische blik.

Bevorderend/stimulerend (kern)

- Persoonlijke passie en gedrevenheid bij de initiatiefneemster;
- Maatschappelijk verantwoorde en vervaardigde design producten;
- Buddies uit de omgeving van de initiatiefneemster die haar op gezette tijden ondersteunen waar mogelijk;
- Waardering van betrokken instellingen voor het initiatief;
- Beleidsbelangstelling en enthousiasme bij de gemeente Eindhoven. Ambtenaren waren nieuwsgierig naar het verloop van dit pionierende initiatief.

Belemmerend/complicerend (kern)

- Weinig ervaring met ondernemerschap;
- Jungle aan regels / ervaren bureaucratie;
- De allochtone vrouwen hebben veel sociaal psychologische aandacht nodig wat de productie vertraagde;
- Een ervaren wantrouwen tegenover een privaatrechtelijke rechtspersoon (bv) t.o.v. een publiekrechtelijke rechtspersoon (stichting);
- Weinig financiële middelen voor opstart.
- Veranderende politieke agenda (vanaf 2010);
- De designer moet vooral managen en komt niet meer aan ontwerpen toe.

-
1. In aanvulling op de geraadpleegde schriftelijke bronnen (zie bronnenlijst achterin) zijn voor deze case de volgende personen gesproken: Toon van den Heuvel (afdeling strategie gemeente Eindhoven), Lawra Korfker (beleidsontwikkelaar kunst en cultuur gemeente Eindhoven), Ellen van Gennip (adviseur communicatie en kwaliteit Leger der Heils en tevens werkzaam als Fondsenwerver bij de Lumensgroep en daarvoor verenigingsadviseur bij het Vrijwilligerspunt Eindhoven), Mildred Montpellier (eigenaar voorlichtingsen adviesbureau, tevens compagnon Wieteke bij Re-U), Wies van Tngeren (maatschappelijk werk in het bijzonder gericht op de emancipatie van (allochtone) vrouwen bij Welzijn Eindhoven – per 1 januari 2014 Lumens in de Buurt) en Wieteke Brocken (2x gesproken, oprichter en directeur Re-U Design en Re-U Works).
 2. Zie <http://www.vrijwilligerspunteindhoven.nl/>

Samenwerking organiseren



8. Wijkteam ViceVersa in Roosendaal: wisselende beelden van samenredzaamheid

Marga Bogers en Mirjam Kars

Het wijkteam ViceVersa staat voor een nieuwe leefbaarheidsaanpak gericht op het verstevigen van de samenwerking tussen professionals en het vergroten van de bewonersinvloed en –betrokkenheid in de buurt. Drie maatschappelijke partners namen het initiatief voor deze nieuwe aanpak en de gemeente sloot kort daarop aan.

8.1 Inleiding Wijk West: naar een nieuwe leefbaarheidsaanpak

De wijk West (in de volksmond 'Westrand') in de gemeente Roosendaal telt ongeveer 6.700 inwoners. De wijk ligt dicht bij het centrum en is gebouwd in de jaren '50 en '60. Omdat er problemen zijn op het gebied van vervuiling, drugs, overlast, armoede en eenzaamheid is West betiteld als aandachtswijk. Veel gezinnen in de wijk hebben te maken met een stapeling van problemen, waardoor ze geen tijd hebben

om hun problemen aan te pakken of na te denken over wat ze voor hun wijk kunnen betekenen.

In 2009 hielden meer dan zestig organisaties zich bezig met het verbeteren van de leefbaarheid in West. Uit onderzoek bleek dat deze organisaties onvoldoende samenwerkten en hun werkzaamheden vaak overlap vertoonden. Daarnaast hadden inwoners te weinig invloed op de keuzes die in de wijk gemaakt werden. AlleeWonen (woningcorporatie), Traverse (maatschappelijke welzijnsdienst) en SIW (welzijnsdienst) namen daarom het initiatief voor een pilot met een buurtonderneming om op een andere manier te werken aan de leefbaarheid. Op basis van onderzoek en een brainstormsessie met alle wijkwerkers van de drie organisaties is in 2009 een voorstel opgesteld om te komen tot de start van een buurtonderneming. De gemeente Roosendaal raakte op de hoogte van het initiatief en sloot

107

direct aan, op dat moment had de gemeente een subsidierelatie met Traverse en SIW.

Na een voorbereidingsfase is in 2010 in de wijk een pilot van start gegaan onder de naam 'buurtonderneming ViceVersa'. Destijds is gekozen voor het label 'buurtonderneming', omdat organisaties hierin samenwerken en de medewerkers van ViceVersa geacht worden ondernemend te zijn. Tegenwoordig wordt gesproken over het 'wijkteam ViceVersa'. Het wijkteam wil een tolk zijn tussen de wijk(bewoners) en de instellingen en andersom. ViceVersa heeft tot doel om de inzet van partijen te stroomlijnen en de samenwerking tussen deze partijen te verbeteren. Daarnaast is ViceVersa opgericht om inwoners meer te betrekken bij de ontwikkelingen in hun wijk en hen hier meer invloed op te geven. In de wijk West ligt het voortouw voor initiatieven hoofdzakelijk bij de gemeente en haar maatschappelijke partners en niet bij de inwoners. Viceversa is dan ook hoofdzakelijk te typeren als 2^e generatie burgerparticipatie, waarbij wel gezocht wordt naar uitingen van 3^e generatie burgerparticipatie.

ViceVersa was gevestigd in een rijwoning midden in de wijk West, maar is in december 2013 vanwege het verbeterde imago van het wijkhuis en de intensivering van de samenwerking met het wijkbedrijf verhuisd naar het wijkhuis in West.¹

8.2 Samenwerking rondom ViceVersa

Traverse, SIW, AlleeWonen en gemeente Roosendaal zijn in 2010 als kernpartners van start gegaan binnen ViceVersa. In 2012 is SIW opgehouden te bestaan, waardoor uiteindelijk drie kernpartners zijn overgebleven. Wethouder Jongmans (wijkwethouder gemeente Roosendaal tot maart 2014) had een

toename verwacht van het aantal betrokken kernpartners. Partijen zoals de politie en zorg-aanbieders zijn geen kernpartners, maar met deze partijen wordt wel samengewerkt. Zo houden de wijkzuster en de wijkagent samen met leden van het wijkteam bijvoorbeeld een wijkspreekuur.

Het bewonersplatform is vanaf het begin betrokken geweest bij ViceVersa. Het platform stelde vraagtekens bij de toegevoegde waarde van ViceVersa, aangezien beide organisaties gericht waren op de leefbaarheid in de wijk. Vanuit de gemeente is daarom begin 2014 ingezet op het wegnemen van deze weerstand door te spreken over ieders rol en toegevoegde waarde. Ook vanuit ViceVersa is geïnvesteerd in het verbeteren van de relatie met het bewonersplatform. De coördinator van ViceVersa geeft aan dat dit duidelijk vruchten heeft afgeworpen, zo zijn de afgelopen tijd diverse zaken in gezamenlijkheid opgepakt (bijvoorbeeld een opschoon actie in de wijk). Het beeld van de wijze waarop het bewonersplatform betrokken zou moeten worden bij ViceVersa is in de loop van de tijd bijgesteld. Aanvankelijk werd er vanuit gegaan dat bewoners betrokken willen worden bij het management van ViceVersa. Naar aanleiding van een tussentijdse evaluatie is dit uitgangspunt losgelaten.

Het versterken van de samenwerking tussen professionals in de wijk is één van de doelen van ViceVersa. Door samenwerking kunnen professionals effectiever, efficiënter, flexibeler, vraaggerichter en sneller inspelen op problemen en kansen zo is de gedachte. Samenwerking tussen ViceVersa, professionele partners en bewoners wordt ingezet om, bij teruglopende middelen, de leefbaarheid van de wijk op peil te houden en op punten te versterken. De samenwerking heeft daarnaast tot doel om te kijken of de verschillende organisatievisies bij elkaar kunnen worden



Abbeelding 4. Samenwerkingsvormen: situatie bij de start (linker figuur) en huidige situatie (rechter figuur)

gebracht. Een andere aanleiding voor het oprichten van één team is dat dit drempelverlagend zou werken richting inwoners. In de praktijk werd namelijk gemerkt dat de drempel voor bewoners om contact te leggen met de kernpartners en om zaken bespreekbaar te maken soms hoog was.

In de samenwerking rondom ViceVersa zijn de afgelopen drie jaar verschillende samenwerkingsvormen ontstaan, zoals het Team van Opdrachtgevers, dat later werd opgesplitst in een Strategie Team en een Management Actie Team en de Raad van Advies. De Raad van Advies bestaat uit kopstukken uit politiek, onderwijs en bedrijfsleven, waaronder een oud-Tweede Kamerlid, een directielid van de Rabobank, de wethouder van de wijk West en de bestuursvoorzitter van het ROC. Deze raad is ingesteld om kennis over maatschappelijke vraagstukken te gebruiken, om ViceVersa te borgen en om te voorkomen dat ViceVersa te veel op één wethouder hangt. Omdat er geen adviesvragen waren die om een reactie van de Raad van Advies vroegen, is de raad het afgelopen jaar op de achtergrond geraakt.

Het Team van Opdrachtgevers bestond uit afgevaardigden van het management van Traverse, AlleeWonen en de gemeente Roosendaal. Oorspronkelijk was ook het bewonersplatform onderdeel van het team, maar de voorzitter van het platform is naar aanleiding van een verschil van mening uit het team gestapt. Dit meningsverschil kwam voort uit de vraagtekens die het platform had bij de toegevoegde waarde van ViceVersa.

Inmiddels is het Team van Opdrachtgevers opgegaan in het Strategie Team. Het strategieteam is op afstand als 'denktank' verbonden, zodat zij als adviseur van het MAT kunnen optreden. Daarnaast volgt het strategieteam de ontwikkelingen in ViceVersa vanwege het strategische belang voor de organisaties. De 'kanteling' die medewerkers in ViceVersa realiseren staat symbool voor een bredere verandering die de leden van het strategieteam in hun organisaties willen realiseren.

Een deel van de taken van het Team van Opdrachtgevers is overgenomen door het Management Actie Team, waarin het middel-

Het wijkbedrijf

Het wijkbedrijf in West is een initiatief van het bestuur van het buurthuis in West. Dit bestuur bestaat uit actieve bewoners uit de wijk. Die hebben met elkaar het wijkbedrijf opgericht, daarin ondersteund (met kennis en ingang bij organisaties) door het wijkteam ViceVersa. Het wijkbedrijf is een maatschappelijke onderneming, gericht op buurthuiswerk, groenonderhoud in delen van de wijk en op andere maatschappelijke en commerciële activiteiten. De onderneming streeft ernaar om break-even te draaien, dus de eigen kosten op te brengen en dit te financieren uit diverse geldstromen die door de wijk lopen. Het werk binnen het wijkbedrijf wordt zoveel mogelijk gedaan door vrijwilligers uit de wijk en daarnaast is er één betaalde kracht (de zakelijk leider).

Het wijkbedrijf heeft verschillende initiatieven ontplooid in de wijk, zoals een wijkrestaurant en een klussenbedrijf/servicebedrijf. Onlangs is op initiatief van het wijkbedrijf gestart met stadslandbouw, waarbij inwoners samen groenten verbouwen. Deze groenten zijn voor eigen gebruik, voor buurtbewoners die het minder goed hebben en voor het wijkrestaurant. Daarnaast werkt het wijkbedrijf aan het opzetten van een repaircafé. Dimphy Voermans vertelt: "Het wijkbedrijf is een voorbeeld van de doe-democratie, maar het blijft ook daar een worsteling om vrijwilligers betrokken te houden. Vrijwilligers stoppen bijvoorbeeld vanwege hun leeftijd of na het vinden van een betaalde baan."

management van de kernpartners is vertegenwoordigd. Daarnaast is een inwoner lid van het Management Actie Team, dit is tevens de voorzitter van het wijkbedrijf (zie kader). "Het Management Actie Team heeft vooral niet als taak om te vertellen wat we moeten doen, maar heeft als taak om rugdekking te geven richting de organisaties", aldus Wilma van Oorschot (teamlid ViceVersa). Deze werkwijze

van ViceVersa botst wel eens met de huidige werkwijze en beleidslijnen van de moederorganisaties.

In het operationele team van ViceVersa zijn medewerkers van de aangesloten organisaties actief, waaronder een wijkmanager, gebiedscoördinator, maatschappelijk werker en welzijnswerker. Volgens coördinator Dimphy Voermans bestaat ViceVersa uit de juiste personen; binnen het wijkteam zijn de verhoudingen gelijkwaardig. Door de aanwezigheid van verschillende functies is er binnen het team een organische scheiding ontstaan tussen het beleidsmatige en uitvoerende (bewonerscontact) deel. Rob Lips (teamlid ViceVersa) licht toe: "Binnen het team hameren we erop dat het belangrijk is dat iedereen contact heeft met bewoners, dus ook teamleden die meer beleidsmatig werken hebben bewonerscontact."

Omdat de omslag in de manier van werken nogal wat vraagt van de teamleden is ervoor gekozen een coördinator op het wijkteam te plaatsen. De coördinator werd aanvankelijk extern ingehuurd en had tot doel om in twee jaar het team op te leiden. Dit bleek in de praktijk lastig, omdat er nogal wat verloop was in het team. Ook ontstonden in het team door wisselende perspectieven conflicten. Vanaf 1 september 2013 wordt de rol van de coördinator ingevuld door Dimphy Voermans, een medewerker van AlleeWonen. Dimphy Voermans helpt het wijkteam om over ongeveer twee tot tweeënhalf jaar zelfsturend te zijn. Daarnaast legt ze, indien nodig, de verbinding met de moederorganisaties van de teamleden.

8.3 Rolneming gemeente Roosendaal

Wethouder Jongmans herinnert zich nog zijn gevoel tijdens een bijeenkomst in 2009, omdat

SIW, Traverse, AlleeWonen samen hadden uitgemaakt hoe ze een en ander in de wijk zouden aanpakken. "Ik kreeg het gevoel dat de gemeente als laatste partij moest aanhaken, zonder dat we vooraf betrokken waren", aldus wethouder Jongmans. Inmiddels is de gemeente binnen het wijkteam ViceVersa een gelijkwaardige partner en staat voormalig wethouder Jongmans positief tegenover het fenomeen dat partners het initiatief nemen, zonder direct de gemeente te betrekken.

In de toekomst zal de gemeente Roosendaal vaker één van de (gelijkwaardige) partijen zijn, zeker gezien de ambitie van de gemeente om zich te ontwikkelen tot 'beleidsregisseur'. De opstelling van de gemeente als beleidsregisseur, veronderstelt dat de gemeenteraad ook op dat niveau kaders stelt. In de praktijk werkt het volgens wethouder Jongmans niet op deze manier, omdat raadsleden signalen krijgen op uitvoeringsniveau. Vervolgens gaat het debat in de raad over uitvoeringsvraagstukken die niet goed zijn verlopen. Het is volgens de wethouder lastig om dit patroon in de praktijk te doorbreken. Dit heeft tot gevolg dat het politieke en het uitvoerende niveau door elkaar heen lopen.

Wijkgericht Werken is een speerpunt van het College en is dat na de gemeenteraadsverkiezingen ook gebleven. Rob Groen (Strategisch Adviseur gemeente Roosendaal) vertelt: 'Vanaf het begin af aan was de bestuurlijke druk op ViceVersa vrij stevig'. Al na één jaar kwam er vanuit de politiek de wens om ViceVersa tussentijds te evalueren. Deze evaluatie was niet diepgaand, maar mede op basis daarvan en op grond van bezoeken van raadsleden en wethouders aan ViceVersa is besloten om de aanpak van ViceVersa uit te rollen naar drie andere wijken. Het College heeft in juni 2013 voor de komende drie jaar bestuurlijk commitment uitgesproken voor ViceVersa. Begin 2014

is een raadsvoorstel aangenomen om de verbinding te leggen tussen de wijkteams en een integrale aanpak van de drie decentralisaties (Jeugd, AWBZ en Participatiewet). Deze politiek-bestuurlijke belangstelling heeft zowel een complicerende als stimulerende rol gespeeld in het proces rondom ViceVersa.

De gemeente Roosendaal streeft binnen ViceVersa naar het vervullen van een faciliterende en stimulerende rol. In de praktijk leidt de context er soms toe dat de gemeente een meer regisserende en regulerende rol vervult. Rob Groen en Chantal van den Heuvel (Programmamanager Wijkgericht Werken gemeente Roosendaal) vatten de rol van de gemeente als volgt samen: "we faciliteren door mee te lopen, brengen verbindingen tot stand en werken (op operationeel niveau) samen." Op uitvoerend niveau levert de gemeente capaciteit voor het operationele team, het Management Actie Team en het Strategieteam. De leden van het Management Actie Team en het Strategieteam worden gevoed door de uitvoering.

8.4 Wat heeft ViceVersa opgeleverd?

ViceVersa zorgt ervoor dat aan fysieke ingrepen in de wijk een sociale component wordt gekoppeld. In de Gerard ter Borchstraat in Westrand gaat AlleeWonen bijvoorbeeld een grote renovatie uitvoeren. In het verleden werden inwoners via informatieavonden van een aankomende renovatie op de hoogte gebracht. Inwoners hadden destijds geen inspraak maar kregen kant-en-klare-plannen gepresenteerd. Tegenwoordig worden inwoners van deur tot deur over de renovatie geïnformeerd en gevraagd om mee te denken en te doen in het renovatieproject. Ook de leden van het team van ViceVersa, het Wijkbedrijf en de wijkzuster gaan mee met deze huisbezoeken.

“De onderzoekende houding van ViceVersa zorgt ervoor dat het wijkteam een beter beeld heeft van de wijk dan de moederorganisaties”, aldus Dimphy Voermans.

Tijdens de huisbezoeken wordt aan inwoners gevraagd: ‘Hoe gaat het met u? Hoe vindt u het wonen in de wijk? Waar heeft u ondersteuning nodig?’. Ook wordt bekeken hoe ViceVersa ervoor kan zorgen dat inwoners meer hun eigen verantwoordelijkheid gaan nemen dan nu het geval is. Het voeren van deze gesprekken vraagt om professionele expertise en ervaring. De leden van ViceVersa zijn overal welkom, ook bij zorgmijders. De nieuwe aanpak leidt tot de signalering van inkomensen zorgproblemen en helpt naar verwachting te voorkomen dat inwoners in de duurdere tweedelijnszorg terecht komen. De opgehaalde informatie wordt gedeeld en er wordt gekeken of er maatregelen genomen kunnen worden, bijvoorbeeld in de vorm van inkomensondersteuning.

Een van de pilotprojecten in West is het wijkzorgteam dat gecoördineerd wordt door ViceVersa en dat bestaat uit onder andere zorgaanbieders, welzijnswerkers en de woonconsulent. De komst van het wijkzorgteam heeft volgens ViceVersa geleid tot kortere lijnen tussen hulpverleningsinstanties op het gebied van zorg en welzijn. Het uitgangspunt van het team is ‘1 gezin, 1 plan’: uit het wijkzorgteam wordt één persoon aangewezen die de zorgverlening aan het gezin gaat coördineren en die het aanspreekpunt voor het gezin is. Deze persoon gaat met het gezin in gesprek: wat kunt u zelf doen en wat kunt u uit uw omgeving halen? Rob Lips vertelt: “We verwijzen naar de eigen kracht van inwoners, maar soms is hulp nodig.” In Westrand wonen veel kwetsbare mensen en door de kortere lijnen is het makkelijker om door te verwijzen naar specialistische hulp.

Vanuit ViceVersa is ook een overleg opgestart met Saver (afvalinzameling) over het opruimen van zwerfvuil rond de afvalbakken en is een groep middelbare schoolmeiden gestimuleerd om basisschoolkinderen te begeleiden tijdens een dagje naar de Efteling. Ook hebben leden van het operationele team van ViceVersa ingezet op de aanpak van jeugdoverlast. Deze inzet heeft volgens de gemeente geleid tot enige wrijving tussen twee kernpartners, vanwege het verschil in inzicht over de gewenste aanpak (preventie of repressie). Daarnaast is er een taal cursus voor allochtone inwoners gestart en kijkt het wijkteam samen met een sportschool hoe het ondernemers en wijkbelang samengebracht kunnen worden. De maatschappelijk werker, een woonconsulent en de wijkzuster hebben een wijkspreekuur georganiseerd dat toegankelijk is voor alle inwoners van de wijk. Vanaf januari 2014 sluit ook de wijkagent aan bij dit spreekuur. Dimphy Voermans legt uit: “Het spreekuur loopt goed en voorziet in een behoefte.”

ViceVersa steunt het wijkbedrijf, bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat er een jaar lang een zakelijk leider is aangesteld om opdrachten voor het wijkbedrijf binnen te halen. Daarnaast legt ViceVersa verbindingen tussen het wijkbedrijf, de gemeente Roosendaal en AlleeWonen. Het wijkbedrijf is een belangrijke samenwerkingspartner voor ViceVersa en de samenwerking is goed, maar moet nog meer vorm krijgen. Vanwege het verbeterde imago van het wijkhuis en de intensivering van de samenwerking met het wijkbedrijf, is ViceVersa verhuisd naar het wijkhuis. “Sinds wij naar het wijkhuis verhuisd zijn wordt het wijkhuis the place to be. We ontmoeten veel meer bewoners en professionals”, aldus Wilma van Oorschoot. De informele contacten die per toeval ontstaan in het wijkhuis zijn belangrijk voor de wijk.

De samenwerking binnen ViceVersa is hechter en breder geworden en het netwerk van professionals is groter geworden. Bovendien is de samenwerking tussen de professionele organisaties verbeterd: de lijnen zijn korter en zaken gaan sneller. Maar de komst van ViceVersa heeft niet geleid tot veranderingen in de relatie tussen de organisaties en inwoners, uitgezonderd een aantal specifieke initiatieven en projecten. Bewoners hebben soms tegenstrijdige belangen en dit uit zich onder meer in (belangen)strijd binnen de formele samenwerkingsverbanden. “De relatie tussen de gemeente en het bewonersplatform is na de komst van ViceVersa verslechterd.” aldus Rob Groen. In delen van de wijk heeft ViceVersa het stempel van ‘gemeente’ en hebben inwoners een aversie tegen de gemeente, en zijn ze ‘dus ook’ tegen ViceVersa gekeerd. Chantal van den Heuvel vertelt: “Het is vanwege die aversie belangrijk dat ViceVersa open blijft staan voor inwoners en organisaties en zichzelf niet afsluit.”

