

Sociale Herovering

Evaluatie aanpak Oud-West 2006/2007

Datum: november 2008

Colofon

Gemeente Nijmegen
Afdeling Onderzoek en Statistiek
contactpersoon: Rob Hermens & Klaas Pruijsen
tel.: (024) 329 98 89
e-mailadres: onderzoek.statistiek@nijmegen.nl

Verkrijgbaar
Open Huis, Stadswinkel
Mariënborg 75
6611 PS Nijmegen
tel: (024) 329 24 08

of via www.nijmegen.nl
(onderdeel wonen & leven > onderzoek en cijfers)

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	3
1.1	Sociale Herovering in Nijmegen geëvalueerd	3
1.2	Vergelijkbare ervaringen in 12 steden	3
1.3	Analyseresultaten rond resultaten en projectverloop	4
1.4	Succesfactoren en leerpunten: met het oog op de toekomst	6
2	Inleiding	8
2.1	Achtergrond en doel onderzoek	8
2.2	Vraagstelling en onderzoeksopzet	8
2.3	Onderzoeksvragen en uitvoering	9
3	Beschrijving Sociale Herovering in Nijmegen	11
3.1	Samenhang in vier thema's en vijftien deelprojecten	12
3.1.1	Thema 1: 'Individuele aanpak achter de voordeur'	12
3.1.2	Thema 2: 'Werk, zorg en inkomen'	13
3.1.3	Thema 3: 'Toezicht, handhaving en veiligheid'	14
3.1.4	Thema 4: 'Ontmoeting en ontwikkeling'	15
3.2	Resultaten Stads- en Wijkmonitor	16
4	Ervaringen elders	18
4.1	Aanpak veiligheid en leefbaarheid	18
4.2	Verschillen in aanpak 12 steden	18
4.3	Goede en minder goede ervaringen	19
4.4	Breekijzers voor een succesvolle wijkaanpak	20
5	Resultaten zelfevaluatie	22
5.1	Planopzet deelprojecten	22
5.2	Projectverloop	23
5.3	Projectresultaten (output)	28
5.4	Maatschappelijke effecten (outcome)	34
6	Succes- en leerfactoren	38
6.1	Succesfactoren Nijmeegse aanpak Sociale Herovering	38
6.2	Leerfactoren of verbeterpunten Nijmeegse aanpak Sociale Herovering	41
7	Bijlage	44
7.1	Analyseschema's deelprojecten	44
7.2	Lijst geïnterviewde personen	44
7.3	Deelnemers groepsgesprek oktober 2008	45

1 Samenvatting

1.1 Sociale Herovering in Nijmegen geëvalueerd

In 2006 heeft het kabinet aan Nijmegen - als één van twaalf projectsteden - twee miljoen euro beschikbaar gesteld voor de "sociale herovering" van drie wijken in Oud-West¹. Dit heeft geleid tot een samenhangend pakket van 15 projecten in de sociale sfeer, met als thema's:

- individuele aanpak achter de voordeur,
- werk, zorg en inkomen,
- toezicht, handhaving en veiligheid,
- ontmoeting en ontwikkeling.

De inzet verloopt volgens de 'zoet-zuur-zorg-methode' die al eerder in Nijmegen in de Kolpingwijk is toegepast. Zoete projecten zijn gericht op het versterken van de sociale cohesie; de zure component bestaat uit repressie en handhaving en de intensieve zorg richt zich op individuele huishoudens. Bij Sociale Herovering gaat het om een duurzame, samenhangende aanpak omdat de hardnekkige problematiek in de wijken daar om vraagt. De subtitel van het projectvoorstel verwijst hier ook naar: "vertrouwen, verbinden en samen doorpakken in Oud-West". Een belangrijke doelstelling is "het herstel van vertrouwen tussen gemeente, instanties en bewoners door een langdurige gezamenlijke investering via een gebiedsgerichte aanpak."

Al in een vroeg stadium is besloten een evaluatie van de aanpak in Oud-West uit te voeren met het oog op twee aspecten. Enerzijds een verantwoording aan gemeenteraad en Ministerie, en anderzijds de doorontwikkeling van het project en de ontwikkeling van vergelijkbare projecten in andere Nijmeegse wijken. Deze (zelf)evaluatie heeft in de zomer van 2008 plaatsgevonden. Doel was om uitspraken te doen over planopzet, projectverloop en het resultaat van de combinatie van projecten, om vervolgens succes- en leerfactoren te kunnen benoemen. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van dossieronderzoek, interviews met betrokkenen en een afsluitend groepsgesprek.

In deze samenvatting zijn eerst enige algemene ervaringen in Nederland met Sociale Herovering geschetst, en vervolgens de resultaten van analyse van de Nijmeegse aanpak. Financiële verantwoording en doelmatigheid waren geen specifiek onderdeel van de opdracht.

1.2 Vergelijkbare ervaringen in 12 steden

De aanpak in de twaalf steden onder de noemer Sociale Herovering heeft goede en minder goede ervaringen opgeleverd, zo leert een eerste verkenning².

Positieve ervaringen voor gemeenten zijn bijvoorbeeld het ontstaan van een meer vraaggerichte en oplossingsgerichte aanpak, en een sterkere binding met bewoners en (nieuwe) samenwerkingspartners. Partnerinstellingen krijgen meer inzicht in de

¹ Betreft aanduiding Oud-West 'oude stijl', inclusief de wijk Willemskwartier. Momenteel worden slechts de wijken Biezen en Wolfskuil tot het stadsdeel Nijmegen-Oud-West gerekend, en is Nije Veld (waarbinnen Willemskwartier) ondergebracht in stadsdeel Midden.

² Barrières en Breekijzers in de buurt, 2008, Gemeente Leeuwarden, VROM, PriceWaterhouseCoopers

behoeften van wijkbewoners en passen de eigen organisatie aan om gericht aan het werk te gaan.

Positieve ervaringen voor bewoners zijn o.m. de nieuwe kansen die zij krijgen - financieel en qua opleidingen - en de ontmoeting van nieuwe, sociaal actieve buurtgenoten.

Op een aantal punten hebben de steden minder goede ervaringen. Vooral het bereiken en betrekken van moeilijke doelgroepen blijft problematisch. Ook zijn het opstarten van concrete projecten en de participatie van bewoners en partners tijdrovend gebleken. En maakten breed geformuleerde doelstellingen het lastig om resultaten zichtbaar te maken.

Zoals we zullen zien is een deel van deze ervaringen ook herkenbaar in de Nijmeegse situatie.

1.3 Analyseresultaten rond resultaten en projectverloop

Vanuit een analyse van het samenhangende pakket van 15 deelprojecten - die samen de Nijmeegse Sociale Herovering aanpak vormen - is een beeld te schetsen van de outcome- en outputresultaten en van planopzet en verloop.

Maatschappelijke effecten (nog) niet meetbaar

Het is (nog) te vroeg om maatschappelijke veranderingen - outcome - waar te nemen. De betrokken professionals zijn hier realistisch over, maar ze hebben op voorhand wel goede verwachtingen voor toekomst. Er ontstaat in Oud -West duidelijk nieuw perspectief voor individuele bewoners, bijvoorbeeld door aanpak van probleemgezinnen en verbetering van de maatschappelijke positie door reïntegratie. Voorzichtig worden ook effecten op leefbaarheid en veiligheid zichtbaar. Dat geldt ook voor effecten rond het herstel van vertrouwen door inzet van werkers in de wijk. Bepaalde projecten - zoals de aanpak multiprobleemhuishoudens, buurtpreventie, bewonersinitiatieven en wijkveiligheidsplannen - hebben naar verwachting een bredere impact op de leefbaarheid in de gehele wijk.

Positief beeld projectresultaten, ondanks wat tegenvallend burgerbereik

De bereikte projectresultaten - de output medio 2008 - zijn in de rapportage en bijlage uitgebreid beschreven aan de hand van de thema's 'individuele aanpak achter de voordeur', 'werk, zorg en inkomen', 'toezicht, handhaving en veiligheid' en 'ontmoeting en ontwikkeling'. De resultaten variëren van ontmoetingsactiviteiten, trajecten voor individuele burgers, investeringen in apparatuur tot het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen. Bij de projectleiders overheerst een positief beeld, ondanks het wat achterblijvende bereik van burgers bij de voorbereiding en uitvoering van activiteiten.

Individuele aanpak achter de voordeur en buurthulp

Binnen de individuele aanpak achter de voordeur lag de nadruk op het tot stand brengen van een nieuwe, bijzondere werkwijze en organisatievorm, met functionerende wijkteams en casusaanpak van multiprobleemhuishoudens. Voor buurthulp - een vrijwillig zorg- en dienstencircuit - is een wervingscampagne gehouden die tot nu toe beperkt resultaat heeft opgeleverd. Er zijn succesvolle matches - waarbij buurtgenoten elkaar ontmoeten - maar het aantal vrijwilligers is beperkt.

Werk, zorg en inkomen op locatie

De werkzaamheden binnen het tweede thema werk, zorg en inkomen komen voor het grootste deel voort uit reguliere gemeentelijke werkzaamheden die zijn uitgeplaatst naar de wijk, in een gebiedsgerichte aanpak. Een groot aantal van de vooraf gestelde kwantitatieve doelstellingen is gehaald. In dit verband begint de meerwaarde van het 'Actiecentrum naar werk' vorm te krijgen, uit een eerdere evaluatie van O&S³ blijkt dat de resultaten wat betreft werkgerelateerde uitstroom naar het stedelijk niveau zijn toegegroeid. Dit zien we overigens ook in vergelijkingswijken zonder gebiedsgerichte aanpak, wat de meerwaarde enigszins nuanceert. Middels trainingen is ingezet op het versterken van de positie van allochtonen op de arbeidsmarkt, helaas nog zonder directe arbeidsmarkresultaten. De zgn. 'formulierenbrigade' heeft mensen met een laag inkomen benaderd om het gebruik van inkomensondersteunende maatregelen te stimuleren. Ook is binnen de bestaande wachtlijst voor schuldhulpverlening in Nijmegen prioriteit gegeven aan cliënten uit Oud-West.

Projectresultaten toezicht, handhaving en veiligheid

Binnen het thema toezicht, handhaving en veiligheid zijn er positieve reacties over de aangestelde buurtpreventie-medewerkers en buurtconciërges, ook van ondernemers en partnerorganisaties. Handhaving en fraudebestrijding is geïntensiveerd, door inzet op fraudealertheid en het op basis van signalen starten van gerichte fraudeonderzoeken bij uitkeringen. Het was moeilijk om bewoners te betrekken bij het opstellen van wijkveiligheidsplannen. De uitvoering van deze plannen richt zich bijvoorbeeld op woonoverlast, leefregels of fysieke aanpak van openbare ruimte. Vermeldenswaardig is de samenhang met de aanpak multiprobleemhuishoudens. In alle drie de wijken is een wijkteam geformeerd dat op casusniveau problemen in de wijk bespreekt en aanpakt. Voor een belangrijk deel gaat het daarbij om veiligheids- en leefbaarheidproblematiek rondom probleemgezinnen.

