

Wijkontwikkeling

Hoge Vucht - Doornbos - Linie



Rekenkamer Breda

Wijkontwikkeling in Hoge Vucht-Doornbos-Linie

'Wijkontwikkeling in Hoge Vucht-Doornbos-Linie'
Rekenkamer Breda
September 2011

Contact: secretaris Rekenkamer Breda dr. Juliët Wiggers 076-5294686 of e-mail ja.wiggers@breda.nl
Voorzitter Rekenkamer Breda: dr. Joop Roebroek
Leden Rekenkamer Breda: mr. Karel Tercic en drs. Lex van Eijndhoven
Foto omslag: Wessel Keizer

INHOUDSOPGAVE

A. Rekenkamerbrief bij de rapportage van de onderzoekscommissie Wijkontwikkeling

1. Inleiding
2. Het onderzoek naar wijkontwikkeling
3. De opzet en het doel van het onderzoek
4. Toelichting op en de opbouw van het rapport

B. Rapportage Visitatiecommissie Wijkontwikkeling Breda *Hoge Vucht-Doornbos-Linie*

1. Inleiding
2. Het onderzoek naar wijkontwikkeling in Breda
3. De bevindingen
4. Aanbevelingen
5. Tot slot: de boom van Bas

Bijlage 1 Overzicht leden onderzoekscommissie

Bijlage 2 Reactie College van B&W op het rapport over Wijkontwikkeling

A. Rekenkamerbrief bij de rapportage Onderzoekscommissie Wijkontwikkeling Hoge Vucht-Doornbos-Linie

1. Inleiding

De Rekenkamer Breda presenteert hierbij het onderzoeksrapport over wijkontwikkeling in de Bredase wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie, uitgevoerd door een onderzoekscommissie, bestaande uit leden van de visitatiecommissie Wijkanaanpak van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK). De Rekenkamer onderschrijft de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de onderzoekscommissie volledig.

2. Het onderzoek naar wijkontwikkeling

De Rekenkamer Breda heeft het programma Wijkontwikkeling al een aantal jaren in haar onderzoeksprogramma staan in de lange-termijnlijst van mogelijke onderzoeksonderwerpen. Via het programma Wijkontwikkeling wil de gemeente Breda een extra investering doen in wijken, die kampen met (relatief) grote achterstanden en complexe gestapelde problemen op diverse terreinen. De gemeente Breda is sinds 2001 bezig met wijkontwikkeling van drie Bredase wijken, te weten de wijken Heuvel, Driesprong en Hoge Vucht-Doornbos-Linie. Het wijkontwikkelingsprogramma in die wijken bestaat uit een fysiek deel (verbetering woningen en voorzieningen) en een sociaal deel (verbetering leefbaarheid en maatschappelijke positie). In eerste instantie is vooral ingezet op fysieke maatregelen (sloop, nieuwbouw, renovatie, verbetering leefomgeving), sinds 2009 is ook meer op sociaal-maatschappelijk en sociaal-economisch gebied. De vijf hoofddoelen van het programma Wijkontwikkeling zijn nu sinds 2 jaar: 1. Goed toeven, 2. Groeien, 3. Meedoen, 4. Gezond en zorgzaam, en 5. Aantrekkelijke en concurrerende woonomgeving.

Het wijkontwikkelingsproces is van groot belang voor de betreffende wijken en voor de burgers in die wijken. Het programma Wijkontwikkeling neemt, evenals in het vorige collegeprogramma, ook in het huidige coalitieakkoord @Breda een belangrijke plaats in. Momenteel staat Breda in de wijkontwikkeling op een omslagpunt en voor belangrijke keuzes omtrent 'hoe nu verder'. De economische crisis en de huidige bezuinigingen maken een heroverweging en heroriëntatie nodig.

Dit zijn redenen voor de Rekenkamer Breda om in 2011 een onderzoek naar het programma Wijkontwikkeling te starten. De Rekenkamer hoopt hiermee bij te dragen aan een effectiever en efficiënter wijkontwikkelingsprogramma.

3. De opzet en het doel van het onderzoek

Het programma Wijkontwikkeling bevindt zich in de drie genoemde wijken ieder in een andere fase. Het verst is de wijkontwikkeling in Heuvel. Uit de Wijkmonitor 2010 (O&I, gemeente Breda, 2011) komt naar voren dat de scores van deze wijk op het gebied van leefbaarheid, veiligheid, participatie e.d. verbeterd zijn in de afgelopen jaren. De Wijkmonitor laat ook zien dat de belangrijkste opgaven voor de komende jaren in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie liggen. Deze wijk laat de laagste leefbaarheidsscore zien van de drie genoemde wijkontwikkelingswijken. In overleg met Programmamanagement Wijkontwikkeling (PMP gemeente Breda) richt de Rekenkamer zich in het onderzoek met name op het wijkontwikkelingsproces in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie.

De Rekenkamer doet over het algemeen vooral onderzoek naar de maatschappelijke effecten en effectiviteit van beleid. Aangezien het sociaal-maatschappelijke en sociaal-economische wijkontwikkelingsprogramma momenteel nog maar zo'n 2 jaar wordt ingezet in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie, is een echte effectiviteits/efficiëntiemeting nog niet

mogelijk. Daarom heeft de Rekenkamer gezocht naar een andere goede onderzoeksmethode. Bovendien wil de Rekenkamer, overeenkomstig de wensen van de raad geuit in de Evaluatie van de Rekenkamer zelf (Evaluatie Rekenkamer Breda, 2011), meer onderzoek extern uitbesteden, waardoor de Rekenkamer wat meer rapporten per jaar kan afleveren. Daarom is de Rekenkamer bewust op zoek gegaan naar externe deskundigen voor het uitvoeren van het onderzoek naar Wijkontwikkeling. Daartoe heeft de Rekenkamer eerst gekeken welke onderzoeken reeds in den lande verricht zijn op het gebied van wijkontwikkeling. Uit deze inventarisatie bleek dat de meeste onderzoeken naar wijkontwikkeling zich voornamelijk richten op de (SMARTheid van de) doelen van wijkontwikkeling en de manier waarop gemeenten aan de hand van b.v. leefbaarheidsscores de resultaten van wijkontwikkeling monitoren. In Breda gaat de afdeling Onderzoek & Informatie in hun jaarlijkse Wijkmonitor uitgebreid in op de doelen en het monitoren van de maatschappelijke resultaten van wijkontwikkeling. Onderzoek met een dergelijke insteek levert voor Breda dus weinig nieuws op.

Een geheel andere insteek trof de Rekenkamer aan in de visitatierapporten van de Visitatiecommissie Wijknaanpak van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK). Deze landelijke visitatiecommissie heeft in de periode voorjaar 2010-voorjaar 2011 alle 40 aandachtswijken in den lande onderzocht (zie eindrapport 'Doorzetten en loslaten', Ministerie van Binnenlandse Zaken, juni 2011). Omdat de huidige wijknaanpak vanuit het Ministerie pas in 2007 was gestart en daarom nog geen echte effectiviteitsmeting mogelijk was, koos het Ministerie voor een bijzondere vorm van visitatie. Daarbij gaat een visitatiecommissie¹ op basis van een door de gemeente zelf opgestelde probleemschets (zelfanalyse) en probleemstelling een dag lang intensief in gesprek met bewoners en professionals in de wijk om tot een oordeel en advies over de wijknaanpak in de betreffende gemeente te komen. Doel van de visitaties is voornamelijk om te stimuleren, te inspireren en te leren. Aan de hand van de door de gemeente opgestelde probleemschets, de gemeentelijke documenten over wijkontwikkeling en de bevindingen tijdens de onderzoeksdag, stelt de visitatiecommissie een kort visitatierapport op. Door middel van praktische aanbevelingen poogt de visitatiecommissie de gemeenten handvatten te bieden om verder te komen in de integrale wijkaanpak, met name in de aanpak van de hardnekkige en gecompliceerde problemen die bestaan in de aandachtswijken.

Dit leek de Rekenkamer een inspirerende manier van onderzoek doen. Na overleg met Projectmanagement Wijkontwikkeling van de gemeente Breda ontstond het idee om leden van deze landelijke visitatiecommissie te vragen om ook in Breda onderzoek te komen doen en wel naar het wijkontwikkelingsproces in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie. Daardoor zou ook in Breda gebruik kunnen worden gemaakt van de ervaringen en deskundigheden van de leden van deze commissie, bestaand uit experts die al vele wijken in den lande onderzocht hebben. Daardoor is vergelijking met andere gemeenten ook goed mogelijk. Na overleg met het Ministerie van BZK, dhr. Jos van der Lans² en de verantwoordelijken in Breda o.a. de wethouder en de programmamanager Wijkontwikkeling, bleek dit idee goed realiseerbaar. Daarop heeft de Rekenkamer Breda leden van de landelijke visitatiecommissie Wijknaanpak van het Ministerie van BZK ingehuurd om onderzoek in Breda te komen doen. Samen met voorzitter Jos van der Lans is invulling gegeven aan de onderzoekscommissie in Breda.

Vervolgens is de Rekenkamer nader in gesprek gegaan met Programmamanager Wijkontwikkeling over de mogelijke insteek en vraagstelling van een dergelijk onderzoek naar Wijkontwikkeling in Breda. Voorafgaand aan de daadwerkelijke visitatie is het immers

¹ De commissie werd geleid door drie voorzitters en bestond verder uit een pool van 26 deskundigen, die in wisselende samenstelling alle 40 aandachtswijken in den lande onderzocht hebben.

² Eén van de voorzitters van de Visitatiecommissie Wijknaanpak van het Ministerie van BZK.

de bedoeling dat de gemeente zelf een probleemschets en probleemstelling opstelt. Dit vergroot de kans dat het onderzoek goed aansluit bij de actuele vragen waar de gemeente en de partners mee zitten en bij de bestaande knelpunten en problemen binnen de wijkontwikkeling. Bovendien zorgt dit automatisch voor een directe betrokkenheid bij en verantwoordelijkheid voor het onderzoek bij de gemeente en de partners. Ook kan op die manier bevorderd worden dat er daadwerkelijk iets gebeurt met de uitkomsten van het onderzoek en dat gemeente en partners hier zelf mee verder kunnen om het beleid te verbeteren. Daarom heeft de Rekenkamer in dit onderzoek van begin tot eind nauw samengewerkt met de ambtelijke organisatie, de verantwoordelijken en de partners in wijkontwikkeling, zoals de corporaties.

Dit sluit goed aan bij de uitkomsten van de evaluatie van de Rekenkamer zelf (Evaluatie Rekenkamer Breda 2011), waarin een deel van de geïnterviewden stelt dat een nauwere samenwerking met de ambtelijke organisatie en meer aansluiting bij de beleidscyclus qua timing wenselijk is bij de rekenkamerrapporten.

De Rekenkamer Breda heeft ter voorbereiding op het onderzoek van de onderzoekscommissie in samenwerking met de ambtelijke organisatie een probleemschets opgesteld omtrent de stand van zaken en de knelpunten ten aanzien van wijkontwikkeling in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie. Deze probleemschets is opgesteld aan de hand van de beschikbare documenten³ en gesprekken met diverse betrokkenen uit de gemeentelijke organisatie, met de betrokken wooncorporaties, Stichting Elisabeth (zorg- en revalidatieinstelling in de wijk), de wijkraad en diverse andere organisaties die in de wijk actief zijn⁴. De probleemschets is bedoeld als een kritische zelfanalyse omtrent de stand van zaken, de knelpunten en de meningen van betrokkenen omtrent wijkontwikkeling in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie.