8.5 Hoe kan samenredzaamheid worden gestimuleerd?

Steun en ruimte van de moederorganisaties

De steun van de moederorganisaties aan het wijkteam is een sleutelvoorwaarde voor samenredzaamheid. Botsende belangen tussen het team en de eigen organisatie kunnen ervoor zorgen dat de teamleden van ViceVersa in een loyaliteitsconflict(en) terecht komen. Het is belangrijk dat de teamleden van ViceVersa op een andere manier willen werken en dat ze van hun organisatie daarvoor ook de ruimte krijgen. “Deze ruimte is nog belangrijker dan budget en tijd”, vertelt Dimphy Voermans. ViceVersa moet kunnen leunen op de achterliggende organisaties. Door de bezuinigingen trekken organisaties zich juist terug op

hun eigen terrein. Oud-wethouder Jongmans wil daarom graag dat de partners op het niveau van directie en management een netwerk vormen. Deze ontwikkeling is inmiddels in gang gezet. Op bestuurlijk en operationeel niveau zitten de verschillende organisaties op één lijn, maar daar zit nog een laag tussen waarbij dat (nog) niet het geval is.

Het is belangrijk dat ViceVersa bij nieuwe initiatieven vanuit de organisaties vroegtijdig aansluiting krijgt. De moederorganisaties zijn op veel verschillende terreinen actief en er zijn veel veranderingen en ontwikkelingen gaande. Bij nieuwe ontwikkelingen is vroegtijdige afstemming tussen het wijkteam en de ‘eigen organisaties’ van belang. Hierbij moet worden gekeken naar wat er al is in de wijk, wat er ontbreekt of hoe zaken elkaar kunnen aanvullen. Hierdoor wordt voorkomen dat er opnieuw dubbelingen ontstaan of misverstanden.

Adaptatie van de nieuwe werkwijze

Voor zowel AlleeWonen als de gemeente Roosendaal geldt dat de werkwijze van ViceVersa om inwoners meer te betrekken niet organisatiebreed wordt gedragen. Vanuit ViceVersa wordt aangegeven dat het voor de teamleden best moeizaam is om de eigen organisatie mee te krijgen in de nieuwe manier van denken en werken. De indruk bestaat dat organisaties soms bewust langs ViceVersa heen gaan, omdat het betrekken van inwoners meer tijd kost dan de traditionele aanpak. De teamleden moeten daarom continu aandacht hebben voor de interne PR om de medewerkers van de moederorganisaties mee te krijgen.

De gemeente Roosendaal wil zich ontwikkelen als beleidsregisseur die initiatieven vanuit de samenleving ondersteunt. Deze nieuwe rol vraagt andere kwaliteiten van medewerkers: “We moeten als gemeenten partijen gaan

verleiden. We moeten luisteren naar de bewoners: wat vinden jullie dat zou moeten gebeuren?” aldus wethouder Jongmans. De ambtelijke organisatie van de gemeente Roosendaal heeft de afgelopen jaren veel veranderingen doorgemaakt, waardoor medewerkers volgens wethouder Jongmans veranderd zijn geworden.

Continuïteit binnen het wijkteam

De aanwezigheid van continuïteit binnen het wijkteam ViceVersa is een andere sleutelvoorwaarde. De medewerkers van Traverse hebben tijdelijke contracten en zijn niet zeker van hun baan. Deze onzekerheid speelt, in mindere mate, ook bij medewerkers van de gemeente Roosendaal en AlleeWonen. Hierdoor ligt verloop op de loer, terwijl continuïteit belangrijk is voor de samenwerking binnen het team en de netwerken in de wijk. Het gebrek aan continuïteit geldt niet alleen voor het wijkteam, maar ook voor het Management Actie Team. “Dit is nou eenmaal hoe de wereld er nu uit ziet”, aldus Dimphy Voermans.

De onzekerheden binnen ViceVersa hebben te maken met de wijze van subsidiëren (jaarlijks in plaats van meerjaarlijks), bezuinigingen en de drie decentralisaties. In het voorjaar van 2013 is bestuurlijk commitment uitgesproken voor de continuïteit van de wijkteams, maar deze uitspraak stond volgens het wijkteam al na drie maanden onder druk. Ook de gemeenteraadsverkiezingen leiden tot onzekerheid. Een van de voormalige oppositiepartijen heeft bijvoorbeeld wel eens gezegd: “Als wij in het College komen, dan is een van de eerste dingen die we stopzetten ViceVersa.”

Betrekken van inwoners

Ook de betrokkenheid en het draagvlak onder inwoners zijn sleutelvoorwaarden voor samenwerking. “Het is belangrijk dat ViceVersa continu de verbinding met de wijk zoekt”,

aldus Chantal van den Heuvel. Aanvankelijk richtte ViceVersa zich op formele structuren, zoals de huurdersvereniging of het bewonersplatform. In de formele samenwerkingsverbanden is er veel (belangen)strijd. Inmiddels haakt ViceVersa aan op daar waar energie zit in de wijk en op wat er bij inwoners leeft. Het bewonersplatform is bedoeld als vertegenwoordiging van de hele wijk, terwijl ViceVersa tegenwoordig initiatieven per thema en/of op een lager schaalniveau oppakt. “Houd het klein, hou het op straatniveau, dan hebben inwoners er gevoel bij”, aldus Wilma van Oorschot. ViceVersa heeft daarom op meerdere plekken in de buurt inwoners waarlangs de contacten lopen.

Communicatie is nodig om inwoners bewust te maken van de veranderende rol van de overheid en het wantrouwen ten aanzien van een andere manier van werken onder inwoners weg te nemen. Bijvoorbeeld door het vieren en breed uitdragen van successen. Het voeren van één-op-één-gesprekken met inwoners is belangrijk voor het realiseren van de doe-democratie. Rob Lips vult aan “Om contact te leggen met inwoners is het belangrijk om aan te sluiten bij hun belevingswereld.” ViceVersa tracht richting inwoners aan de voorkant helder te communiceren over welke onderwerpen hun inbreng gevraagd wordt.

Wijkteam gericht op actie

Daarnaast is de actiegerichtheid van het wijkteam een sleutelvoorwaarde voor samenwerking: als een inwoner met een initiatief komt, dan wordt zo snel mogelijk en uiterlijk binnen drie dagen gereageerd. Op die manier krijgen inwoners het gevoel dat er naar ze geluisterd wordt en dat ze gefaciliteerd worden. Het wijkteam heeft geen dichtgetimmerd jaarplan, zodat ze flexibel in kunnen spelen op initiatieven.

8.6 Afsluiting: wisselende beelden van samenredzaamheid

De wijk West is een achterstandswijk en het stimuleren van bewonersinvloed en –betrokkenheid is in dit type wijken vaak lastig. Daarnaast bleek enkele jaren geleden dat er een groot aantal organisaties betrokken was bij de leefbaarheid in de wijk, waarbij men vaak niet op de hoogte was van elkaars activiteiten. Om de samenwerking tussen professionals te verbeteren en de bewonersinvloed te vergroten is vier jaar geleden het wijkteam ViceVersa opgericht. Vanaf de start had het team te maken met enkele belemmerende factoren: het bewonersplatform had vraagtekens bij de toegevoegde waarde van ViceVersa, de continuïteit van het team stond onder druk en er was behoefte aan meer steun en ruimte vanuit de moederorganisaties. Hebben deze

belemmerende factoren het succes van samenredzaamheid in de weg gestaan? De samenwerking tussen de professionals die actief zijn in de wijk is geïntensiveerd: professionals weten elkaar beter te vinden en de lijnen zijn korter. De meningen over de mate waarin bewonersbetrokkenheid is toenomen lopen uiteen. De stappen die gezet zijn motiveren het wijkteam om op volle kracht en in samenwerking met het wijkbedrijf verder te gaan met hun activiteiten.

1. In aanvulling op de geraadpleegde schriftelijke bronnen (zie bronnenlijst achterin) zijn voor deze case de volgende personen gesproken: Kees Jongmans (wijkwethouder gemeente Roosendaal tot maart 2014), Dimphy Voermans (coördinator wijkteam ViceVersa), Wilma van Oorschot (wijkteam ViceVersa), Rob Lips (wijkteam ViceVersa), Ron Groen (strategisch adviseur gemeente Roosendaal) en Chantal van den Heuvel (programmamanager Wijkgericht Werken gemeente Roosendaal).

Tabel 11. Dashboard wijkteam ViceVersa

Basisidee (oogmerken)	Ontwikkeling (mijlpalen)
– De leefbaarheidsaanpak in West stroomlijnen via een wijkteam (in plaats van 60 betrokken organisaties). – Bewonersinvloed en -aanpak stimuleren: eigenkracht-idee. – Gericht op leefbaarheid in de meest brede zin: fysiek, zorg en welzijn.	– 2010 'Buurtonderneming ViceVersa' van start; hernoemd 'Wijkteam ViceVersa'; moet binnen 2 jaar zelfsturend zijn. – Ontwikkeling gebaseerd aan samenwerkingsvormen (Strategie Team, Management Actie Team en de Raad van Advies). – Wijziging in de betrokkenheid van inwoners na een tussentijdse evaluatie (2011) en de start van het wijkbedrijf (2012)
Betrokkenen (initiators en partners)	Rol overheid (overheidsparticipatie)
– Initiatiefnemers: AlleeWonen (woningcorporatie), Traverse (maatschappelijke welzijnswerk) en SIW (welzijnswerk). – Initiatief wijkbedrijf: bestuur wijkhuis – Bewonersplatform: vraagtekens bij de toegevoegde waarde van ViceVersa	– Haakt aan bij initiatief maatschappelijke partners. – Zoekt een faciliterende en stimulerende rol. – Neemt deel aan de samenwerkingsvormen.
Bevorderend/stimulerend (kern)	Belemmerend/complicerend (kern)
– Professionals wilden zelf anders werken – Fysieke concentratie in wijkhuis	– Nog bescheiden rol bewoners – Bemoeienis gemeenteraad – Mankerende steun vanuit organisaties – Gebrek aan continuïteit binnen het wijkteam

9. Samenredzaam op het Amsterdamse jeugddomein

Tamara Metze

Het Amsterdamse jeugddomein wordt sinds 2007 sterker rondom het kind georganiseerd. In 2008 bracht de gemeente Amsterdam met Systeem in Beeld in kaart wat het aanbod is aan de jeugd. In dit project bekeek de gemeente ook de dynamiek in het systeem, waaronder de negatieve patronen op het jeugddomein, denk aan perverse financiële prikkels of dwingende protocollen. In de jaren daarna tussen 2009 en 2013 zocht de gemeente, samen met instellingen in een hefboomteam naar manieren om die patronen te doorbreken en de 'eigen kracht' van kinderen en gezinnen en de daarbij behorende 'wrap around care' te versterken. Het hefboomteam van gemeente en instellingen was een luis in de pels en zij volgden de transitieprocessen kritisch en grepen het aan om perverse prikkels en patronen te doorbreken. Zij wilden samen met de gemeente en gezinnen de eigen kracht versterken, de hulpverleners

dichterbij brengen, onnodige bureaucratie oplossen, en de kwaliteit van zorg waarborgen. In dit hoofdstuk schetsen we de zoektocht naar deze verbeteringen en de dilemma's van samenredzaamheid die zich daarbij voordoen.

117

9.1 Inleiding

"De komende jaren [moet] in Amsterdam zelf ongelooflijk veel veranderen. Op drie voorwaarden: het kind staat centraal, we accepteren de bestaande praktijk niet meer, en we ontwikkelen de durf om gestold wantrouwen af te schaffen" (Asscher 2010, p.115).

Oud-wethouder Lodewijk Asscher riep in 2007 het Amsterdamse jeugddomein uit tot een Monster van Frankenstein. Sindsdien tracht de gemeente samen met de instellingen uit zorg, onderwijs, welzijn de zorg beter 'om het kind'

te organiseren. Dit betekent ook dat de organisatiegrenzen en doelstellingen niet beperkend of allesbepalend mogen zijn. Net als de specialistische kennis van de zorgen welzijnsexperts, moeten de specialisaties van organisaties ingezet worden in een proces van samenwerking waarin de zorg voor het kind centraal staat. Zowel bestuurlijk als inhoudelijk lagen en liggen er uitdagingen om een omslag te maken in het denken en niet langer top-down en expert en organisatiebased te denken maar veel meer vanuit het kind en zijn of haar gezin¹⁴. Inhoudelijk wordt er dan gesproken van 'wrap around care'¹⁵. Met de overgang van de jeugdzorg naar de gemeenten speelt de gemeente Amsterdam een nog grotere rol op dit domein en is de noodzaak tot samenwerking over gemeentegrenzen heen toegenomen. Tegelijkertijd roept die transitie veel vragen en animositeit op tussen instellingen: de vraag is immers ook wie welke rol in de nieuwe situatie krijgt toebedeeld.¹⁶

118

In het navolgende vindt u een bundeling en analyse van de inspanningen, met name tussen 2011 en 2013 van een speciaal in het leven geroepen 'Hefbomenteam' dat de samenredzaamheid van gemeente, instellingen en kwetsbare gezinnen en kinderen wilden versterken. Dit team trachtte hefbomen op het jeugddomein –binnen gezinnen maar ook in de samenwerking tussen instellingen en gemeente te achterhalen waarmee de veranderingen in de richting van eigen kracht en 'wrap around care' versterkt worden. Het hefbomenteam zocht in opdracht van de gemeente Amsterdam naar aanpassingen in de manier van kwaliteitsborging, aansturing van professionals en financiële verantwoording, en hoe er vooral beter aangesloten kon worden bij de krachten van kind en gezin. Uitgangspunt voor dit team was dus in meer abstracte Habermasiaanse termen, dat de (politiek-economische) 'systeemwereld' beter moet aansluiten

bij de (communicatieve) 'leefwereld' van de kinderen, gezinnen en hulpverleners (zie Habermas, 1968). De negatieve kanten van de systeemwereld, de perverse prikkels en patronen die een cirkel van onmacht en blokkades in de jeugdzorg veroorzaken moeten worden doorbroken (Patronenteam, 2008a, 2008b).

Om die blokkades te doorbreken en patronen op te heffen, moest er anders worden samengewerkt en de eigen kracht en samenredzaamheid in de 'leefwereld' beter aansluiten bij de systeemwereld van politiek en bestuur van de stad en de instellingen. Het hefbomenteam bracht een nieuwe vorm van samenredzaamheid meteen in de praktijk door met meerdere partijen en soms met betrokkenheid van de probleemgezinnen te zoeken naar die andere manieren van samenwerken. De rollen en verhoudingen tussen gemeente, instellingen en gezinnen moesten veranderen en de vraag was hoe. We focussen in dit hoofdstuk op de rol die het hefbomenteam in die samenredzaamheid speelde omdat zij enerzijds meteen in de praktijk bracht hoe er anders gewerkt kan worden, en anderzijds zocht naar grotere institutionele systeemveranderingen die de samenredzaamheid op het jeugddomein zouden verbeteren. De dilemma's van het hefbomenteam zijn de dilemma's van samenredzaamheid.

We baseren ons op vijf interviews, op de observaties en aantekeningen van bijeenkomsten georganiseerd in de lente van 2011 (4 mei 2011, 11 mei 2011, 12 mei 2011, 31 mei 2011), en op de observaties en aantekeningen van vijf bijeenkomsten van het hefbomenteam (1 december 2011; 24 januari 2012; 23 april 2012; 18 juli 2012 en 30 september 2012) van dit hefbomenteam, en op eerder onderzoek naar systeem in beeld. Verder baseren we ons op een masterscriptie die het Amsterdams en

Rotterdams gemeentelijk beleid vergeleken heeft m.b.t. de transitie in de jeugdzorg, en natuurlijk op beleidsdocumenten van de gemeente Amsterdam, het rijk, de regio.

9.2 Waarom samenwerken?

“Hoe praten we over de inhoud en niet over belangen?” (Interview Beumer, 2012)

Op het gebied van de jeugdzorg en de jeugdwelzijn is er een verschuiving gaande van 'expert care' naar 'wrap around care' (Hermanns e.a., 2012). Die verschuiving wordt door instellingen al langer herkend en erkend, en ook de gemeente Amsterdam probeert de zorg beter om het kind te organiseren.

Amsterdam heeft een bevolkingsomvang van 790.000 inwoners met een relatief groot aandeel jeugd en jongeren. Met de meeste van deze jongeren gaat het goed. Rond de meeste scholen zijn Zorgen Adviesteams actief waardoor problemen bij kinderen eerder worden gesignaleerd zodat ze kunnen worden aangepakt. In alle stadsdelen van Amsterdam zijn OuderKindCentra (OKC's) opgericht om opvoedondersteuning te bieden, speel-otheken, consultatiebureaus maar ook kinderpsychologen en welzijnswerk. Ongeveer 5% van de Amsterdamse jeugd¹⁷ komt in aanraking met Bureau Jeugdzorg met complexe vragen en nog eens 10% heeft meervoudige zorgvragen en wordt door BJAA opgevangen of door andere instellingen zoals jongerenwerk of in andere projecten of afdelingen van welzijnsinstellingen.

Het Amsterdamse jeugddomein werd tot voor kort per stadsdeel aangestuurd. Instellingen maakten met stadsdeelbesturen afspraken over wat zij aan de kinderen in het desbetreffende stadsdeel voor aanbod zullen leveren.

Op gemeentelijk niveau werden daar ook kaders aan gesteld. Na de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2014 zijn alle taken van de stadsdelen teruggelegd op het gemeentelijk niveau. De gemeente koopt de zorg in en in een enkel geval zal zij subsidies verstrekken. De bestuurscommissies van de stadsdelen geven advies aan de centrale stad over wat er in het stadsdeel nodig is. De gemeente Amsterdam is vanaf 2013 aan het proefdraaien met een nieuwe inrichting van de jeugdzorg, die is ingezet door de transitie van de stadsregio naar gemeentelijk niveau. Zij probeert vier nieuwe zorgvormen uit. Het huidige jeugd-stelsel is ingedeeld naar zorgzwaarte (nulde, eerste, tweede lijn) en naar sectoren, zoals jeugdgezondheidszorg, opvoeden opgroei-ondersteuning en jeugdzorg. De vier nieuwe zorgvormen verlaten deze indeling en ontschotten de zorg:

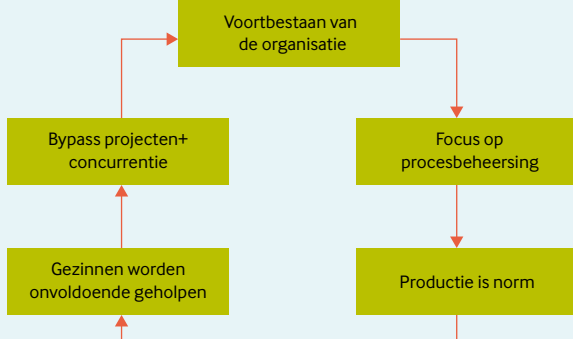
1. Digitaal platform: hier wordt voorlichting, advies, en hulp geboden via internet. Deze zorg is gericht op de kinderen en jongeren die tegen kleine problemen aanlopen.
2. Ouderen kindteams en Samen DOEN-teams: De ouderen kindteams bestaan uit generalisten (ouder-en kindadviseurs), specialisten (jeugdartsen en jeugdpsychologen) en assistenten. De generalisten geven voorlichting, advies en hulp in de buurt, wijk en school. Deze teams zijn er voor alle jeugdigen in Amsterdam. De Samen DOEN-teams (de buurtteams) zijn in de wijk aanwezig en zijn er specifiek voor kwetsbare gezinnen én huishoudens die intensievere begeleiding nodig hebben als gevolg van verminderde zelfredzaamheid.
3. Flexibel aanbod in de wijk: Aanvullend op het digitale platform en de ouder en kindteams en samen-doen teams kan dit flexibel aanbod meer gespecialiseerde

Drie patronen

Drie van die patronen zijn bijvoorbeeld het "patroon van de manager", "protocol dwingt" en het "patroon van de financiering."

1. Het "patroon van de manager" is dat deze gebonden is aan de logica van zijn of haar organisatie. Managers van zorgverleners zijn gericht op beheersing van de productie. Zij richten de aandacht vooral naar boven, op de opdrachtgevers. Teamleiders richten de aandacht juist naar onder, op hun team en op de gezinnen. De aansturing van professionals door managers gebeurt dan ook vooral met een focus op procesbeheersing. Bovendien is productie de norm, bijvoorbeeld het scoren op het uitschrijven van procesverbalen voor spijbelaars, in plaats van afrekening op het aantal spijbelaars dat succesvol terug naar school keert. Hierdoor is de hulp gefragmenteerd en onvoldoende, waardoor by pass projecten worden verzonnen zodat de organisatie kan voortbestaan.

Patroon managers

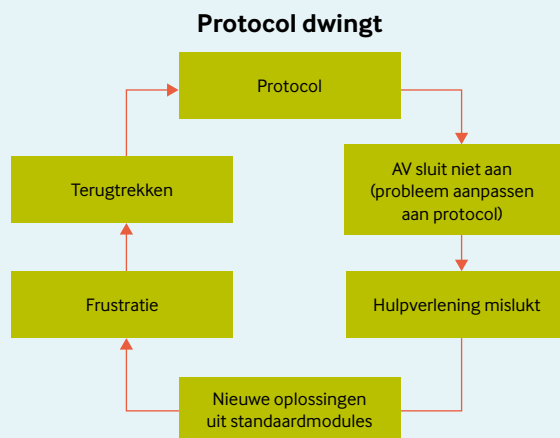


ondersteuning bieden. Voor intensievere zorg is verwijzing van ouderen kindteams, Samen DOEN-teams of huisarts nodig.