Activiteiten t.a.v. ontmoeting en ontwikkeling

De inzet bij thema "ontwikkeling en ontmoeting" is heel divers. De Open Wijkscholen zijn in facilitaire zin duurzaam versterkt. Er zijn investeringen gedaan in de aanschaf muziek- en geluidsapparatuur. Onder verschillende noemers zijn activiteiten voor de buurt georganiseerd. De uitstraling naar de wijk hiervan blijft beperkt. Op basis van zo'n 30 bewonersinitiatieven is een afwisselend pakket aan initiatieven uitgevoerd, dicht gelegen tegen de bestaande praktijk van het gemeentelijk Wijkmanagement. Het gaat o.m. om verschillende plannen rond geveltuinen, de herinrichting van een wijkcentrum, diverse activiteiten voor jongeren, theater en informatiekaarten over hondenpoep en speelvoorzieningen en een verbeterde website voor de wijk Willemskwartier. Met een zgn. milieucursus zijn veel allochtonen bereikt.

Analyseresultaten planopzet en projectverloop

Na in te zijn gegaan op outcome- en outputresultaten vatten we nu de bevindingen rond planopzet en -verloop samen.

We zien bij de planopzet van de deelprojecten zowel gedetailleerde als zeer pragmatische projectplannen. De output- en outcomedoelen zijn daarbij in de praktijk niet altijd even smart omschreven. Dat is gezien de aard van sommige nieuwe projecten ook niet eenvoudig.

³ Gebiedsgerichte aanpak Oud-West, Gemeente Nijmegen, afdeling O&S,5-6-2008

De registratie van de resultaten van deelprojecten was vooraf geen harde vereiste, en is mede daardoor - helaas⁴ - beperkt gebleven. De verantwoording in de gemeentelijke eindrapportage "Beurt aan de Buurt" is dan ook kwalitatief en beschrijvend van aard. Er klinkt ook veel enthousiasme uit door van de (deel)projectleiders over het verloop van de projectencombinatie en de onderlinge samenwerking.

De doorlooptijden van deelprojecten verschillen, maar de projecttijd van 1,5 jaar is in het algemeen als (te) krap ervaren. Een aantal projecten is vrijwel afgerond. Bij anderen is het nu doorpakken, bijvoorbeeld bij de aanpak van multiprobleemgezinnen waarvoor een nieuwe werkstructuur is ontwikkeld.

De ambtelijke aansturing door Wijkmanagement is positief gewaardeerd. Instanties werken op wijkniveau samen. Bewonersorganisaties voelen zich echter niet echt betrokken en ingeschakeld. Zij nemen een kritische houding in t.a.v. Sociale Herovering in Oud-West, ondanks de goede werkverhoudingen die niet ter discussie staan. De betrokkenheid van individuele bewoners bij het meedenken over wijkveiligheid en bewonersinitiatieven is relatief beperkt gebleven. Het is overigens de vraag of je wel grote betrokkenheid van burgers kunt en mag verwachten in dit soort sociale projecten.

Tussen de deelprojecten is enige wisselwerking ontstaan. Dat geldt met name voor de samenwerking van instanties binnen de wijkteams en binnen het Actiecentrum Oud-West naar werk, waar verschillende disciplines bijeen zijn gebracht.

1.4 Succesfactoren en leerpunten: met het oog op de toekomst

Tenslotte is er specifiek gekeken naar mogelijke aandachtspunten voor de toekomst. Deze zijn vormgegeven in zogenoemde succesfactoren en leer- of verbeterpunten. In het rapport zijn deze in hoofdstuk 6 uitgewerkt.

Sociale Herovering in Nijmegen is in zijn algemeenheid te schetsen als een goed lopend proces, waarvan de betrokken professionals positieve verwachtingen hebben. Binnen diverse deelprojecten zijn aantoonbare resultaten bereikt. Er zijn nog wel onzekerheden over de effecten op langere termijn, en bepaalde onderdelen hebben wellicht een wat geringere impact. De beoogde samenhang en integraliteit tussen deelprojecten is nog niet in de gehele projectorganisatie beleefd. Burgerparticipatie en waardering door bewonersorganisaties blijven wat achter. Ook zijn er verschillende kleinere ontwikkelpunten, zoals het verbeteren van registraties.

Succesfactoren in de Nijmeegse aanpak zijn:

- de samenhangende combinatie van zoete-, zure- en zorgmaatregelen;
- de relatief kleine, slagvaardige projectorganisatie;
- de onderlinge samenwerking van allerlei instanties in Oud-West;
- de bijzondere aanpak "achter de voordeur" van probleemgezinnen;
- de aanpak middels 'buurtconciërges en wijktoezicht';
- voor burgers zijn allerlei nieuwe perspectieven ontstaan;

⁴ Helaas, omdat meetbare doelstellingen en registratie van effecten betekenis kunnen hebben bij sturing en evaluatie van projecten.

- Projectleiders hebben voorkeuren t.a.v. te herhalen deelprojecten: de aanpak multiprobleemhuishoudens, het project oriëntatie en werk in het actiecentrum en het initiatief buurtconciërge en wijktoezicht.

Als leer- en verbeterpunten zijn benoemd:

- de verhouding tussen zoete-, zure- en zorgmaatregelen;
- het versterken van burgerparticipatie bij Sociale Herovering;
- het intensiveren van de samenwerking met Wijkraden;
- het verbeteren van doelstellingen en registraties - vanwege sturing en evaluatie - ;
- het versterken van de onderlinge wisselwerking tussen projecten;
- het vergroten van de meerwaarde van wijkgericht werken in het Actiecentrum naar werk;
- een mogelijke andere focus bij projecten Open Wijk scholen.

2 Inleiding

2.1 Achtergrond en doel onderzoek

Het project "Sociale Herovering" is een initiatief van het vorige kabinet om werk te maken van het tegengaan van verloedering, onveiligheid en slechte leefbaarheid in aandachtswijken. Het project is eind 2006 in het Nijmeegse Oud-West van start gegaan, in de wijken Willemkwartier, Waterkwartier en Wolfskuil⁵. Nijmegen is een van de 12 steden die voorstellen is gaan uitvoeren voor wijken die achterblijven.

Onderdeel van de voorstellen was om in 2008 een evaluatie van de sociale herovering aanpak uit te voeren met het oog op twee aspecten. Enerzijds een verantwoording aan Ministerie en Raad en anderzijds de doorontwikkeling van het project en de ontwikkeling van vergelijkbare projecten in andere wijken.

2.2 Vraagstelling en onderzoeksopzet

Afbakening: onderscheid proces, resultaten en effecten

Doel van de evaluatie is te weten hoe de specifieke combinatie van projecten loopt en wat we ervan kunnen leren. Hiervoor onderscheiden we een aantal deelvragen. Een belangrijk onderscheid bij het evalueren van een traject als Sociale Herovering is dat tussen proces, resultaten (output) en maatschappelijke effecten (outcome). Bij het evalueren van het **proces** gaat het om vragen als: loopt het zoals het lopen moet, worden de afspraken nagekomen, speelt ieder zijn rol naar behoren? Het evalueren van de **output** betreft de vraag of de voorgenomen activiteiten inderdaad zijn uitgevoerd en of ze de verwachte resultaten hebben opgeleverd (bijv. deelnemers aan reïntegratietrajecten, arbeidsplaatsen, schuldbehandelingen, deelnemers aan Openwijkschool-activiteiten, enz.). Deze analyse moet vooral geschieden vanuit de registraties en dossiers van de projectorganisatie.

Het meten van (maatschappelijke) **effecten** is complex. Op veel manieren meten we in de stad al zaken, zowel via (objectieve) registraties als via (subjectieve) enquêtes. De Stad- en Wijkmonitor vat veel samen. Voorbeelden van indicatoren zijn statistische gegevens zoals de werkeloosheid in wijken, aantallen uitkeringsgerechtigden en daarnaast (uit enquêtes) het onveiligheidsgevoel, de ervaren sociale cohesie en de tevredenheid met de buurt. Het is veelal niet mogelijk om te bewijzen dat ontwikkelingen (louter) het gevolg zijn van de verrichte inspanningen. Daarvoor is de context meestal te ingewikkeld. Bovendien is de tijdsspanne beperkt.

Wijze van aanpak

De 15 projecten, verdeeld over de 4 hoofdthema's, laten een spectrum zien aan doelstellingen en activiteiten. Niet alleen de inhoudelijke verscheidenheid is groot, maar ook de mate waarin een en ander is geoperationaliseerd. Bij nogal wat projecten zijn de doelen en deels ook de activiteiten destijds algemeen geformuleerd. Dit heeft te maken met het gegeven dat het bij een aantal projecten om nieuwe initiatieven of nieuwe manieren van aanpak gaat, die in de praktijk vaste vorm moeten gaan krijgen. Het

⁵ Betreft aanduiding Oud-West 'oude stijl', inclusief de wijk Willemkwartier. Momenteel worden slechts de wijken Biezen en Wolfskuil tot het stadsdeel Nijmegen-Oud-West gerekend, en is Nije Veld (waarbinnen Willemkwartier) ondergebracht in stadsdeel Midden.

realiseren van nieuwe werkstructuren en aanpakmethoden is dan al min of meer een doel op zich. Bij het toetsen van doelstellingen en in bredere zin het evalueren van de projecten hebben we hier mee te maken.

Een poging om het proces van sociale herovering op alle 15 deelprojecten precies en kwantitatief door te meten is onhaalbaar. Het zou bovendien ook zijn doel voorbij schieten, omdat je zou verzanden in een hele hoop specifieke deelanalyses. Voor de beide doelstellingen van de evaluatie, verantwoording en leren, is dat ook niet perse nodig. Er valt veel te zeggen voor een wijze van evalueren waarbij de voortgang van de projecten in grote lijnen wordt beschreven en beoordeeld door betrokkenen én waarbij van (project)registraties en -dossiers gebruik wordt gemaakt.

Een wezenlijk aspect van sociale herovering is het gezamenlijk optrekken van alle partijen bij het bestrijden van sociale achterstand. In de evaluatie zal dit aspect aan de orde moeten komen.

2.3 Onderzoeksvragen en uitvoering

Sociale Herovering in Nijmegen is opgezet als een specifieke combinatie van deelprojecten, met het oogmerk van onderlinge samenhang en versterking. Dit evaluatieonderzoek vertrekt vanuit deelanalyses van de samenstellende deelprojecten. Om vervolgens op basis van de onderzoeksvragen rond 15 deelprojecten tot een totaalbeeld te komen. De eerste 4 onderzoeksvragen leggen de focus met name op de samenstellende delen, terwijl de laatste onderzoeksvraag ingaat op algemene succesfactoren en leerpunten voor het proces als geheel.