Daarnaast heeft de Rekenkamer samen met de ambtelijke organisatie, de verantwoordelijken en de partners een probleemstelling opgesteld om scherp te krijgen waar de onderzoekscommissie zich precies op moet gaan richten. Deze probleemstelling vindt u in paragraaf 2 van het rapport.

4. Toelichting op en opbouw van het rapport

Onderhavig rapport is een atypisch rekenkamerrapport, omdat het zich niet specifiek richt op het meten van de effectiviteit, de efficiëntie en het wel of niet behalen van de doelen. Het is geen onderzoek met hypothesen en berekeningen, geen uitgebreid onderzoek naar het verleden. Het betreft een praktisch stand-van-zaken-onderzoek meer gericht op de toekomst

³ Deze documenten betreffen het Wijkontwikkelingsplan Breda Noord-Oost (2001), het Programma Wijkontwikkeling 1 (2007), het Programma Wijkontwikkeling 2.0 (2009), gegevens over het programma Wijkontwikkeling uit de Begroting 2011, gegevens uit het Jaarverslag 2010, de ontwerpstructuurvisie Doornbos en Linie, De Smaak van de buurt (gesprekken met buurtbewoners) 2008, het Overzicht Activiteiten in Hoge Vucht, Doornbos en Linie (april 2010), de Ontwikkelingsvisie Hoge Vucht-Doornbos-Linie 2010-2015, het Sociaal Programma Hoge Vucht-Doornbos-Linie 2010, het Masterplan Openbare ruimte 2020 Hoge Vucht-Doornbos-Linie en de Wijkmonitor Hoge Vucht-Doornbos-Linie 2010 (O&I, 2011).

⁴ Gesproken is met de wethouder verantwoordelijk voor wijkontwikkeling, de Programmamanager Wijkontwikkeling, de projectmanager wijkontwikkeling Hoge Vucht-Doornbos-Linie, de manager Beleid en programmering Buitenruimte (o.a. bezig met collectief beheer in de wijk), de beleidsmedewerkster Sociale Zaken belast met wijkontwikkeling, de senior beleidsmedewerkster Maatschappelijk Ontwikkeling en de gebiedsmanager MO, de stadsmarinier in de wijk HVDL, de directeur Ruimtelijke Ontwikkeling, de drie bij wijkontwikkeling betrokken woningcorporaties (bestuurders van WonenBredburg, Singelveste/Alleewonen en Laurentius), Stichting Elisabeth (zorg- en revalidatieinstelling in de wijk HVDL), de voorzitter van de wijkraad (bewoner) HVDL, stichting Werk aan de Wijk Noord-Oost en Surplus Welzijn (de welzijnsinstelling in Breda).

en 'hoe nu verder' dan op het verleden. Dat maakt het onderzoek voor een rekenkamer vrij uniek.

Qua timing sluit het onderzoek goed aan bij de beleidscyclus en de actualiteit in het programma Wijkontwikkeling, zoals vooraf ook de bedoeling was. De uitkomsten worden gebruikt voor het nieuw op te stellen Programma Wijkontwikkeling 3.0, dat aanstaande oktober zal verschijnen.

Ook sluit het rapport goed aan op de landelijke actualiteit en het onlangs in juni 2011 verschenen rapport van het Ministerie van BZK over alle 40 aandachtswijken in den lande. Breda kampt niet als enige gemeente met de vraag hoe de hardnekkige en complexe problemen in de aandachts/wijkontwikkelingswijken aangepakt kunnen worden. Vergelijking met de situatie in andere gemeenten is nu goed mogelijk. Alle rapporten van de visitatiecommissie richten zich immers vooral op het geven van feedback aan de gemeenten op de gekozen aanpak, op het opsporen van knelpunten en verbeteringen, en op het leren en 'hoe verder te komen in het wijkontwikkelingsbeleid'. Wij verwijzen hiertoe naar het eindrapport van de Visitatiecommissie Wijkanaanpak 'Doorzetten en loslaten', deels 2 (Toekomst van de wijkanaanpak, alle rapportages 40 aandachtswijken in 18 gemeenten, 2011).

Voor de aanbevelingen van de Bredase onderzoekscommissie naar aanleiding van de bevindingen in Breda verwijzen wij naar paragraaf 4 van het onderhavige rapport over Hoge Vucht-Doornbos-Linie.

De Rekenkamer Breda bedankt de leden van de visitatiecommissie Wijkanaanpak voor hun inzet in het onderzoek in Breda en bedankt iedereen in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie en binnen de gemeentelijke organisatie die meegewerkt heeft aan het onderzoek hartelijk voor hun inspirerende inbreng.

De Rekenkamer Breda onderschrijft de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de onderzoekscommissie volledig en vraagt aan college en raad van de gemeente Breda om eveneens een positief standpunt in te nemen ten aanzien van de bevindingen en aanbevelingen van de onderzoekscommissie. De Rekenkamer denkt dat het onderhavige rapport en de aanbevelingen goed kunnen bijdragen aan een effectief nieuw Programma Wijkontwikkeling 3.0.

Het onderzoeksrapport is verder als volgt opgebouwd:

Paragraaf 1 bevat een inleiding.

Paragraaf 2 gaat in op de vraagstelling en de probleemstelling van het onderzoek.

Paragraaf 3 beschrijft de bevindingen van de onderzoekscommissie in het onderzoek.

Paragraaf 4 bevat een zestal aanbevelingen van de onderzoekscommissie.

Paragraaf 5 geeft de onderzoekscommissie antwoord op de vraagstelling in het onderzoek en formuleert de commissie een slotwoord.

B. Rapportage Visitatiecommissie Wijkontwikkeling Breda *Hoge Vucht-Doornbos-Linie*

1. Inleiding

Op 27 juni 2011 heeft een onderzoeksc commissie⁵ met leden van de visitatiecommissie Wijkanaanpak van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) op uitnodiging van de Rekenkamer Breda onderzoek gedaan in Breda naar de wijkontwikkelingsaanpak in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie. Het onderzoek in Breda is op dezelfde wijze georganiseerd als de visitaties van de landelijke visitatiecommissie Wijkanaanpak. Voorzitter van de onderzoeksc commissie in Breda was Jos van der Lans, één van de drie voorzitters van de landelijke visitatiecommissie. .

De commissie heeft op 27 juni de gehele dag in de wijk doorgebracht, de wijk bekeken, diverse projecten en organisaties in de wijk bezocht en met ruim 60 bewoners en professionals in de wijk gesproken. Naast de wethouder en diverse uitvoerende professionals van de gemeente Breda, heeft de commissie ook met de corporaties, uiteenlopende andere organisaties en tientallen bewoners, die actief zijn in de wijk gesproken. Voorafgaand aan het bezoek aan de wijk heeft de commissie alle relevante documenten ten aanzien van wijkontwikkeling in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie doorgenomen, onder meer een probleemschets, opgesteld door de Rekenkamer Breda in samenwerking met de ambtelijke organisatie. De commissie formuleert in onderstaande rapportage haar conclusies op basis van de documenten en de bevindingen tijdens de onderzoeksdag. De rapportage is niet bedoeld als een effectmeting, maar vooral bedoeld om te stimuleren, te leren en waar mogelijk tot verbeteringen te komen in de wijkontwikkelingsaanpak in Breda. In paragraaf 4 formuleert de commissie daartoe een zestal aanbevelingen.

2. Het onderzoek naar wijkontwikkeling in Breda

Via het programma Wijkontwikkeling is het de bedoeling om een extra investering te doen in wijken, die kampen met achterstanden en complexe gestapelde problemen op het gebied van leefbaarheid, veiligheid, armoede, werkloosheid, gezondheid, integratie, isolement, zelfredzaamheid e.d.. De wijkontwikkelingsaanpak wordt ingezet bovenop het 'gewone' stedelijke beleid, niet in plaats van. Essentieel in het wijkontwikkelingsbeleid is om dichtbij en samen met de bewoners en professionals in de wijk de complexe problematiek aan te pakken via een integrale en meer preventieve benadering. Belangrijk onderdeel is om initiatieven aan te boren om bewoners te activeren, zelfredzamer te maken en om vitale verbindingen te leggen tussen bewonersgroepen onderling, tussen bewoners en professionals en tussen professionals onderling in de wijk.

De gemeente Breda is sinds 2001 bezig met wijkontwikkeling van een drietal wijken⁶, waaronder de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie. In eerste instantie is vooral ingezet op

⁵ De onderzoeksc commissie in Breda bestond uit Jos van der Lans (voorzitter), Mechtild Linssen, Anke van Kampen, Marijke Steenberg, Roel van Gorp, Peter van Lieshout, Nathan Rozema en Dick Schuur. Alle leden, behalve Dick Schuur, waren ook lid van de visitatiecommissie Wijkanaanpak van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken (BZK). De leden van deze commissie zijn allen expert in den lande op fysiek, sociaal en/of economisch gebied. Zie bijlage 1. Overzicht onderzoeksc commissie.

⁶ Naast Hoge Vucht-Doornbos-Linie zijn dat de wijk Heuvel en de wijk Driesprong. In de wijk Heuvel is Breda het eerst begonnen met wijkontwikkeling en daar zijn positieve ontwikkelingen waarneembaar. De wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie blijft op belangrijke punten achter. In overleg met de gemeente Breda (wethouder en programmamanager Wijkontwikkeling) is daarom gekozen om het visitatieonderzoek te richten op de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie, omdat daar nog belangrijke opgaven voor de komende jaren liggen.

fysieke maatregelen (sloop, nieuwbouw, renovatie, verbetering leefomgeving), sinds 2009 ook meer op sociaal-maatschappelijk en sociaal-economisch gebied. In de wijkontwikkeling werkt de gemeente samen met diverse organisaties, met name met de wooncorporaties WonenBreborg, Singelveste/Alleewonen en Laurentius, met zorginstelling Elisabeth en met de wijkraad (vertegenwoordiging van bewoners). Sinds 2009 is ook meer samenwerking gezocht met het sociaal-maatschappelijke en sociaal-economische veld.

De wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie kent al jaren een geconcentreerde gestapelde problematiek op het gebied van werkloosheid/uitkeringsafhankelijkheid, een laag opleidingsniveau, schooluitval, armoede en schulden, gezondheidsproblemen en sociale problemen (isolement, gebrek integratie, niet beheersen Nederlands, weinig sociale samenhang, kloof autochtoon-allochtoon, overlast jongeren, veiligheids/criminaliteitsproblemen, kloof oud en jong). Een hoge concentratie goedkope huurwoningen, hier en daar veel doorstroom/instroom nieuwkomers, een hoog percentage allochtonen (o.a. grote groep Marokkanen), veel probleemhuishoudens en weinig perspectieven voor veel mensen in de wijk vormen de kenmerken van een achterstands/aandachtswijk, zoals die in veel steden te vinden zijn.