- 4 Gespecialiseerde voorzieningen: De gespecialiseerde stedelijke en regionale voorzieningen zijn voorzieningen die zo gespecialiseerd zijn dat ze regionaal of landelijk worden georganiseerd. Dat zijn de jeugdbescherming en reclassering, expertise en behandelcentra, de crisisdienst en de residentiele opvang (Om het Kind, 2013).¹⁸

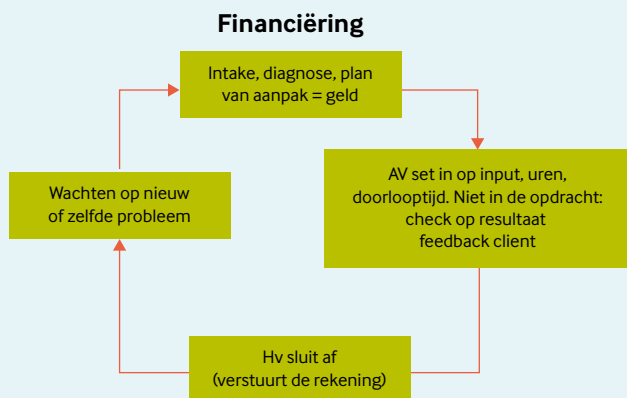
Al sinds 2007 is de ambitie van de gemeente om het kind centraal te stellen in de zorg, en de manier waarop het jeugdzorgsysteem is georganiseerd niet leidend te laten zijn. In 2007 startte toenmalig wethouder Asscher 'Operatie Frankenstein' dat als officiële naam 'Systeem in Beeld' (SiB) had. Dit onderzoek gaf inzicht in problemen en kansen om de jeugdzorg en jeugdwelzijn te verbeteren. Juist om te voorkomen dat de gemeente in een 'oude reflex' zou schieten door meteen met oplossingen te komen, werd eerst het systeem van de jeugdhulpverlening en jeugdzorg in kaart gebracht.

2. Het patroon "Protocol dwingt" is dat de hulpverlening volgens het protocol wordt aangeboden en niet naadloos aansluit bij wat nodig is. Hierdoor mislukt de hulpverlening en wordt er naar nieuwe oplossingen uit standaardmodules gezocht. Deze werken ook niet, wat leidt tot frustratie bij hulpverlener en cliënt. De hulpverlener trekt zich terug en er komt een nieuw protocol. Dat wederom niet aansluit bij de vraag van de cliënt.



121

3. Tot slot het patroon van de financiering: de organisatie die de cliënt helpt krijg daarvoor financiering. De intake, diagnose en het plan van aanpak zijn daardoor gekleurd. Hierdoor zet de hulpverlener in op input, uren, doorlooptijd en niet op de opdracht. Er is geen check op het resultaat. De feedback van de cliënt is minder belangrijk. De hulpverlener heeft output geleverd en sluit de hulp af. Daarna is het wachten op een nieuw of hetzelfde probleem bij de cliënt.



Wat toen – verrassend genoeg revolutionair was in de analyses van Systeem in Beeld, was dat het kind en gezin centraal stonden. Vanuit dit perspectief, en dus niet vanuit de diensten, instellingen, programma's of projecten, maakte een projectteam samen met mensen uit de uitvoeringspraktijk inzichtelijk wat het aanbod voor de Amsterdamse jeugd was. Het projectteam organiseerde daartoe, onder andere, 'behangrollensessies' samen met hulpverleners rondom een bestaand probleemgezin. De gezinnen waren hierbij slechts aan de zijlijn betrokken, hoewel er wel ter plekke oplossingen bedacht werden voor hen. Op zes behangrollen brachten hulpverleners gezamenlijk in kaart welke hulp er geboden was. Deelnemers aan deze analyse constateerden gezamenlijk dat er onproductieve patronen in de hulpverlening zijn en in de samenwerking tussen instellingen en diensten. Deze resultaten werden op verschillende plaatsen voorgelegd: onder andere in sessies met managers en bestuurders van instellingen, en ook op meer structurele wijze in een 'Patronenteam'. Dit team doordacht de patronen in de gezinnen, in de hulpverlening en in bestuur en management. Zie het kader voor voorbeelden van patronen op deze drie domeinen.

Systeem in Beeld bood een dwarskijk op het jeugddomein en legde daardoor patronen binnen gezinnen, hulpverlening en bij management en bestuur bloot. Systeem in Beeld legde al de klassieke Habermasiaanse spanning tussen systeem en leefwereld bloot, en maakte inzichtelijk welke ongewenste effecten voor kind en gezin optraden en welke perverse prikkels er in het systeem zitten, o.a. door protocollen, beschikkingen en sturing op output. Door kind en gezin centraal te stellen werd automatisch een integrale benadering bewerkstelligd en kreeg de gemeente meer zicht op de 'outcomes' – de resultaten – voor de jeugd en jongeren voor wie zij zich in zet

(Metze & Van Zuydam 2012; De Bruijn 2007). Systeem in Beeld versterkte dus de kindgerichte benadering die in gang was gezet en bevestigde nogmaals hoe hard die nodig is om het systeem te transformeren.

Uit Systeem in Beeld werd ook duidelijk dat de instellingen al met een soortgelijke kindgerichte benadering aan het werk wilden. Ook zij wilden af van perverse prikkels door protocollen, budgettering, outputsturing en slechte afstemming. De resultaten van Systeem in Beeld versterkten ook bij hen de kindgerichte benadering. Deze uitvoeringsorganisaties hebben sindsdien een verandering in gang gezet, zo wordt er steeds meer gewerkt vanuit de filosofie "een kind, een werker, een plan" (Interview Beumer, 2012; Interview Van den Berg, 2011). Bovendien is er steeds meer sprake van een "traject" dat ingezet wordt voor een kind, in plaats van dat het deelneemt aan een (incidenteel) project of programma. Ook gaan de werkbegeleiders – de gedragswetenschappers van hulpverleners na of de hulpverlener niet in een patroon terecht is gekomen. Systeem in Beeld versterkte dus een kindgerichte – 'wrap around care' – benadering bij de gemeente en instellingen. 'Wrap around care' gaat uit van de eigen kracht van de zorgbehovende. Zij staan centraal en zijn experts op het gebied van hun eigen leven. Daaromheen wordt de zorg georganiseerd: vandaar de naam 'wrap around'. Dit staat tegenover het lineaire zorgmodel zoals dat nu in de praktijk wordt toegepast waarbij kinderen of gezinnen met een probleem bij een expert binnen komen, daar gescreend worden, verwezen, een diagnose krijgen, behandeld worden en weer zonder zorg kunnen (zie tabel 12).

De samenwerking in het hefbomenteam is een erfenis van Systeem In Beeld. Het is een voortzetting van de club mensen die het Patronenteam vormden dat op basis van analyses van

Tabel 12. Inrichting van jeugdzorgstelsel van expert-model naar 'wrap around care' (Hermanns e.a., 2012)

Expert-care	Wrap around care
– Experts in verschillende organisaties – Expert of vakgebied	– Eén hulpverlener/coördinator; – Expert van het 'gewone leven'
– Signaleren en screenen – ↓ – Verwijzen – ↓ – Diagnosticeren – ↓ – Behandelen – ↓ – Reïntegratie en nazorg	– Eén gezin: één plan met concrete doelen – Specialisten dienstbaar en oproepbaar – Verblijf in instelling/pleegzorg is een voor korte tijd optionele functie – Ad hoc netwerk

zes probleemgezinnen de patronen blootlegden die perverse prikkels veroorzaakten, inefficiëntie, en een mismatch tussen wat de jeugd in Amsterdam nodig heeft, en wat zij krijgt. Hun samenwerking was gebaseerd op het feit dat alle deelnemers de ambitie hadden de kindgerichte benadering te versterken, perverse prikkels een halt toe te roepen en patronen te doorbreken. Zoals de naam als zegt, wilde het team, hefbomen bedenken voor bestuurders in de stad maar ook voor instellingen en voor gezinnen, die er voor zouden kunnen zorgen dat de patronen die eerder waren vastgesteld sneller doorbroken zouden kunnen worden.

Het hefbomenteam werd door de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, en later het projectbureau van de gemeente Amsterdam gefaciliteerd. Het hefbomenteam op het bestond uit een wisselend aantal (midden) managers van welzijnsorganisaties en gezondheidsorganisaties in Amsterdam aangevuld met gemeente ambtenaren op dit domein. Zij namen op persoonlijke titel deel aan dit team. Hun doel was – net als van het patronenteam de spreekwoordelijke luis in de pels te zijn van de gemeente maar ook bij hun eigen instellingen (Interview Beumer, 2012; Interview Van den Berg 2011, 2012; Interview Van der Meulen

2012; observaties Hefbomenteam). Het team werd bij elkaar gebracht door Douwe van den Berg, een ambtenaar van Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (die door deze dienst was ingehuurd bij de gemeentelijke projectorganisatie). In de loop van de tijd kwam het hefbomenteam steeds meer in het teken te staan van de transitie in de jeugdzorg, waarbij taken van stadsregio overgedragen worden aan gemeenten. Het team reflecteerde en leerde op verschillende thema's waarvan de belangrijkste waren:

- Hoe bureaucratische toestanden binnen de eigen organisaties maar ook in de financieringsstructuur te voorkomen?
- Kwaliteitsborging (door instellingen en gemeente) – hoe op een zinvolle manier verantwoording af te leggen?
- Generalisten of experts als contactpersonen van het gezin?

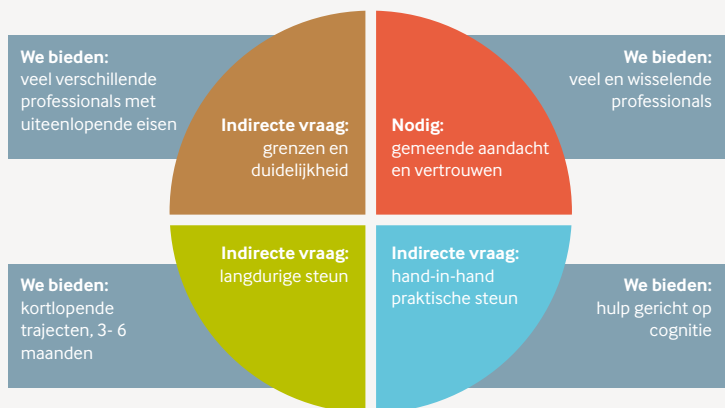
In de lente van 2011 kwam het hefbomenteam meerdere malen bij een, en ook in uitgebreide vorm. Daarna ligt het hefbomenteam weer even stil om gedurende 2012 nog een handvol keren bij elkaar te komen. Tijdens deze bijeenkomsten werd gezamenlijk de agenda bepaald

en werden acties uitgezet. Als doel had het team om samenwerking onderling te versterken; om patronen op het jeugddomein op te heffen door betere en zinvollere samenwerking die kinderen en gezinnen beter zou ondersteunen; en het hefbomenteam wilde een kritische reflectie leveren op de transitie in de jeugdzorg.

9.3 Resultaten samenwerking

In de lente van 2011 gaf het hefbomenteam drie reflecties op het jeugddomein waarin een spanning werd blootgelegd tussen de wensen en behoeften van gezinnen en de systeemeisen die er gesteld worden aan de hulpverlening. Ten eerste constateerde het hefbomenteam dat gemeenten en instellingen vanuit het (probleem) gezin geredeneerd op vier vlakken niet leverde wat wel gevraagd werd. Volgens het team heeft een probleemgezin vier basisvragen, namelijk (1) duidelijkheid en grenzen (2) aandacht en vertrouwen (3) langdurige steun en (4) praktische steun (zie ook afbeelding 5). Die vier basisvragen worden structureel ontkend en niet beantwoord omdat er schotten zijn tussen diensten, organisaties, instellingen en professies. Wat er meestal wordt geboden zijn veel verschillende professionals, cognitieve hulp (veel praten), kortlopende trajecten en onduidelijkheid. Ten tweede constateerde het hefbomenteam dat de “zorgbelasting” voor gezinnen en de belastingbetaler onnodig zwaar is. Probleemgezinnen krijgen een grote hoeveelheid (kostbare) zorg¹⁹ over zich uitgestort waar te weinig samenhang in zit. Het ontbreekt aan een brede analyse waarin de omgeving van het probleemgezin de familie, de school, de buurt – betrokken wordt. De hulpverlening grijpt bij wijze van spreken naar de ‘rolodex’ en kiest daaruit een of meer trajecten, ieder met een eigen protocol, criteria en financiering. Uit een voorzichtige schatting op basis van de infor-

matie uit de Vakmanschap aan Zet sessies blijkt dat ongeveer zestig procent van deze ‘rolodex-trajecten’ zonder resultaat is. Hoewel de projecten en programma’s op zich ‘evidence based’ zijn, worden ze vaak verkeerd getimed, niet in lijn gebracht met andere trajecten, en in een enkel geval ook ingezet niet om het gezin te helpen maar om een organisatiebelang te dienen of een risico te vermijden (en zichzelf in te dekken), aldus het hefbomenteam. Al bij de intake gaat het mis en gezinnen worden belast met te veel programma’s en zelfs nazorg. In de nazorg zou, bijvoorbeeld, maar 1 persoon (c.q. instelling) betrokken hoeven zijn terwijl dat er vaak nu vanuit ieder project of programma 1 is. Tot slot constateerde het team – wat zij noemt – “de last van het leren”: de dominante cultuur in de hulpverlening is cognitief. Heel veel programma’s zijn gericht op “zitten en praten” en het creëren van inzicht van de cliënt in de eigen situatie om deze te kunnen veranderen. Veel hulp is gericht op het “leren” door het gezin. Dit kan een succesvolle aanpak zijn, ware het niet dat het vaak een extra belasting is voor een gezin met problemen. Zij hebben vaak eerst behoefte aan concrete acties, zoals het samen afwassen. Maar, deze acties worden niet als hulpverlening gewaardeerd. Bovendien is het overnemen van taken van een gezin door hulpverleners een taboe. Hierdoor wordt er geen last weggelaten bij gezinnen en komt er de “last” van het leerproces bij. Een andere insteek zou zijn om bijvoorbeeld, als een gezin vier grote vraagstukken heeft – bijvoorbeeld, schulden, werkloosheid, opvoedproblemen en psychisch-sociale problematiek, er drie – tijdijk over te nemen en te zorgen dat op de vierde geleerd wordt. Van daaruit kan dan weer verder gewerkt worden, aldus de deelnemers. Echter, dat kan alleen als er sprake is van langdurig contact (‘trajectzorg’ of een ‘zorgcontinuüm’) en niet als de afrekening in maanden gaat.



Afbeelding 5. De vier basisvragen van een probleemgezin en de mismatch met de geboden hulp (Uitkomst Hefbomenteam, lente 2011)

Het hefbomenteam constateerde in de lente van 2011 opnieuw dat het systeem bestaande kaders en schotten heeft gecreëerd die een dwarskijk bemoeilijken. Voor de transitie betekent dit, volgens hen, dat er niet vanuit structuren, organisaties, programma's en projecten moet worden geredeneerd, maar continu de relatie met de kinderen en gezinnen moet worden gelegd. Het hefbomenteam heeft vervolgens vier principes voor de transitie op het jeugddomein geformuleerd, die ook terug te vinden zijn in de vier nieuwe zorgvormen, zoals door de gemeente Amsterdam verder ontwikkeld zijn (Gemeente Amsterdam, 2013):

1. Kind en gezin centraal op alle domeinen
2. Voor het gezinsdomein: minder hulpverleners, die beter weten wat belangrijk is voor gezin
3. Voor het domein van de hulpverlening: 1 coördinator in nabijheid van gezin, professionals kiezen (elementen) uit

programma's, daardoor betere teams en beter inzicht in belemmerende patronen

4. Voor het domein van management en bestuur (inclusief politiek): beleid in nabijheid van kind en gezin. Hierdoor ontstaat zicht op de gevolgen van beleid op de praktijk

Hefbomen om samenredzaamheid te versterken

Om deze vier principes meer handen en voeten te geven, heeft het hefbomenteam samen met mensen uit de uitvoeringspraktijk, 'hefbomen' in kaart gebracht die met minimale inspanningen er voor hulpverleners en bestuurders voor moeten zorgen dat de negatieve patronen worden doorbroken en de positieve patronen worden gestimuleerd. In de lente van 2011 zijn er groepsgesprekken gevoerd waarin de gezamenlijk uitgangspunten voor de bestuursvisie van Amsterdam op de transitie van het jeugddomein zijn geformuleerd. Op drie niveaus, dat van gezin, professional en bestuur en management

Tabel 13. Verschuivende kwaliteitsdefinitie presentatie Hefbomenteam⁷

Kwaliteitsschool	Definitie kwaliteit	Waarden	Domeinen	Instrumenten
– Bedrijfskundig	– Kwaliteit is de mate waarin een geheel van eigenschappen voldoet aan normen	– Beheersings-paradigma – Maakbaarheid als ideaal – Meten is weten – Tellen – Controleren en vergelijken	– Het objectieve – De aard van de dienst	– HKZ, ISO, INK – Prestatie-indicatoren – Benchmarking – Balance score card – ‘Aspect’methode – Externe legitimiteit
– Reflexief	– Kwaliteit is een gebeurtenis waarbij een gevoelige snaar wordt geraakt en die bijdraagt aan kwaliteit van leven	– Betrokkenheids-paradigma – Leefbaarheid als ideaal – Innerlijke wereld begrijpen – Wie meet, weet nog niets – Leren en verbeteren	– Het subjectieve en inter-subjectieve – Houding zorgverlener – Relatie cliënt-zorgverlener	– Spiegelgesprek – Interview – Incidentbespreking – Intervisie – Visitatie – ‘Incident’ methode – Interne effectiviteit

126

formuleerden de deelnemers principes. Daarbij startten zij bij wat er in het probleemgezin moest gebeuren. Het hefbomenteam wilde dat de eigen kracht van kinderen en gezinnen benut wordt, dat hulpverleners dichtbij zijn en vertrouwen kunnen opbouwen. In de werkpraktijken van de hulpverleners is dat wat werkt: “De ontmoeting, dat is belangrijk ook voor de veiligheid van een kind en gezin. Het ruimte geven aan verhalen” (Bascule, 26 November 2012). Bovendien pleitte de hulpverleners en zorgmanagers in het hefbomenteam voor een analyse van de krachten en problemen van het gezin samen met de hulpverlener: dus niet geïsoleerd per hulpverlener of per individu in het gezin, maar het gezin – of in het jargon het kwetsbare huishouden – als uitgangspunt te nemen en te betrekken. Dit betekent volgens het hefbomenteam dat hulpverleners nabij moeten zijn bij het gezin, dat zij regels stellen en handhaven en dat zij niet op protocollen aangestuurd moeten worden maar

via principes. Het vakmanschap van professionals moet versterkt worden. Ook het bestuur en management moeten dicht bij de werkvloer en de gezinnen gebracht worden. De organisatievorm moet zoveel mogelijk in een netwerkstructuur gegoten worden zodat hulpverlening flexibeler en doelgerichter ingezet kan worden. Nabijheid is het sleutelwoord en andere vormen van aansturing horen daarbij, aldus de deelnemers aan de bijeenkomsten van het hefbomenteam. Bij die aansturing en kwaliteitsborging kwam het hefbomenteam tot een nieuwe definitie van kwaliteit en zij maakt duidelijk dat ook andere rollen van gemeente, instellingen en jeugd en gezinnen weggelegd zijn.

Andere definitie van kwaliteitsborging

Tijdens de bijeenkomsten met het hefbomenteam stond steeds de vraag naar kwaliteitsborging centraal bij andersoortige sturing en samenwerking op het jeugddomein. Ook

andere onderwerpen kwamen aan de orde maar bleken afgeleiden van deze vragen: hoe kwaliteit te borgen zonder top-down te sturen, en welk financieringsmodel, welke vorm van samenwerking tussen en ondersteuning van professionals is daarvoor nodig, welke opstelling van een gemeente, en hoe moet er verantwoording afgelegd worden? Het hefbomenteam kwam tot de volgende conclusies die relevant zijn voor samenredzaamheid en formuleerde daarbij een andersoortige definitie van kwaliteit. Kwaliteit is niet langer “de mate waarin een geheel van eigenschappen voldoet aan de norm” maar is een “gebeurtenis waarbij een gevoelige snaar wordt geraakt en die bijdraagt aan kwaliteit van leven.” Er vindt een verschuiving plaats van een ‘beheersingsparadigma’ naar een ‘betrokkenheidsparadigma’ en daar horen ook andere instrumenten bij zoals spiegelgesprekken, interviews, incidentenmethoden en intervisie in plaats van kwaliteitskeurmerken, prestatie-indicatoren etcetera (tabel 12)

Andere rollen in de samenwerking

“Iedereen heeft wel het licht gezien
maar ieder heeft zijn eigen lampje”
(Bascule, Hefbomenteam, 30
september 2012)

Het hefbomenteam onderzocht nieuwe manieren om die nieuwe kwaliteitsborging in de praktijk te kunnen brengen. Iedere instelling doet dit al voor zich (zie bijvoorbeeld de ‘vanguard’ (waardewerk-denken) methode van Bureau Jeugdzorg⁹), maar het hefbomenteam onderzocht dit ook gezamenlijk: zij bezocht onder andere Buurtzorg en leerde van de Rotterdamse aanpak en het ‘Good Work Project’ waarin vakmanschap centraal staat en de ondersteunde administratieve activiteiten beperkt worden. Tijdens de bijeenkomsten bespreekt het hefbomenteam verschillende nieuwe rollen die nodig bij samenredzaamheid

van gemeente, instellingen, professionals en gezinnen. Het hefbomenteam constateerde in september 2012 dat alle actoren in de goede richting zijn geschoven sinds 2008. Het idee van nabijheid en het centraal stellen van het kind/gezin is inmiddels breed gedragen. Maar gezamenlijk kan er nog meer gedaan worden om dit in de praktijk te brengen en ook voor iedere actor ligt er nog een opgave. We lichten er hier twee uit: de opgave voor de gemeente en die voor professionals.

Ten eerste, de rol van de gemeente Amsterdam. Volgens het hefbomenteam heeft deze de neiging om te versnipperen en niet aan te sluiten bij al bestaande praktijken van de instellingen. Dat zou zij veel meer kunnen doen (Hefbomenteam, 30 september 2012). Ook kan de gemeente meer sturen op principes en kiezen op welke thema’s samenwerking van instellingen, bijvoorbeeld in buurtpraktijkteams en Samen Doen Teams afgerekend worden. Die teams moeten wel gestuurd worden, ook al zijn ze zoveel mogelijk zelfsturend. “Dus de gemeente en instellingen mogen echt wel zeggen: richtlijnen. Er moet wel gestuurd worden. Er is een coach en een stuurder nodig” (Spirit, Hefbomenteam 23 april 2012). Voor de gemeente tekenden zich meerdere dilemma’s af die allemaal te maken hebben met een spanning tussen een sturende of faciliterende rol. Om de systeemwereld beter te laten aansluiten op de leefwereld van de kinderen en gezinnen zocht de gemeente naar een faciliterende rol, evenals de hulpverleners en de zorginstellingen. Toch moeten er ook heldere kaders zijn. Inmiddels zijn deze voor de gemeente Amsterdam door het Nederlands Jeugd Instituut (2013) vertaald naar “vertrouwen en rekenschap” als de twee sleutelwoorden voor de borging van de kwaliteit. Daarbij staat de handelingsruimte voor de professional voorop. Moet de gemeente niet in de regel en controle reflex vervallen (NJI 2013,

p. 4). Ook is er een beperkte set van indicatoren nodig en geen 'datakerkhoven' en bovendien zijn er gesprekken nodig om "het meten om te verbeteren" te kunnen duiden (Workshop Jeugd in Onderzoek 10 maart 2014 (zie ook de publicatie van het Nederlands Jeugd Instituut 2013⁹).