Onderzoeksvragen

Planopzet: doelen, focus, registratie	Zijn de doelen en de aanpak duidelijk gedefinieerd? Staat in de praktijk de in de projectomschrijving vastgelegde inhoud centraal in het project? Is het project daar een goede uitwerking van? Is goed vastgelegd wat er in het project gebeurt? Hoe zijn de registraties gedefinieerd, opgebouwd en beheerd?
Projectverloop en proces	Is Sociale Herovering in de drie wijken als proces goed verlopen? Zijn de afspraken uitgevoerd? Hebben de participanten hun rollen goed uitgevoerd? Hoe is de communicatie en samenwerking geweest?
Projectresultaten: output	Welke concrete activiteiten zijn ondernomen? Wat zijn de resultaten (output) van die activiteiten, bijv. in termen van deelnemers, geslaagde trajecten, opgeloste problemen, verleende zorg? Is voldaan aan de gestelde doelen?
Maatschappelijke effecten: outcome	Is op basis van statistische cijfers, registraties, ervaringen en meningen een beeld te krijgen van de maatschappelijke effecten (outcome) van een deelproject? Heeft het bijgedragen aan het behalen van gestelde doelen? Zijn er signalen dat bevolking en leefbaarheid erop vooruit zijn gegaan?
Succes- en leerfactoren	Wat zijn alles bij elkaar, met het oog op het vervolg van de Sociale Herovering aanpak, de succesfactoren en de leermomenten?

De financiële verantwoording blijft in deze evaluatie buiten beschouwing.

Uitvoering onderzoek

De evaluatie is uitgevoerd door de afdeling Onderzoek & Statistiek van de gemeente Nijmegen, en vond plaats rond de zomer van 2008. De uitvoering bestaat uit drie onderdelen:

1. Dossieronderzoek en analyse van registratiecijfers en een beperkte vergelijking met andere steden.
2. Een gesprekkenronde met projectleiders en andere participanten.
3. Groepsgesprek met participanten.

Verhouding tot de eindrapportage van wijkmanagement

In de zomer van 2008 is vanuit de projectleiding van wijkmanagement een eindrapportage "Beurt aan de Buurt" uitgebracht met daarin een overzicht van de behaalde resultaten van de deelprojecten binnen Sociale Herovering.

Leeswijzer:

In hoofdstuk 3 is een compacte beschrijving van de Nijmeegse aanpak van Sociale Herovering opgenomen, inclusief de 15 deelprojecten. Het volgende hoofdstuk 4 besteedt aandacht aan de ervaringen met Sociale Herovering in de 11 andere steden die middelen van het Ministerie hebben gekregen. De kern van het rapport worden gevormd door hoofdstuk 5 en 6. Hierin wordt een evaluatiebeeld van (de samenstellende delen van) Sociale Herovering geschetst. Hoe is het proces verlopen en wat zijn de effecten in de wijk? In hoofdstuk 6 zijn de succesfactoren van de aanpak en de leerpunten voor toekomstige projecten aangegeven. In de (aparte) bijlage zijn meer gedetailleerde deelanalyses per project opgenomen.

3 Beschrijving Sociale Herovering in Nijmegen

De Nijmeegse plannen voor het project Sociale Herovering liggen in het verlengde van de wijkaanpak van de voorgaande jaren, en met name van een aantal speerpunten daarbinnen. Zo heeft Nijmegen de afgelopen periode de zogenaamde “zoet, zuur en zorg”-methode toegepast in de Kolpingbuurt om hardnekkige achterstand en “sociale multiproblematiek” te bestrijden. In het kader van Sociale Herovering is deze aanpak verbreed in een groter gebied, bestaande uit de drie oude volkswijken Biezen (met daarbinnen de buurt Waterkwartier), Wolfskuil en Nije Veld (met daarbinnen Willemskwartier). In de drie wijken is de afgelopen jaren ook gestart met de herstructurering van de woningvoorraad. Delen van de drie W-wijken zijn al vernieuwd of worden momenteel aangepakt. Anderen staan op de nominatie daarvoor. De herstructurering heeft direct effect op de samenstelling van de bevolking in de wijken. Naast de fysieke ingrepen wordt met Sociale Herovering beoogd om de leefbaarheid en veiligheid in de wijken verder te vergroten. Het gaat om een duurzame aanpak die zowel op het individu als de wijk als geheel is gericht.

In 2006 is in een projectvoorstel de Nijmeegse aanpak verdeeld in vier samenhangende thema's, met daarbinnen 15 deelprojecten. Meer dan tot dan toe zou men de aandacht richten op de analyse en aanpak van achterliggende sociale (multi)problematiek op individueel en huishoudenniveau. De inzet volgt op de tot dan toe hoofdzakelijke fysieke aanpak in Oud-West, en sluit aan op de stijgende lijn die in dit deel van Nijmegen reeds was ingezet.

Voor Sociale Herovering kwam een bedrag van 2 miljoen euro beschikbaar vanuit het Ministerie, aangeduid als “de Pechtold-gelden”. Vanuit de gemeente, provincie en corporatie was een bedrag van 1,8 miljoen aan cofinanciering beschikbaar. Veel van dat additionele geld was afkomstig uit het Fonds Werk en Inkomen, voor onderwerpen als reïntegratie, inburgering en de opleiding tot buurtpreventiemedewerker. Verder zijn reguliere gemeentelijke middelen ingezet, o.m. voor het verbeteren van de openbare ruimte.

Speciaal voor Sociale Herovering heeft de gemeente Nijmegen intern een kleine projectorganisatie in de vorm van een kerngroep ingericht, d.w.z. een team waarin de betrokken directies allemaal één permanente vertegenwoordiger afvaardigden. De afdeling Wijkmanagement voerde de regie.

In de eerste paragraaf beschrijven we aan de hand van 4 thema's de 15 deelprojecten binnen Sociale Herovering. Vanaf november 2006 zijn de eerste projecten daadwerkelijk van start gegaan. De looptijd van de projecten was in principe een jaar tot en met december 2007, maar de meeste projecten liepen nog door in 2008. Vervolgens geven we een overzicht van de resultaten van de Stads- en Wijkmonitor voor het betreffende gebied. Dit geeft een beeld van de situatie begin 2007 in de drie wijken en is te beschouwen als de startsituatie.

3.1 Samenhang in vier thema's en vijftien deelprojecten

Medio 2006 is het projectvoorstel Sociale Herovering in Nijmegen bij het Ministerie ingediend. Het heeft als subtitel: vertrouwen, verbinden en samen doorpakken. Een belangrijke doelstelling van het gecoördineerd en gelijktijdig inzetten op 15 deelprojecten is "het herstel van vertrouwen tussen gemeente, instanties en bewoners door een langdurige gezamenlijke investering via een gebiedsgerichte aanpak."

De samenhang is met name inzichtelijk gemaakt door te spreken over drie sporen. "Binnen het zoete spoor wordt gewerkt aan de opbouw van de buurt. Zoet omdat er in overleg wordt gewerkt naar de wensen van de buurt (...) aan vertrouwen en trots. Tegelijkertijd moeten "jongeren-/burenoverlast, criminaliteit en/of intimidatie worden aangepakt, het zure spoor. (...). Ten slotte het meest belangrijke spoor als het gaat om de ketenaanpak en het vroegtijdig ingrijpen, het zorgspoor." Daarnaast zijn er in de planopzet vier samenhangende en elkaar aanvullende thema's benoemd: "individuele aanpak achter de voordeur", "werk, zorg en inkomen", "toezicht, handhaving en veiligheid" en "ontmoeting en ontwikkeling". We typeren hier de opzet van Sociale Herovering aan de hand van deze thema's en de onderliggende deelprojecten.

3.1.1 Thema 1: 'Individuele aanpak achter de voordeur'

Aanpak Multiprobleemhuishoudens

Inhoud: Het ontwikkelen van een aanpak voor multiprobleemhuishoudens. Een specifieke en integrale aanpak die het hele systeem (alle leden van het huishouden) en mogelijk alle leeftijden, leefgebieden en soorten problematiek betreft.

Een groot deel van de overlast en onveiligheidsgevoelens in Oud-West wordt veroorzaakt door een aantal multiprobleemhuishoudens. Rond die huishoudens zijn al diverse (zorg)instellingen vanuit verschillende invalshoeken actief. Hun aanbod biedt de betreffende huishoudens een nog onvoldoende passende totaal aanpak. En de betrokken huishoudens zelf klagen over de veelheid aan hulpverleningscontacten.

Doel is nu om een nieuwe, integrale aanpak te ontwikkelen rond deze multiprobleemhuishoudens. Een aanpak die alle leden van het huishouden en soorten problematiek betreft. Een wijkteam, met vertegenwoordigers van alle betrokken disciplines, brengt eerst de multiprobleemhuishoudens in kaart. Vervolgens wordt een aanpak per huishouden ontwikkeld onder leiding van een casusregisseur. Voor de uitvoering is gestart met een pilot in de wijk Wolfskuil.

Men wil een inhaalslag maken wat betreft de aanpak van deze huishoudens in Oud-West. Via het Meldpunt Bijzondere Zorg worden 25 multiprobleemhuishoudens aangepakt. Doel is dat de tevredenheid over de geboden hulp bij de huishoudens toeneemt, de problematiek hanteerbaar is geworden en waar mogelijk is afgenomen. Voor de zwaarste probleemgroep kan een gezinscoach ingezet worden.

Buurtbewoners voor buurtbewoners

Inhoud: Het opzetten van een vrijwillig zorg- en dienstencircuit op wijkniveau. Buurtbewoners die buurtbewoners bijstaan met diverse diensten, zoals kleine huishoudelijke werkzaamheden, begeleiden bij activiteiten en gezelschap.

Voor een leefbare en een sociale wijk is het van belang dat bewoners betrokken zijn op elkaar en elkaar ondersteunen, zodat ze bijvoorbeeld zo lang mogelijk zelfstandig

kunnen wonen. Om dit te bewerkstelligen is een aanvulling op het professionele zorg- en dienstenaanbod in de wijk gewenst.

Bij buurthulp gaat om het opzetten van een vrijwillig zorg- en dienstencircuit op wijkniveau. Buurtbewoners die buurtbewoners bijstaan met diverse diensten, zoals kleine huishoudelijke werkzaamheden, het begeleiden bij activiteiten en het houden van gezelschap. De aandacht is gericht op kwetsbare wijkbewoners zoals ouderen en gehandicapten. Voor het opzetten van buurthulp is een aantal nieuwe vrijwilligers nodig uit de buurt. Het is de bedoeling om zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande initiatieven, maar ook om leemtes in het bestaande aanbod op te vullen.