Op verzoek van de Rekenkamer Breda hebben leden van de de visitatiecommissie van het Ministerie van BZK, die in de periode voorjaar 2010-voorjaar 2011 alle 40 aandachtswijken in het land heeft onderzocht⁷, ook de Bredase wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie onderzocht. Doel was om de reeds opgebouwde deskundigheid en ervaring van de visitatiecommissie ten aanzien van wijkontwikkeling in te zetten voor het toetsen van het wijkontwikkelingsproces in Breda en advisering over 'hoe nu verder'. Evenals bij de visitaties van de 40 aandachtswijken, is het doel van het onderzoek in Breda vooral om te inspireren, te leren en te verbeteren. Met name op sociaal-maatschappelijk en sociaal-economisch gebied is pas sinds 2009 sprake van een meer gestructureerde aanpak in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie. Na twee jaar is het nog te vroeg voor een echte effectiviteitsmeting van het wijkontwikkelingsbeleid in de wijk. Daarom richt de onderzoekscommissie zich vooral op het geven van feedback op de ingezette instrumenten en de gekozen aanpak, op het opsporen van knelpunten en mogelijke oplossingen en het schetsen van mogelijke nieuwe richtingen. Doel is handvatten te bieden om verder te komen in de integrale wijkaanpak, met name in de aanpak van de hardnekkige en gecompliceerde problemen die bestaan in de wijk. Naast de wijkontwikkeling in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie, wil de gemeente Breda de wijkontwikkelingsaanpak ook gaan inzetten in enkele andere Bredase wijken waar achteruitgang te zien is (Tuinzigt, Haagpoort)⁸.

Zoals gezegd is het onderzoek in Breda analoog aan de visitaties van het Ministerie van BZK opgezet. De gemeente is gevraagd eerst zelf te schetsen welke belangrijke knelpunten bestaan en duidelijk aan te geven waar de visitatiecommissie zich vooral op moet richten in het onderzoek. Breda heeft daartoe voorafgaand aan de onderzoeksdag zelf een probleemschets en een probleemstelling over de wijkontwikkeling in Breda opgesteld.

De onderzoekscommissie is gestart met het lezen van alle relevante documenten, de vooraf opgestelde probleemschets en de in samenwerking met de ambtelijke organisatie opgestelde probleemstelling. Vervolgens heeft de commissie een hele dag in de wijk doorgebracht om zich te informeren en met betrokken organisaties en representanten van bewoners in de wijk te spreken. Het onderzoek in Breda richt zich vooral op een tweetal door de gemeente Breda aangedragen vragen:

⁷ Zie eindrapport Visitatiecommissie Wijkenaanpak, 'Doorzetten en loslaten', Ministerie van Binnenlandse Zaken, juni 2011

⁸ Raad en college van Breda hebben besloten om ook in deze wijken een extra investering via het wijkontwikkelingsbeleid in te zetten.

1. Hoe kan de samenwerking tussen alle professionals en betrokkenen verder verbeterd worden om nog meer en nog effectiever samen te werken en te komen tot een nog meer integrale aanpak in de wijkontwikkeling?
2. Hoe kunnen bewoners nog meer geactiveerd worden en nog meer zelf inbreng, initiatieven en verantwoordelijkheden in de wijkontwikkeling en de wijk krijgen; hoe is dat het beste te organiseren?

Op de achtergrond speelt ook de vraag hoe gegarandeerd kan worden dat de wijkontwikkeling een duidelijk positieve insteek en positieve effecten blijft houden in de wijk, ook als de gemeente minder geld heeft en minder extra ingezet kan worden in de wijk. Met andere woorden: "Hoe zorg je er gezamenlijk voor dat positieve effecten voldoende voortgaan en beklijven?"

3. De bevindingen

De commissie heeft de onderzoeksdag in Breda als positief ervaren en dankt iedereen die enthousiast heeft bijgedragen aan de dag. De gesprekken vonden in een open en positieve sfeer plaats. Naast successen werd ook het benoemen van tegenstellingen, teleurstellingen en knelpunten niet uit de weg gegaan. De commissie stelt ook vast dat de gemeente Breda vooraf een uitgebreide, kritische zelfbeschouwing heeft opgesteld, die er vergeleken met andere gemeenten positief uitspringt. De probleemschets geeft een goed beeld van de stand van zaken en de knelpunten. De commissie stelt het op prijs dat de gemeente, corporaties en andere partners zich kwetsbaar durven op te stellen en is aangenaam verrast over het enthousiasme van de gemeente Breda en de partners om verder te komen in de wijkontwikkeling en de wens om te leren en te verbeteren.

In grote lijnen zijn de problemen in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie dezelfde als in veel andere aandachtswijken in den lande. In die zin zijn de problemen voor de commissie heel herkenbaar. Vergeleken met andere aandachtswijken gaat het in Breda relatief goed, zo is de indruk.

De onderzoekscommissie constateert dat er in de afgelopen 10 jaar veel gedaan en bereikt is in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie ter verbetering van de wijk. Vooral op fysiek gebied ziet de wijk er goed uit, zeker in vergelijking met andere aandachtswijken. De wijk kent veel groen, veel ruimte en water, veel woningen zijn opgeknapt, er is mooie nieuwbouw gepleegd. Over het geheel genomen heerst er een aangename sfeer in de wijk, mede door de kleinschaligheid van de vele eengezinswoningen. Hoewel een aantal grote bouwprojecten nog moet plaatsvinden, stelt de commissie in deze: "Tel je zegeningen Breda!".

Ook op sociaal-maatschappelijk en sociaal-economisch gebied zijn inmiddels talrijke projecten gestart, al is een gestructureerde inzet op sociaal gebied pas in 2009 op gang gekomen. Er is veel inzet in de wijk, veel positieve energie, veel goede initiatieven van professionals en bewoners, de commissie is onder de indruk van de grote bevoegenheid van bewoners en professionals in de wijk. Daardoor is veel tot stand gebracht in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie. Specifieke budgetten in Breda voor nieuwe initiatieven, zoals het Fonds Maatschappelijke Ontwikkeling en 'Lusten en Lasten', maakten ook veel mogelijk⁹. De huidige bezuinigingen maken evenwel een herijking noodzakelijk. De commissie ziet op meerdere vlakken mogelijkheden voor verdere focus en verbinding, effectievere samenwerking en regievoering in de wijkontwikkeling.

⁹ Deze budgetten zijn inmiddels opgeheven. Voor financiering van initiatieven van bewoners bestaat nog wel het budget 'Hart voor je buurt'.

Integrale samenwerking, sturing

Op het gebied van integrale samenwerking zijn belangrijke stappen gezet in Breda. De wijkontwikkeling heeft veel uitvoerende professionals vanuit verschillende organisaties, en professionals en actieve bewoners in de wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie bij elkaar gebracht. Mensen kennen elkaar nu en op veel gebieden is samenwerking tot stand gebracht.

Ook op bestuurlijk niveau is samenwerking tot stand gekomen. In de Stuurgroep Wijkontwikkeling hebben de gemeente Breda, de drie in de wijk actieve wooncorporaties, zorginstelling Elisabeth en de wijkraad (vertegenwoordiging van de bewoners) elkaar gevonden in een samenwerkingsverband. Daardoor zijn belangrijke resultaten geboekt. De Alliantie ('8+8', 2010) die de gemeente Breda heeft gesloten met de wooncorporaties om samen te werken en samen te investeren in de wijk getuigt ook van de wil en de ambitie om gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen.

Nu vraagt de tijd echter om andere sturingsafspraken en overlegstructuren, aldus de partners. De Stuurgroep is inmiddels opgeheven. Een nieuwe sturingsstructuur staat nog niet op poten.

Het valt de commissie op dat nog niet alle relevante partners zich hebben gecommitteerd aan de integrale wijkaanpak en dat belangrijke partners, zowel op sturingsniveau, als op uitvoeringsniveau in de wijk ontbreken, i.c. Sociale Zaken en Economische Zaken. De belofte tot integraal werken leidt nog niet overal tot een daadwerkelijk integrale aanpak, zo constateert de commissie. Ook is nog geen integraal door alle relevante organisaties ondertekend wijkactieplan opgesteld, waarin de taken, verantwoordelijkheden en gewenste resultaten van alle relevante organisaties in de wijk zijn vastgelegd. Daarin is zeker nog winst te behalen.

Op het gebied van daadwerkelijk integraal werken kunnen derhalve nog belangrijke stappen worden gezet, zo stelt de commissie. Dat geldt voor het gemeentelijke beleid en de betrokkenheid van diverse directies/afdelingen (i.c. ontbreekt de zo belangrijke aansluiting tussen wijkontwikkeling en Sociale Zaken). Ook tussen organisaties werkzaam in de wijk kan nog meer gedaan worden aan integrale afstemming, integrale informatieoverdracht en gezamenlijke afspraken over een integrale aanpak. De lijnen tussen professionals in de wijken zijn kort en lopen prima. Op beleids- en managementniveau is echter iedereen meer apart bezig met integraal beleid. De integrale aanpak is momenteel nog te veel vanuit het organisatieperspectief (en het aanbod) georganiseerd in plaats vanuit het perspectief van de problematiek.

Diverse partners constateren dat nu vanwege de afgenomen beschikbare middelen veel minder overleg met de gemeente plaatsvindt over plannen en de voortgang van de wijkontwikkeling. De angst bestaat dat iedereen zich weer sterk op zichzelf gaat terugtrekken, de gemeente voorop, waardoor de wijkontwikkeling gaat stokken. De commissie stelt in deze de vraag: "Wie voert nu de regie in de wijkontwikkeling, wie heeft het voortouw, wie organiseert en coördineert"?

Bewonersparticipatie

De bewonersparticipatie vormt een essentieel onderdeel van de wijkontwikkeling. Daarin zijn al veel initiatieven en verbindingen in de wijk tot stand gebracht. Het vertrouwen van de bewoners in de wijk en de aanpak is gegroeid. Eerst werd voornamelijk geklaagd tijdens bijeenkomsten met de gemeente, dat is nu niet langer het geval. Bewoners zijn betrokken geweest bij de wijkontwikkeling en zijn daar positief over. Veel bewoners zetten zich belangeloos en met veel energie in. Wel ervaren bewoners het als frustrerend dat nogal eens onduidelijk blijft wat er met hun signalen, klachten en oplossingen gebeurt, nadat zij deze naar voren hebben gebracht. Helder blijven communiceren, juist ook als er weinig aan gesignaleerde problemen kan worden gedaan, is een eerste vereiste om bewonersbetrokkenheid in stand te houden.

Lang niet alle bewoners van de wijk willen of kunnen echter deelnemen aan een vergaderstructuur. Hierdoor zijn bewoners, met name bewoners van allochtone afkomst, moeilijk te motiveren om b.v. in de wijkraad of in een wijkplatform te gaan zitten. De commissie denkt dat nog meer bewoners te motiveren zijn voor buurtactiviteiten dan nu, met name voor activiteiten waarbij zij hun handen uit de mouwen kunnen steken. Dat blijkt onder meer uit de mooie initiatieven op het gebied van collectief beheer van groen en de buitenruimte en de vele aanmeldingen die op dit gebied vanuit de wijk zijn ingediend bij de gemeente. De ambtelijke organisatie is daar echter nog niet echt goed op toegerust, het is nog niet duidelijk wat bewoners zelf mogen beslissen en wie de bewoners begeleidt.