Wat betreft de professionals, die moeten vaak wennen aan een andere werkwijze. Het lastigste voor hen is het durven loslaten van de eigen expertise en zich in de praktijk onder te dompelen. "Sommige professionals voelen een soort schaamte om op mensen af te stappen. Bewonersadviseurs hebben dat minder" (Esma Curuk van Samen Doen Teams, hefbomenteam 30 september 2012). Ook de experimenten met de buurtpraktijkteams, op bijvoorbeeld het Columbusplein laten zien dat professionals het vaak moeilijk vinden om af te wachten en te kijken wat mensen echt nodig hebben. Zoals een van de ervaringsdeskundigen zegt, die experimenteerde met een nieuwe aanpak in een buurtpraktijkteam "Ga eens eerst zes weken op het bankje in de buurt zitten om te kijken wat er speelt (...) ga vervolgens eerst eens drie dagen op de bank zitten in het gezin" (Martien van Rijn, Buurtpraktijkteam 30 september 2012). Voor professionals is het een uitdaging om protocollen en projecten en soms zelfs hun eigen expertise los te laten waarachter zij zich kunnen verschuilen. Zo'n andere rol maakt ook inzichtelijk hoeveel van het werk van de professionals nu werkelijk direct bijdraagt aan de hulpverlening. Zoals Gerritsen, voorzitter BJAA, het verwoordde in een interview: "We boden professionals een handvat om systematisch te kijken naar de waarde van elke activiteit in hun primaire werkproces. Dat leidde tot de onthutsende conclusie dat 60 tot 70% van de huidige werkwijze niet direct nut heeft voor het realiseren van onze missie. En zoiets komt hard aan. Jeugdzorgprofessionals willen immers het

verschil maken voor kinderen in de knel en werken daar keihard aan. Dan moet je even slikken als je ziet dat je je energie verkeerd inzet"¹⁰.

Samen Doen Teams

Deze buurtteams bestaan uit gespecialiseerde hulpverleners van gemeentelijke diensten en welzijnsinstellingen. Zij werken nauw samen met alle welzijnsinstellingen en andere instanties in Amsterdam, waaronder het Loket Zorg en Samenleven/Breed Sociaal Loket, Dienst Werk en Inkomen, de Belastingdienst en de GGD. Deze buurtteams werken vanuit een locatie middenin de buurt, bijv. een buurthuis. Daarmee zijn ze zichtbaar in de buurt en dichtbij de huishoudens die ze bezoeken. Medewerkers van het buurtteam helpen bij het vinden van oplossingen voor problemen rondom werk, geld, opvoeding, relatieproblemen, onderwijs, gezondheid, verslaving, veiligheid en wonen (bron: <http://www.amsterdam.nl/zorg-welzijn/programma-samen-0/programma-samen/>).

Een tweede terugkerende en hiermee samenhangende vraag in het hefbomenteam is of de hulpverleners en professionals nu vooral op hun specialistische kennis ingezet moeten worden of juist als generalist. De specialistische benadering is de expert-benadering van voorheen en ook in teams is dan het gevaar dat het niet lukt om 'wrap around' care te bieden. Van de andere kant moet specialistische kennis en de daarbij behorende beroepstrots niet verloren gaan en wel zo in te roepen zijn. Zoals een psychiater het verwoordde: "Je gaat toch ook geen operatie in je eigen woonkamer doen? De psychiatrie is disciplinair en de specialismen dat hoeft niet allemaal in de wijken georganiseerd te worden" (Psychiater GGZ In Geest tijdens Hefbomenteam 23 april 2012). In het experiment met de buurtpraktijkteams, onder andere op het Columbusplein, werd

gewerkt met een mix van drie soorten teamleden: in direct contact op straat zijn de “ambassadeurs”, zij waren de aanwezige ogen en oren in de wijk en werken volgens de “presentiebenadering” – dit zijn de voormalige bewonersadviseurs van achter de voordeur. Daarnaast waren er de generalisten die de huisbezoeken doen en tot slot, meer op afstand zijn er de specialisten die een adviserende rol hebben en waar naar wordt doorverwezen (Martien van Rijn, Buurtpraktijkteam 30 september 2012). Inmiddels is deze werkwijze dus geadopteerd in de Samen Doen Teams (ook wel de buurtteams genoemd, zie kader) zoals door de gemeente Amsterdam ingesteld als een van de zorgvormen.

Ook op het niveau van de deelnemende organisaties reflecteerde het hefbomenteam. Hoewel dit een minder centraal thema in het team was constateerde zij wel dat de transitie van de jeugdzorg voeding gaf aan de belangenstrijd tussen organisaties, die allemaal gaan voorsorteerden om op een of andere manier een rol te blijven spelen op het jeugddomein (Hefbomenteam, 30 september 2012). Dit is een terugkerend patroon dat we ook eerder bij de bestudering van Systeem in Beeld tegen kwamen: informele netwerken die op het niveau van persoonlijke deelname wel goed samenwerken blijven uiteindelijk conculega’s die samenwerken maar ook op bepaalde momenten weer gaan concurreren. Het hefbomenteam constateerde dat de gemeente een hefboom in handen heeft om dit te voorkomen en dat is vanuit de inhoud blijven denken: kind en gezin staan centraal en daarbij ook niet te versnipperd te werken “nu liggen er drie verschillende aanpakken. Er moeten knopen doorgehakt worden. Het is te verbrokkeld” (Hefbomenteam, 30 september 2012).

Tot slot, ook voor de gezinnen en de jeugd verandert er veel: zij worden op straat aange-

sproken, worden meer betrokken in het proces van vast stellen welke zorg er nodig is – de indicatie vindt in een team plaats en in overleg met kind en gezin. In plaats van over gezinnen, praten hulpverleners steeds meer met gezinnen. Daartoe zijn instrumenten ontwikkeld zoals de ‘Eigen Kracht Conferenties’ en het ‘Familieberaad’ waarin samen met gezinnen (en hun familie en vrienden) gezocht wordt naar ondersteuning die uit de omgeving verleend kan worden (BJAA, zonder datum). Nu is het nog gebruikelijk dat de Uitvoeringsoverleggen (UVO’s) van verschillende hulpverleners die bij een gezin betrokken zijn alleen met elkaar praten maar steeds vaker worden ook gezinnen bij die zogenoemde UVO’s betrokken.

Kortom, de hefbomen die het hefbomenteam ziet zijn het principe van nabijheid, van versimpeling voor kind en gezin, betere samenwerking tussen de hulpverleners, en voor ontkoking van de financiële stromen. Daarbij hoort een nieuwe definitie van wat kwaliteit van zorg is en ook vernieuwing van de manieren waarop die geborgd kan worden. Daarbij staan niet langer de projecten, programma’s, indicatoren en prestatieafspraken voorop, maar vraagt het hefbomenteam aandacht voor de kwalitatieve verhalen die bij de cijfers horen. Bovendien moeten gezinnen zelf een grotere rol spelen bij hun eigen indicatie en behandeling. Dit alles vereist rolveranderingen van gemeente en bestuurders en managers van instellingen, van de hulpverleners en van de gezinnen.

9.4 Reflectie en conclusies

De hefbomen die de samenredzaamheid op het Amsterdamse jeugddomein moeten versterken zijn herkenbare principes die ook bij de ‘participatiesamenleving’ worden nagestreefd: meer nabijheid, meer zorg op maat,

minder administratieve rompslomp, minder verkokering, meer ruimte voor professionals, meer eigen redzaamheid van gezinnen. Deze urgentie – evenals de noodzaak te bezuinigen – wordt gedeeld door de gemeente Amsterdam en de instellingen actief op het jeugddomein. Achter deze hefbomen ligt de idee dat de systemen leefwereld te ver uit elkaar zijn komen te liggen waardoor de systeemwereld niet meer bijdraagt of zelfs verhindert dat kinderen en gezinnen goede hulp ontvangen. De vraag blijft wel, of kinderen en gezinnen inderdaad baat hebben bij deze aanpak en of zij ook zo'n transitie willen. Uit eerder onderzoek naar de Eigen Kracht Conferenties blijkt dat deze conferenties wel gewaardeerd worden door kinderen en gezinnen. Zij geven een cijfer tussen de 7 en 8 (Bartelink 2010, zie ook Beek e.a., 2009) maar er zijn ook aanwijzingen dat, bijvoorbeeld ouderen, niet zitten te wachten op een eigen kracht conferentie²⁴.

In deze bijdrage beschreven we de reflectieve zoektocht van gemeente en instellingen naar de veranderingen op drie niveaus – in de gezinnen, bij de hulpverleners en politiek-bestuurlijk en hoe deze het beste vorm te geven. De gemeente Amsterdam faciliteerde een hefbomenteam dat gevraagd werd om de voorbereidingen van de transitie van de jeugdzorg kritisch te volgen. Dit team stelde de reflexen van de gemeente om te controleren en te beheersen stelden aan de kaak, evenals de reflex van instellingen om hun eigen belangen te bewaken en zelf op kwaliteit te controleren en beheersen. In reflectieve gesprekken en met input van experts definieerden zij het begrip kwaliteit opnieuw, zochten ook naar andere manieren om die kwaliteit te waarborgen en bespraken zij rolveranderingen die nodig zijn. Bovendien reflecteerde het team op nieuwe vormen van samenredzaamheid zoals ermee geëxperimen-

teerd werd in de Buurtpraktijkteams en Samen Doen Teams, door Buurtzorg en in Rotterdam. In samenredzaamheid zijn er diverse drempels in de samenwerking, die ook door het hefbomenteam geadresseerd werden:

- Sturen of faciliteren: het team constateerde dat er wel kaders nodig zijn waarbij eisen gesteld worden aan de kwaliteit van de hulp. De gemeente speelt daarbij een belangrijke rol.
- Expertise en professionaliteit of nabijheid en noodzakelijke hulp? Professionals hebben niet voor niks een opleiding gevolgd en hebben hun eigen expertise die zij aanboren als zij hulp bieden, maar die kan soms maken dat professionals blind zijn voor wat er werkelijk nodig is. Het hefbomenteam heeft als oplossing aangedragen (overigens zij niet alleen, dat gebeurde ook elders) dat er teams van generalisten en specialisten moeten zijn die in de buurt op straat aanwezig zijn.
- Wat is kwaliteit, wie bepaalt dat en hoe wordt die gewaarborgd? Het team constateerde dat de definitie van kwaliteit verandert en dichterbij de leefwereld moet liggen. Kinderen en gezinnen moeten (mee) bepalen wat kwaliteit van zorg is. Ook hier is nabijheid een sleutelwoord: hulpverleners moeten in de gezinnen komen, volgens het hefbomenteam, om dit te bepalen. Principes, zoals veiligheid, zijn daarbij wel van belang. Toch blijft dit een prangende vraag: hoe en door wie kan kwaliteit geborgd worden als er sprake is van samenredzaamheid?

Kortom, samenredzaamheid op het Amsterdamse jeugddomein is een proces dat doorspekt blijft van belangenstrijd, strijd tussen professionals, met dilemma's voor hulpverle-

ners die vanuit hun professionaliteit willen handelen maar ook de concrete vragen van kinderen en gezinnen moeten beantwoorden. Het hefboomteam heeft reflectie op een proces geleverd waarin de gemeente Amsterdam poogde om de transitie ook te benutten om de zorg te ontkokeren, versimpelen, effectiever en minder kostbaar te maken door vooral ook de eigen kracht van burgers te stimuleren. De vraag blijft natuurlijk hoe dit gaat werken als de transitie volbracht is. Experimenten met nabije zorg lijken veelbelovend maar het monster van Frankenstein dreigt altijd opnieuw gebouwd te worden, door gemeente, instellingen, professionals en de gezinnen samen.

1. Dit wordt soms in beleid uitgebreid naar kwetsbare huishoudens, maar wij richten onze aandacht met name om kinderen die wellicht hulp nodig hebben (inclusief preventie).
2. Er is nog een term toegevoegd aan deze ambities: de (pedagogische) civil society. Naast de instellingen en overheid kan juist ook de samenleving om het kind gaan staan. Eigen kracht was in de jeugdzorg al langer een belangrijk uitgangspunt, het inzetten van de sportvereniging, de hobbyclub, de school en het jongerenwerk bij preventie van problemen en in de hulpverlening. Instellingen ontvangen dit concept met gemengde gevoelens ontvangen, want het wordt ook als gewone bezuinigingsmaatregel gezien (Masterscriptie Maartje Coppelmans, Tilburg 2012; Masterscriptie Lucas van Straaten, Tilburg, 2012).
3. In aanvulling op de geraadpleegde schriftelijke bronnen (zie bronnenlijst achterin) zijn voor deze case de volgende personen gesproken: Douwe van den Berg (DMO), Simen de Groot (organisatieadviseur), Engelen Hengeveld (SPA, DMO, wijkaanpak), Douwe van den Berg, Marleen Beumer (Spirt) en Jacko van der Meulen (Altra) en is aangesloten bij de Hefboomteam bijeenkomsten op 4 mei 2011 (Amsterdam), 11 mei 2011 (Amsterdam), 12 mei 2011 (Amsterdam), 31 mei 2011 (Amsterdam), 1 december 2011 (Amsterdam), 24 januari 2012 (Amsterdam), 23 april 2012 (Amsterdam) en 18 juli 2012 (Amsterdam)
4. 7750 kinderen bij BJA in totaal dat is ongeveer 5% van de jongeren onder de 20 <http://www.antibjz.nl/page/cijfers/jeugdzorg-cijfers-per-gemeenten-2012.html> bezocht op 25 April 2014
5. <http://www.amsterdam.nl/gemeente/organisatie-diensten/dmo/onderwijs-jeugd/veranderingen/>

nieuwsbrieven-kind/documenten/nieuwsbrief-7/nieuwe-jeugdsetel/

Zie ook: <http://www.youtube.com/watch?v=iOevCvQgbM&feature=youtu.be>

6. In 2013 is er een onderzoek gedaan waar uit blijkt dat 1200 probleemgezinnen per jaar voor 134.000 euro aan zorg ontvangen. Zeventig procent daarvan is voor de jeugdzorg. <http://www.parool.nl/parool/nl/4/AMSTERDAM/article/detail/3544748/2013/11/14/Hulp-probleemgezin-is-te-duur.dhtml> bezocht op 10 april 2014
7. <https://jeugd020.pleio.nl/file/view/21190262/presentatie-hefbomteam-sturing-en-verantwoording> (bezocht 2 maart 2014)
8. http://www.vanguardnederland.nl/nederlands/documents/VanguardMethode_waardewerk-denken_johnseddon_check-plan-do_systeemendenken_erik-gerritsen.pdf
9. http://prezi.com/g7p-9a2fdjtm/presentatie_om-het-kind_sturing_kwaliteit/?utm_campaign=share&utm_medium=copy
10. http://www.vanguardnederland.nl/nederlands/documents/VanguardMethode_waardewerk-denken_johnseddon_check-plan-do_systeemendenken_erik-gerritsen.pdf bezocht op 10 april 2014
11. Persoonlijke communicatie Rosalie Metzke, onderzoeker HVA naar Eigen Kracht Conferenties. Zie ook Metzke, R. 'With a little help from your friends' Family Group Conferencing and home-evictions. Master thesis. Amsterdam: ISCB/HVA, 2007

10. Centrale bevindingen en lessen

Frank Hendriks en Ted van de Wijdeven

In dit slothoofdstuk presenteren we de centrale bevindingen en belangrijkste lessen uit het samenredzaamheidsonderzoek. De cases die de afgelopen, grofweg, twee jaar zijn gevolgd en onderzocht door het onderzoeksteam zijn in de voorgaande hoofdstukken uitgebreid beschreven. In de eerste helft van dit slothoofdstuk destilleren we de opvallendste lijnen uit deze empirie. Welke 'patronen in samenredzaamheid' zijn te onderscheiden, en wat blijken op basis van het onderhavige onderzoek nu 'sleutelfactoren voor samenredzaamheid'? In de tweede helft van dit hoofdstuk verbinden we deze bevindingen met een handelingsperspectief, in het bijzonder voor de (lokale) overheid. Wij betogen dat de combinatie van 'loshouden en meemaken' een serieus te nemen alternatief is voor de mantra van 'loslaten en terugtreden' die niet altijd en overal toepasselijk kan worden geacht.

10.1 Wat valt op? Patronen in samenredzaamheid

135

Wat zijn, terugblikkend op de hiervoor gepresenteerde cases, opvallende lijnen die zich aftekenen? Welke 'patronen in samenredzaamheid' zijn te onderscheiden door de diverse cases heen? Deze patronen bespreken we hieronder aan de hand van de drie leidende vragen die in de inleiding van deze publicatie zijn geïntroduceerd: 1) 'Hoe zien we in de cases maatschappelijke actoren naar voren treden, en daarbij worden ondersteund?'; 2) 'Hoe zien we in de cases de rolverdeling veranderen, en daarmee de rolneming van overheidspartijen?'; 3) 'Hoe zien we in de cases bevorderde / belemmerde (f)actoren ingrijpen op de samenwerking – of samenredzaamheid – van partijen?'

Maar voordat we ingaan op deze drie vragen staan we eerst nog kort stil bij de nadere 'plaatsbepaling' van de diverse cases in de,



Afbeelding 6. Plaatsbepaling cases t.o.v. de drie domeinen

136

tevens in de inleiding gepresenteerde, driehoek van staat-gemeenschap-markt. In de beantwoording van de leidende vragen zullen ook de (theoretische) concepten uit de 'conceptuele wolk' rondom het samenredzaamheidsbegrip, zoals besproken in de inleiding, de revue passeren. Even verderop in dit hoofdstuk presenteren we deze 'conceptuele ordeningen' van de cases in een overzichtstabel (tabel 14).

Een plaatsbepaling

De casebeschrijvingen hebben we in het vorige deel een plek gegeven in koppels, op de thema's 'maatschappelijk initiatief', 'empowerment', 'aan het werk' en 'samenwerking organiseren'. Wanneer we de cases nu eens niet ordenen op thema, maar ze plaatsen in de genoemde driehoek, dan ziet het beeld er volgens ons zoals in afbeelding 6 uit:

De cases zijn in de figuur geplaatst op basis van de aanwezige 'trekkracht' vanuit de hoeken van de driehoek (of anders gezegd: de aanwezige neiging om vanuit de drie hoeken het veld

in te trekken). In vier van de cases kan gesteld worden dat de trekkracht 'van onderop', vanuit de samenleving komt: in Beltrum, Tilburg, Eindhoven en Aalburg. Bij de Tilburgse wijkonderneming watTwest, en het Eindhovense naaiatelier Re-U zijn ondernemers de 'aanjagers' van de initiatieven. In de cases in Beltrum en Aalburg zijn het vooral actieve (al dan niet georganiseerde) burgers uit de lokale gemeenschap die de boel in beweging brengen. Wel valt op dat de Kulturhus-case duidelijk verder naar onder is geplaatst in de driehoek dan het Samen doen! in Aalburg-project. Het initiatief in Beltrum kwam duidelijk vanuit de gemeenschap en de trekkracht is daar in de loop der tijd ook gebleven. Het Aalburgse project daarentegen is in eerste instantie geïnstigeerd vanuit de lokale overheid, terwijl een jaar later de gemeenschap (met ook een rol voor enkele ondernemers) op onderdelen 'de kar trekt'.

Cases waar de trekkracht het sterkst is bij overheidsinstanties en de daaraan (op enige afstand) gelieerde professionele organisaties, zijn het hefbomenteam in Amsterdam, de

buurtorganisatie Vice Versa (Roosendaal), de Helden in de wijk in Laak (Den Haag) en Taal in de wijk in Almere. Dit zijn niet toevallig ook de cases die we in deze publicatie onder 'samenwerking organiseren' en 'empowerment' hebben behandeld. In die cases spelen de meer statelijke actoren (nog) een aanzienlijke rol. Deels is dit om weloverwogen en ook begrijpelijke redenen, omdat van de overheid op deze thema's door velen (vooralsnog) een stevige verantwoordelijkheid en dito sturing wordt verwacht. Deels laten de cases ook zien dat het 'passend ondersteunen' of 'in hun kracht zetten' van maatschappelijke actoren (in de betreffende cases zijn dat met name burgers en vrijwilligersorganisaties), achter de institutionele schermen regelmatig ingewikkeld blijkt te zijn en in de praktijk (nog) veel 'regie' met zich meebrengt.

We kunnen daarbij twee soorten regie onderscheiden: ten eerste is er regie vanuit de systeemwereld richting de leefwereld (met name in de empowerment-cases in Den Haag en Almere), ten tweede is er regie binnen de systeemwereld – tussen de diverse betrokken (beleids)ambtelijke, politieke en uitvoerend professionele actoren (de cases in Amsterdam en Roosendaal). Het dient overigens wel vermeld dat een ondernemer aan de wieg van de 'Helden in de wijk'-aanpak stond, en dat in het stimuleren van de Nederlandse taal in de Almeerse wijken de vrijwilligers een belangrijke rol spelen; vandaar ook dat de Almeerse case in de driehoek ongeveer halverwege de as 'gemeenschap-overheid' is geplaatst en de Haagse case wat naar rechts is opgeschoven in de figuur.