3.1.2 Thema 2: 'Werk, zorg en inkomen'

Inrichten actiecentrum Oud West naar werk en 'Oriëntatie, reïntegratie en werk'

Inhoud: Inrichten van een laagdrempelig, herkenbare locatie om meer mensen uit Oud-West te reïntegreren naar werk. Meer werkzoekenden uit Oud-West toeleiden naar oriëntatieprogramma's, reïntegratie-trajecten, scholing, werkervaring, of regulier- of gesubsidieerd werk. Met als doel vermindering van uitkeringsafhankelijkheid en meer uitstroom uit WWB-bestand.

In de analyse hebben we de twee afzonderlijke deelprojecten samengevoegd. Dat wil zeggen de fysieke inrichting van het actiecentrum in wijkcentrum Titus Brandsma en de toeleidingstrajecten naar werk voor cliënten uit de Wet Werk en Bijstand.

Wijkcentrum Titus Brandsma ligt op een herkenbare locatie tussen de drie wijken in. In dat wijkcentrum wordt vrijkomende ruimte gebruikt voor de inrichting van het actiecentrum. Het gaat om werkruimte voor de back-office en verder een spreekkamer en ruimtes voor het geven van trainingen en het organiseren van bijeenkomsten. Vier reïntegratiespecialisten met administratieve ondersteuning moeten zorgen dat meer werkzoekenden uit Oud-West toegeleid worden naar oriëntatieprogramma's, reïntegratie-trajecten, scholing, werkervaring, of regulier- of gesubsidieerd werk. Met als doel vermindering van uitkeringsafhankelijkheid en meer uitstroom uit WWB-bestand. Ongeveer 20% van het WWB-bestand van Nijmegen is woonachtig in Oud-West. In 2 jaar krijgen alle werkzoekenden in Oud-West met een WWB-uitkering en met een arbeidsverplichting een competentietest of een oriëntatie- empowerment-programma aangeboden. Reïntegratie is en blijft maatwerk.

Het is de bedoeling om een uitstroom van 170 personen op jaarbasis te realiseren. - Verder is het de bedoeling een banenmarkt te organiseren.

Impuls integratie en inburgering

Inhoud: Meer oud-komers (m.n. WWB-ers) worden verleid in te burgeren en krijgen een oriëntatie- of empowerment-programma, reïntegratietraject en begeleiding aangeboden.

De impuls integratie en inburgering is gericht op naar schatting ruim 300 niet-westerse allochtonen in Oud-West. Gebleken is dat veel oudkomers geen helder beeld hebben van het beroep of de functie die zij ambiëren. Bovendien hebben ze vaak onvoldoende zicht op de aanwezige persoonlijk competenties. De inburgeringimpuls biedt oudkomers (m.n. WWB-ers) een oriëntatie- of empowerment-programma, reïntegratietraject of begeleiding hierbij aan. Het gaat voor 40 personen om oriëntatie- of empowerment-programma's en 20 intensieve reïntegratietrajecten. Een tweede opdracht binnen de impuls is te zorgen voor evenredige deelname van allochtonen aan trainingen en reïntegratietrajecten.

Van uitkering naar eigen onderneming

Inhoud: Extra inzet op de mogelijkheid van uitstroom uit WWB door het starten van een eigen bedrijf.

De indruk bestond dat in Oud-West extra uitstroom mogelijk is *van uitkering naar eigen onderneming*. Ofwel uitstroom uit WWB door het starten van een eigen bedrijf. In samenwerking met de Kamer van Koophandel en de afdeling EZ wordt, in aansluiting op bestaande plannen (bv. revitalisering Willemsweg), hiervoor per 1 april 2007 een speciaal plan gemaakt. Men gaat potentiële ondernemers actief opsporen (70 extra adviezen) en start met ruim 20 extra voorbereidingstrajecten. Het is de bedoeling dat 12 starters op jaarbasis uitstromen uit de WWB.

Terugdringen niet-gebruik regelingen

Inhoud: Meer mensen (waar de betreffende regeling ook voor bedoeld is) maken gebruik van bijzondere bijstand en andere (inkomensondersteunende) regelingen. Doel is dus het terugdringen niet-gebruik Bijzondere Bijstand en andere regelingen.

Het vermoeden bestond dat veel mensen met een laag inkomen geen gebruik maken van inkomensondersteunende maatregelen. Deze groep wil men zo gericht mogelijk gaan benaderen, onder andere via huisbezoek en het aanbieden van een zogenaamde inkomenscheck. De huisbezoeken bij een deel van de inwoners van Oud-West worden uitgevoerd door een speciaal daarvoor opgeleide formulierenbrigade. De medewerkers van de formulierenbrigade werken op tijdelijke (uitzend) basis of in een werkervaringsbaan. Doel is het terugdringen van niet-gebruik van Bijzondere Bijstand en andere regelingen. Men gaat uit van 100 a 200 huisbezoeken per maand.

Schuldhelpverlening

Inhoud: Voorkomen dat mensen (verder) in de schulden raken

Er is al enige jaren een stedelijke wachtlijst voor vrijwillige schuldhelpverleningstrajecten. Het bureau Schuldhelpverlening start in 2007 met een inhaalslag om die wachtlijst als eerste weg te werken in de drie wijken in Oud-West. En wel binneneen half jaar. Doel is om te voorkomen dat mensen (verder) in de schulden raken. Vooraf is de verwachting dat 100 nieuwe klanten uit Oud-West een schuldhelpverleningstraject zullen ontvangen, waarvan 20 personen een kortlopend traject en 80 een intensief stabilisatietraject.

3.1.3 Thema 3: 'Toezicht, handhaving en veiligheid'

Handhaving en fraudebestrijding

Inhoud: Het bestrijden van fraude met WWB-uitkeringen.

Uitkeringsfraude moet zorgvuldig en gericht aangepakt en teruggedrongen worden. Dat geldt voor heel Nijmegen en dus ook voor Oud-West. Op basis van signalen worden gerichte fraude - onderzoeken opgestart. Verder gaat men gerichte informatie en een training voor de klantmanagers Werk&Inkomen in Oud-West om meer fraudealert te zijn geven. De belangrijkste samenwerkingspartners zijn sleutelfiguren/klantmanagers, openbaar ministerie en politie.

Buurtconciërges en wijktoezicht

Inhoud: Veilige en leefbare wijken in Oud West: voorkomen van vernielingen, geluids-, drugs- en jongerenoverlast; stimuleren werkgelegenheid; bieden van een zinvolle dagbesteding, opleiding en een opstap naar een reguliere baan.

Vanuit de wens om Oud-West veilig en leefbaar te maken is het project buurtconciërges en wijktoezicht ontstaan. Daarvoor worden 12 buurtbewoners geselecteerd die in samenwerking met het ROC een basisopleiding krijgen. Het project kent 2 profielen: de buurtpreventiemedewerker (begeleid door toezichthouders) en de buurtconciërge (begeleid door woningcorporatie Portaal).

In principe volgen beiden hetzelfde opleidingstraject. De buurtconciërge moet wat extra technische vaardigheden hebben. Doel is dat de preventiemedewerkers en conciërges de "oren en ogen" van de wijk zijn. Zij dragen herkenbare kleding en zijn frequent in de wijk aanwezig. Informatie geven zij door aan de partners (corporatie, politie, toezicht). Na de opleiding krijgen ze een WEB-baan aangeboden met de bedoeling om verder uit te stromen naar een reguliere baan.

Wijkveiligheidsplannen

Inhoud: Veilige en leefbare wijken in Oud West: bevorderen betrokkenheid en zelfredzaamheid bewoners; met bewoners maken van een (criminaliteits)analyse en het benoemen van hotspots; toetsen uitvoerbaarheid en wenselijkheid beleid/maatregelen.

Samen met gemeente en politie maakt een representatieve vertegenwoordiging van wijkbewoners een (criminaliteits)analyse en benoemen zij hotspots in de wijk. Doel is de veiligheid in de wijk te verbeteren door betere samenwerking, gerichte inzet van maatregelen, het verbeteren van communicatie met bewoners en het stimuleren van bewonersinitiatieven in Wolfskuil en Waterkwartier.

3.1.4 Thema 4: 'Ontmoeting en ontwikkeling'

Open Wijk Scholen

Inhoud: In het kader van "ontmoeting en ontwikkeling" zijn investeringen gedaan in Open Wijk scholen (hierna: OWSen) en zijn door de scholen diverse activiteiten ingezet. Dit alles is onder de noemers kerntaken, presentaties en trots gebracht.

Vanuit de vier Openwijk scholen zijn projectvoorstellen ingediend rond drie onderwerpen met als doel o.a. de betrokkenheid van ouders en wijkbewoners te vergroten.

a). 'ontmoeting en opvoeding'

Activiteiten: een kinderpersbureau, wijktuin om verbinding tussen instanties, ouders, buurtbewoners en professionals te leggen, atelier voor cursussen Lindenberg, 52 degrees (beroepenoriëntatie), conferentie over het pedagogisch klimaat en bewegen en gezondheid om bij te dragen aan vermindering van overgewicht.

b). 'presentaties van talenten'

Activiteiten: de Openwijk scholen schaffen apparatuur aan - dit is een basisvoorwaarde om goed te kunnen presenteren, een theaterproductie voor de oudste leerlingen en Lef met muziek - een investering in muziekinstrumenten en muzieklessen

c). 'trots op de Openwijk school'

Activiteiten: via Kijk op je wijk realisatie van kunstobjecten, impuls ontmoetingen (o.a. nieuwjaarsreceptie en kinder-vrij-uit-festival) en het project Kind, kunst Vasim en buurt.

Bewonersinitiatieven

Inhoud: Het stimuleren en faciliteren van initiatieven van bewoners om de leefbaarheid, het samenleven (ontmoeten) en de kwaliteit van de directe woonomgeving te verbeteren.

Dit onderdeel is er op gericht om initiatieven van bewoners te stimuleren en faciliteren. De bewonersinitiatieven moeten de leefbaarheid, het samenleven (ontmoeten) en de kwaliteit van de directe woonomgeving verbeteren. De extra impuls gelden zijn hiervoor toegevoegd aan de reguliere bewonersbudgetten.

Vooraf zijn al als activiteiten benoemd: het updaten van de website Willemskwartier, de aanpak van de woonomgeving Anjelierenweg en een kleinschalige wijkeetgelegenheid (buurtresto) waar je een gezonde en goedkope maaltijd kunt gebruiken.

3.2 Resultaten Stads- en Wijkmonitor

karacteristiek van de drie wijken

De inzet van Sociale herovering in de 3 oude volkswijken richt zich bijna 11% van de Nijmeegse bevolking, teweten 17.586 personen.

Verdeling bevolkingsaantallen in de 3 wijken per 1-1-2008:

Nije Veld	4.456
Wolfskuil	6.434
Biezen	6.696

Bijna kwart van de bevolking in deze drie wijken (23%) behoort tot niet-westerse allochtonen⁶. Hun aandeel is vooral hoog in Wolfskuil (27%) en Nije Veld (32%). Veel mensen verkeren in een kwetsbare sociaal maatschappelijke positie, en er zijn veel problemen "achter de voordeur".