De gemeente ziet bovendien de wijkraad niet meer als belangrijkste vertegenwoordigend orgaan van de bewoners in de wijk. Hoe de vertegenwoordiging nu geregeld wordt, is niet duidelijk. De commissie merkt ook op dat het wantrouwen en de teleurstelling weer dreigt binnen te sluipen bij bewoners, nu de bezuinigingen mogelijk leiden tot het stoppen van veel projecten en o.a. het sluiten van één of meer buurthuizen. De frustratie van bewoners en professionals klonk in een aantal gesprekken door. De commissie is onder de indruk van het doorzettingsvermogen van de professionals en actieve bewoners, die zich niet zomaar uit het veld laten slaan, maar waarschuwt wel voor de gevolgen als de wijkontwikkeling grotendeels zou stoppen. De actieve bewoners zijn dan niet zonder meer weer mee te krijgen en de wijk is dan snel weer terug bij af. Dit zou kapitaalvernietiging betekenen. Stoppen met wijkontwikkeling is geen optie in de ogen van de commissie.

Werk en jeugd-onderwijs-werk

De afgelopen jaren zijn veel projecten op sociaal en sociaal-economisch gebied gestart in de wijk. De commissie heeft mooie voorbeelden gezien en gehoord, zoals Werk aan de Wijk, Get Started, de Vrouwenstudio's, Grote Broerproject, Samen naar Werk, Màrshé Breda, de ondernemerscoach. De projecten richten zich veelal op specifieke doelgroepen, mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, verschillende etnische groepen, vrouwen, voortijdig schoolverlaters, jeugd, kinderen, startende ondernemers. De commissie ziet positieve kanten aan de veelheid van projecten, maar is van mening dat een bundeling van krachten en besturen kan leiden tot meer effectiviteit. De tijd vraagt nu om meer focus aan te brengen. De commissie adviseert om binnen genoemde wijkontwikkelingsprojecten vooral op werk en vooral ook op de toeleiding van de jeugd naar werk te focussen.

De commissie constateert dat vooral op sociaal-economisch gebied en rond het cluster 'jeugd' nog belangrijke opgaven liggen in de wijk. Daar zou juist meer in plaats van minder op ingezet moeten worden om de bewoners echt vooruit te brengen en de jeugd perspectieven te bieden. De stap naar werk zit nu niet goed. De afstand van Sociale Zaken, die vanuit het Stads kantoor bepaalt welke re-integratietrajecten gevolgd mogen worden, tot de mensen in de wijk is te groot.

Bovendien wordt de subsidie van de meeste hierboven genoemde projecten nu gestopt of ernstig gekort. De commissie constateert echter dat continuïteit in de wijkontwikkeling juist van groot belang is, zeker op sociaal-maatschappelijk en sociaal-economisch gebied, om resultaten te behalen. Nu stoppen met wijkontwikkeling zou veel positieve inzet teniet doen.

De commissie adviseert om naast op werk vooral meer te focussen op de jeugd. Uit de gesprekken blijkt dat voor kinderen jonger dan 12 jaar een integrale aanpak in de voorschoolse opvang en de basisscholen in de wijk redelijk in de steigers staat. De voorschoolse opvang, de basisscholen en bijvoorbeeld het Centrum voor Jeugd en Gezin zijn op de goede weg. Daar zijn belangrijke stappen gezet om vroegtijdig problemen op te sporen en samen een warme informatieoverdracht naar elkaar toe te bewerkstelligen. De school vormt ook een natuurlijke ingang naar de gezinnen. Achterstanden en problemen worden daar zoveel mogelijk opgespoord en aangepakt, al kan volgens sommigen de samenwerking in deze tussen de basisscholen en jeugdzorg, maatschappelijk werk en

welzijnswerk nog verder verbeteren. Ook de wooncorporaties met hun 'achter de voordeur aanpak' en hun integrale aanpak van problemen vormen een goed voorbeeld.

De integrale preventieve aanpak ten aanzien van 12 tot 18-jarigen staat echter nog niet voldoende op poten. Get Started, gericht op voortijdig schoolverlaters, doet goed werk, maar heeft maar een klein bereik. Voor 12 tot 18 jarigen bestaat nog maar een beperkt instrumentarium, het is moeilijk om grip op deze groep te krijgen, zo blijkt uit de gesprekken. Vooral samenwerking tussen de basisscholen, het voortgezet onderwijs, de wooncorporaties, de politie, welzijn, trajecten naar werk e.d. is noodzakelijk in de aanpak van voortijdige schooluitval, voorkomen van afglijden naar de criminaliteit en het creëren van positieve perspectieven voor jongeren. De aansluiting van de wijkontwikkelingsaanpak met het voortgezet onderwijs loopt nog niet goed. Dat merken ook de wooncorporaties en de zorginstelling in de wijk bij het regelen van stages van jongeren. Dat loopt altijd heel moeilijk. De scholen voor voortgezet onderwijs in de wijk zijn niet zozeer wijkgericht, maar vooral stedelijk gericht. De scholen hebben wel zorgteams in huis, wisselen onderling bij overstap van leerlingen informatie uit en volgen leerlingen die voortijdig uitvallen in principe nog een jaar. Vaak is dat laatste echter niet mogelijk en raken jongeren toch uit het zicht. Commitment om meer met en in de wijk te doen, bestaat wel bij de scholen.

Wijkeconomie

Het valt de commissie verder op dat de wijkeconomie nog weinig tot ontwikkeling is gebracht in de wijk. Er is in de wijk nog weinig werkgelegenheid. De projecten gericht op werk zijn veelal afhankelijk van subsidies en afspraken voor trajecten bij of diensten verrichten voor grote werkgevers b.v. op de naast de wijk gelegen bedrijventerreinen zijn nog weinig gemaakt. Hierin kunnen nog veel meer verbindingen worden gelegd. De commissie heeft een aantal mooie voorbeelden gezien, die verder uitgebreid kunnen worden. Werk a/d Wijk is op de goede weg met de inzet van werklozen in het leveren van diensten in de wijk, maar kan nog meer in termen van winstgevende diensten denken en meer contacten met reguliere werkgevers leggen. De inzet van stagiaires en leertrajecten bij de wooncorporaties en zorginstelling Elisabeth is een uitstekend voorbeeld, maar ook op dat gebied zou nog veel meer kunnen gebeuren. Samenwerking tussen organisaties in de wijk en het voortgezet onderwijs, werkgevers, Sociale Zaken en Economische Zaken van de gemeente Breda zou kunnen zorgen voor meer dwarsverbanden en meer perspectieven voor jongeren en werklozen.

In dit kader vraagt de commissie zich ook af 'wie is probleemeigenaar in deze'? In principe zou iedereen probleemeigenaar moeten zijn, volgens de commissie: de werkgevers, de scholen, de kleinschalige ondernemers, organisaties in de wijk, de gemeente (met name Sociale Zaken), de politie.... In principe zouden al deze partijen bij het creëren van perspectieven voor jongeren en werkgelegenheid voor werklozen betrokken moeten worden. Werkgevers worden op termijn immers geconfronteerd met een tekort aan werknemers. Aan de andere kant is de onbekendheid van jongeren met verschillende werksoorten groot. Zoals iemand in de wijk zei: "Alle jongens hier in de wijk willen ofwel voetballer worden ofwel muziek maken. Andere alternatieven kennen ze niet."

Verder valt op dat binnen de wijk en binnen de projecten/activiteiten in de wijk weinig andere inkomstenstromen zijn dan subsidiestromen. Om de wijkeconomie te laten groeien, is het nodig om meer buiten de bestaande subsidiestromen te denken en meer inkomsten te gaan genereren vanuit ondernemerschap, regulier werk en reguliere diensten voor werkgevers en om meer in termen van het behalen van winst te gaan denken.

Participatie in verbinding

Daarnaast constateert de commissie dat veel mensen in de wijk een grote afstand tot de reguliere arbeidsmarkt hebben. Zij hebben opstaptrajecten nodig en voor een bepaald deel is regulier werk mogelijk nooit haalbaar. Voor die bewoners is alternatieve participatie en werkgelegenheid, bijvoorbeeld in het aanbieden van diensten via ruilsystemen, erg

belangrijk. Dergelijke systemen zouden nog meer ingezet kunnen worden in de wijk. Verbindingen tussen organisaties en initiatiefrijke professionals en bewoners kunnen ook hierin veel betekenen. Zo zou bijvoorbeeld het eten dat in de kookgroepen in de Vrouwenstudio's wordt klaargemaakt, verstrekt kunnen worden aan autochtone ouderen in de wijk. Daarvoor terug zouden de ouderen bepaalde vaardigheden en diensten, die zij in huis hebben, kunnen leveren aan de allochtone vrouwen, bijvoorbeeld in het verbeteren van de taalvaardigheid, omgaan met de computer, optreden als mentor.

Om samen verder te komen in de wijk, is het nodig om meer verbindingen te leggen tussen autochtonen en allochtonen binnen de wijk, zo stelt de commissie. Juist uit deze verbinding kunnen veel vernieuwende initiatieven voortkomen. Het welzijnswerk en met name de sociaal makelaar kunnen daar veel meer in betekenen dan nu het geval is, denkt de commissie. Dit doet denken dat de taakverdelingen nog veel duidelijker en scherper kunnen in de wijk. Wie is probleemeigenaar, wie voert op welke taak de regie, wie zijn de bruggenbouwers tussen de groepen burgers?

Enkele mooie voorbeelden van verbinding van verschillende groepen zijn reeds in de wijk tot stand gebracht, zoals bij voetbalclub Barca, bij het buurtvadersproject, bij Thuis op Straat, bij enkele bewonersorganisaties, vaak op initiatief van één of enkele initiatiefrijke trekkers in de wijk. Vooral het samen sporten, samen spelen is erg belangrijk. Dit geeft bekendheid, geeft vertrouwen in elkaar. In sommige culturen moet men de mensen eerst kennen en vertrouwen, voordat iets samen gedaan kan worden, saamhorigheid en gezamenlijk verantwoordelijkheid gevoeld worden. Veel bewoners uit andere culturen kennen het begrip vrijwilligerswerk niet. Door van jongs af aan samen aan verbinding te werken, kan de sociale cohesie en gezamenlijke participatie verder groeien. Het welzijnswerk zou hierin een duidelijkere taak kunnen hebben, zo stelt de commissie.

Veiligheid

Ten aanzien van veiligheid, jongerenoverlast en criminaliteit constateert de commissie dat veel stappen gezet zijn in integrale overleggen, lokalisering van overlastgevendende groepen, beperking van overlast door o.a. voortvarend optreden van de buurtvaders en van de stadsmarinier, die verbindingen heeft gelegd in de wijk tussen bewoners, corporaties, welzijn, politie. De commissie stelt vast dat in bepaalde kwesties, zoals het tegengaan van het drugsdealen en de aantrekkingskracht van dit circuit op grotere groepen jongeren in de wijk, nog veel steviger doorgepakt moet worden. Het lokaliseren van groepen en het identificeren van de meest grote overlastgevers/trekkers in de groepen is uitstekend, evenals het direct aanspreken van deze jongens en hun gezinnen en dreigen met forse maatregelen (uit de wijk plaatsing van de jongens en de gezinnen). Daarna zou je eigenlijk harder door moeten pakken richting de groepen drugsdealers. De politie maakt momenteel als gevolg van de bezuinigingen echter juist een terugtrekkende beweging uit de wijk. Dat is een zorgelijke ontwikkeling, meent de commissie. Aanwezigheid en herkenbaarheid van de politie in de wijk is, zo mogen we toch bekend veronderstellen, een belangrijke voorwaarde om het gevoel van veiligheid in een wijk in stand te houden. De gemeente zou als centrale regievoerende instantie strakkere afspraken met de politie over hun duidelijke aanwezigheid en invloed in de wijk moeten maken, zo stelt de commissie.