Daarnaast zijn de cases ook te ordenen aan de hand van de fase waarin ze zich bevinden: ontstaansfase, groeifase of volwassenfase (vgl. VNG, 2013) – zie tabel 14. Aalburg en Almere maken de overstap van de ontstaansfase naar

de groeifase. Het merendeel van de hier behandelde cases bevindt zich echter in de groeifase en is van daaruit op weg naar vollere wasdom. Opvallend is wel dat twee van de acht cases inmiddels (op onderdelen) zijn gestopt. Zo is het op zich 'volgroeide' project van de Helden in de wijk (Laak, Den Haag) de afgelopen periode beëindigd wegens stopgezette gemeentelijke subsidie in combinatie met (te) weinig financiële middelen bij de lokale basisscholen en het afhaken van vrijwilligers. Het Eindhovense Re-U is gedeeltelijk gestopt: het naaiatelier (Re-U Works) is gesloten, de ontwerpstudie gaat door (Re-U Design). Dat betekent helaas wel dat juist de tak waar de re-integratie van buitenlandse vrouwen plaatsvond haar deuren heeft moeten sluiten (met pijn in het hart van de initiatiefneemster). De Re-U-ondernemer is inmiddels overigens wel aan een (door)start bezig in Zaltbommel – wederom een naaiatelier met re-integratieplaatsen.

137

Maatschappelijke actoren – en hun ondersteuning

De eerste leidende vraag was zoals gezegd: 'Hoe zien we in de cases maatschappelijke actoren naar voren treden, en daarbij worden ondersteund?' Het eerste deel van het antwoord is hierboven indirect reeds gegeven. In vier cases zien we maatschappelijke actoren (burgers, ondernemers) relatief stevig naar voren treden als initiatiefnemers: in Beltrum, Aalburg, Eindhoven en Tilburg. In de andere vier cases treden de maatschappelijke actoren wat voorzichtig(er) naar voren en worden deze vooral nog op weg geholpen naar een steviger burgerschap via bijvoorbeeld vaardighedenontwikkeling (taal-, talentontwikkeling) en maatschappelijke ondersteuning, óf hebben de instanties bewoners wel al 'op de radar' maar moet het maatschappelijk initiatief nog wel stevig vanuit de instituties geactiveerd worden (bijvoorbeeld in Roosendaal).

Aan de plek boven of onder in de driehoek is indirect ook af te lezen of er in de betreffende case sprake is van tweede generatie burgerparticipatie (coproductie waarin de overheid nog stevig meestuurt), of van derde generatie burgerparticipatie (burgers nemen initiatief en overheid haakt aan) (vgl. Lenos e.a., 2006). De duiding in termen van eerste of tweede generatie burgerparticipatie hebben we opgenomen in de tweede kolom van tabel 14. Grofweg kan gesteld worden dat in de 'empowerment'- en 'samenwerking organiseren'-cases veel elementen van tweede generatie burgerparticipatie te herkennen zijn. De 'aan het werk'- en 'initiatief'-cases bevatten weer meer elementen van de derde generatie.

Wat de 'burgers samen' oppakken in de cases is ook te duiden in termen van sociaal doe-het-zelfen, en de vier door Hilhorst en Van der Lans onderscheiden typen ervan (zie de inleiding van deze publicatie). In het algemeen kunnen we stellen dat de duidelijkste uitingen van sociaal doe-het-zelfen zich (logischerwijs) linksonder in de driehoek bevinden: in het hart van de gemeenschap. De Beltrumse case is in sociaal doe-het-zelf-termen er een van 'met bekenden voor elkaar'. Het betreft een actieve gemeenschap, waarin men met (relatieve) bekenden voor elkaar aan de slag is. Er was in de gemeenschap een grotendeels gedeelde, gemeenschappelijk gevoelde urgentie met betrekking tot de komst van het Kulturhus – en met veel lokale clubs wordt er werk van gemaakt. In Aalburg is de door de overheid gewenste richting een vergelijkbare: daar worden – zo hoopt het gemeentelijk bestuur aldaar – de komende jaren steeds meer zaken in de publieke ruimte 'van onderop' in de lokale dorpsgemeenschappen ('met bekenden voor elkaar') opgepakt. Het bijhouden van het groen en het schoonhouden van de straten in de eigen dorpskern zijn hiervan eerste voorbeelden. In de Eindhovense en Tilburgse cases

zijn het vooral de ondernemers die de zaak op stoom houden, maar ook daar zijn wel degelijk duidelijke elementen van sociaal doe-het-zelfen te zien. In eerste instantie betreft het dan vooral het type 'met bekenden voor anderen'; de wijkbewoners in Tilburg en de buitenlandse dames in Eindhoven werken aan diensten (services in de wijk) of producten (kleding) voor anderen (de afnemers, kopers). De groep van 'makers' leert elkaar al werkende weg beter kennen (en leren ook van elkaar), en zij worden in het creëren voor anderen al snel bekenden van elkaar. In Tilburg is de ambitie overigens dat die 'anderen', in casu de wijkbewoners, in de nabije toekomst ook 'bekenden' gaan worden. In mei 2014 is namelijk de 'wijk-coöp watTwest' opgericht om de 'watTwest-familie' van actief betrokkenen verder uit te breiden en van de (nu nog) deels onbekende afnemers van producten en diensten in de wijk betrokken mede-eigenaren te maken in de bewonerscoöperatie.

Ook bij de empowerment-cases uit Den Haag en Almere is er vooral sprake van inzet 'met bekenden voor anderen'. Hierbij zijn vrijwilligers(instanties) betrokken – in Almere de taalvrijwilligers en in Den Haag onder meer Vereniging Jong Laak en Stichting Mooi – maar de 'bekenden' van elkaar zijn toch vaak vooral ook de professionals. Zo is Taal in de wijk gestart met grotendeels bekenden werkend bij een welzijnsinstantie en de gemeente, samen met toeleverende partijen, gericht op het verbeteren van omstandigheden voor anderen (kampend met laaggeletterdheid). In het Haagse Helden in de Wijk-project is destijds ook gestart met grotendeels bekenden van elkaar in het 'professionele circuit', werkend bij scholen, als ondernemer, of bij de gemeente of politie.

Bij de Vice Versa-case en het bij Amsterdamse Hefbomenteam gaat de aandacht toch vooral

uit naar de instituties die het doe-het-zelven trachten 'mogelijk te maken' of 'uit te lokken' en komt het doe-het-zelven als zodanig nog niet zo stevig aan bod – sociaal doe-het-zelven is hier (vooralsnog) meer doel dan middel. In Amsterdam gaat het om het beter organiseren van de professionele 'wrap around care' van kwetsbare gezinnen en kinderen, om hen steviger 'in hun kracht te zetten'. In Roosendaal wil het wijkteam Vice Versa een tolk zijn tussen de wijk(bewoners) en de instellingen (en andersom), en wil zij de inzet van de professionele partijen stroomlijnen en de onderlinge samenwerking verbeteren. En hoewel Vice Versa ook de bewoners meer wil betrekken bij de ontwikkelingen van en de leefbaarheid in hun wijk, is dit in de praktijk tot nu toe nog niet zo uit de verf gekomen.

Het tweede deel van de vraag betrof de ondersteuning die maatschappelijke partijen (burgers, sociale ondernemers) ontvangen – in het bijzonder van de overheid. Om te beginnen is het goed om te signaleren dat in veel cases burgers en ondernemers ondersteuning vanuit de (lokale) samenleving zélf ontvangen en weten te organiseren. In Aalborg, en vooral Beltrum, is dat het meest duidelijk te zien. Het aanwezige 'naoberschap' in Beltrum en de gemeenschapszin in de dorpskernen van Aalborg betekenen al een fors bassin aan 'sociaal kapitaal' dat ingezet kan worden. En dat kapitaal wordt ook ingezet. De initiërende partijen in Berkelland trekken in de uitwerking, voorbereiding én fysieke realisatie van het Kulturhus samen op met een keur aan lokale clubs, verenigingen en ondernemers. Ook de projecten die in de Aalborgse dorpskernen worden opgepakt laten een flinke dosis samenredzaamheid in de samenleving zélf zien. Dat is natuurlijk niet in alle cases evenzeer het geval, zoveel moge duidelijk zijn. In de Haagse, Amsterdamse en Almeerse case is het er juist om te doen dat de capaciteiten in de samenle-

ving (via talen sociale vaardigheidstraining) sterker worden ontwikkeld. Wel worden bij vooral de Almeerse en de Haagse case in die capaciteitenontwikkeling de professionals aangevuld door actieve burgers, al dan niet in verenigingsverband.

Ook de Eindhovense en Tilburgse cases draaien deels om empowerment: de sociale ondernemingen bieden een opstap naar (nieuw) werk en persoonlijke ontwikkeling. Toch zien we ook daar wel dat er stevige 'trekkracht' aanwezig is in de samenleving, waarbij het accent dan niet zozeer ligt op 'burgerkracht' maar op 'ondernemerszin' (watTwest in Tilburg wil het ondernemen de komende jaren zoals gezegd wel sterk gaan verbinden met de wijk en haar bewoners). Maar op hoofdlijnen is het natuurlijk wel duidelijk dat het bassin aan aanwezig sociaal kapitaal in de Tilburgse en Eindhovense case minder groot en minder ontwikkeld is: dat was juist een van de belangrijkste redenen dat er behoefte was aan dergelijke re-integratie en ontwikkelingstrajecten.

In de cases 'linksonder' in de driehoek (Beltrum, Aalborg), is de grootste rol vooralsnog weggelegd voor de burgers en het verenigingsleven, maar in beide cases zijn wel degelijk ook lokale ondernemers betrokken. Ook daar wordt de 'burgerkracht' wat aangevuld met 'ondernemerskracht'. Zo wordt bijvoorbeeld in Aalborg een 'beursvloer' georganiseerd waar ondernemers, verenigingen en vrijwilligers met elkaar in contact kunnen komen. Naast sociaal kapitaal in de vorm van ondernemersexpertise wordt er bijvoorbeeld in Beltrum ook financieel kapitaal ingezet. Het nieuwe Kulturhus aldaar, gaat niet meer 'leunen' op de vertrouwde jaarlijkse gemeentelijke subsidies, maar gaat zelf financiering regelen en fondsen werven – en de lokale ondernemers zetten zich ook via financiële ondersteuning in voor het Kulturhus. Overi-

gens, ook 'rechtsonder' in de driehoek, bij de ondernemers zelf, wordt zo nu en dan sociaal ondernemerskapitaal 'ingevlogen'. Zo sparren de ondernemers in de Tilburgse en Eindhovense cases regelmatig met andere (bevriende) ondernemers, en hebben zij in hun eigen netwerk ook wel enkele belangrijke 'hulplijnen' naar andere ondernemers die ze inzetten wanneer dat nodig is.

Als we het blikveld verbreden naar de ondersteunende rol van de lokale overheid is het eerste dat opvalt dat het beeld zeer divers is (zie tabel 14, laatste kolom). De in de inleiding beschreven 'overheidsparticipatieladder' wordt – alle cases bijeen genomen – van onder tot boven beklommen (of van boven tot onder afgedaald zo u wilt). Alle treden komen aan bod: van loslaten tot en met reguleren. Het tweede dat opvalt, is dat de overheid per case nagenoeg altijd meerdere rollen vervult. Het is nooit alleen maar 'loslaten' of louter 'registreren', het is nagenoeg altijd een combinatie van verschillende rollen. Sommige rollen liggen natuurlijk wel 'dichter bij elkaar' dan andere, en bij nadere beschouwing lijken zich ook hier wel enkele contouren af te tekenen. Zo zet bijvoorbeeld de gemeente Berkelland duidelijk in op de onderste twee treden van de overheidsparticipatieladder: loslaten en faciliteren. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat er ook geen overheids-subsidie meer gegeven wordt: het Kulturhus wordt helemaal vanuit de gemeenschap zelf gefinancierd (ook via extern geworven fondsen). Wellicht is het ook zo dat wie niet betaalt, ook minder bepaalt of wil bepalen.

Daarnaast bevinden enkele gemeenten zich in het midden van de trap, en kiezen voor combinaties van faciliteren, stimuleren en registreren. Zo worden de onderste trede (loslaten) en bovenste trede (reguleren) in de Haagse, Almeerse, en Aalburgse case nagenoeg niet

betreden. Soms komt in die mix de regisserende, meer leidende rol wat duidelijker naar voren – in Almere gaf bijvoorbeeld de gemeenteraad met een uitvoeringsagenda voor laaggeletterdheid stevig richting aan de taallessen, en in Den Haag pakte de gemeente de regie op momenten dat processen in de samenwerking spaak dreigden te lopen. Soms is het ook de faciliterende rol die opvalt – denk aan de bladblazers en het gereedschap voor groenonderhoud dat aan bewoners beschikbaar werd gesteld door de Aalburgse overheid en aan de gemeentelijke financiering van het nieuwe project 'Dare to be smart' in de Helden van de wijk in Den Haag. En soms ook pakt de gemeente vooral een uitnodigende, stimulerende rol – een voorbeeld hiervan is de bijeenkomst die de gemeente Aalburg voor en met haar bewoners heeft georganiseerd om samen met hen te bespreken wat richting de toekomst de belangrijke thema's in de Aalburgse samenleving zijn.

De Amsterdamse case laat vooral de zoektocht naar een effectievere regie zien. Hierbij is faciliteren wel een onderdeel in de mix van rollen, maar de dominante overheidsrol is toch vooral de regisserende. Deels omdat 'loslaten' bij deze doelgroep, kwetsbare kinderen en gezinnen, niet wenselijk wordt geacht. Sterker nog: de overheid wil hier expliciet registreren en reguleren (en wordt hiertoe ook door vele partijen opgeroepen). De Roosendaals case zit er wat tussenin: er worden eerste stappen gezet op weg naar stimuleren en faciliteren, maar in de praktijk wordt er nog vooral geregisseerd en gereguleerd.

Zijn de aanwezige kracht in de lokale samenleving en de plek van de overheid op de overheidsparticipatieladder nu communicerende vaten? De overheidsparticipatieladder lijkt dat wel te veronderstellen: hoe meer 'eigen kracht', hoe minder overheid. Die veronderstel-

ling wordt door de door ons onderzochte cases echter niet helemaal bevestigd. In Aalburg bijvoorbeeld, is het aanwezige sociaal kapitaal in de kleine kernen zeer behoorlijk, maar tóch initieerde de lokale overheid het project om de Aalburgse samenleving actief te krijgen op diverse publieke taken. Het lijkt er op dat louter de aanwezigheid van sociaal kapitaal daarom niet voldoende is voor de overheid om af te dalen van haar trap, maar dat het sociaal kapitaal tevens ingezet dient te worden op thema's waar samenleving en overheid elkaar 'vinden'. Elkaar vinden in inhoudelijke zin: de thema's dienen thema's te zijn die alle partijen zien zitten. Maar ook in procedurele zin: over de rolneming van betrokken partijen dient men het (op hoofdlijnen) eens te zijn. Om te blijven bij het voorbeeld van Aalburg: de lokale overheid had in eerste instantie zélf een agenda waarin zij enkele taken wilde 'overhevelen' naar de samenleving. Pas in tweede instantie, nadat de Aalburgse samenleving van zich had laten horen en had duidelijk gemaakt dat dat toch niet de te bewandelen weg zou moeten en kunnen zijn, werd besloten dat niet de agenda van de gemeente leidend zou zijn, maar dat er een gezamenlijke agenda werd opgesteld. In een gezamenlijke sessie met bewoners werd besproken wat de Aalburgse burgers zélf belangrijke thema's vinden voor de komende jaren. Op hoofdlijnen werd ook besloten dat radicaal loslaten nog niet aan de orde was, de gemeentelijke rolneming moest meer zijn dan dat – en diende ook te variëren op thema's. Daarom werd het uitgangspunt 'samen doen', waarbij de lokale overheid expliciet een onderdeel van dat 'samen' is. De Aalburgse overheid wil in dat kader ook 'haar verantwoordelijkheid nemen', en is bijvoorbeeld met het gehele ambtelijke apparaat op cursus gegaan om meer 'burgergericht' te werken.

Samenredzaamheid met burgers en verenigingen is één ding. Maar samenredzaamheid met sociaal ondernemers – in ieder geval op het domein van re-integratie – is toch weer net wat anders, zo suggereren de cases in deze publicatie. De Eindhovense en Tilburgse cases laten namelijk allebei enigszins opmerkelijke – en ook spanningsvolle – interactiepatronen zien. De (combinatie van) verschillende rollen van de lokale overheid wordt door de ondernemers in beide cases als lastig ervaren. Natuurlijk, ook in de andere zes cases is er sprake van rolcombinaties, maar in de Eindhovense en Tilburgse cases liggen de gecombineerde rollen van de lokale overheid onderling toch wel vrij ver uiteen. In beide cases hebben de ondernemers namelijk te maken met een overheid die én reguleert én loslaat. De regelgeving (regulering) en de bijbehorende procedures en (verantwoordings)vereisten op het gebied van re-integratie zijn stevig geïnstitutionaliseerd en worden door de ondernemers als bureaucratisch ervaren. Tegelijkertijd is de regelgeving op dit thema ook nog eens fors aan politieke (vaak ook Haagse) verandering onderhevig, wat onzekerheid veroorzaakt. Het is niet zo dat de persoonlijke relatie met de gemeentelijke contactpersonen zélf als onprettig wordt ervaren, maar de wettelijk en procedurele kaders waarbinnen door de overheidsfunctionarissen wordt geacteerd bepalen de mogelijkheden en onmogelijkheden wel erg stevig, zo is de ervaring van de ondernemers. Tegelijkertijd wil de gemeente wel degelijk ruimte laten voor ondernemerschap en wordt het maatschappelijk initiatief (vaak weer door een andere afdeling) met interesse, maar toch ook op een zekere afstand gevolgd. Deze interesse is gewaardeerd door de ondernemers, maar geregeld ook gevoelsmatig lastig te rijmen met het door hen ervaren stringente, niet op hun situatie afgestemde, institutionele kader van waaruit 'de' gemeente óók opereert. De Eindhovense ondernemer sprak bijvoor-

beeld over de 'twee gezichten' die zij ervoer vanuit het gemeentelijk apparaat: een welwillend gezicht bij de afdeling Cultuur van waaruit het initiatief met interesse werd gevolgd, en een kritisch gezicht bij de afdeling Werk en Inkomen, alwaar zij ook flink moest wennen aan wat ze 'de jungle aan regels' noemde.

Wat de zaken complex maakt is dat de ondernemers in casu ook wel behoorlijk 'subsidiegericht' zijn. Ze maken stevig gebruik van de beschikbare subsidiemogelijkheden voor re-integratie. Dat is natuurlijk begrijpelijk: die subsidie is er niet voor niets en elke ondernemer die met dezelfde doelgroep werkt (mensen met een aanzienlijke afstand tot de arbeidsmarkt) en vergelijkbare trajecten aanbiedt (leer-, stage-, etc.) kan er gebruik van maken. Maar, doordat in beide ondernemingen het leerelement zo stevig in de primaire werkprocessen is verweven én er ook nog eens relatief veel van dergelijke leer- en ontwikkeltrajecten lopen, wordt het vanuit bedrijfsvoeringsperspectief natuurlijk wel bijzonder spannend als er rondom de subsidies veel onzekerheid en veel red tape is of dreigt te ontstaan. De vraag die in de Eindhoven case expliciet, en in de Tilburgse case impliciet aan de orde wordt gesteld, is: zijn dergelijke ondernemingen voor de bedrijfsvoering niet te afhankelijk van subsidies, en/of is in deze sector (met deze doelgroep) als ondernemer überhaupt wel een 'veilige' meerjarenbegroting te maken?

Wat in ieder geval duidelijk is, is dat de ondernemers zélf de wens hebben om beter/meer bijgestaan te worden vanuit de instanties. De instanties zou meer vanuit een partnerhouding kunnen werken en meer ondersteunend kunnen zijn in het toegankelijk en op maat koppelen van de 'systeemwereld' van de overheid aan de 'leefwereld' van de sociale onderneming, zo is de oproep. Andersom is de verwachting van de instanties richting de

sociale ondernemers dat deze vooral ook zélf ondernemen. Het inschatten van het bedrijfsrisico, ontwikkelen van producten en diensten waar voldoende behoefte aan is, maar ook het uitzoeken waar welke kansen (en ook bedreigingen) liggen bij de diverse gemeentelijke loketten: dat hoort allemaal bij het ondernemerschap. Hierbij kan wel zo nu en dan worden geholpen vanuit de instanties, maar in de kern ligt de bal toch bij de ondernemer zelf, zo is grofweg het uitgangspunt vanuit de (overheids) instanties. De sociale ondernemers in onze cases voelen zich zo nu en dan wat alleen staan in hun missie. De markt is wat dat betreft toch intrinsiek anders dan de gemeenschap: in de gemeenschap weten groepen en individuen zich vaak 'samen sterk te maken', terwijl ondernemers elkaar toch wat meer in de gaten houden en op afstand blijven. Regelmatig ook worden de sociale ondernemers door de andere, 'commerciële', ondernemers in vergelijkbare markten als potentieel concurrentievervalsend beschouwd, omdat zij gebruik maken van overheidssubsidies. Vaak is het ook zo dat de sociale ondernemers juist ook ondernemen om het 'sociale' element: om de wereld te verbeteren. En de wereld verbeteren doe je samen, zo is toch vaak de onderliggende verwachting van de ondernemers in onze cases: 'de overheid en onze onderneming hebben toch in de kern hetzelfde doel? Waarom trekken we dan niet als partners op?' Regelmatig voelt het als een teleurstelling als in de interactie met overheden juist vooral ook de éígen ondernemersverantwoordelijkheid wordt benadrukt in plaats van de gezamenlijke verantwoordelijkheid. Tegelijkertijd is het ook wel weer begrijpelijk dat er vanuit de publieke instanties flink wat gevraagd wordt van de ondernemers, juist omdat er ook flink wat publiek geld omgaat in de onderneming. Vanuit dat oogpunt is het ook begrijpelijk dat publieke instanties toezien op een juiste besteding ervan en letten op een voldoende 'value for money'.