Verbeteringen in de drie wijken volgens de stads- en wijkmonitor

De Stads- en Wijkmonitor⁷ is begin 2007 uitgevoerd. De resultaten ervan zijn te zien als een soort startmeting voor Sociale Herovering, hoewel een paar projecten al eerder in gang gezet zijn in de wijk (o.a. pilot wijkveiligheid in Wolfskuil, aanpak fraude).

De Stads- en Wijkmonitor constateert, ten opzichte van een peiling twee jaar eerder, op een aantal terreinen vooruitgang in de drie wijken:

- teruglopend aantal uitkeringsgerechtigden in WWB
- achterstand onderwijsniveaus blijft, maar wordt wel iets minder
- meer allochtonen vinden hun weg naar instanties- in Wolfskuil en Biezen is het percentage bewoners dat voldoende contacten heeft en goed voor zichzelf zorgt vergelijkbaar met het Nijmeegs gemiddelde
- aandeel vrijwilligers is toegenomen
- verdere toename van het aantal bewoners dat zich verantwoordelijk voelt voor de buurt
- het aantal deelnemers aan buurtactiviteiten is iets toegenomen
- professionals zien tekenen van toegenomen betrokkenheid
- in de wijk Willemskwartier is het aantal bewoners dat vindt dat de buurt is vooruitgegaan met 10% gestegen in de periode 2005 t.o.v. 2007.

⁶ volgens VNG-definitie

⁷ Enquête voor de Stads- en Wijkmonitor, het minisymposium (16 april 2007) en de mailronde met professionals zijn in het voorjaar van 2007 gehouden

Sociale Kwaliteit en veiligheid blijven achter ten opzichte van Nijmegen

- De samenvattende indicator “sociale kwaliteit” drukt de waardering van bewoners uit voor het sociale klimaat. Die waardering blijft in Oud-West achter bij het Nijmeegs gemiddelde en is ten opzichte van 2005 iets gedaald. Die daling geldt voor de Biezen. In Wolfskuil is de waardering gelijk gebleven.
- 32% voelt zich wel eens onveilig ten opzichte van 25% voor heel Nijmegen. In 2007 is het percentage dat zich onveilig voelt in de buurt voor het Willemskwartier gelijk gebleven (35%) voor de Wolfskuil iets afgenomen (van 35% naar 32%) en in de Biezen iets toegenomen van 31% naar 33%).

4 Ervaringen elders

In dit hoofdstuk gaan we kort in op de voorgeschiedenis van Sociale Herovering in Nederland. Vervolgens gaan we in op de aanpak van Sociale Herovering in de twaalf steden die zogenaamde Pechtold-gelden hiervoor hebben ontvangen. Waarin verschilt de aanpak van elkaar? Wat zijn de belangrijkste lessen van Sociale Herovering in die steden tot nu toe? De resultaten daarvan zijn samengevat in de publicatie "Barrières en Breekijzers in de buurt".⁸

4.1 Aanpak veiligheid en leefbaarheid

Sociale Herovering is een voortzetting van een al lang lopend proces om de veiligheid en leefbaarheid in de wijken aan te pakken. Begin jaren negentig van de vorige eeuw begon dat met het zogenaamde "opzoomeren" in Rotterdam. Gevolgd door het beleid van sociale vernieuwing en het grote stedenbeleid. Dat heeft tot nu toe niet tot wezenlijke verbeteringen geleid in de klassieke probleemwijken, betoogt hoogleraar Algemene Sociologie Godfried Engbersen.⁹ Er zijn volgens hem wel bescheiden successen geboekt. Maar positieve ontwikkelingen in de werkgelegenheid bijvoorbeeld zijn vooral weer te danken aan conjuncturele economische ontwikkelingen. De vraag die hij zich stelt is waarom de aanpak zo weinig effectief is?

Hij noemt een aantal oorzaken: de sociale problemen zijn een stuk ingewikkelder geworden (integratie, geïndividualiseerde samenleving en weinig kansen op de arbeidsmarkt voor laaggeschoolden). Het beleid kent zelf zo zijn problemen met de nadruk die ligt op planning en controle. En sinds de jaren negentig is veel vertrouwen gesteld in marktwerking. Dat heeft vooral geleid tot een "projectencarrousel" van tijdelijke, kleinschalige initiatieven. Verder is het zo dat in de probleemwijken men niet al teveel mag verwachten mag van burgerparticipatie. Bewoners hebben weinig zien veranderen en het is lastig om een op dat punt negatieve cultuur bij hen te doorbreken. Onderzoek van de WRR naar Sociale Herovering in Amsterdam en Rotterdam¹⁰ geeft vier typerende kenmerken van de aanpak:

1. het herontdekken van sociale problemen die in bepaalde gebieden spelen
2. een indringende aanpak waarbij vergaande interventies in publiek domein en private sfeer niet geschuwd worden
3. het tot stand brengen van een samenhangende aanpak
4. het belang van het erkennen van hogere en lagere schaalniveaus om beleidssucces te boeken. Internationale migratie, huisvesting, werkgelegenheid vragen om nationaal of regionaal beleid. Terwijl anderzijds aandacht nodig is voor lagere schaalniveaus als straat of wijk(deel).

4.2 Verschillen in aanpak 12 steden

In de twaalf gemeenten die Pechtold-geld hebben gekregen om de wijk "sociaal te heroveren" zijn de activiteiten die men kiest afhankelijk van de lokale situatie. "De couleur locale bepaalt de aanpak." Betrokken wijken zijn verschillend in grootte, samenstelling, problematiek, voorgeschiedenis etc. De problematiek verschilt en bovendien wordt op verschillende doelgroepen ingezet. Gemeenten kregen, doordat ze

⁸ Barrières en Breekijzers in de buurt, 2008, Gemeente Leeuwarden, VROM, PriceWaterhouseCoopers

⁹ artikel: In zes stappen van probleem- naar prachtwijk, Godfried Engbersen, in NRC 19 mei 2007

¹⁰ Sociale Herovering in Amsterdam en Rotterdam, één verhaal over twee wijken, WRR, G. Engbersen, E. Snel en A. Weltevrede, A'dam 2005

niet werden afgerekend op resultaten, de mogelijkheid om een vernieuwende aanpak uit te proberen.

Op hoofdlijnen zijn in de twaalf gemeenten de volgende aanpakken te onderscheiden¹¹:

1. een focus op (bewoners)groepen en organisaties versus individuele wijkbewoners
2. kleinschalige versus grootschalige insteek
3. rol gemeente als bepaler (regie) versus gemeente als partner (netwerken, faciliteren)
4. sociale vraagstukken versus sociale én fysieke vraagstukken
5. focus op denken en planvorming versus doen en uitvoering
6. nieuwe en zware projectstructuur versus een bestaande en lichte structuur
7. aanpak puur op wijkniveau versus aanpak van de wijk als onderdeel van de stad
8. opzetten van een nieuw programma versus een bestaand programma continueren en intensiveren

Kenmerken aanpak in Nijmegen

Sociale herovering in Nijmegen richt zich hoofdzakelijk op sociale vraagstukken. In een aantal gevallen ondersteunt door fysieke inzet (aanpak onder de Bogen, geveltuinen Rozenbuurt en sportvoorziening Genestetlaan). Het is een mix van een individuele benadering, gekenmerkt door de aanpak achter de voordeur en de inzet van werk, zorg en inkomen gericht op versterken van de maatschappelijke positie van bewoners. Deze individuele aanpak wordt aangevuld met een meer wijkgerichte aanpak van leefbaarheids- en veiligheidsprojecten en bewonersactiviteiten.

In veel deelprojecten, vooral bewonersinitiatieven, is de afdeling Wijkmanagement sterk betrokken en houdt (zelf) regie op de uitvoering. De uitvoering bij het thema Werk, Zorg en Inkomen is veelal een voortzetting van de reguliere werkprocessen op wijkniveau. Nieuw is bijvoorbeeld de pilot met het opzetten van wijkteams die op casusniveau de situatie rond probleemgezinnen bespreken. Hierbij is gekozen om aan te sluiten op de bestaande projectstructuur, waar nieuwe partners bij zijn aangesloten. Ook de aanpak van de veiligheidsproblematiek is grotendeels nieuw met het opleiden van buurtpreventiemedewerkers en conciërges en het opstellen wijkveiligheidsplannen samen met bewoners. In de Nijmeegse aanpak van Sociale Herovering zien we een dwarsdoorsnede van verschillende werkwijzen en aanpakken, toegesneden op de betreffende deelprojecten die gezamenlijk tot een resultaat moeten komen.

4.3 Goede en minder goede ervaringen

De aanpak in de twaalf steden hebben goede en minder goede ervaringen opgeleverd. De ervaringen zijn verschillend voor bewoners, partners in de wijk en gemeente. Hieronder een opsomming van de belangrijkste resultaten.¹²

Resultaten voor bewoners:

- fysieke veranderingen werken positief op de sociale samenhang in de wijk;
- financiële en opleidingsgerelateerde veranderingen, o.a. werkervaringsplaatsen;
- festiviteiten en sociale veranderingen;
- nieuwe sociaal actieve bewoners.

Resultaten voor partnerinstellingen:

- meer informatie over de behoeften van bewoners in de wijk;

¹¹ gebaseerd op Barrières en breekijzers in de buurt, p. 29

¹² Barrières en breekijzers in de buurt p. 32-38

- een intensievere samenwerking met gemeente en bewoners;
- veranderingen in de interne organisatie om meer outputgericht te werk te gaan.

Resultaten voor de gemeenten:

- een meer bewonersgerichte aanpak;
- meer vraaggericht en oplossingsgerichte aanpak;
- binding met (nieuwe) partners;
- een betere binding met buurtbewoners;
- betrokkenheid van bestuur en politiek wordt vergroot.

Op een aantal punten hebben de steden minder goede ervaringen:

- het bereiken en betrekken van moeilijke doelgroepen blijft problematisch;
- gemeenten zijn veel tijd kwijt aan het opstarten (o.a. opzetten projectorganisatie);
- participatie van bewoners en partners kost tijd, regels vertragen een snelle start, veel organisaties zijn in de praktijk nog te weinig probleemgericht;
- breed geformuleerde doelstellingen maken het lastig om resultaten zichtbaar te maken;
- outputresultaten zeggen nog niets over de daadwerkelijke maatschappelijk effecten.

Zoals we zullen zien is een groot deel van deze algemene ervaringen ook herkenbaar in de Nijmeegse situatie.