Het gedoogbeleid creëert nu onder groepen in de wijk, met name in Geeren Noord, het verkeerde beeld ('wij kunnen alles doen, ze pakken ons toch niet') en de verkeerde aantrekkingskracht op broertjes, vrienden, meelopers, die zien hoe gemakkelijk veel geld te verdienen is. Toezicht alleen helpt hier niet (het kat en muisspel maakt het alleen nog maar spannender). De commissie is deze problematiek in veel wijken tegengekomen en denkt dat hier een steviger beleid noodzakelijk is: aan de ene kant de criminelen veel harder aanpakken (en b.v. inkomsten en mooie auto's confisceren), aan de andere kant veel meer goede perspectieven bieden. Een voortvarende aanpak van deze problematiek laat vaak te lang op zich wachten doordat diverse partijen menen dat het hun probleem niet is, dat maatregelen niet mogelijk zijn ('Oppakken kan niet, er is te weinig bewijslast') of dat maatregelen toch niet werken ('Je kunt op iedere hoek van de straat wel een agent

zetten'). Vaak moet ook zo langdurig overlegd worden met allerlei partijen, dat maatregelen pas met grote vertraging kunnen worden genomen. Juist in deze zou aan de ene kant een lik-op-stuk-beleid en aan de andere kant een meer preventieve integrale aanpak ingezet moeten worden, waarbij samen met de jongens en de gezinnen een beter perspectief geboden wordt. Voor Geeren Noord zou Breda kunnen overwegen om de zogeheten Rotterdamwet toe te gaan passen om bepaalde groepen (b.v. personen met een strafblad, illegalen) uit de wijk te weren en controle op bewoning uit te kunnen oefenen.

Fysieke opgaven, binden van bewoners aan de wijk

Fysiek is er veel gebeurd. Een aantal fysieke projecten heeft echter vertraging opgelopen, dit tot teleurstelling van de betrokken organisaties (wooncorporaties, zorginstelling Elisabeth) en bewoners. De commissie raadt de gemeente Breda en de betrokken ontwikkelaars aan in ieder geval duidelijkheid te scheppen of en wanneer bepaalde projecten afgerond kunnen gaan worden. Indien projecten niet op korte termijn haalbaar zijn, zou mogelijk een alternatieve bestemming voor braakliggende stukken grond kunnen worden gevonden, b.v. in de vorm van het creëren van volkstuinen, stadstuinen, stadslandbouw, speelweides, nieuwe groenstroken e.d. samen met bewoners en in eigen beheer van bewoners. In veel steden zijn hier al mooie voorbeelden van te vinden (zoals in Utrecht op het Lombokplein, in Rotterdam op de Müllerpier (Tuin aan de Maas), in Amsterdam en Almere met stadlandbouwinitiatieven e.d.). Initiatieven in Breda op het gebied van collectief beheer door bewoners van groen en buitenruimte laten eveneens goede resultaten zien, al is hierbij enige professionele ondersteuning nodig. Langdurig braakliggende stukken grond met een hek eromheen verbinden niet, maar scheiden eerder.

In de gesprekken wordt verder geconstateerd dat er nog steeds weinig diversiteit aan woningen in de wijk bestaat. Bewoners waar het beter mee gaat, trekken vaak snel weg vanwege het gebrek aan betere en duurere woningen. Er bestaat een blijvende vlucht van beter gesitueerden uit de wijk en een voortdurende instroom van nieuwe achterstandsgroepen. Daardoor zijn resultaten van de wijkontwikkeling over het geheel genomen moeilijk zichtbaar, het gaat telkens deels over andere mensen. De sociale draaglast van en de beeldvorming over de wijk blijven daardoor een probleem. Het behoud van mensen waar het beter mee gaat, ligt naast betere woningen ook in het bieden van aantrekkelijke initiatieven in de wijk. Aansluiten bij verlangens van mensen, aansluiten bij de wensen, talenten, bij de eigen kracht van mensen in de straat, de buurt, de wijk. Daar ligt de sleutel voor het binden van bewoners aan de wijk. Verschillende gemeenten laten in deze naast de genoemde buurttuinen en stadslandbouwprojecten in eigen beheer reeds goede voorbeelden van zien, vooral op het gebied van bouwprojecten of kluspannen in eigen beheer, zoals in Rotterdam via de verkoop van kluspannen en de door bewoners zelf ontworpen bouwprojecten op Katendrecht, in Amsterdam waar flats in de Bijlmer zijn opgeknapt via collectief particulier opdrachtgeverschap door bewoners, en b.v. in de Schiedamse wijk Nieuwland waar de nieuwe Brede School een ruimer gebruik kreeg door verkoopssessies van woningen in de school te organiseren (wat meteen reclame voor de wijk én de school betekende).

Overleg en daadkracht

Een volgend punt betreft de professionals, die veelal bevlogen en met doorzettingsvermogen zaken tot stand brengen. Zij hebben sterk de behoefte om zelf iets te kunnen doen in de wijk. Zij zien vaak goed wat nodig is, hebben ideeën, weten hoe. Zij zouden daar ook mandaat en een budget voor moeten krijgen. Nu moeten zij alles eerst eindeloos terugleggen in vergaderingen en overleggen. Door de vele overleggen en de stroperigheid van regels en bureaucratie ontstaat vermoeidheid. Op sommige punten moet nu juist snel en hard doorgepakt worden om resultaat te zien. Als niet doorgepakt wordt en problemen voortduren, dan verspreiden en verergeren deze zich, worden de nieuwe probleembewoners van de toekomst gecreëerd.

Momenteel wordt veel overlegd in en over de wijk, er lijkt nu een overdaad aan overleggen te bestaan. Het advies is: voeg meer samen, overleg efficiënter. Veel mensen (actieve

bewoners en professionals) kennen elkaar nu in de wijk, dat is winst. Nu komt een tijd dat meer gedaan moet worden en minder in standaard structurele overleggen gedacht moet worden. "Meer doen en meer doorzettingsmacht inzetten". Continuïteit van en minder wisselingen onder de professionals in de wijk vormt in deze mede een belangrijk punt.

Regie, sturing en borging

Tot slot stelt de commissie één van de belangrijkste kwesties in de wijkontwikkeling aan de orde, te weten: 'wie heeft eigenlijk de regie in de wijkontwikkeling?'. Tot op heden zitten vooral de gemeente en de corporaties (en Elisabeth) aan de stuurknuppel, ondanks de betrokkenheid en integrale uitvoeringspraktijk van inmiddels veel organisaties in de wijkontwikkeling van de wijk. De leidende rol van de gemeente en de corporaties, alsmede hun gezamenlijke financiële input, kent zijn oorsprong in de aanvankelijk vooral fysieke aanpak in de wijkontwikkeling. De huidige opgaven op sociaal-maatschappelijk en sociaal-economisch gebied vragen echter om een brede coalitie van veel verschillende partners.

Het loslaten van de huidige sturingstructuur biedt mogelijkheden om andere partners op sturings- en planniveau te binden aan een integrale werkwijze in de wijk. De commissie ziet ook gevaren van een lossere, meer netwerkachtige structuur die de gemeente voor ogen heeft. De noodzakelijke commitment van alle partijen en de regie op de voortgang van een daadwerkelijk integrale aanpak liggen in een dergelijke structuur niet automatisch vast. Intern binnen de gemeente is wijkontwikkeling in een aparte programmaorganisatie ondergebracht. Dat heeft als voordelen dat gerichte aandacht voor en concrete coördinatie en inzet in de wijkontwikkeling tot stand is gebracht. Wijkgericht en vraaggericht werken is evenwel nog lang niet binnen alle directies/afdelingen standaard. Deze kanteling moet nog plaatsvinden, overigens ook binnen de bestuurlijke setting van het college. De integrale aanpak zou niet door één wethouder, maar door het gehele college uitgedragen moeten worden.

Ook bij andere organisaties en werkgevers bestaat nog geen gezamenlijkheid in de doelen, afspraken en integrale aanpak van de problemen in de wijk. Betrokkenheid en bereidheid hiertoe heeft de commissie hier en daar wel vastgesteld, bijvoorbeeld bij het Voortgezet Onderwijs. Daar vraagt men zich wel af hoe dit precies tot stand gebracht kan worden en op welke wijze dit precies vorm moet krijgen. Zoals een onderwijsinstelling stelt: "Als het maar niet bij praten blijft, er moet nu wel wat gebeuren om de samenwerking echt tot stand te brengen".

Uit de documenten en het gesprek met de wethouder blijkt dat de gemeente het wijkontwikkelingsproces wenst voort te zetten de komende jaren. De doelen van wijkontwikkeling worden scherper gesteld. Op dit moment is het, zeker gezien de bezuinigingen op het gehele sociale en sociaal-economische terrein, echter niet duidelijk hoe die doelen precies bereikt moeten worden. De gezamenlijkheid komt daardoor onder druk te staan.

Centraal in het coalitieakkoord staat dat van bewoners meer eigen verantwoordelijkheid wordt verwacht. Daarmee is datgene wat goed gaat en goede resultaten oplevert, echter niet automatisch geborgd, zo stelt de commissie. Veel bewoners hebben problemen en missen de benodigde competenties, zij zullen niet automatisch mee kunnen komen. De commissie stelt dat de wijkontwikkeling een publieke zaak is, waarin vooral de gemeente de regie moet voeren en de voortvarendheid moet tonen in het doorzetten van een integrale aanpak. De commissie vraagt zich af of Breda de continuïteit kan garanderen, ook naar bewoners en de partners toe, die nodig is voor een structurele inbedding van een echt integrale aanpak. Dit vereist visie en focus, een andere relatie met betrokken organisaties (geen subsidierelatie, maar volwaardige partners) en duidelijkheid naar alle partners toe. Deze duidelijkheid ontbreekt nu bij veel partners en bewoners.

Een integrale aanpak in de wijkontwikkeling vraagt uitdrukkelijk om een goede regie. In een publieke zaak zoals wijkontwikkeling, zou dat de gemeente moeten zijn en moeten blijven, zo oordeelt de commissie. Dat betekent niet dat de gemeente alles moet regelen,

alles zelf moet doen. Wel dat de gemeente zou moeten faciliteren, partijen samenbrengen, initiatieven ondersteunen, gezamenlijke (haalbare) doelen vaststellen en regievoeren op resultaten. De commissie ziet vanuit dat perspectief goede mogelijkheden voor Breda om verder te komen in de wijkontwikkeling.