Tabel 14. Aanvullende plaatsbepaling van de cases

	Fase	Generatie burgerparticipatie	Sociaal doe-het-zelfen	Rol overheid
Initiatief				
Berkelland	– Groei → volwassen	– 3 ^e	– Met bekenden voor elkaar	– Overheid laat los, faciliteert
Aalburg	– Ontstaan → groei	– Van 2 ^e naar 3 ^e	– Emergent: met bekenden voor elkaar	– Overheid regisseert, stimuleert, faciliteert
Empowerment				
Den Haag	– Volwassen → stoppen	– Hoofdzakelijk 2 ^e generatie met stevige rol voor vereniging en ondernemer	– Met bekenden voor anderen	– Overheid stimuleert, faciliteert, regisseert
Almere	– Ontstaan → groei	– Hoofdzakelijk 2 ^e met belangrijke rol vrijwilligers	– Deels: met vooral bekenden voor anderen	– Overheid wil regierol, faciliteert ook
Aan het werk				
Tilburg	– Groei → volwassen	– 3 ^e generatie, met in het begin stevige rol instanties	– Deels: met bekenden voor anderen; emergent: met bekenden voor elkaar	– Overheid reguleert; beweging van registreren naar faciliteren en loslaten
Eindhoven	– Afbouw + doorstart	– 3 ^e generatie met stevige rol instanties	– Deels: met bekenden voor anderen	– Overheid faciliteert (een beetje)
Organiseren				
Roosendaal	– Groei → volwassen	– Hoofdzakelijk 2 ^e generatie, op zoek naar 3 ^e	– Beetje: met bekenden voor elkaar	– Overheid streeft naar faciliteren, stimuleren; in de praktijk regisserend en regulerend
Amsterdam	– Groei	– Hoofdzakelijk 2 ^e generatie	– Nauwelijks	– Overheid regisseert, reguleert, stimuleert

143

Wat ook opvalt in de ondersteuning vanuit de overheid, is dat personen er toe doen. Zo was een persoonlijke oproep van de Haagse burgemeester Van Aartsen aanleiding tot het 'Helden in de Wijk'-project. Bij de opening van een buurtaccommodatie in de Haagse Schilderswijk uitte de burgemeester zijn zorgen over de overlast die groepen jongeren nog wel eens willen veroorzaken. Vervolgens ging hij in gesprek met burgers en organisaties en daagde hen uit om

met alternatieve methoden te komen voor de aanpak van de jongerenproblematiek. Een sociaal bewogen ondernemer ging deze uitdaging samen met betrokken ambtenaren, buurtbewoners en professionals aan, en kwam met het initiatief 'Helden in de Wijk'. In Amsterdam was het de toenmalige wethouder Asscher die in 2007 het Amsterdamse jeugddomein bestempelde als 'monster van Frankenstein' en vervolgens de aanzet gaf tot een nieuwe

aanpak. Hij formuleerde persoonlijk de uitgangspunten bij de te kiezen koers, met de drieslag 'het kind staat centraal', 'we accepteren de bestaande praktijk niet meer', en 'we ontwikkelen de durf om gestold wantrouwen af te schaffen'. In Aalburg is het burgemeester Naterop die persoonlijk leiding geeft aan de omslag naar een nieuwe rolverdeling tussen gemeentebestuur en samenleving. Hij is een enthousiast pleitbezorger van en gangmaker bij de interne omslag in het ambtelijk apparaat, en zorgt er bijvoorbeeld voor dat het hele ambtenarencorps een 'training overheidsparticipatie' ontvangt. Tegelijkertijd is hij ook zichtbaar 'extern' betrokken bij de Aalburgse samenleving en draagt in het 'samen doen' ook persoonlijk zijn steentje bij. Het beeld van de 'mee schoffelende burgemeester' als symbool voor de meewerkende overheid, staat wat dat betreft in het collectieve Aalburgse geheugen gegrift.

144

Naast personen op bestuurlijk niveau, zien we ook dat personen er toe doen in de ondersteuning 'op de publieke werkvloer' en bij de beleidsafdelingen. In Berkelland bijvoorbeeld wordt er gewerkt met één contactfunctionaris per dorpskern, die (inmiddels) goed bekend is met de desbetreffende lokale gemeenschap. Een dergelijke duidelijkheid in het contact wordt door de bewoners in Beltrum zeer gewaardeerd. Ook in Tilburg is op een gegeven moment gekozen om vanuit de gemeente één contactpersoon richting watTwest te hebben als het gaat om zaken die het Tilburg Akkoord aangaan. Deze persoon is goed op de hoogte van de ontwikkelingen en is op de belangrijke 'rituele' momenten ook daadwerkelijk aanwezig – denk aan de officiële start van de wijkcoöp, of bij het bezoek van de wethouder aan de wijkonderneming. Bij grotere gemeenten zoals Tilburg is het overigens wel lastiger om een contactpersoon 'voor alles' te hebben dan bij de wat kleinere gemeenten

zoals Aalburg of Berkelland. De interne 'lijntjes' om zaken te regelen of af te stemmen zijn in de kleinere gemeenten korter: naar andere collega op andere afdelingen en naar het college. En niet onbelangrijk: de interne span of control van BenW is aanzienlijk groter in de grote steden – door de forse hoeveelheid lopende dossiers gebeurt het dat vraagstukken rondom een maatschappelijk initiatief ook niet altijd of niet altijd direct aandacht van het college krijgen. En dit is vaak wel cruciaal om zaken intern snel helder te krijgen – zodat er snel en duidelijk naar initiatieven gecommuniceerd kan worden. Belangrijk is ook voldoende 'beslisruimte' voor de contactambtenaar om naar bevind van zaken te handelen, maar soms is persoonlijke aandacht van een bestuurder ook echt nodig. Bijvoorbeeld voor het nemen van beslissingen die potentieel gevolgen hebben voor meerdere initiatieven. In Tilburg speelt de vraag: welke standaard hanteren we als gemeente bij het bepalen we de huurprijzen van buurtcentra? Deze kwestie wordt door watTwest scherp aangekaart richting de gemeente met betrekking tot hun eigen locatie, maar de beslissing daarover kan natuurlijk een precedent creëren voor alle andere buurthuizen in de stad. Ook als het gaat om het bewerkstelligen van een cultuuromslag in de gehele ambtelijke organisatie is persoonlijke en constante aandacht vanuit het college van cruciaal belang – zie onder meer de case Aalburg.

Veranderende rolverdeling

De tweede leidende vraag was: 'Hoe zien we in de cases de rolverdeling veranderen, en daarmee de rolneming van overheidspartijen?' Wat al vrij snel opvalt is dat in de meeste cases (op wellicht Beltrum na) nog behoorlijk (en volgens sommigen misschien onbehoorlijk) veel 'systeemwereld' te vinden is rondom de 'leefwereld'. De beschreven cases zijn natuurlijk ook niet de eenvoudigste en ze spelen zich

niet af op de meest probleemarme terreinen, maar de professionele en ambtelijke drukte is soms wel érg fors. Zo hielden bijvoorbeeld in 2009 meer dan zestig organisaties zich bezig met het verbeteren van de leefbaarheid in Roosendaal-West. De betrokkenen zien overigens zelf ook dat er behoefte is aan betere onderlinge afstemming en procedurele 'oplijning' zodat de inzet van instanties effectiever en hopelijk ook minder wordt. Dat de systeemwereld nog wel eens als een 'jungle' kan worden ervaren door initiatiefnemers, laten de Tilburgse en met name ook de Eindhovense case zien. Institutionele procedures en reflexen zijn vaak taai en kunnen het de maatschappelijke partijen lastig maken en deze soms zelfs ontmoedigen.

Dat gezegd hebbende zijn er wel degelijk veranderingen in de rolverdeling zichtbaar. In Aalburg en in Roosendaal hebben de instanties de wens om verder op te schuiven naar 'beneden' in de driehoek: naar méér samenleving en minder overheid. Daar wordt ook al aan gewerkt en de eerste door de samenleving opgepakte projecten zijn inmiddels zichtbaar. De eerste tekenen zijn hoopgevend, vooral in Aalburg, maar het is nog te vroeg om te zien of dit een structurele verschuiving in de rolnemingen betreft. Enkele van onze gesprekspartners bij gemeenten refereerden ook aan de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen van de afgelopen jaren: het discours is er ook steeds meer een van een overheid die 'loslaat' en 'ruimte geeft aan een participatiesamenleving'. Ambtenaren zijn zich de afgelopen jaren ook steeds bewuster geworden van deze gewijzigde verwachtingen over hun rolinvulling, en proberen – zo ervaren diverse van onze gesprekspartners – ook meer op hun handen zitten en niet 'met alles te bemoeien'. Ook in Tilburg zijn de afgelopen jaren verschuivingen zichtbaar in de rolneming van partijen. De gemeente is de afgelopen jaren wat verder

afgedaald van de overheidsparticipatietrap: waar het de beginfase van watTwest de gemeente nog relatief boven aan de trap stond en reguleren combineerde met regisseren en stimuleren, wordt vanuit de gemeente de laatste tijd meer losgelaten. De verantwoordingsrelatie met de gemeente en de woningcorporaties vanuit Tilburg Akkoord (formeel opdrachtgever bij het toegekende bedrag voor vijf jaar) blijft de komende jaren overigens wel nog bestaan.

Naast (voorzichtige) bewegingen van boven naar beneden in de driehoek, zijn er ook horizontale bewegingen zichtbaar. Zo wil watTwest de komende jaren het ondernemerschap via de pas opgerichte wijkcoöperatie steviger verankeren in de lokale gemeenschap – en dus in de driehoek wat meer opschuiven naar links. In Aalburg wordt juist getracht om de actieve inzet vanuit de lokale gemeenschappen meer te verbinden met de lokale ondernemers en daarmee wat meer naar rechts te bewegen in de driehoek. Deze bewegingen zijn ook al wel in gang gezet, maar over de bestendigheid ervan is op dit moment nog weinig definitiefs te zeggen.

De meest drastische verandering is natuurlijk de gedeeltelijke beëindiging van twee van de initiatieven. Het project Helden in de wijk in het Haagse Laak-Noord is gestopt vanwege de beëindiging van de gemeentelijke subsidie, met als aanvullende redenen de (te) weinig financiële middelen bij de lokale basisscholen en ook het afhaken van vrijwilligers. De gemeente heeft het project dus in financiële zin losgelaten, waardoor je een verschuiving 'naar beneden' in de driehoek zou verwachten – op die plekken kon het project echter niet voldoende gedragen worden zo bleek. Het Eindhovense Re-U is deels gestopt: het naaiatelier (Re-U Works) is gesloten, de ontwerpstudie gaat door (Re-U Design). Daarmee is het

initiatief steviger in de ondernemershoek (rechtsonder) terecht gekomen, omdat de relatie met de buitenlandse dames in het naaiatelier en met de gemeente Eindhoven (rondom de re-integratie) is beëindigd. In Zaltbommel is de Eindhovense ondernemer echter met een nieuw initiatief gestart en heeft aldaar juist een steviger samenwerking gezocht (en gevonden) met de gemeente (en is daarmee juist naar boven in de driehoek opgeschoven). De gemeente Zaltbommel ziet haar initiatief zitten en heeft de volledige inventaris van het Eindhovense naaiatelier overgenomen en investeert in de opzet van een 'eigen naaiatelier' – daardoor wordt door de gemeente een minimum aantal re-integratietrajecten gega-randeerd, waardoor er een zekerheid aan inkomsten is. De Eindhovense ondernemer treedt daar vooral op als adviseur en als ontwerper-opdrachtgever voor de producten.

146 Sleutelfactoren

De derde leidende vraag was: 'Hoe zien we in de cases bevorderde dan wel belemmerde (f) actoren ingrijpen op de samenwerking – of 'samenredzaamheid' – van partijen?' De cases overziend komen de volgende zeven sleutelfactoren bij samenredzaamheid naar voren. We behandelen ze kort hieronder:

De eerste sleutelfactor is het aanwezige reservoir aan burgerkracht en/of ondernemerszin in de samenredzaamheid zélf. Als er al heel wat ondernemerstalent aanwezig is, of als er al een stevige gezamenlijke zin of 'naoberschap' in een gemeenschap bestaat, dan kan dat de samenredzaamheid in positieve zin beïnvloeden. Óf en hoe publieke vraagstukken in samenredzaamheid worden opgepakt is dan nog onderwerp van gesprek, maar als het vermogen om zaken als samenleving op te pakken er reeds is, dan is dat natuurlijk een mooi gegeven. In de dorpskernen van Berkelland en Aalburg is er bijvoorbeeld al een stevig

verenigingsleven en een gezamenlijke cultuur waarin mensen elkaar helpen en samen zaken oppakken in het dorp. In 'de stad' is dat natuurlijk fundamenteel anders, maar ook daar zijn er gebieden waar meer 'empowerment' nodig is dan andere. Als het initiatieven van sociaal ondernemerschap betreft (zie Tilburg en Eindhoven) dan speelt natuurlijk het al dan niet aanwezige ondernemerstalent ook een belangrijke rol: of een sociale onderneming al dan niet overeind blijft of voldoende rendeeft is een kwestie van omstandigheden en betrokkenheid van instanties, maar zeker ook van voldoende ondernemersinstinct, –vaardigheid en -ervaring.

De tweede sleutelfactor is het aanwezige organiserend vermogen van overheidsorganisaties en betrokken professionele organisaties. In hoeverre zijn zij in staat om daadwerkelijk betekenisvol aan te sluiten bij de 'beweging van onderop', óf om een empowerende overheid te zijn die de kracht in de samenleving versterkt. Een voorbeeld van aansluiten bij de beweging van onderop is te zien in Berkelland. Zo is er in de gemeente Berkelland een integrale werkgroep per dorpskern actief, waarin voorstellen worden besproken en afgestemd. Daarnaast is er een vaste contactpersoon (contactfunctionaris) binnen de gemeente voor het Kulturhus-initiatief. Dit zorgt voor duidelijkheid bij de betrokkenen. De gemeente Berkelland heeft in algemene zin gekozen voor een rolname die zij omschrijft als 'faciliterend in proactieve zin', waarbij zij expertise levert en bijvoorbeeld fungeert als klankbord en sparringpartner. Wel wordt overigens door de kartrekkers in de Beltrum gewaarschuwd voor het potentiële risico dat de gemeente 'achterover gaat leunen' en bijgevolg ook geen alertheid meer kan laten zien op momenten dat die wel gewenst is.

Er kan natuurlijk (politiek) ook worden gekozen voor juist een stevige overheidsbetrokkenheid, als het bijvoorbeeld gaat om groepen waarbij de 'eigen kracht' om in de samenleving overleidend te blijven of vooruit te komen nog wel wat versterking behoeft. Ook in dat geval is organiserend vermogen een belangrijke asset, zoals we zagen in met name de Amsterdamse en Roosendaalse cases; productief mensen 'in hun kracht zetten' vergt in de praktijk veel professioneel en politiek-bestuurlijk organisatievermogen, waarbij een vehikel in de vorm van een creatief en bestuurlijk ondersteund 'hefbomenteam' (zie Amsterdamse case) nog wel eens van dienst kan zijn.

Een breed gedeeld gevoel van de noodzaak van het vraagstuk dat op tafel ligt is een derde factor. Als het vraagstuk wordt ervaren door betrokken als een relevant en voldoende urgent punt bevordert dat de inzet en aandacht van partijen. Denk aan Beltrum waar het gezamenlijke Kulturhus er alleen kon komen als dit ook breed in de gemeenschap gedragen werd als een wenselijke en noodzakelijke voorziening voor de vitaliteit van het gemeenschapsleven. Maar ook in bijvoorbeeld Amsterdam, Den Haag en Tilburg was het thema dat aangepakt diende te worden (organisatiecultuur in de jeugdzorg, jongerenproblematiek, werkloosheid) voldoende urgent geformuleerd en ook relatief breed gedragen.

Niet alleen het op hoofdlijnen eens zijn over de inhoud van de vraagstukken is behulpzaam, maar ook het eens zijn over de rolneming in de samenwerking. Dat wil niet zeggen dat de rollen van partijen gefixeerd moeten worden en voor de gehele duur van de samenwerking vast staan. Het betekent ook niet dat er over en weer per se 'smart' geformuleerde deliverables moeten worden afgesproken. Samenredzaamheid is zeker ook learning by doing en rollen veranderen soms along the way. Het wil wél

zeggen dat de rolneming van betrokkenen expliciet besproken dient te worden: met andere woorden er dient een goed (en zo nu en dan terugkerend) 'meta-gesprek' te zijn over de beelden en verwachtingen van betrokkenen over de eigen rol en de rol van de andere partijen in de samenwerking. Als betrokkenen het hierover eens kunnen worden, dan komt dat de samenredzaamheid zeker ten goede. In bijvoorbeeld de Tilburgse case zien we dat uiteenlopende beelden en verwachtingen tussen betrokken partijen nog wel eens voor wrijving kunnen zorgen.

Een vijfde factor, in zekere zin aanvullend op de vorige, is een open en eerlijke communicatie. Dit hebben we als afzonderlijk punt benoemd omdat het in diverse cases expliciet naar voren kwam. Deze open en eerlijke communicatie betreft de relatie tussen de instituties en maatschappelijke partijen/burgers. Een voorbeeld hiervan is te zien in Aalburg, alwaar de gemeente terugkwam op de eerder ingezette keuze voor het eenzijdig overhevelen van gemeentelijke producten en diensten naar de samenleving. De burgemeester gaf (en geeft) ruiterslijk en in alle openheid toe dat dat geen goede zet was én dat hijzelf aanvankelijk ook pleitbezorger van die lijn was. Hij is ontvanke-lijk gebleken voor kritiek vanuit de samenleving op deze aanpak, en de openheid over deze les heeft de omslag binnen de gemeente bevordert en de maatschappelijke goodwill alleen maar vergroot. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld ook voor de betrokkenheid van de gemeente Tilburg bij watTwist: de betrokkenen bij de gemeente geven ook aan dat ze in het begin wellicht te veel 'bovenop' het proces hebben gezeten. Deze openheid over de eigen lessen opent deuren in de onderlinge samenwerking voor een open houding bij de ander. Uiteindelijk zorgt dat voor een gezonde en duurzame basis voor de samenwerking, waarin

in de loop van de tijd onderling vertrouwen kan groeien.

Dit streven naar eerlijke en open communicatie heeft overigens niet alleen betrekking op de relatie tussen de institutionele en maatschappelijke actoren, maar ook op de contacten in het institutionele en maatschappelijke domein. Zo zijn bijvoorbeeld de inwoners van Beltrum door de Stichting Kulturhus stap voor stap meegenomen in het besluitvormingsproces rond het nieuwe gemeenschapshuis. Via diverse kanalen – website, nieuwsbrieven, één-op-één gesprekken en bijeenkomsten – werd een zo eerlijk mogelijk beeld van de situatie gegeven, werden zo veel mogelijk ‘ins & outs’ gedeeld en werd het gesprek in alle openheid aangegaan. Juist ook met de geëmotioneerde bewoners die destijds nog aan de wieg van het vroegere dorpshuis hebben gestaan.

148

Persoonlijke betrokkenheid vanuit de betrokken institutionele partijen is een zesde sleutelfactor. Het gaat dan om persoonlijke aandacht voor het proces én voor de initiatiefnemers. Bestuurlijke betrokkenheid door een wethouder of burgemeester, zo hebben we gezien in bijvoorbeeld Den Haag en Amsterdam, kan een concreet project een ‘kickstart’ geven. Een wethouder kan er ook voor zorgen dat een bepaald initiatief even ‘uit de (politieke) wind wordt gehouden’ zoals we dat bijvoorbeeld zagen in de Tilburgse case, waar de wethouder het richting de raad opnam voor watTwest. De persoonlijke betrokkenheid kan ook heel hands on zijn, zoals we zagen in Aalburg, waar de burgemeester samen met de bewoners mee hielp met het groenonderhoud (en zijn vrouw de soep maakte voor de harde werkers). En ook ambtelijk wordt een persoonlijk toewijding gewaardeerd door bewoners. Zo zijn de initiatiefnemers in Aalburg bijvoorbeeld enthousiast over het feit dat de gemeente-

ambtenaren vaak ook nog na vijven terugbellen en zich regelmatig ook buiten de reguliere kantooruren betrokken tonen.

Een laatste sleutelfactor die we hier willen noemen is politieke gedragenheid en een zekere politieke rust die dat met zich brengt. Zeker bij initiatieven waar relatief veel publiek geld naartoe gaat en bij breed ingezette (cultuur)veranderingstrajecten en gemeentebrede programma’s is politieke gedragenheid in de gemeenteraad van groot belang. Een voorbeeld van een dergelijk financieel gezien fors project is watTwest, en voorbeelden van gemeentebrede programma’s zijn het Tilburg Akkoord (met ook nog eens de Tilburgse corporaties), maar ook het Berkellandse ‘Samen anders’ en ‘Samen doen! in Aalburg’. Dergelijk trajecten vragen naast een overtuigend en solide verhaal door BenW aan de start van het traject, ook om een zekere terughoudendheid van de gemeenteraad en een intentie om dergelijke trajecten daarna ook een periode niet te snel te ‘politiseren’. In Tilburg is bijvoorbeeld om redenen van politieke rust het Tilburg Akkoord afgesloten voor een periode van tien jaar, zodat het niet gemakkelijk onderwerp van politieke verkiezingen zou kunnen worden.

Optimisme, een weerbarstige werkelijkheid, onduidelijkheid

Als we nog verder abstraheren van de specifieke casuïstiek, en nog eens een stap achteruit zetten, blijven drie dingen in het oog springen. Ten eerste, dat er een tamelijk wijd verbreide behoefte blijkt te bestaan om tot nieuwe en betere manieren van (samen)werken in het publieke domein te komen. Aan de kant van de overheid zit daar vaak een gevoel van urgentie achter: ‘verandering is nodig, al was het maar vanwege grote decentralisaties en bezuinigingen.’ Dat nieuwe dingen proberen ook leven in de brouwerij

brengt wordt aan de kant van de samenleving meer gevoeld. Hoe dan ook, er wordt lustig geëxperimenteerd en ijverig gespeurd naar voorbeelden waarvan kan worden geleerd. Samenredzaamheid en aanverwante concepten worden daarbij benaderd met een forse dosis positivisme, optimisme en vooruitgangsgeloof.

Ten tweede moet daarbij meteen worden aangetekend dat de praktijk weerbarstig blijkt te zijn. Samenredzaamheid brengt menigeen in beweging, maar zichtbaar succes halen uit deze beweging is nog geen sinecure. De cases die we hiervoor hebben beschreven bevatten zeker kleinere en grotere succesjes, maar een verzameling onverdeelde succesverhalen vormen ze niet. Hoewel acht case studies nooit volmaakt representatief kunnen zijn voor een veelvoudige, veelkleurige praktijk als die hier aan de orde is, zijn er geen redenen om te veronderstellen dat ze een sterk vertekend beeld geven. De geïmpliceerde gemeenten, sectoren, ambities en handelingsmodellen zijn gevarieerd genoeg om te veronderstellen dat ten minste een groot deel van de samenredzaamheidspraktijk zal zijn zoals deze cases: weerbarstig, nu eens vooruitgang boekend, dan weer een terugval vertonend.