4.4 Breekijzers voor een succesvolle wijkaanpak

De basis van een succesvolle wijkaanpak is een goede en vruchtbare interactie en samenwerking tussen de partners in de wijk: dat wil zeggen de gemeente, de lokale partnerinstellingen en de bewoners. Door diverse barrières verloopt de samenwerking tussen de partners niet altijd even soepel. Om die barrières te slechten zijn zogenaamde breekijzers geformuleerd.¹³ Oplossingen die als lessen kunnen gelden voor een succesvolle wijkaanpak. We zetten ze op een rij.

Tussen gemeente en bewoners

barrière (probleem)	breekijzer (oplossing)
gemeentelijke verkokering en interne gerichtheid	- sterke projectleider en politieke steun - slagvaardige projectorganisatie
wantrouwen en het ontbreken van medeverantwoordelijkheid	- versterken directe communicatie tussen gemeente en bewoners - uitgebalanceerd en zorgvuldig participatietraject voor bewoners - communicatie als centrale randvoorwaarde

¹³ overgenomen van overzicht op p.22-23 uit Barrières en Breekijzers in de buurt

Tussen gemeente en partners (corporaties, welzijnsinstellingen, scholen, politie)

barrière (probleem)	breekijzer (oplossing)
verkokerde aanbodgerichte aanpak in plaats van probleemgerichte samenwerking	- probleemgerichte samenwerking (ook op managementniveau en beklonken in convenanten) - structurele overlegstructuren met alle relevante partners
verschuiven verantwoordelijkheid naar gemeente en gebrek aan betrokkenheid	- betrekken van partners bij voorbereiding plannen
gebrek aan sturing op output	- vooraf afspreken van heldere output gerichte resultaten - tussentijdse verantwoording door partners over voortgang
een korte doorlooptijd (de voorbereiding kost vaak veel tijd vanwege het opstellen van een projectplan, het mobiliseren van partners en bewoners en het opzetten van een projectorganisatie)	- betrek bewoners bij de start - formuleer een aantal concrete quick wins - stel een integrale maar eenvoudige projectorganisatie in - kies een gerichte, maar intensieve aanpak met concrete speerpunten

Tussen partnerorganisaties en bewoners

barrière (probleem)	breekijzer (oplossing)
ontbreken van integrale aanpak	- ketensamenwerking met expliciet vastgelegde heldere afspraken - openstaan voor behoeften bewoners en waar mogelijk flexibel omgaan met regels en procedures

In een tussenrapportage over sociale herovering in Almelo¹⁴ noemt men als belangrijkste leerervaringen:

- maatschappelijke participatie vergroten door het persoonlijk aanspreken van mensen, door maatwerk en het aanspreken van het eigen oplossend vermogen van burgers;
- de vraaggerichte benadering brengt de behoeften en mogelijkheden van doelgroepen in beeld. Beleidsmakers en uitvoerders staan hier nog te ver vanaf;
- voor een snelle aanpak en continuïteit in het project zijn krachtige coalities en samenwerking met betrouwbare en goede partners van wezenlijk belang.

Amsterdam¹⁵ geeft op hoofdlijnen als succesfactoren voor de wijkaanpak:

- niet teveel op output sturen;
- vertrouwen en mandaat geven aan uitvoerders;
- doorbreken van verkokering;
- nu nog is sprake van teveel incidenteel geld op basis van losse projecten.

¹⁴ Sociale Herovering Almelo de Riet, tussenrapportage maart 2008, Gemeente Almelo

¹⁵ Sociale Herovering, verslag landelijke slotconferentie, Leeuwarden 22 mei 2008

5 Resultaten zelfevaluatie

Na in de vorige hoofdstukken een beschrijving te hebben gegeven van de Nijmeegse aanpak, en de ervaringen elders, geven we hier de resultaten van de evaluatie op het gebied van proces en effecten. De basis van dit totaalbeeld wordt gevormd door dossieronderzoek, interviews met betrokkenen en een centrale discussie tussen betrokkenen in de vorm van een groeps gesprek. In de navolgende paragrafen wordt achtereenvolgens ingegaan op de planopzet van deelprojecten, projectverloop, projectresultaten en de (verwachte) maatschappelijke effecten.

5.1 Planopzet deelprojecten

Is gewerkt met projectplannen? Hoe zijn doelstellingen geformuleerd? Zijn de resultaten geregistreerd?

Zowel pragmatische aanpak als gedetailleerd projectplannen

In een aantal gevallen is vooraf een gedetailleerd aanpakplan of projectplan opgesteld. Zoals bij de aanpak achter de voordeur van multiprobleemhuishoudens, bij buurthulp en het terugdringen niet-gebruik van regelingen door de formulierenbrigade. Bij de laatste twee is dat plan door externe participanten, Tandem en Inter-Lokaal, gemaakt. In andere gevallen is men zonder een uitgewerkt plan aan de slag gegaan. Een activiteitenschema, al of niet met een planning, voldeed. Voorbeelden daarvan zijn buurtpreventie en de wijkveiligheidsplannen. Daar is op hoofdlijnen pragmatisch te werk gegaan, kijkend naar de omstandigheden en mogelijkheden. Het opzetten van het Actiecentrum in wijkcentrum Titus Brandsma is heel praktisch aangepakt. Verbouwing en personele bezetting werden in korte tijd gerealiseerd. Als voorbeeld had men alleen het voorbeeld van een eerder experiment met wijkgericht werk in Meijhorst/Dukenburg.

Doelstellingen vaak niet even SMART

De doelstellingen binnen Sociale Herovering zijn niet altijd even SMART geformuleerd, zo hebben we mogen constateren uit de analyse. Dat wil zeggen: niet specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch of tijdgebonden. De vraag is of dat ook in alle gevallen nodig en mogelijk was, omdat nieuwe wegen zijn ingeslagen en soms exploratief is gewerkt. Dan is het lastig om goed gekwantificeerde doelstellingen te formuleren. Veelal zijn doelstellingen breed geformuleerd in termen van het verbeteren van veiligheid, leefbaarheid of sociale cohesie. Dit betekent ook dat effecten achteraf lastig te meten en in perspectief te plaatsen zijn. Binnen het werkveld Werk, Zorg & Inkomen zijn vaak wel cijfermatige prestatie-indicatoren geformuleerd. Die zijn gebaseerd op ervaringen in de reguliere werkprocessen.

Binnen Sociale Herovering zijn doelstellingen door betrokkenen vaak als theoretisch en abstract ervaren. Zo bleken projectleiders bijvoorbeeld in een aantal gevallen niet volledig bekend met de beoogde maatschappelijke effecten (de in de beginfase geformuleerde outcome-doelstellingen). Te weinig 'SMART-heid' en concreetheit bergt het risico in zich van een grotere vrijblijvendheid en ongerichtheid van een project. Ook verminderen de mogelijkheden tot evalueren. In het hoofdstuk over ervaringen bij collega-gemeenten is een vergelijkbare conclusie geschetst, waarbij door hen de ervaring is gemeld dat "breed geformuleerde doelstellingen het lastig maken om resultaten zichtbaar te maken".

Registratie van resultaten binnen projecten beperkt gebleven

Onder regie van wijkmanagement is door de vier projectleiders een halfjaarrapportage (stand van zaken) en een eindverantwoording opgesteld. De toonzetting van verantwoordingsdocumenten is bijzonder positief te noemen. Hieruit spreekt enthousiasme en trots, de resultaten worden als successen gepresenteerd. Het valt daarbij op dat in verantwoordingsdocumenten niet structureel is teruggegrepen op de eerder geformuleerde doelstellingen en prestatie-indicatoren. De verantwoordingen zijn meestal kwalitatief en verhalend van opzet.

Dat hangt samen met het feit dat registraties van resultaten van deelprojecten vaak beperkt is gebleven. Het aantal burgers dat meedacht of activiteiten bezocht is bijvoorbeeld vaak niet vastgelegd. Ook niet door uitvoeringspartners. Een daartoe ontwikkeld evaluatieformulier is niet gebruikt. Op maatschappelijke effecten is niet of nauwelijks ingegaan; door meerdere betrokkenen is aangegeven dat registratie binnen Sociale Herovering geen prioriteit had. Het was ook geen harde eis vanuit het ministerie om achteraf de besteding van gelden te verantwoorden.

Vermeldenswaardig zijn wel de (cijfermatige) registraties op individueel niveau binnen de (harde) werkpoort. Het gaat hierbij met name om verantwoording van reguliere werkprocessen binnen Werk& Inkomen, schuldhulpverlening en fraudebestrijding. Ook bij multiprobleemgezinnen worden dossiers (Meldpunt Bijzondere Zorg) bijgehouden (wijkregisseur). Door het Inter-Lokaal is het aantal huisbezoeken van de formulierenbrigade bijgehouden. De betrokken Open Wijkscholen werden pas later gewezen op de noodzaak tot (tussentijdse) registratie en verantwoordingen. Om deze te verzorgen is door hen een extern bureau ingehuurd.

Verantwoordingen van betrokken 'derde partijen' (bijvoorbeeld Tandem en Stouw) zijn niet altijd in de dossiers aangetroffen. Van het terugdringen niet-gebruik door de formulierenbrigade is een concept-evaluatieverslag (door Inter-Lokaal) aanwezig. Lopende het proces zijn de beoogde tussentijdse kwartaalevaluaties t.b.v. de Raad¹⁶ niet uitgebracht.

5.2 Projectverloop

In het hoofdstuk over de aanpak van Sociale Herovering bij collega-gemeenten zijn rond de doorlooptijden de ervaringen gemeld dat "gemeenten veel tijd kwijt waren aan het opstarten (o.a. opzetten projectorganisatie), dat participatie van bewoners en partners veel tijd kostte en dat allerlei regels een snelle start vertraagden". Hoe zijn aansturing en doorlooptijden van deelprojecten in Nijmegen verlopen? Hoe verliep de samenwerking tussen participanten?

Projecttijd als (te) krap ervaren

In het proces van Sociale Herovering werden vooraf drie fasen onderscheiden:

fase 1: sept.-okt. 2006: uitwerken van de aanpak in concrete en startklare activiteiten

fase 2: nov.'06 - dec.'07: uitvoering van de activiteiten en continue monitoring

fase 3: 2008-2009: doorpakken; zorg voor continuering en integratie in regulier beleid

¹⁶ Raadsvoorstel impuls sociale herovering 4-12-2006

De beschikbare gelden moesten snel besteed worden. Dat betekende een beperkte projecttijd, met een korte voorbereiding eind 2006 en de uitvoering in 2007. Door veel projectleiders en uitvoerders is die beschikbare tijd als (te) kort ervaren. De praktijk leert dan ook dat veel deelprojecten doorlopen in 2008. Een aantal is (nog) in de beginfase van uitvoering. Maar in zijn algemeenheid is er binnen de projecttijd veel bereikt, en zijn veel projecten min of meer afgerond. Wat is nu, medio 2008, de stand van zaken? Een aantal projecten is min of meer afgerond, andere lopen nog of moeten verder worden "doorgepakt".