4. Aanbevelingen

Er is de afgelopen jaren in Breda Noord-Oost met veel energie gewerkt aan de wijkaanpak. Er is ook veel gerealiseerd. Maar er breken andere tijden aan, waarin de druk op de financiële middelen toeneemt en de inzet van gemeente, instellingen, professionals en bewoners opnieuw bezien moet worden. Er zullen – meer dan in het verleden het geval was - scherpere keuzen moeten worden gemaakt. De commissie komt op basis van haar bevindingen tot zes aanbevelingen.

4.1 Breng meer focus aan, kies voor werk en voor de jeugd

De tijd van 'laat 1000 bloemen bloeien' is voorbij - een conclusie die ook in andere gemeenten wordt getrokken, zeker nu de financiële armslag overal minder wordt. De afgelopen jaren zijn veel projecten op sociaal-maatschappelijk en sociaal-economisch gebied gestart in de wijk. De commissie adviseert om nu duidelijk te focussen in de wijkontwikkeling. De commissie constateert dat vooral op sociaal-economisch gebied en op het vlak van de jeugd nog belangrijke opgaven liggen in de wijk. Twee jaar is duidelijk te kort om met name op sociaal-economisch gebied belangrijke resultaten te boeken. Over de noodzakelijke speerpunten bestaat grote overeenstemming: focus is vooral nodig op werk en op de jeugd en dan wel op de gehele keten jeugd-onderwijs-werk-veiligheid. Op deze terreinen moet steviger doorgepakt worden. De doorlopende onderwijslijnen en de stap naar werk zitten nog niet goed in de wijk en vooral voor 12-18 jarigen bestaat nog weinig een effectieve structurele aanpak. Omdat het hier om de generatie van de toekomst en de toekomst van de wijk gaat, is er alle reden om op deze groep en op de perspectieven naar werk te focussen.

4.2 Wees consequent: wijkgericht werken kent geen afwezig

De wil en ambitie om gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen voor de verbetering van de wijk is aanwezig bij de gemeente, corporaties en diverse andere partners. Maar toch houden een aantal belangrijke spelers zich afzijdig. Ook in de sfeer van de gemeente: deelname van Sociale Zaken en van Economische Zaken is vereist. Alleen dan is echt integraal werken mogelijk. Zeker in het stadskantoor en binnen het college vraagt dat om consequente doordenking van integraal wijkgericht werken en een effectieve aansturing van alle mogelijke middelen die daarvoor ten dienste staan. Dat is nu niet het geval. Ook in een breder opzicht kan de wijkaanpak in Breda nog aan kracht winnen als ook werkgevers, het voortgezet onderwijs en de politie veel consequenter in de aanpak hun verantwoordelijkheid gaan nemen. De gemeente moet hier een sterk sturende en regisserende rol spelen.

4.3 Geef professionals doorzettingsmacht in de wijk – vermijd nodeloos overleg

Er wordt veel vergaderd in en over de wijk, waarbij het voor professionals lastig is om los te komen van hun institutionele agenda's. Ze kunnen niet meer doen dan hun instellingen toelaten, of moeten het in vergaderingen zo in het vat steken dat er goede afspraken ontstaan over (keten)samenwerking. Dat levert, zo erkennen de professionals zelf ruimhartig, niet altijd de meest efficiënte besluitvormingsstructuur op. Dat kan veranderen door meer macht en mogelijkheden daadwerkelijk in handen van professionals te geven. Die tendens is op andere plaatsen in het land zichtbaar geworden en de commissie beveelt Breda aan ook op dit punt op zoek te gaan naar mogelijkheden, waarin professionals in de

wijk meer in dienst werken van de problemen die zij met bewoners kunnen oplossen en minder de vertegenwoordigers zijn van instellingen en institutionele procedures.

4.4 Denk creatief na over de economische mogelijkheden in en van de wijk

Hoge Vucht-Doornbos-Linie is niet zozeer een verzorgingsgebied met problemen, maar ook een economische entiteit. Er gaan allerlei geldstromen in om: uitkeringen, zorggelden, onderhoudsgelden, nieuwbouwgelden, noem maar op. Zoals dat in veel meer problematische wijken in het land het geval is, wordt daar eigenlijk nauwelijks systematisch over nagedacht: kan het geld dat circuleert niet ook besteed worden aan het verminderen van de sociaal-economische en werkgelegenheidsproblemen die de wijk kent? Dat vereist dat op een andere, creatieve manier naar de wijk gekeken wordt, waardoor nieuwe mogelijkheden voor werk en werkgelegenheid denkbaar worden, o.a. door ontschotting van geldstromen en meer samenwerking met werkgevers. Vooral voor de jongere generatie zijn nieuwe mogelijkheden voor werk en werkgelegenheid van belang. Zij dreigen werkloos te worden en zij zien nu weinig goede voorbeelden op dat gebied in de wijk. De verlokkingen van de criminaliteit zijn daarentegen dichtbij.

4.5 Geef bewoners meer dan inspraak, geef ze ook mogelijkheden om daadwerkelijk verantwoordelijkheid te nemen

Actieve bewoners leveren een belangrijke bijdrage aan de opwaartse beweging van de wijk. Verbinding, focus en vasthoudendheid van bevlogen bewoners en professionals in de wijk brengen mooie initiatieven tot stand. Veel professionals in de wijk hebben elkaar gevonden. Het vertrouwen van de bewoners in de wijk en de verbeteringen is toegenomen. De commissie merkt wel dat het wantrouwen en de teleurstelling weer dreigt binnen te sluipen, nu de bezuinigingen mogelijk leiden tot het stoppen van veel projecten en voorzieningen. De frustratie van bewoners en professionals klonk in een aantal gesprekken duidelijk door. Nu stoppen zou veel kapot maken in de wijk, wat daarna niet gemakkelijk meer op te bouwen is.

De commissie beveelt Breda aan om ook in dit opzicht gedurfter te gaan denken. Probeer verder te komen dan het uitnodigen van burgers om mee te spreken. Rondom het beheer van de openbare ruimte zijn initiatieven gaande om bewoners daadwerkelijk zeggenschap te geven. Waarom zou deze gedachte niet van toepassing zijn op voorzieningen als club- en buurthuizen, zeker nu de lokale overheid zelf te kennen heeft gegeven geen middelen meer ter beschikking te hebben om ze gesubsidieerd (allemaal) open te laten. Waarom zouden bewoners zelf niet de verantwoordelijkheid hiervoor kunnen dragen?

4.6 Gemeente: neem een actieve, sturende rol

Een sterkere en effectieve integrale aanpak vraagt een sterke rol van de gemeente, de enige instantie die partijen bij elkaar kan brengen en haar eigen diensten in het gareel van de wijkaanpak kan organiseren. In dat opzicht moeten taken, verantwoordelijkheden eens goed tegen het licht worden gehouden, ofwel een business process redesign waarin bestaande verantwoordelijkheden en overlegsysteem opnieuw kritisch bekeken worden, zodat volstrekt helder wordt wie waarvan is, wie eigenaar van welk probleem is, wie wat doet en wie de regie voert. Vervolgens zijn afspraken nodig over wie voor welke resultaten verantwoordelijk is. Daarbij zullen de huidige verhoudingen losgelaten moeten worden, iedereen draagt als volwaardig partner bij aan verbetering van de wijk, ook de bewoners. Aan de gemeente de actieve en sturende taak om iedereen bij elkaar te brengen en effectieve organisatievormen waar nodig en mogelijk af te dwingen.

5. Tot slot: de boom van Bas

Twee vragen werden vanuit de gemeente Breda aan de visitatiecommissie voorgelegd. De eerste vraag ging over effectieve en integrale vormen van samenwerking; de tweede over hoe bewoners een prominentere plaats in de wijkaanpak konden nemen. In de vorige paragraaf heeft de commissie daar een aantal aanbevelingen over opgenomen.

De gestelde vragen zijn geen vragen, die alleen in Breda aan de orde zijn. De visitatiecommissie heeft tijdens haar rondgang langs de veertig Vogelaarwijken in vrijwel elke gemeenten vergelijkbare vragen gekregen. Veel gemeenten worstelen met dezelfde problematiek. De aanbevelingen, zoals de visitatiecommissie die eind juni heeft neergelegd in haar eindverslag, kunnen derhalve ook door de gemeente Breda en de in de wijkaanpak betrokken partners ter harte worden genomen (zie eindrapport 'Doorzetten en loslaten', Toekomst van de wijkenaanpak, Visitatiecommissie Wijkenaanpak Ministerie van BZK, 2011). Vooral vergelijking met Enschede en b.v. Leeuwarden wordt voor Breda aangeraden.

Essentieel in het eindrapport van de visitatiecommissie is dat onder professionele werkers in de wijken een grote behoefte bestaat om het overlegcircuit te hervormen (een 'redesign' zo noemde één van de leden het) tot een werkvorm met korte lijnen en doorzettingsmacht. De commissie verwijst in deze naar inspirerende voorbeelden in Enschede en Leeuwarden op dat gebied.

Daarnaast is in veel gemeenten grote behoefte aan nieuwe vormen van bewonersparticipatie. Zelfbeheer van groen, buitenruimte, en bijvoorbeeld van een buurthuis kunnen hierin als serieuze opties overwogen worden. Veel gemeenten zijn aan het experimenteren met dergelijke vormen van bewonersparticipatie.

Veel gemeenten zijn ook bezig met het creëren van nieuwe vormen van betrokkenheid van organisaties, instellingen en bedrijven bij de wijkontwikkeling, bijvoorbeeld betrokkenheid van werkgevers en onderwijsinstellingen. Samen met dergelijke instellingen en bedrijven kan ook de wijkeconomie in de Bredase wijk Hoge Vucht-Doornbos-Linie op een creatieve wijze verder vormgegeven worden. Ook hiervan staan enkele voorbeelden in het eindverslag van de visitatiecommissie genoemd.

Tot slot is het zaak om de inspanningen in de wijk niet langer te zien als iets extra's, maar de integrale werkwijze als het ware in te laten dalen in de bestaande werkwijze van instellingen en diensten. Wil wijkgericht werken echt consequent worden doorgevoerd en een krachtig instrument zijn in de wijk, dan zullen alle betrokken instituties zich de consequenties van deze werkwijze 'eigen' moeten maken en hun organisaties daarnaar voegen.

Waar het in essentie in de wijkaanpak om gaat, is de positieve energie die in de wijk bij bewoners aanwezig is of de praktische oplossingen van professionals die dagelijks in de wijk met mensen aan de slag zijn, ruimte te geven. Die ruimte is nodig om kennis die in de wijk ontstaat ook daadwerkelijk om te zetten in verbeteringen. Daardoor krijgen bewoners vertrouwen en kunnen professionals hun werk goed doen. Precies om die reden moeten burgers en professionals in deze wijken ook daadwerkelijk met macht en mogelijkheden worden toegerust om problemen in de wijk effectief tegemoet te treden. Die ruimte wordt nogal eens bemoeilijkt, zo leert ook de ervaring in andere steden, door omslachtige regelgeving, ver doorgevoerde controlesystemen en de institutionele logica van afdelingen en organisaties. De wijkaanpak zou juist gericht moeten zijn op het minimaliseren van de spanning tussen de krachten in de wijk en de logica van instituties en op het waar mogelijk faciliteren van de initiatieven uit de wijk in plaats van deze af te remmen. Op dat punt kan (ook) in Breda nog wel een slag gemaakt worden.