Ten derde valt op dat er op het punt van de rolverdeling bij samenredzaamheid nog grote onduidelijkheden zijn, die wrijvingen en soms ook ongelukken opleveren. Vooral de rolname van de overheid blijft ingewikkeld en met veel vraagtekens omringd. We verwijzen nog eens naar de Eindhovense case, waar een sociaal ondernemer in vertwijfeling werd gebracht door een gemeente die twee zeer verschillende gezichten liet zien; of de Tilburgse case waar de gemeente nu eens vanuit een subsidierelatie, dan weer vanuit een partnerrol opereerde. Verdere doordenking en opklaring is hard nodig, waaraan we in het

vervolg dan ook veel aandacht zullen besteden. Daarbij zullen we ook ingaan op de rolname van niet-overheidspartijen, want ook daar valt nog wel wat te leren en verbeteren.

10.2 Hoe nu verder? Overloshouden en meemaken

Maatschappelijk initiatief en overheidsparticipatie

In de groeiende literatuur en lectuur over maatschappelijk initiatief en overheidsparticipatie wordt veel lezenswaardigs geopperd. Toch is het niet zo dat de daar gepresenteerde suggesties probleemloos in praktijk kunnen worden gebracht.

Twee beelden overheersen het betreffende debat. Ten eerste, het beeld van de tweezijdige huishoudtrap, waar aan de ene kant de burgersamenleving zich – bij voorkeur – omhoog beweegt, naar hogere vormen van initiatief en activiteit, terwijl aan de andere kant de overheid zich – bij voorkeur – omlaag beweegt, van meer naar minder hoge interventie-ambities. De Raad voor het Openbaar Bestuur (Rob, 2012) ziet daarin een afnemende hiërarchie van: reguleren, regisseren, stimuleren, faciliteren en loslaten. Hoewel de adviesraad terecht opmerkt dat de overheid zal moeten differentiëren, en dat een stevige overheidsrol hier en daar nodig zal blijven, laat de Rob over de gewenste ontwikkelingstendens geen misverstand bestaan. 'Loslaten in vertrouwen' luidt de titel van het invloedrijke rapport uit 2012, dat verder bekend staat als operationalisatie van de idee van 'overheidsparticipatie': niet de burger, maar de overheid moet meer participeren, is de evocatieve boodschap.

Het beeld van de terugtrekkende overheid is dan ook het tweede, aanvullende beeld. De overheid kan misschien nog steeds optreden,

maar ze zou toch vooral moeten terugtreden. "Leading by stepping back," heet het bij Van der Lans (2011), die de overheid oproept tot vertrouwen, verbinden en loslaten. De WRR riep ook al op tot vertrouwen, eerst in de buurt (WRR, 2005), later, meer algemeen, in burgers (2012). Een denktank van de VNG (2013) wil, zoals de titel welluidend weergeeft, 'Van eerste overheid naar eerst de burger'. 'Eerste overheid' is een veelgebruikte metafoor voor de gemeente, en het is duidelijk dat die zich volgens de VNG-denktank meer bescheiden moet opstellen en de burger vaker vóór moet laten gaan (vgl. RMO, 2013; SCP, 2014).

Dit discours is om enkele redenen problematisch. De belangrijkste is misschien wel dat er bij alle sympathieke woorden en welgemeende verbeteringsuggesties een onheus, onwerkelijk element zit ingebakken. Terwijl overheden en anderen de mond vol hebben van de bescheiden, terugtredende, loslatende overheid laat de praktijk vaak een ander beeld zien. Daar kunnen goede redenen voor zijn, maar de cognitieve dissonantie – het contrast tussen het vertelde verhaal en de ervaren praktijk – wordt ondertussen wel gevoeld. De overheidsparticipatieladder is bedoeld om de overheid te wijzen op een andere benaderingswijze – u, overheid, bent in beginsel de participerende partij – maar biedt tussen de regels door ook rechtvaardiging aan een overheid die naar eigen believen terugtreedt waar ze niet wil optreden (dan gaat het om 'de taken die de samenleving prima kan oppakken') en optreedt waar ze niet wil terugtreden (dan betreft het de taken die echt 'des staats' zouden zijn). Daar kunnen – nogmaals – goede redenen voor zijn, maar het probleem is dat die verstopt zitten in de 'kleine lettertjes' van een sluipenderwijs herschreven sociaal contract tussen overheid en samenleving. Het zou beter zijn om op dit punt een 'eerlijk verhaal' te vertellen, maar daarover straks meer.

In vergelijking met andere landen vult de Nederlandse overheid haar definitiemacht – op het punt van wat de samenleving zou moeten doen – opvallend eenzijdig en ook tamelijk sturend in (vgl. Verhoeven & Tonkens, 2013). Over 'de taken die de samenleving prima kan oppakken' kan echter heel verschillend worden gedacht. Onder meer bij de Roosendaalse case bleek dat menig bewoner van de Westrand het helemaal niet zo logisch vond om uitvoerende taken over te nemen van de gemeentelijke overheid. Dat bleek ook uit eerder case study onderzoek in bijvoorbeeld Dordrecht (Boluijt e.a., 2012). Bij een publieke sector waar nog steeds een groot deel van het BNP naartoe gaat is dat een navolgbare gedachte. Waarom zouden mensen die soms met moeite het eigen hoofd boven water kunnen houden onbezoldigd voormalige overheidstaken moeten overnemen, zonder dat daar een lagere collectieve lastendruk tegenover staat? Het feit dat de overheidsterugtrek meer in het oog springt bij uitvoerende taken dan bij beleidsmakende kantoortaken helpt dan niet. Evenmin als het ombuigen van een quasi-nederige boodschap ('wij als overheid kunnen dat allemaal niet meer...') in een afwentelende vervolgboodschap ('... 'maar u als burger kunt het wel').

Omgekeerd komt het voor dat burgers een bepaalde rol voor zichzelf zien weggelegd, terwijl overheidsvertegenwoordigers daar heel anders over blijken te denken. Een mooi voorbeeld biedt de gemeente Breda waar een maatschappelijk initiatief braakliggende grond wilde benutten voor het ontwikkelen van een (verplaatsbare) zonneweide. Een deel van de gemeente wilde ruimte maken voor dit initiatief, terwijl een ander deel, verantwoordelijk voor gronduitgifte, hier niets voor voelde. Voor de maatschappelijke initiatiefnemers waren de afgegeven signalen zeer verwarrend en frustrerend (Van Casteren e.a., 2013).

Loshouden en meemaken

Het grote verhaal dat thans op allerlei manieren wordt verteld over de rol van de overheid in de participatiesamenleving is er een van 'loslaten en terugtreden'. Zoals gezegd, is dit een even sympathiek als problematisch groot verhaal. Onder dit grote verhaal steken kleinere verhalen en concrete praktijken die voor cognitieve dissonantie en kortsluiting in de handelingspraktijk zorgen. Aan het eind van dit rapport willen we pleiten voor het ontwikkelen van een eerlijker en op termijn houdbaarder verhaal – een verhaal van 'loshouden en meemaken'. Wij menen dat dit beter aansluit op de complexe, weerbarstige werkelijkheid die samenredzaamheid met zich brengt.

Loshouden is bewust een samentrekking van loslaten en vasthouden. Voor wie meent dat dit niet mogelijk is verwijzen we naar twee huiselijke voorbeelden – de eerste betreft een horizontale relatie, de tweede een verticale. Een ouder die een kind leert fietsen door mee te lopen, en daarbij een steeds veranderende combinatie van loslaten en vasthouden betracht, biedt een voorbeeld van een verticale relatie. Diezelfde ouder kan met zijn of haar partner een horizontale relatie onderhouden waarin loslaten en vasthouden elkaar ook afwisselen en aanvullen. Het laatste ontwikkelde zich in zekere zin in de case Berkelland, waar de overheid het maatschappelijk initiatief goeddeels zijn gang liet gaan, maar op gezette tijden ook betrokkenheid en steun liet zien.

Het is tegenwoordig bijna een gemeenplaats om de verhouding tussen staat en burgersamenleving als een horizontale relatie voor te stellen. Dat is een gepaste voorstelling van zaken in groot aantal situaties, maar niet in alle. Voor klassieke staatstaken in het publiek domein – daar waar de overheid het monopolie

bezit op geweldsuitoefening, belastinginning, regelhandhaving – geldt nog steeds een in essentie verticale relatie. Die taken staan bij cases van samenredzaamheid misschien niet centraal, maar kunnen daarbij toch in beeld komen. Denk aan de 'wrap around care' in de Amsterdamse jeugdzorg, die niet van verticale elementen ontbloeit is. Ook bij andere cases van samenredzaamheid zien we een 'systeem' dat bij aanvang een meer verticale relatie onderhoudt met een 'leefwereld' van burgers die aan het begin van een ontwikkelingsproces staan. Zie onder meer de cases in Den Haag, Almere en Eindhoven, waarin 'empowerment' de centrale veranderstrategie bleek te zijn. De overheid is bij dergelijke cases niet de enige en vaak zelfs niet de eerste die 'met de fietsers' meeloopt. Maar het zou toch misleidend zijn om hier de saus van 'loslaten' overheen te leggen. Men kan dan beter eerlijk zeggen dat het idee is dat vasthouden en loslaten elkaar afwisselen – idealiter zo dat het loslaten toeneemt, hoewel het daar in de praktijk nogal eens misgaat.

Op systeemniveau betekent loshouden aansturen op 'loosely coupled systems' (Weick, 1976). De hoekpunten van de driehoek overheid, markt, gemeenschap kennen zo hun eigen organisatievormen, die bij samenredzaamheid ten minste voor een deel in elkaars vaarwater komen. Het kan praktisch zijn om daar enige orde in aan te brengen, maar de beweeglijkheid en de adaptiviteit van het systeem zouden daarbij niet nodeloos moeten worden ingeperkt. Een al te sterke ordening bergt het gevaar in zich van de samenredzaamheid 'kapot organiseren'. Op handelingsniveau wil loshouden zeggen: hou het een beetje losjes, honoreer dat het om mensenwerk gaat, waarin onderlinge verhoudingen en sfeer minstens zo belangrijk zijn als de instrumentele kanten van de taakuitoefening. Zeker als er vrijwilligers betrokken zijn bij de samen-

redzaamheid is het belangrijk dat die niet nodeloos gestuurd en gecontroleerd worden via de formats van de bureaucratie en haar planning & control-cycli.

Meemaken is ook bewust een meervoudig begrip. Ten eerste haakt meemaken, in de zin van mee(be)leven, aan bij het eerder genoemde punt dat samenredzaamheid mensenwerk is, waarin van de overheid een zekere mate van empathische betrokkenheid mag worden verwacht. De participatiesamenleving is geen business unit die koel op prestaties kan worden 'afgerekend'. Ook als de overheid maatschappelijk initiatief 'loshoudt' zou ze op symbolisch belangrijke momenten kunnen laten zien dat ze meeleeft met het initiatief en gevoel heeft voor de beleving van de initiatiefnemers. Zie de Aalburgse case, waar de burgemeester bij vrijwillig groenonderhoud door burgers zelf ook mee schoffelde; het beeld van de burgermeester die samen met zijn medeburgers in het perk trad was van grote betekenis voor het verandertraject dat diezelfde burgemeester op gang wilde brengen ('aha, dat is zijn inzet'). Zie ook de Tilburgse case waar de wethouder op een belangrijk moment in de gemeenteraad 'ging staan' voor het initiatief, wat feitelijk én symbolisch belangrijk was voor het vlottrekken van het proces. In diezelfde Tilburgse case heeft recent ook burgemeester Noordanus via een internetfilmpje persoonlijk zijn steun uitgesproken voor de onlangs opgerichte 'wijkcoöp watTwest' en (als inwoner van Tilburg West) zijn lidmaatschap aan de wijkcoöp toegezegd.¹ Het tegenovergestelde van 'meemaken' zagen we echter ook – bijvoorbeeld in Tilburg, waar de wijkagent meermalen afwezig was bij het initiatief 'buurTent'. Dat leverde juist scheve gezichten op – de vrijwilligers waren op de

afgesproken tijd namelijk wél ter plekke om de veiligheid in de buurt te bevorderen.

Ten tweede wijst meemaken op de belangrijke coproducerende rol die overheden in tijden van 'networked community governance' (Benington, 2011) nog steeds kunnen vervullen. In de internationale literatuur wordt dat de laatste tijd weer meer erkend. Een tijd lang werd het denken gedomineerd door 'the shift from government to governance' (Rhodes, 1997; Pierre, 2000), waarbij de suggestie was dat het eerste door het tweede werd vervangen. Inmiddels gaat het weer meer over de rol van 'government within governance' (Schout 2005; Hendriks, 2014). Welvaart blijkt door maatschappelijke pluriformiteit en betrokkenheid te worden bevorderd, maar daarnaast en daarbij ook door de aanwezigheid van samenhangende staatsmacht (Acemoglu & Robinson, 2012) en de 'institutional capacity' die daarvan uitgaat (Fukuyama, 2004). Op stedelijk niveau heeft het eerdere onderzoek van Stone (1989) naar 'urban regimes' – vitale coalities van bestuurlijke en economische machtscentra – een vervolg gekregen via 'collaborative governance' theorie (o.a. Noveck, 2009) en het nog voortschrijdende denken over 'triple helix-structures' (synergetische verbanden van overheden, onderzoekscentra en ondernemers) en aanverwante vormen van sociale innovatie (Awt, 2014).

Dit is allerm minst een pleidooi om de overheid weer als roerganger van de samenleving te veronderstellen en het stadhuis weer als centrale cockpit van de stad te zien. Het is wel een noodzakelijk tegenwicht tegen het beeld van de overheid die zoveel mogelijk op haar handen zou moeten blijven zitten. Het is een misverstand te denken dat de overheid daarmee verloren gegane legitimiteit kan terugwinnen. Uit onderzoek blijkt dat burgers juist output-legitimiteit, een overheid die een

1 Te bekijken op <http://www.wattwest.nl/wijkcoop-watt-west>

tastbare bijdrage levert, steeds belangrijker zijn gaan vinden (Andeweg & Thomassen, 2011). Een overheid die steeds luider verklaart te willen terugtreden en loslaten – maar ondertussen niet veel kleiner wordt – verliest snel aan geloofwaardigheid. Ze is als een olifant die tegen een vos zegt: 'til jij die boom maar van de weg'. Het is niet uit een gebrek aan intelligentie dat de vos hier niet in mee zal willen gaan. Beide – overheid en samenleving – hebben een actieve rol te spelen, niet doublerend maar wel aanvullend, zo suggereert de hedendaagse literatuur over coproductie en co-creatie die hierboven is aangehaald.

Burgers verwachten dat de overheid concreet haar steentje bijdraagt – 'meedijkt' – en niet louter taken overhevelt naar de 'participatiesamenleving', en daarover beleidsstukken afscheidt en bijeenkomsten organiseert. Van zo'n overheid kan hetzelfde worden gezegd als wat Van der Lans (2011) opmerkt over de hedendaagse samenleving: er gaat zoveel beschikbare energie verloren. (Of, anders gezegd, er ontstaat zoveel niet-productieve capaciteit, verborgen werkloosheid.) Van de niet geringe middelen die in de publieke sector worden geïnvesteerd mag ook een tastbare bijdrage aan de coproductie van 'public value' worden verwacht. In sommige geschriften wordt coproductie ook wel erkend als handelingsoptie voor een overheid die burgerinitiatief de vleugels wil laten uitslaan. Denters e.a. (2013) onderscheiden het bijvoorbeeld, naast faciliteren en stimuleren, als een van de drie handelingsopties. Maar van de drie opties krijgt het vervolgens duidelijk de minste aandacht. Dit is tekenend voor het bredere overheidsparticipatie-discours waarin de meest terughoudende en loslatende overheidsactiviteiten ook de meest populaire zijn.

Er is nog een aspect aan de overheidsrol dat in het actuele discours wordt onderschat: de borging van procedurele rechtvaardigheid. In het internationale wetenschappelijke debat over 'good governance' krijgt 'procedural justice' wel veel aandacht; het gaat dan om een overheid die algemene beginselen van behoorlijk bestuur en aanverwante spelregels van de democratische rechtstaat bewaakt. Dit is niet de plek voor een uitgebreid exposé over alle betrokken normen en waarden, maar het overkoepelende idee van 'fair play' moet hier wel worden genoemd. Waar uiteenlopende spelers het publieke speelveld betreden – en dat gebeurt bij samenredzaamheid – moeten bepaalde spelregels in acht worden genomen. Tot opmerkelijk grote hoogte kan dat zonder overheidsoptreden – zoals veel amateursporters ook zonder scheidsrechter tot collectieve zelfregulering kunnen komen – maar zeker als de belangen toenemen kan dat veranderen. Dan wordt van de overheid wel degelijk een rol als spelregelbewaker of 'scheidsrechter' verwacht, wat in een democratische rechtstaat niet vreemd is. Een goede scheidsrechter kan meevoelen wat er met spelers in een wedstrijd gebeurt en weet daarbij wat 'loshouden' is – vasthouden aan de belangrijkste regels zonder het spel 'dood te fluiten'. Een goede scheidsrechter weet echter ook wanneer hij dicht op het spel moet zitten, en wel degelijk moet optreden.

Maatschappelijk en wetenschappelijk leren

In lijn met de onderzoeksopzet ligt de nadruk in dit deel op de handelingsopties en lessen voor de overheid. Toch willen we niet onvermeld laten dat ook aan maatschappelijke kant het nodige te leren valt.

Sociale ondernemers en doe-het-zelvers in het publieke domein zouden we dezelfde ruime mogelijkheden voor bijleren en bijscholen

gunnen als die welke professionals en beleids-makers ter beschikking staan. Voor de laatste staan legio leergangen, cursussen, congressen, websites, handreikingen en wat dies meer zij klaar. Voor maatschappelijke initiatiefnemers en vrijwilligers is er in vergelijking maar weinig voorhanden. Op Amerikaanse scholen krijgen jongeren 'civics' en aanverwante lessen in maatschappelijk initiatief en collectieve actie in het publieke en politieke domein. Wat Nederlandse jongeren bij maatschappijleer krijgen over politieke en bestuurlijke processen valt daarbij in het niet. En dat is soms te merken ook.

Overheden opereren en communiceren regelmatig onhandig, maar maatschappelijke actoren kunnen er soms ook wat van. Soms stellen maatschappelijke actoren eisen die moeilijk ingewilligd kunnen worden zonder andere actoren of algemene beginselen van behoorlijk bestuur geweld aan te doen. Niet altijd is er dan voldoende begrip voor 'checks & balances' en andere institutionele principes van de democratische rechtstaat, die daarbij weleens te makkelijk worden weggezet als bureaucratische waanzin of systeemterreur.

We moeten burgers, zoals Van der Lans (2011) opmerkt "niet steeds verleiden mee te denken in de logica van de instituties," maar minimaal gevoel voor de logica van de instituties is toch voor alle partijen voordelig, zowel op het praktische als het tactische vlak. Dit lijkt misschien een onwelkome boodschap in een tijd waarin veel wordt verwacht van de actieve burger. Maar die zou voor een stevig doch eerlijk verhaal ('u heeft bepaalde desiderata en die hebben wij ook') weleens meer respect kunnen hebben dan voor het afgeven van conflicterende signalen ('alles is welkom, maar toch eigenlijk niet')

Voor de wetenschap die zich richt op besturen in de participatiesamenleving valt ook nog het nodige op te klaren. Zoals eerder opgemerkt, is het wetenschappelijk debat op het instrumentele vlak al vrij ver gevorderd: de literatuur en lectuur met betrekking tot overheidsparticipatie bevat veel bruikbare indelingen en aanknopingspunten, alsook bijkomende relativeringen en waarschuwingen bij de alles opknappende participatiesamenleving. Het probleem is dat die dreigen weg te vallen in het grotere verhaal van de terugtrekkende en loslatende overheid, dat partijen met valse verwachtingen het veld in stuurt, en daarmee om teleurstelling en frustratie vraagt. Om die reden hebben we hiervoor aangedrongen op het ontwikkelen en vertellen van een realistischer en eerlijker verhaal over de rol van de overheid in praktijken van samenredzaamheid.

Over de werkelijke mogelijkheden en grenzen van maatschappelijk initiatief is nog veel op te helderen. Het invloedrijke rapport 'Help, een burgerinitiatief' formuleerde een opdracht – "Instrumenten in handen van de burger vormen een volgende stap voor de bestuurskunde" (Van der Heijden e.a., p 83) – die nog steeds niet voldoende is vervuld. We zouden nog een stap verder willen gaan. Zoals er theorieën over 'marktfalen' en 'overheidsfalen' zijn ontwikkeld, zo zouden ook de grenzen van de participatiesamenleving meer precies in kaart gebracht moeten worden. Niet om deze in diskrediet te brengen – juist niet –, maar om deze theoretisch in bescherming te nemen tegen al te grote aanspraken en verwachtingen. Bij welke type taken en rollen is maatschappelijk en burgerinitiatief kansrijk en reëel, en bij welk type niet zo? Deze vragen stonden bij dit onderzoek niet centraal maar ze verdienen het wel te worden gesteld.

10.3 Ten slotte: sensibilisering

Bij de presentatie van het PON-Jaarboek 2014, 'Houvast in onzekere tijden', sprak de Noord-Brabantse Commissaris van de Koning, Wim van de Donk, rake woorden. Hoewel hij het beeld van de onzekere tijden, met nieuwe maatschappelijke werkelijkheden en verantwoordelijkheden herkende, waarschuwde hij ook voor een al te krampachtig zoeken naar houvast. Hij gebruikte het beeld van de 'cakewalk' op de kermis. Als je daar in terecht komt is de neiging groot om de relingen met beide handen te omklemmen. Maar daar wordt het door elkaar schudden niet per se minder van. In beweging blijven, nu eens loslaten, dan weer vastpakken, met richtingsgevoel en omgevingsbewustzijn, is verstandiger – hoewel zeker niet eenvoudig.