Tabel: stand van zaken projecten medio 2008

Vrijwel afgerond	In uitvoering, doorlopend
<ul style="list-style-type: none">- Inrichting Actiecentrum- Starten onderneming- Terugdringen niet-gebruik (formulierenbrigade)- Achterstand schuldhulpverlening- Buurtpreventie/-conciërge- Bewonersinitiatieven- Open Wijk Scholen	<ul style="list-style-type: none">- Multiprobleemhuishoudens- Buurthulp- veel activiteiten in het kader van Werk, Zorg en Inkomen- Wijkveiligheidsplannen

Verskillende redenen voor variatie in doorlooptijden

Sommige projecten verliepen relatief snel en voortvarend, andere kwamen wat traag op gang. Wat zijn hiervan de achtergronden?

Uit de ervaringen van betrokkenen blijkt dat projecten relatief snel zijn uitgevoerd:

- als ze reeds 'op de plank lagen', min of meer uitvoeringsgereed waren (bijvoorbeeld 'Actiecentrum naar werk')
- als ze afgeleid zijn van reguliere gemeentelijke werkzaamheden (bijvoorbeeld 'stimuleren ondernemerschap' of 'schuldhulp')
- als ze worden ingebed in de jaarplanning van uitvoeringsorganisaties (bijvoorbeeld 'Open Wijk Scholen')

Een vertragende werking hebben deze aspecten gehad:

- het opstarten van de samenwerking met nieuwe partners (bijvoorbeeld 'aanpak multiprobleemhuishoudens')
- wisselingen in de projectleiding (bijvoorbeeld 'buurthulp')
- eerst bestuurlijke besluitvorming nodig (bijvoorbeeld 'formulierenbrigade')
- arbeidsintensief karakter bewonersparticipatie i.c.m. een beperkte personele capaciteit (bijvoorbeeld 'bewonersinitiatieven')

Ambtelijke aansturing door Wijkmanagement goed bevallen

De aansturing door de centrale projectleiding van Wijkmanagement is alle betrokkenen goed bevallen. De ervaren betrokkenheid, kennis van de wijk en getoonde flexibiliteit worden positief gewaardeerd. Ook de onderlinge communicatie en afstemming tussen de hoofdprojectleiders van de vier themagebieden en Wijkmanagement is naar eigen zeggen goed verlopen. Wel waren er in hun ogen weinig raakvlakken tussen de thema's. Daarom worden vraagtekens bij de synergetische effecten van het tweewekelijkse vergadercircuit gezet, althans over het deel dat over het totaal van Sociale Herovering ging.

De deelprojectleiders van de 15 projecten zijn overwegend trots op het verloop van hun project, maken een gemotiveerde indruk en dragen hun projecten uit. Wel is aangegeven dat diverse personeelwisselingen storend zijn geweest. Met bewoners en partners opgebouwde kennis en vertrouwen gaat dan deels verloren. Ook de doorlooptijd komt in het geding.

De instanties versterken elkaar in de wijk

Het gezamenlijk optrekken van betrokken instanties leidt ertoe dat zij elkaar letterlijk ontmoeten in de wijk. Met de betrokken instellingen zijn qua samenwerking verschillende ervaringen gemeld. Oude partners zoals gemeente, politie, woningcorporatie en welzijnsorganisatie Tandem kennen elkaar van het werk in de wijk. De intensivering van samenwerking met (zorg)partners als NIM en het Meldpunt Bijzondere Zorg is een proces dat tijd nodig heeft. Dat bleek bij de aanpak van multiprobleemhuishoudens. In de wijkteams wordt op casusniveau de problematiek besproken. Hierbij zijn soms veel professionals betrokkenen. In de uitvoering blijft het zoeken. Over de uitwisseling van (vertrouwelijke) informatie bijvoorbeeld. De verschillende instellingen doen dat nu op basis van (persoonlijk) vertrouwen. Het is de bedoeling om nog dit jaar hierover afspraken in convenanten vast te leggen.

Een klein, gemêleerd samengesteld projectteam werkt in zijn algemeenheid goed, zo is de ervaring. Zo werd binnen het team dat het buurtpreventieproject ter hand nam flexibel omgegaan met de werving van kandidaten, en werd binnen de planning resultaat geboekt.

De communicatie vanuit de gemeente met externe partners verliep niet altijd vlekkeloos. Het kwam voor dat men elkaar niet goed of te laat informeerde. Bijvoorbeeld de communicatie met een corporatie over het inlenen van de buurtconciërge, cursussen die elkaar deels overlappen of Open Wijk Scholen die pas laat gewezen zijn op de noodzaak tot het maken van een verantwoording.

Betrekken bewoners moeilijk gebleken

Het herstel van vertrouwen met bewoners is een centrale doelstelling van Sociale Herovering. Door gezamenlijk optrekken van gemeente, instanties en bewoners en bewonersorganisaties in de wijk wil men dat bewerkstelligen. En juist dat laatste komt met bewoners moeizaam van de grond, zo geven de geïnterviewden aan. Ondanks het feit dat er in een aantal gevallen behoorlijk op is ingezet.

In het hoofdstuk over ervaringen bij collega-gemeenten is een vergelijkbare conclusie naar voren gekomen, waarbij ook door hen de ervaring is gemeld "dat het bereiken en betrekken van doelgroepen problematisch blijft, en dat de participatie van bewoners veel tijd kostte".

Bij de op het individu gerichte projecten zoals de aanpak van multiprobleemhuishoudens en de toeleidingstrajecten naar werk kan vanuit de overheid een zekere mate van druk of dwang gebruikt worden. Bij meer "zoete" bewonersprojecten is men afhankelijk van vrijwilligers uit de wijk (buurthulp en bewonersinitiatieven). Het blijkt moeilijk om bewoners erbij te betrekken, het aantal betrokkenen blijft laag, zeker in relatie tot het inwonertal van 17.500 personen in Oud-West.

Er zijn uiteraard verschillende vormen van burgerparticipatie te onderscheiden. Over het algemeen is het lastig gebleken om bewoners te vinden die actief meedenken over de opzet van een project. Meer enthousiasme is te verwachten bij het actief of passief meedoen van bewoners aan activiteiten. Binnen Sociale Herovering is echter zowel het

meedenken als het actief meedoen door burgers vaak beperkt gebleven. Het is overigens de vraag of je wel grote betrokkenheid van burgers kunt en mag verwachten in dit soort sociale projecten.

Figuur: Overzicht bereik en participatie

deelproject	bereik (meedoen en meedenken)	peildatum
Multiprobleemhuishoudens	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ruim 200 gezinnen in beeld ▪ inzet Meldpunt Bijzondere Zorg en gezinscoach bij 11 gezinnen 	medio 2008
Buurtbewoners voor buurtbewoners	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 95 aanmeldingen en 32 matches 	juni 2008
Actiecentrum en reïntegratie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 376 intakes ▪ 314 reïntegratietrajecten ▪ 139 uitstroom 	aug. 2008
Impuls inburgering	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 60 cases ▪ ca. 100 cursus (mn. vrouwen) 	medio 2008
Starten onderneming	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 14 startende ondernemers 	aug. 2008
Terugdringen niet-gebruik	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 29 informatieve huisbezoeken en 14 voorzieningenchecks ▪ 31 deelnemers formulierenbrigade 	medio 2008
Schuldhelpverlening	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 110 maal schuldhelpverlening 	2007
Fraudebestrijding	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ca. 400 cases 	2007
Buurtconciërge en wijktoezicht	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 11 werkervaringsplaatsen 	medio 2008
Wijkveiligheidsplan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ enkele bewoners betrokken bij meedenken ▪ bij uitvoering gaat het naar schatting om enige tientallen bewoners (Leefregelproject, geveltuinen) 	medio 2008
Open Wijk Scholen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ deelname niet consequent geregistreerd ▪ 4 vrijwilligers wijktuin ▪ ca. 30 personen nieuwjaarsreceptie ▪ Kijk op je Wijk (kunstproject) ca. 50 bewoners 	medio 2008
Bewonersparticipatie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Urban: 120 jongeren ▪ raproject: 11 jongeren ▪ Driesprong: 10-25 betrokkenen ▪ CD: 35 geïnterviewden, 15 uitvoering en 3x 25 bezoekers ▪ milieucursus: 62 volledig deelgenomen ▪ diverse groenplannen: enkele betrokken bewoners 	medio 2008

Gevraagd naar achtergronden hebben betrokkenen geen eenduidige verklaringen gegeven voor het moeilijk kunnen betrekken van inwoners van Oud-West. Men noemt wel enige achterliggende factoren die mogelijk een rol spelen:

- Wellicht is er sprake van een hoge projectdichtheid in Oud-West, ook buiten Sociale Herovering. Vanuit het reguliere werk gebeurt er al veel in de wijk, er wordt dus al veel van de mensen gevraagd.
- Betrokken professionals hebben vaak de neiging het zelf te gaan invullen.
- De aandacht voor werving van vrijwilligers en voor het betrekken van burgers is - ook door de korte projecttijd - soms wat beperkt gebleven. Ondanks het feit dat de gemeentelijke organisatie en betrokken partners van nature erg gefocust zijn op burgerparticipatie en er ook veel ervaring mee hebben.
- Soms is er een specifieke verklaring. In het groepsgesprek is een voorbeeld uit het Willemskwartier aangehaald waar een project als buurthulp beperkt aansloeg omdat bewoners van oudsher er al veel voor elkaar doen.

Een aantal geïnterviewden heeft zich afgevraagd of je wel grote betrokkenheid van burgers kunt en mag verwachten in dit soort sociale projecten.

Bewonersorganisaties kritisch over projectverloop

De bewonersorganisaties (wijkraden Willemskwartier en Waterkwartier, informatie van de wijkraad Wolfskuil is niet verkregen) in het gebied staan kritisch ten aanzien van het proces van Sociale Herovering. Ondanks het feit dat de communicatie met de gemeente Nijmegen doorgaans goed verloopt voelen ze zich niet altijd echt betrokken en ingeschakeld. Ideeën en voorstellen die zij in de beginfase naar voren brachten zijn in hun beleving niet overgenomen. De gemeente had, volgens hen, de hele opzet al gereed. Ook wijzen ze op een in hun ogen te grote betrokkenheid van allerlei professionals, i.p.v. het inschakelen van burgers bij de uitvoering van projecten: duur en niet conform de oorspronkelijke doelstelling.

Daarnaast wijzen ze er op dat veel wijkbewoners vinden dat Sociale Herovering in feite slecht gedrag beloont. Daar waar problemen zijn krijgen mensen aandacht, worden er gratis dingen gedaan. De rest staat er alleen voor. Ze pleiten ervoor niet meer in te zetten op delen van de wijk (bijvoorbeeld opknappen voortuinen), maar op de wijk als geheel. De aanpak van bepaalde straten levert veel tweespalt op in de wijk, en is slecht voor het vertrouwen in de gemeente. Vanuit de gemeente is er in dit verband op gewezen dat aan bewoners is gevraagd om zelf met ideeën te komen. In het geval van de voortuinen is dat bijvoorbeeld gehonoreerd. Er is ingespeeld op de "energie" die van bewoners zelf komt.