Een sprekend voorbeeld hoorde de commissie in één van de gesprekken tijdens de onderzoeksdag in Breda: de 'boom van Bas', een fraaie illustratie van hoe het wel kan en hoe het niet moet. De boom werd op 18 maart 2010 door bewoners geplant als eerbetoon

aan Bas Renne, die in augustus 2009 op zeventigjarige leeftijd overleed. Renne zette zich jarenlang in voor de buurt. Zo was hij twintig jaar voorzitter van de bewonersbelangenvereniging (BBV) Doornbos en had hij een aandeel in het realiseren van een jeugdhonk. Ter ere van zijn inzet voor de buurt namen bewoners het initiatief om een boom voor hem te planten met een bankje omheen. Kan het mooier?

Toch is er over de boom van Bas en het bankje lang en veel vergaderd, over van alles en nog wat rezen problemen. Het pad werd belegd met bezwaren en het heeft de gemoederen meer dan een half jaar lang bezig gehouden. En dan ging het alleen nog maar over een boom en een bank, laat staan dat het over een omvangrijk initiatief was gegaan. Toch is de boom er gekomen. Laat deze nu het symbool worden van een wijk waarin bewoners hun energie kwijt kunnen, initiatieven kunnen nemen en professionals op hun weg treffen die deze energie vasthouden en verder kunnen brengen.

De visitatiecommissie hoopt dat dit rapport daar een bijdrage aan kan leveren.

Bijlage 1 Overzicht leden onderzoekscommissie Breda

Dhr. Jos van der Lans: (voorzitter)	Voorzitter landelijke visitatiecommissie Wijkenaanpak van het Ministerie van BZK (samen met Wim Deetman en René Scherpenisse), cultuurpsycholoog, journalist/publicist, ex-1 ^{ste} Kamerlid GroenLinks, zelfstandig publicist
Mw. Mechtild Linssen:	Directeur/adviseur Adviesbureau Linssen en Van Asseldonk, adviseurs in de Volkshuisvesting, lid visitatiecommissie Wijkenaanpak Ministerie van BZK
Dhr. Peter van Lieshout:	Hoogleraar Theorie van de zorg Universiteit van Utrecht, lid Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), lid visitatiecommissie Wijkenaanpak Ministerie van BZK
Dhr. Roel van Gulp:	Directeur/bestuurder wooncorporatie Casade, voormalig directeur in de jeugdzorg, voormalig politicus, lid visitatiecommissie Wijkenaanpak Ministerie van BZK
Mw. Anke van Kampen:	Directeur bureau Anke van Kampen Coaching, Advies en Mediation, voormalig wethouder Den Haag, lid visitatiecommissie Wijkenaanpak Ministerie van BZK
Dhr. Nathan Rozema:	Directeur/adviseur bureau Labyrinth, een onderzoek- en adviesbureau op het gebied van stadsvernieuwing, ondernemerschap in de wijken, wijkeconomie, multiculturele vraagstukken. lid visitatiecommissie Wijkenaanpak Ministerie van BZK
Mw. Marijke Steenbergen:	Bestuurder MOVISIE, landelijke kennisinstituut en adviesbureau voor maatschappelijke ontwikkeling, lid visitatiecommissie Wijkenaanpak Ministerie van BZK
Dhr. Dick Schuur:	Directeur Bureau Dick Schuur Advies, Procesondersteuner UWV/Divosa/VNG Werkpleinen Nederland, lid visitatiecommissie Werkpleinen, voorheen o.a. directeur Sozawe gemeente Emmen en directeur SoZaWe gemeente Groningen.

Bijlage 2 Reactie College van B&W op het rapport over Wijkontwikkeling

Inleiding

Allereerst wil het College haar waardering uitspreken over de aanpak van het Rekenkamerrapport. Door het uitnodigen van een gekwalificeerde visitatiecommissie en de gevoerde gesprekken met de bewoners en alle partijen die werkzaam zijn in HDVL is in een zeer kort tijdbestek een rapport opgesteld met grote praktische waarde. Ook de timing is goed omdat het aansluit bij het opstellen van Wijkontwikkeling 3.0.

Gezamenlijke bespreking in de Raadscommissie Maatschappij van 1 december a.s. onderstreept dit. Enige kanttekening is dat het rapport meer een impressie is (weliswaar professioneel), dan het resultaat van een grondig onderzoek. Over de doelstelling van de visitatie is het rapport dan zelf ook helder: “voornamelijk om te stimuleren, te inspireren en te leren”.

Algemeen perspectief B&W

Het coalitieakkoord “@Breda” en de voorjaarsnota 2012 “Bred@ Verdient het” zijn helder over de wijkontwikkeling: “*we willen breder inzetten op wijkontwikkeling in onze stad ... gericht op wat er speelt in de wijk*”. Tegelijkertijd willen we ook meer verantwoordelijkheid leggen bij de bewoners zelf. Ook is duidelijk dat het programma wijkontwikkeling meer geïntegreerd moet worden in het reguliere werk. Dit om de slagvaardigheid, integraliteit en verankering te vergroten. Ook bij het bepalen van de operationele prioriteiten binnen de diverse beleidsonderwerpen zoals Jong@Breda en Meedoen@Breda zullen de wijkontwikkelingswijken extra prioriteit krijgen. Verder zal alles in het werk worden gezet om overlap binnen en buiten de gemeente te voorkomen en integraal samenwerken tussen de diverse partijen te bevorderen. Het visitatierapport ziet het college dan ook als een belangrijke steun in de richting die het college met het @Breda en Bred@ Verdient heeft uitgezet.

Reactie

Het rapport bevat naast een toelichting op de aanpak: bevindingen, conclusies en aanbevelingen. De onderwerpen die hierbij aan de orde komen zijn zeer divers, zoals: jeugd, werk, veiligheid, sturing, fysieke opgaven, overleg. Verder staat het functioneren van de gemeente in de genoemde hoofdstukken en onderwerpen centraal en komen ook de bewoners en de professionele partners aan bod.

In het rapport staan concrete aandachtspunten en adviezen. Een aantal worden reeds ter harte genomen. In deze reactie wordt m.n. ingegaan op de 6 aanbevelingen van het rapport:

1. Breng meer focus aan, kies voor werk en voor de jeugd;
2. Wees consequent: wijkgericht werken kent geen afwezigen;
3. Geeft professionals doorzettingsmacht in de wijk – vermijd nodeloos overleg;
4. Denk creatief na over de economische mogelijkheden in en van de wijk;
5. Geef bewoners meer dan inspraak, geef ze ook mogelijkheden om daadwerkelijk verantwoordelijkheid te nemen;
6. Gemeente: neem een actieve sturende rol

Opzet: aanbevelingen worden eerst verduidelijkt met een paar citaten uit het rapport en vervolgens wordt de reactie van het college gegeven.

Aanbeveling 1: Breng meer focus aan, kies voor werk en voor de jeugd;

- *“Over de noodzakelijke speerpunten bestaat grote overeenstemming: focus is vooral nodig op werk en op de jeugd en dan wel op de gehele keten jeugd-onderwijs-werk-veiligheid. Op deze terreinen moet steviger doorgepakt worden. De doorlopende onderwijslijnen en de stap naar werk zitten nog niet goed in de wijk en vooral voor 12-18 jarigen bestaat nog weinig een effectieve structurele aanpak.”(p.15)*

Het college onderschrijft de behoefte aan focus en maakt daarin dezelfde keuzes. Als randvoorwaarde voegt het college wel toe dat de wijk – als basisvoorwaarde – schoon, heel en veilig moet zijn.

In Verdien@Breda heeft het College voor 2012 al nadrukkelijk opgenomen dat de inspanningen en budgetten die worden ingezet voor de buitenruimte, participatie, jeugd en veiligheid dusdanig worden ingezet dat het een bijdrage levert aan de wijkontwikkeling. Door samenbundeling van reguliere budgetten, ontstaat focus en versnelling. Bij het operationaliseren van de beleidskaders Jeugd@Breda en Meedoen@Breda (werk en participatie) zal deze afweging en de vertaling naar de wijken gemaakt worden. Komende periode zal deze inzet nader geconcretiseerd worden. In het rapport wordt de Rotterdamwet als mogelijk instrument genoemd. Het is een zeer zwaar middel om situaties die de leefbaarheid in bepaalde gebieden bedreigen te voorkomen. Het college zal ook deze mogelijkheid meewegen bij de bepaling van het gewenste instrumentarium.

Ook de inzet voor de wijk economie waar nu samen met de corporaties en het Human Capital programma (onder meer inzet van ondernemerscoaches) veelbelovende stappen worden gezet, zal nader worden geconcretiseerd. Tot slot dient tevens bedacht te worden dat iedere wijk zijn eigen gestapelde en complexe problematiek heeft en dat de focus hierdoor per wijk ook anders kan liggen.

Aanbeveling 2: Wees consequent: wijkgericht werken kent geen afwezig;

- *“Intern binnen de gemeente is wijkontwikkeling in een aparte programmaorganisatie ondergebracht. Dat heeft als voordelen dat gerichte aandacht voor en concrete coördinatie en inzet in de wijkontwikkeling tot stand is gebracht. Wijkgericht en vraaggericht werken is evenwel nog lang niet binnen alle directies/afdelingen standaard. Deze kanteling moet nog plaatsvinden, overigens ook binnen de bestuurlijke setting van het college. De integrale aanpak zou niet door één wethouder, maar door het gehele college uitgedragen moeten worden.” (p.14)*
- *“Het valt de commissie op dat nog niet alle relevante partners zich hebben gecommitteerd aan de integrale wijkaanpak en dat belangrijke partners, zowel op sturingsniveau, als op uitvoeringsniveau in de wijk ontbreken, i.c. Sociale Zaken en Economische Zaken.”(p.9)*

De aanpak van dit College kenmerkt zich door het leggen van (nieuwe) verbindingen, het stimuleren van samenwerking en het aangaan van partnerschap. Dit doet zij vanuit de overtuiging dat de aanpak van maatschappelijke problematiek en stedelijke uitdagingen vragen om een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen burgers, ondernemers, het onderwijsveld, maatschappelijke partners en de overheid. In de wijkontwikkeling is inmiddels een goede basis gelegd als het gaat om aanwezigheid en samenwerking van bij de wijk betrokken partners. Het College deelt de bevinding van de Rekenkamer dat de verbinding met het onderwijsveld, ondernemers en politie daarin nog sterker gelegd kan worden.