We werden getroffen door het beeld van de cakewalk omdat het ons meteen deed denken aan de praktijken van samenredzaamheid die we in dit onderzoek zijn tegengekomen, en aan de actoren die daar in overeind proberen te blijven, in het bijzonder de betrokkenen vanuit de gemeentelijke overheid. In de bewegende, onvaste wereld van de samenredzaamheid bestaat een sterke behoefte aan houvast, die overmatige en krampachtige vormen kan aannemen. Hoewel deze reflex te begrijpen is moet er toch weerstand tegen worden geboden. In plaats van een dichtgetimmerd als-dan schema, dat op voorhand voorschrijft welke stappen moeten worden gezet in welke omstandigheden, hebben we aan het eind van dit rapport bewust een handelingsperspectief geschetst – loshouden en meemaken – dat een richting aangeeft maar tegelijkertijd ook noodzakelijke keuzeruimte open laat. 'Loshouden' is omgevingsbewust schakelen tussen loslaten en vasthouden; 'meemaken' is mee(be)leven en waar nodig meedoen aan de coproductie van publieke waarden.

In plaats van instrumentalisering hebben we bewust gekozen voor sensibilisering, voor het ontwikkelen van feeling voor een benadering die afwijkt van eenzijdig 'loslaten en terugtreden'. Dat dit niet algemeen toepasselijk is bewijzen de empirische cases die in dit rapport uitgebreid aan de orde zijn gekomen. De empirische werkelijkheid blijkt weerbarstig te zijn; samenredzaamheid is een plant die zeker niet overal vanzelf groeit en bloeit. Een tweede vorm van sensibilisering die we met dit rapport hebben nagestreefd, is dan ook: gevoeligheid voor de empirie, waaronder dat deel dat zich niet op voorhand conformeert aan het zonnige beeld dat velen van de zelfsturende participatiesamenleving willen hebben. Als dat voor ten minste de helft is gelukt, is de missie van het samenredzaamheidsconsortium geslaagd.

Samenwerkingspartners

Het project Samenredzaamheid in de doe-democratie is een initiatief van:

- Tilburg University | Tilburgse School voor Politiek en Bestuur
- Gemeente Aalburg
- Gemeente Almere
- Gemeente Amsterdam
- Gemeente Berkelland
- Gemeente Den Haag
- Gemeente Eindhoven
- Gemeente Roosendaal
- Gemeente Tilburg
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Platform31 (voorheen Nicis Kenniscentrum)

157

In een tweejarig traject (2012-2014) verkennen de partijen in de acht gemeenten verschillende vormen van stedelijke en lokale samenredzaamheid en de omstandigheden waaronder samenredzaamheid het beste werkt. Het onderzoek is uitgevoerd onder leiding van prof. dr. Frank Hendriks van Tilburg University. Platform31 coördineert en verzorgt de kennisuitwisseling.

Bronnenlijst

Aangehaalde literatuur

158

- Acemoglu, D., Robinson, J. (2012). *Why nations fail: the origins of power, prosperity and poverty*. Harvard: Harvard University Press.
- Andeweg, R., Thomassen, J. (2011). *Van afspiegelen naar afrekenen? De toekomst van de Nederlandse democratie*. Leiden: Leiden University Press.
- Asscher, L. (2010). *De ontsluitende stad*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.
- Awt, Adviesraad voor het wetenschaps- en technologiebeleid (2014). *De kracht van sociale innovatie*. Den Haag: Awt.
- Bartelink, C. (2010). *Eigen Kracht Conferenties*. Nederlands Instituut Jeugd.
- Beek, F. van, Gramberg, P. (2009). 'Als er over mij geroddeld wordt, moet ik er natuurlijk wel bij zijn'. *Kinderen en jongeren over de waarde van Eigen Kracht-conferenties*. Voorhout: WESP.
- Benington, J. (2011). From Private Choice to Public Value? In: Benington, J. & Moore, M.H. (eds.) *Public Value. Theory and practice*. London: Palgrave Macmillan.
- Boluijt, B., Drosterij, G. & Hendriks, F. (2012). Omgaan met botsende verwachtingen: Burgers aan Zet! In: Hendriks, F., Drosterij, G. (red.). *De zucht naar goed bestuur in de stad: lessen uit een weerbarstige werkelijkheid*. Den Haag: Boom/Lemma.
- Bourgon, J. (2011). *A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21st Century* (Queen's Policy Studies). Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Brink, G. van den (red.) (2012). *De lage landen en het hogere: De betekenis van geestelijke beginselen in het moderne bestaan*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Brink, G. van den, Hulst, M. van, Graaf, L. de, Pennen, T. van der (2012). *Best persons en hun betekenis voor de Nederlandse achterstandswijk*. Den Haag: Boom Lemma Uitgeverij.
- Bruijn, H. de (2007). *Managing performance in the public sector*. London: Routledge.
- Casteren, P. van, Geubbels, A., Koopmans, E., Nguyen, K. & Pastoor, J. (2013). *Loslaten en vasthouden, adviesrapport voor de gemeente Breda*. Tilburg: Opleiding bestuurskunde UvT.
- Denters, S.A.H., Tonkens, E.H., Verhoeven, I. & Bakker, J.H.M. (2013). *Burgers maken hun buurt*. Den Haag: Platform31.
- Dixhoorn, A. van (2005). Goed burgerlijk leven in de Nederlandse Republiek. In: P. Dekker & J. de Hart (red.), *De goede burger: tien beschouwingen over een morele categorie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Fukuyama, F. (2004). *State Building: Governance and World Order in the Twenty-First Century*. Cornell University Press.
- Giesen, P. (2013). *De weg van de meeste weerstand. Pleidooi voor de betrokken burger*. Amsterdam: Uitgeverij Cossee.
- Habermas, J. (1968). *Technik und Wissenschaft als 'Ideologie'*. Insel: Suhrkamp.
- Hajer, M. (1994). *De stad als publiek domein*. Den Haag: Wiardi Beckman Stichting.
- Heijden, J. van der, Mark, L. van der, Meiresonne, A. & Zuylen, J. van (2007). *Help! Een burgerinitiatief*. Den Haag: InAxis, Ministerie van

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Hendriks, F. & Tops, P.W. (2001). *Politiek en interactief bestuur*, Reed Elsevier.

Hendriks, F. (2010). *Vital Democracy: A Theory of Democracy in Action*. Oxford: Oxford University Press.

Hendriks, F. (2012). *Consortiumaanvraag Nicis/Platform31 'Krachtige Steden'*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.

Hendriks, F., Drosterij, G. (red.). (2012). *De zucht naar goed bestuur in de stad: lessen uit een weerbarstige werkelijkheid*. Den Haag: Boom Lemma Uitgeverij.

Hilhorst, P., Lans, J. van der (2013). *Sociaal doe-het-zelven. De idealen en de politieke praktijk*. Amsterdam/Antwerpen: Atlas Contact.

Kennis voor Krachtige Steden (2011). *Programmabrochure tweede ronde, juni 2011*. Den Haag: KKS.

Kjaer, A.M. (2004). *Governance*. Cambridge/Malden: Polity Press

Lans, J. van der (2011). *Loslaten, vertrouwen, verbinden. Over burgers & binding*. Nationale Goede

Doelen Loterijen, Stichting DOEN.

Lauria, M. (red.) (1997). *Reconstructing Urban Regime Theory, Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Lenos, S., Sturm, P., Vis, R. (2006). *Burgerparticipatie in gemeenteland. Quick scan van 34 coalitieakkoorden en raadsprogramma's voor de periode 2006-2010*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

Metze, T. & Zuydam, S. van (2012). Patronen doorbreken: Grensoverschrijdend samenwerken in het Amsterdamse jeugddomein. In: Hendriks F. & Drosterij, G. (red.). *De zucht naar goed bestuur in de stad: Lessen uit een weerbarstige werkelijkheid*. (pp. 109-126). Den Haag: Boom-Lemma Uitgevers.

Moor, T. de (2013). *Homo cooperans. Instituties voor collectieve actie. (oratie)*. Utrecht: Universiteit Utrecht

Moore, M. (1995). *Creating Public Value – Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press.

Noveck, B. (2009). *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

OECD (2000). *Literacy in the Information Age. Final Report of the International Adult Literacy Survey organisation*. Geraadpleegd op: <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/41529765.pdf>

OECD (n.d.). *Innovation in education. Adult Literacy*. Geraadpleegd op: <http://www.oecd.org/edu/innovation-education/adultliteracy.htm>

Peeters, P.-H., Cloin, C. (2012). *Onder het mom van zelfredzaamheid: Een journalistieke analyse van de nieuwe mantra in zorg en welzijn*. Den Haag: Pepijn B.V.

Pierre, J. (2005). Comparative urban governance: uncovering complex causalities. *Urban Affairs Review*, 40 (4), pp. 446-462.

Pierre, J. (ed.) (2000). *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. Oxford University Press

Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance*. Open University Press.

Rijksoverheid (2014). *Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten*. Geraadpleegd op: <http://www.rijks-overheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>

RMO (2013). *Terugtrekken is vooruitzien. Maatschappelijke veerkracht in het publieke domein*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Rob (2012). *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.

Schaap, L. & Ostaaijen, J.J.C. van (2012). De legitimiteit van regionale samenwerking: het regime Brainport. In: Hendriks, F. & Drosterij, G. (red.), *De zucht naar goed bestuur in de stad. Lessen uit een weerbarstige werkelijkheid*. (pp. 91-109). Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Schout, A. (2005). *Beyond Governance – bringing government back in*. Hull: Centre For European Union Studies.

Schulz, M., Steen, M. van der, Twist, M. van (2012). *De koopman als dominee. Sociaal ondernemerschap in het publieke domein*. Den Haag: Boom Lemma Uitgeverij.

Steen, M. van der, Twist, M. van, Chin-A-Fat, N., Kwakkelstein, T. (2013). *Pop-up publieke waarde – Overheidssturing in de context van maatschappelijke zelforganisatie*. Den Haag: NSOB.

Stone, C. (1989). *Regime Politics*. Lawrence: University Press of Kansas.

Verhoeven, I. & Tonkens, E. (2013). Wat de overheid van burgers wil. De framing van de veranderende verzorgingsstaat in Nederland en Engeland. In: Kampen, T., Verhoeven, I. & Verplanke, L. (red.). *De affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid*. (pp. 25-40). Amsterdam: Van Gennep.

VNG (denktank) (2013). *Van eerste overheid naar eerst de burger. Over maatschappelijke initiatieven die de lokale overheid uitdagen*. Den Haag: Vereniging voor Nederlandse Gemeenten.

Weick, K. (1976). Educational Organizations als Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly*, 21, pp. 1-19.

Wijdeven, T.M.F. van de (2012). *Doe-democratie. Over actief burgerschap in stadswijken*. Delft: Eburon.

Wijdeven, T.M.F. van de (2012). *Doe-democratie. Over actief burgerschap in stadswijken*. Delft: Eburon.

Wijdeven, T.M.F. van de, Graaf, L.J. de & Hendriks, F. (2013). *Actief burgerschap: lijnen in de literatuur*. Tilburg: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.

Wijdeven, T.M.F. van de & Hendriks, F. (2010). *Burgerschap in de doe-democratie*. Den Haag: Nicis Institute.

Aanvullende bronnen ten behoeve van de cases Aalburg

Boer, J. de, Goedhart, B., Klein, D. van de, Nunen, R. Van & H. van de Velde. (2013). *Samen DOEN in gedeelde verantwoordelijkheid!* Tilburg: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.

Gemeente Aalburg. (2013). *Donderdag 21 maart 2013. Samen Doen! in Aalburg*. Aalburg: Gemeente Aalburg.

Gemeente Aalburg (2014a). *Samen Doen! In Aalburg*. Geraadpleegd op: http://www.aalburg.nl/actueel/samen-doen-in-aalburg_42373/

Gemeente Aalburg (2014b). *Samen Doen! in de praktijk*.

Geraadpleegd op: http://www.aalburg.nl/actueel/samen-doen-in-aalburg_42373/rubriek/samen-doen-in-de-praktijk_3801.html. http://www.aalburg.nl/actueel/samen-doen-in-aalburg_42373/

Brabants Dagblad (2013). *Samen Doen leeft in Aalburg*. Brabants Dagblad 25 maart 2013.

Brabants Dagblad (2013). *Aalburgers kiezen tien projecten*. Brabants Dagblad 9 juli 2013.

Almere

Almere (2014). *De officiële startpagina van de stad Almere*. Geraadpleegd op: <http://www.almere.nl>

Almere Dichtbij (2013). *Gemeente in actie tegen laaggeletterdheid*. Geraadpleegd op: <http://www.dichtbij.nl/almere/lifestyle/zorg-en-welzijn/artikel/2702225/gemeente-in-actie-tegen-laaggeletterdheid.aspx>.

Beckers, M.J. (2012). *Project laaggeletterdheid. Raadsbrief*. Geraadpleegd op: www.almere.nl/fileadmin/files/almere/leren/120131_Raadsbrief_Laaggeletterdheid.pdf

Cinop (2008). *Laaggeletterdheid in de gemeente Almere*.

Een analyse van de doelgroep. Den Bosch: Cinop.

Google (2014). *Taal in de wijk in Almere*. Geraadpleegd op: www.google.nl/search?hl=nl&q=taal+in+de+wijk+gemeente+almere

Omroep Flevoland (2012). *Organisaties in actie tegen laaggeletterdheid*. Geraadpleegd op: www.omroepflevoland.nl/Nieuws/97091/almere-organisaties-in-actie-tegen-laaggeletterdheid.

Schoor, de (2014). *Welzijnswerk in Almere*. Geraadpleegd op: www.deschoor.nl

Schoor, de (2013). *Welzijnswerk Almere. Jaaroverzicht 2012-2013*. Almere: De Schoor.

Amsterdam

BJAA (Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam) (n.d.). *Gezinsmanagement bij BJAA: de volgende generatie*. Amsterdam: BJAA.

Gemeente Amsterdam (2008). *Systeem in Beeld: de Amsterdamse jeugdketen stukje bij beetje in kaart gebracht*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.

Gemeente Amsterdam (2013). *Om het Kind: programmaplan hervorming zorg om de jeugd*,

Amsterdam: Gemeente Amsterdam.

Nederlands Jeugd Instituut (2013). *Vertrouwen en renschap: Visie op kwaliteit en betekenisvol verantwoorden over kwaliteit in de Amsterdamse zorg voor jeugd*. Amsterdam: Nederlands Jeugd Instituut.

Patronenteam (2008a) *Cirkel van onmacht*. Amsterdam: Patronenteam.

Patronenteam (2008b). *Blokkades in de Jeugdzorg. Systeem in Beeld*. Amsterdam: Patronenteam.

Welzijn Nieuwe Stijl (2014). *Invoering WMO*. Geraadpleegd op: <http://www.invoeringwmo.nl/content/welzijn-nieuwe-stijl>

Berkelland

Beltrum (2014). *Beltrum Kern van formaat*. Geraadpleegd op: www.beltrum-online.nl

Gemeente Berkelland (2011). *Raadsvoorstel 'Eenmalige investeringsbijdrage in projectplan voor een KULTURhus in Beltrum'*. Berkelland: Gemeente Berkelland.

Gemeente Berkelland (2009). *Doorvertaling kadernotitie "van idee tot realisatie van multifunctionele accommoda-*

ties". Berkelland: Gemeente Berkelland.

Stichting Kulturhus (2011). *Projectplan Kulturhus Beltrum 'Het kloppend hart van Beltrum'*. Berkelland: Stichting Kulturhus.

Stichting Kultuurhus (2011-2012). *Nieuwsbrieven*. Berkeland: Stichting Kulturhus.

Den Haag

Basisschool leerlingen Laak Noord (2011). *Basisschool leerlingen Laak Noord (Helden in de Wijk) bezoeken ADO Den Haag*. Geraadpleegd op: <http://www.youtube.com/watch?v=tqJD3wlwnFQ>

Gemeente Den Haag (2013). *Monitor Laak Noord*. Den Haag: OS&P.

Gemeente Den Haag (2012a). *Stadsdeelplan Laak 2012-2015*. Den Haag: DPZ.

Gemeente Den Haag (2012b). *Stadsenquête 201*. Den Haag: IDC.

Gemeente Den Haag (2011). *Laak Noord scoort. Projectplan in het kader van de subsidieaanvraag bij het Operationeel Programma Kansen voor West*. Den Haag: IDC.

Gouillart, F. (2010). *What the heck is co-creation?* Geraad-

pleegd op: <http://francisgouillart.com/wordpress/?p=720>

Helden van de Wijk (2010). *Helden van de Wijk*. Geraadpleegd op: <http://www.youtube.com/watch?v=YI8kL0CPQG4>

Lukus, A., Veerhuis, W. (2011). *Interview met Angela Lukus en Wendy Veerhuis (agogen tienernetwerk Laak Noord)*.

Vereniging Jong Laak Noord (2012). *Evaluatie Helden in de Wijk Laak schooljaar 2010-2011*. Den Haag: Vereniging Jong Laak Noord.

Videofilm Helden in de Wijk Laak Noord, 5gradenoost.

Yatc (2014). *Écht verstand van jongeren*. http://www.yatc.nl/category/jongerenparticipatie-trainingen/?utm_source=Youth+and+the+City+new+flash&utm_campaign=c3ce5e0f4d-Best_practice_jongerenparticipatie&utm_medium=email.

Eindhoven

CityDwellers (2014). *CITYD-WELLERS*. Geraadpleegd op: <http://www.citydwellers.nl/>

Fabriek Magnifique (2014). *Fabriek Magnifique*. Geraadpleegd op: <http://www.fabriekmagnifique.nl/>

MKB Eindhoven (2014). *Mode met een Missie*. Geraadpleegd op: <http://mkbeindhoven.nl/Flex/Site/Page.aspx?PageID=24274>

Re-U (2013). *Re-U*. Geraadpleegd op: <http://re-u.nl/>

Grannys (2014). *Grannys finest*. Geraadpleegd op: <http://www.grannysfinest.com/>

Vrijwilligerspunt Eindhoven (2014). *Vrijwilligerspunt Eindhoven*. Geraadpleegd op: <http://www.vrijwilligerspunt-eindhoven.nl>

Roosendaal

Gemeente Roosendaal (2012). *Adviesnota 'Voortzetting buurtonderneming ViceVersa'*. Roosendaal: gemeente Roosendaal.

Ham, A. van de, Groen, R. (2013). *Buurtonderneming ViceVersa aan zet in Roosendaal. Sociaal Bestek, juni/juli 2013*.

Scheurwater-Bettinger, A., Kars, M., Quirijnen, M., Bogers, M. (2012). *Tussentijdse evaluatie buurtonderneming Westrand op hoofdlijnen*. Roosendaal: Gemeente Roosendaal.

ViceVersa (2013-2014). *Nieuwsbrieven*. Roosendaal: ViceVersa.

Tilburg

Brabants Dagblad (2012). *Twijfels over WatTwest binnen CDA*. Brabants Dagblad 18 september 2012.

Brabants Dagblad (2012). *'Zonder goed plan gaat stekker uit WatTwest'*. Brabants Dagblad 12 november 2012.

Gemeente Tilburg (2013). *Subsidieverlening 2014 Stichting werkpunt Tilburg (watTwest), collegebesluit 131217-8*. Tilburg: Gemeente Tilburg.

Gemeente Tilburg (2013). *Subsidievoorwaarden Stichting Werkpunt Tilburg, (behoorende bij collegebesluit 131217-48)*. Tilburg: Gemeente Tilburg.

Rekenkamer Tilburg (2011). *Aanpak impuls wijken: zicht op resultaten? Een onderzoek naar het monitoren en evalueren van de impuls wijkenaanpak*. Tilburg: Rekenkamer Tilburg.

Samuëls, R. (2012). *WatTwest in Kleuren- en Kruidenbuurt: wethouder vraagt coulance*. Gepubliceerd op Tilburgers.nl 18 sept 2012.

WatTwest (2013). *Businessplan 2013-2017*. Tilburg: WatTwest.

Werkgroep Werkpunt (2010). *Programma van eisen werkpunt Kruidenbuurt*. Tilburg: Werkgroep Werkpunt.

Website WatTwest: www.wattwest.nl

Website Tilburg: http://www.tilburg.nl/fileadmin/files/inwoners/subsidies/tilburg_akkoord.pdf

Website Centraal Bureau voor de Statistiek: www.cbs.nl

Website Platform31: kennisbank.platform31.nl/pages/27608/Kruiden--en-Kleurenbuurt.html

Website MOM: www.momtilburg.nl

Colofon

PLATFORM31

Uitgave van

Tilburg University | Tilburgse
School voor Politiek en Bestuur
Gemeente Aalburg
Gemeente Almere
Gemeente Amsterdam
Gemeente Berkelland
Gemeente Den Haag
Gemeente Eindhoven
Gemeente Roosendaal
Gemeente Tilburg
Ministerie van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties
Platform31

Auteurs

Frank Hendriks (redactie)
Ted van de Wijdeven (redactie)
Surrendra Santokhi
Marga Bogers
Mirjam Kars
Laurens de Graaf
Tamara Metze
Marieke van der Staak

Fotografie

Gerhard Hup WatTwist
Gemeente Aalburg
Esloo College/Gemeente Den Haag
Wijkteam Vice Versa

Ontwerp

De Jongens Ronner

Opmaak

www.az-gsb.nl

Druk

PlatformP

Oplage

200

Oktober 2014

ISBN: 978-94-917-11-14-5

NUR: 740

Het versoberen van de verzorgingsstaat zorgt voor een ingrijpende verandering in de verhouding tussen overheid en burger. Het eigen regelvermogen staat voorop. De idee van samenredzaamheid is niet meer weg te denken en leidt tot nieuwe maatschappelijke arrangementen.

Een *learning community* van kennisinstellingen – Tilburg University, Platform31 – en overheidspartijen – het Ministerie van BZK en acht gemeenten: Aalburg, Almere, Amsterdam, Berkelland, Den Haag, Eindhoven, Roosendaal en Tilburg verkennen de nieuwe rolnemings- en rolverdeling van overheden en initiatiefnemers.

Vanuit de thema's maatschappelijk initiatief, *empowerment*, werk en samenwerking zijn acht cases geanalyseerd en de mechanismen van samenredzaamheid in beeld gebracht. Het levert handvatten op voor deze continue zoektocht. Eenvoudig is het niet, het blijft maatwerk. Heldere regels voor beide spelers zijn van groot belang.

'Loshouden en meemaken' is een uitdagende opdracht voor een in maatschappelijke beweging participerende overheid.

een samenwerking van
Tilburg University
Gemeente Aalburg
Gemeente Almere
Gemeente Amsterdam
Gemeente Berkelland
Gemeente Den Haag
Gemeente Eindhoven
Gemeente Roosendaal
Gemeente Tilburg
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Platform31

uitgave

__PLATFORM31__

ISBN 978-94-91711-14-5



9 789491 711145