De gemeente neemt in het kader van deze nieuwe aanpak ook haar eigen rol onder de loep. Integrale initiatieven en samenwerking van partijen vragen ook om een integrale afweging en reactie vanuit het stadskantoor. In dat kader is het tevens relevant dat de gemeentelijke organisatie thans gereorganiseerd wordt vanuit een inhoudelijke motivatie om de stad, haar burger en de wijken beter van dienst te kunnen zijn. En gedreven vanuit behoefte aan integrale sturing. Een ambtelijke organisatie met minder schijven, minder afdelingen en minder losstaande programma's. Voor het programma Wijkontwikkeling geldt dat deze per 1 januari 2012 volledig geïntegreerd is in de nieuwe ambtelijke lijnorganisatie. Hierdoor is de kans dat er nog “afwezig” zijn zeer gering. Voor de strategische en tactische invulling van wijkontwikkeling is binnen de directie Ontwikkeling de afdeling Wonen en Samenleven verantwoordelijk. Voor operationele kwesties komt er binnen de directie Beheer één afdeling Wijkzaken. Daarnaast wordt door de bundeling van beleid in één directie Ontwikkeling de integrale sturing en afweging steviger dan voorheen

De twijfel dat de integrale aanpak van de wijkontwikkeling niet door het gehele college wordt uitgedragen, is voor het College niet herkenbaar. Wijkontwikkeling heeft een duidelijke plek in het coalitieprogramma van dit stadsbestuur. Uitgangspunt is maatwerk, soms is dat op regionaal niveau, soms op stedelijk, soms op buurt/wijk niveau en soms zelfs alleen op projectniveau. We staan nog wel voor de uitdaging om de integrale aanpak – waar deze gewenst is - ook daadwerkelijk binnen en buiten de gemeentelijke organisatie steviger te realiseren. Het omleiden van subsidiestromen en overlegverbanden kosten nu eenmaal tijd. Grote stappen worden nu gezet met Meedoen@Breda en de reorganisatie van de gemeentelijke organisatie. Het College heeft er dan ook vertrouwen in dat zij

reeds in de geest van de aanbeveling handelt, maar realiseert zich ook dat dit voorlopig aandacht blijft vragen. De wethouder Wijkontwikkeling heeft hierin in en namens het College een belangrijke coördinerende rol alsmede die van bewaker van het gedachtegoed.

Aanbeveling 3: Geeft professionals doorzettingsmacht in de wijk – vermijd nodeloos overleg;

- *“Door de vele overleggen en de stroperigheid van regels en bureaucratie ontstaat vermoeidheid. Op sommige punten moet nu juist snel en hard doorgepak worden om resultaat te zien. Voeg meer samen, overleg efficiënter”.*(p.13)
- *“De commissie vraagt zich af of Breda de continuïteit kan garanderen, ook naar bewoners en de partners toe, die nodig is voor een structurele inbedding van een echt integrale aanpak. Dit vereist visie en focus, een andere relatie met betrokken organisaties (geen subsidierelatie, maar volwaardige partners) en duidelijkheid naar alle partners toe. Deze duidelijkheid ontbreekt nu bij veel partners en bewoners.”*(p.14)

Beleidsinhoudelijk vormt Meedoen@Breda het uitgangspunt van de gemeente Breda. Daarin wordt uitgegaan van de eigen kracht en talenten van bewoners en hun sociale netwerken. Voor hen die daarop niet terug kunnen vallen, worden maatschappelijke partners en professionals ingeschakeld om de benodigde ondersteuning en zorg te bieden die nodig is. Daarbij wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de specifieke situatie, stapeling van problematiek, in de ontwikkelwijken. De gemeente geeft daar in aanloop naar 2012 bijvoorbeeld heel concreet invulling aan door in de subsidievraag expliciet op te nemen dat aanvragers inzichtelijk maken hoe zij rekening houden in hun aanbod met de resultaten van de Wijkmonitor. Het College heeft er vertrouwen in dat de verworvenheden, de ‘parelprojecten’ uit de wijkontwikkeling inmiddels voldoende draagvlak hebben voor structurele inbedding bij de samenwerkende partners en waar passend bij de uitgangspunten zoals hierboven genoemd ook met (gedeeltelijke) subsidieondersteuning vanuit de gemeente.

Het College deelt de bevinding van de Rekenkamer dat de samenwerking tussen partners en professionals in de wijk nog veel aan synergie en effectiviteit kan winnen. In het kader van de gemeentelijke reorganisatie, draagt de gemeente daar zelf actief aan bij door per wijk naar buiten te treden via 1 wijkprojectmanager en 1 wijkbeheerteam. In haar huidige samenwerkingsverbanden wil de gemeente samen met de partners op zoek naar efficiënter en effectiever overleg en samenwerking. In het uitvoeringskader Wijkontwikkeling 3.0 zal deze ambitie worden verwoord, de concrete vertaling moet plaatsvinden in de respectievelijke wijkuitvoeringsplannen.

We nemen de aanbeveling zoals gezegd graag over; maar dat betekent gelukkig niet dat we de afgelopen jaren geen vorderingen hebben gemaakt. We noemen in dit geval twee voorbeelden: De Stadsmariniers zijn geïntroduceerd: bij uitstek professionals op het gebied van veiligheid met doorzettingsmacht.

Het Centrum voor jeugd en gezin Breda (CJG) is actief bezig met een omslag naar meer doen en minder overleggen. In alle Bredase wijken zijn vanaf dit schooljaar schoolcjs-ers actief: zij zijn aanspreekpunt voor de scholen, maar ook voor andere partners in de wijk en natuurlijk voor jeugd en ouders. Bij de CJG-ers kan iedereen terecht voor vragen over opvoeden en opgroeien. Zij vormen een tandem met de intern begeleider van de school, bieden zelf een groot deel van de advisering en ondersteuning aan jeugd en ouders of roepen de hulp in van een CJG collega die werkzaam is in de wijk. Doordat alle CJG professionals in 1 bepaald gebied werken (ipv door heel de stad), kennen zij elkaar. Het zijn bekende CJG gezichten die elkaar en andere partners zoals de wijkagent met een telefoontje weten te vinden om met elkaar te sparren of afspraken te maken. Door deze nieuwe werkwijze hoeft er minder overlegd te worden.

Aanbeveling 4: Denk creatief na over de economische mogelijkheden in en van de wijk;

- *Hoge Vucht-Doornbos-Linie is niet zozeer een verzorgingsgebied met problemen, maar ook een economische entiteit. Er gaan allerlei geldstromen in om: uitkeringen, zorggelden, onderhoudsgelden, nieuwbouwgelden, noem maar op. Zoals dat in veel meer problematische wijken in het land het geval is, wordt daar eigenlijk nauwelijks systematisch over nagedacht: kan het geld dat circuleert niet ook besteed worden aan het verminderen van de sociaal-economische en werkgelegenheidsproblemen die de wijk kent? Dat vereist dat op een andere, creatieve manier naar de wijk gekeken wordt, waardoor nieuwe mogelijkheden voor werk en*

werkgelegenheid denkbaar worden, o.a. door ontschotting van geldstromen en meer samenwerking met werkgevers. Vooral voor de jongere generatie zijn nieuwe mogelijkheden voor werk en werkgelegenheid van belang. Zij dreigen werkloos te worden en zij zien nu weinig goede voorbeelden op dat gebied in de wijk. De verlokkingen van de criminaliteit zijn daarentegen dichtbij.

Genoemde economische mogelijkheden in aanbeveling 4 zijn tot nu toe nog niet onderzocht. Komende periode zal alert gekeken worden naar de economische mogelijkheden van ontschotting van geldstromen die her en der in den lande thans worden onderzocht. Het kenniscentrum KEI (stedelijke vernieuwing) is op punt zeer actief. Het college is voornemens om het komende jaar hier nader onderzoek naar te doen, vooral door te kijken naar mogelijkheden die in andere steden hun waarde hebben bewezen zodat snel kan worden beoordeeld of die werkwijze ook in Breda kan worden doorgevoerd.

Aanbeveling 5: Geef bewoners meer dan inspraak, geef ze ook mogelijkheden om daadwerkelijk verantwoordelijkheid te nemen;

- *“Centraal in het coalitieakkoord staat dat van bewoners meer eigen verantwoordelijkheid wordt verwacht. Daarmee is datgene wat goed gaat en goede resultaten oplevert, echter niet automatisch geborgd, zo stelt de commissie. Veel bewoners hebben problemen en missen de benodigde competenties, zij zullen niet automatisch mee kunnen komen. De commissie stelt dat de wijkontwikkeling een publieke zaak is, waarin vooral de gemeente de regie moet voeren en de voortvarendheid moet tonen in het doorzetten van een integrale aanpak.”(p.14)*

Het college onderschrijft ook deze conclusie en aanbeveling. Het sluit aan bij haar aanpak om burgers ook meer eigen verantwoordelijkheid te geven en vanuit eigen kracht te laten meedoen in de Bredase samenleving. Ook in de wijkontwikkelingswijken. Denk bijvoorbeeld aan collectief zelfbeheer, buurtpreventie, buurtvaders en vrouwenstudio's. De mogelijkheden om dit ook daadwerkelijk te realiseren cq het wegnemen van hobbels, zijn hier onderdeel van. Wij zijn ons er evenwel ter terdege van bewust dat er in de wijkontwikkelingswijken, met name door de gestapelde problematiek en het missen van de benodigde competenties, soms extra regie van de gemeente, in samenwerking met de diverse partners, mag worden verwacht. Wij geven hier – zie bijvoorbeeld de hier bovengenoemde voorbeelden - ook inhoud aan in het reguliere beleid en in Wijkontwikkeling 3.0.

Aanbeveling 6: Gemeente: neem een actieve sturende rol

- *“De integrale aanpak is momenteel nog te veel vanuit het organisatieperspectief (en het aanbod) georganiseerd in plaats vanuit het perspectief van de problematiek. Wie voert nu de regie in de wijkontwikkeling, wie heeft het voortouw, wie organiseert en coördineert?”(p.9)*
- *“Een sterkere en effectieve integrale aanpak vraagt een sterke rol van de gemeente, de enige instantie die partijen bij elkaar kan brengen en haar eigen diensten in het gareel van de wijkaanpak kan organiseren. In dat opzicht moeten taken, verantwoordelijkheden eens goed tegen het licht worden gehouden, ofwel een business process redesign waarin bestaande verantwoordelijkheden en overlegsysteem opnieuw kritisch bekeken worden, zodat volstrekt helder wordt wie waarvan is, wie eigenaar van welk probleem is, wie wat doet en wie de regie voert. Vervolgens zijn afspraken nodig over wie voor welke resultaten verantwoordelijk is. Daarbij zullen de huidige verhoudingen losgelaten moeten worden, iedereen draagt als volwaardig partner bij aan verbetering van de wijk, ook de bewoners. Aan de gemeente de actieve en sturende taak om iedereen bij elkaar te brengen en effectieve organisatievormen waar nodig en mogelijk af te dwingen”.*

Naast de onder 5 en 1 gegeven reacties over de integrale samenwerking binnen en buiten gemeenten wordt hier ook aandacht gevraagd om als gemeente een actieve, sturende rol te nemen.

Dit vergt een wezenlijk andere rol/positie dan de afgelopen jaren: die van de regisseur.

Het college onderschrijft de noodzaak van deze verandering. Ontschotting buiten de gemeentelijke muren zal immers ook aangestuurd moeten worden. Bijvoorbeeld door bij subsidieverlening

samenwerking tussen de diverse partners extra te waarderen, zoals bij de laatste subsidievraag wordt gedaan.

Tot slot

Het college heeft zeer goed kennisgenomen van de rapportage van de Rekenkamer en is inmiddels in de uitvoering al behoorlijk in de geest van de aanbevelingen op weg. Het rapport van de visitatiecommissie heeft voldaan aan haar doel om “te inspireren, te stimuleren en te leren”.