Een behoorlijk kritische houding van de wijkraden dus. Tegelijkertijd is voor henzelf wel duidelijk dat ze het gehele proces en de volle breedte van 15 deelprojecten niet kunnen overzien. En dat veel bereikte resultaten voor hen niet direct waarneembaar zijn. In het groeps gesprek is nog eens helder geworden dat de werkverhoudingen tussen bewonersorganisaties in Oud-West en gemeente op zich goed zijn, maar dat de wijkraden van nature behoorlijk kritische standpunten innemen.

Voorzichtig ontstaat onderlinge wisselwerking tussen deelprojecten

Zoals eerder aangegeven geven projectleiders aan dat raakvlakken tussen de verschillende thema's beperkt zijn gebleven. Desalniettemin zijn er verschillende voorbeelden te geven van onderlinge wisselwerking.

Het meest duidelijk is de samenwerking binnen het Actiecentrum naar werk. Het fysiek bij elkaar brengen van een aantal disciplines (reïntegratiespecialisten, inburgering en schuldhulpverlening) in een klein team biedt de mogelijkheid tot integraal werken. De teamcoördinator van het Actiecentrum neemt initiatieven richting andere deelprojecten. Een ander voorbeeld wordt gevormd door de projecten wijkveiligheid en multiprobleemhuishoudens, die als het ware in elkaar overlopen. In de wijkteams worden op casusniveau de overlast- en veiligheidsproblemen van multiprobleemhuishoudens in de drie afzonderlijke wijken besproken.

Soms ontstaat min of meer spontane samenwerking. Zoals bij de milieucursus, in het kader van bewonersinitiatieven. Om voldoende deelnemers te trekken werd samenwerking gezocht met het project impuls inburgering. Door de cursus extra aantrekkelijk te maken (men kreeg punten voor de inburgeringcursus) werden meer allochtonen uit de wijk bereikt.

Wat goed werkte was het eind 2007 bijeenbrengen van veel werkers aan Sociale Herovering. Zij kregen hierdoor een beter zicht op wat er allemaal nog meer speelde, en men kon op informele wijze contact leggen.

5.3 Projectresultaten (output)

Een belangrijke evaluatievraag is of de organisatorische doelen (de output) inmiddels zijn behaald. Of de beoogde "productie", bijvoorbeeld een aantal te betrekken burgers of het ontwikkelen van een nieuwe werkwijze, ook tot stand is gekomen. Aan de hand van dossieronderzoek en interviews met betrokkenen is nagegaan of is voldaan aan de vooraf geformuleerde outputdoelstellingen. In het hoofdstuk over ervaringen van de andere 'Sociale Heroveringsteden' is overigens als leereffect benoemd "dat outputresultaten nog niets zeggen over de daadwerkelijke maatschappelijk effecten".

Dynamiek in uitvoering

In grote lijnen is binnen de 15 deelprojecten de globale projectomschrijving gevolgd, en is gewerkt richting de beoogde projectresultaten. In een aantal gevallen is lopende het traject een extra activiteit toegevoegd: bijvoorbeeld een budgetteringscursus door Schuldhulpverlening of bij Open Wijk scholen de herinrichting van een schoolplein en een bijdrage aan een wijkfestival. Soms zijn activiteiten niet uitgevoerd of vervangen door andere. Bij bewonersinitiatieven (buurtrestaurant wordt kookcursus; Aqua-rhythm dancers niet overgenomen) en de Open Wijk Scholen (theaterproductie vervangen door een ontmoetingsevenement en beroeporiëntatieproject niet doorgegaan) is dat het geval. Het kwam ook voor dat lopende het proces subdoelen in de sfeer van sociale activering meer op de voorgrond zijn gaan treden (leerwerktraject voor medewerkers van de formulierenbrigade en de sociale activering bij buurthulp).

Positieve gevoelens projectorganisatie versus feitelijk laag bereik burgers

Projectleiders zijn overwegend positief over de bereikte resultaten qua output. Zij geven aan dat de meeste projecten goed zijn neergezet en gedurende 2007 en 2008 (gedeeltelijk) tot uitvoering zijn gebracht. In de verantwoordingsdocumenten is conform deze lijn een positief beeld geschetst.

Enigszins in contrast hiermee staat de al gemelde bevinding dat het aantal burgers dat betrokken is geweest bij de voorbereiding en uitvoering van concrete activiteiten behoorlijk laag is geweest. Zeker als we deze relateren aan de totale omvang van Oud-West. Dat maakt de 'kosten per burger' van Sociale Herovering op het eerste gezicht hoog. Het relatief geringe bereik blijkt uit feitelijke registraties en is ook in de interviews naar voren gekomen. Bewonersorganisaties hebben dit nog eens onderstreept. In het groepsgesprek is aangegeven dat het in het algemeen moeilijk is bewoners te betrekken bij projecten, en dat er wellicht sterker ingestoken kan worden op bestaande initiatieven in de wijk.

Een nadere blik op bereikte resultaten

Omdat de uitvoering in veel gevallen nog in 2008-2009 doorloopt zijn de resultaten nog niet allemaal even definitief. In de bijlage van dit rapport is een uitgebreid overzicht gegeven van zowel outputdoelstellingen als de bereikte organisatorische resultaten. We benoemen een aantal resultaten hier kort, aan de hand van de vier thema's van Sociale Herovering. De resultaten variëren van het ontwikkelen van nieuwe werkwijze, ontmoetingsactiviteiten en trajecten met individuele burgers tot het investeren in apparatuur. Doorgaans kunnen we stellen dat waar de doelen vooraf minder concreet zijn geformuleerd ook de resultaatverantwoording globaler blijft.

Resultaten thema 1: 'Individuele aanpak achter de voordeur'

Nieuwe aanpak multiprobleemhuishoudens

Kernresultaat is tot stand brengen van een nieuwe werkwijze en organisatievorm, met functionerende wijkteams en casusaanpak van multiprobleemhuishoudens. Begin juni 2008 zijn 109 gezinnen van de casuslijst in pilotwijk Wolfskuil minstens 1x bezocht en besproken in een wijkteam waarin instellingen samenwerken. Ruim een derde van de gevallen is nadrukkelijk bekeken. Dit zijn de moeilijke gevallen, waarbij meerdere participanten betrokken zijn. Bij de overige gevallen heeft het wijkteam zelf actie ondernomen. Vervolgens zijn in Willemskwartier en Waterkwartier ook wijkteams opgestart. In beide wijken zijn ca. 50 probleemgezinnen in beeld gebracht (totaal ca. 100). Voor 5 multiprobleemhuishoudens is de per 1 april 2008 aangestelde gezinscoach ingezet. Dit aantal is nog gering te noemen. Het Meldpunt Bijzondere Zorg voert (medio 2008) de regie over 6 gezinnen, met name voor de zorgkant. Daarmee is de doelstelling van opschaling van 25 zware gevallen in 2008 naar het meldpunt nog niet gehaald. De verantwoordelijkheden en informatie-uitwisseling worden in 2008 vastgelegd in convenanten tussen de betrokken participanten.

De wijkraad Willemskwartier vindt de aanpak aansprekend. Vooral voor de kinderen in de betreffende gezinnen. Overigens zijn er voor hen nog weinig directe resultaten zichtbaar.

De pilot in de Wolfskuil heeft als neven-doel om er van te leren. Inmiddels is bijvoorbeeld duidelijk geworden dat het beleid t.a.v. bijzondere bijstand voor probleemgezinnen moet worden bijgesteld. Bovendien zou de gemeente meer de regierol moeten pakken als een hulpvraag of de motivatie ontbreekt bij een multiprobleemhuishouden.

Buurthulp: bereik burgers relatief laag

Bij 'buurthulp' is het bereik bij burgers relatief laag gebleven. Er zijn succesvolle matches, maar het aantal vrijwilligers is beperkt. In 2008 is in dit kader gestart met een sociaal activeringstraject voor 10 personen die een rol kunnen spelen in het afhandelen van hulpvragen. Bij Buurthulp zijn vooraf geen concrete streefwaarden bij de prestatie indicatoren genoemd (nieuwe vrijwilligers, deelnemende bewoners). De resultaten op dit gebied zijn volgens betrokkenen in relatie tot de omvang van de betreffende wijken beperkt.

Resultaten thema 2: 'Werk, zorg en inkomen'

Meerwaarde Actiecentrum bij oriëntatie, reïntegratie en werk begint vorm te krijgen

De vooraf gestelde kwantitatieve prestatiedoelen zijn bij Werk, Zorg en Inkomen in de meeste gevallen bereikt. Er zijn vanuit het Actiecentrum reïntegratietrajecten gestart, diverse oriëntatiecursussen gegeven en er zijn mensen aan regulier en - met name - gesubsidieerd werk geholpen.

Met het Actiecentrum is een uitgangssituatie gecreëerd voor een meer integrale aanpak van moeilijke gevallen en voor een lage drempel naar cliënten in de wijk. Volledig integraal gewerkt wordt er nog niet binnen het Actiecentrum. Hoewel disciplines bij elkaar zitten, behandelt eenieder zijn eigen dossiers. Wel zijn er onderling signalen uitgewisseld.

Om de output in perspectief te plaatsen kan de uitstroom naar regulier- en gesubsidieerd werk uit het actieve WBB-bestand als indicator dienen. Uit een eerdere evaluatie van O&S¹⁷ blijkt dat:

- het uitstroompercentage - dat onder het stedelijk percentage lag - dat van Nijmegen als geheel dicht is genaderd¹⁸
- het stedelijk uitstroompercentage nog niet is overtroffen
- de inhaalbeweging cijfermatig samen lijkt te hangen met de inzet van gesubsidieerde arbeid, die in Oud-West dit millennium duidelijk is verhoogd.

Het is moeilijk te zeggen of het cijfermatig "bijtrekken" van Oud-West gerelateerd is aan de inzet op reïntegratie binnen het Actiecentrum, omdat in zgn. vergelijkingswijken (Neerbosch-Oost, Hatert) zonder deze gebiedsgerichte aanpak vergelijkbare ontwikkelingen rond uitstroompercentages zijn opgetreden.

In kwalitatieve zin zijn er indicaties dat de uitstroom naar werk in Oud-West - vanuit trajecten afgerond na 1 april 2007 - verhoudingsgewijs moeilijker gevallen betreft. Het gaat dan vaker om alleenstaande ouders, lange uitkeringsduur, lager opgeleiden en een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ondanks het feit dat de resultaten voor toeleiding naar werk over het algemeen conform de gestelde verwachtingen zijn willen we deze wel nuanceren. Geaggregeerde kwalitatieve informatie over de trajecten ontbreekt, waardoor de slagingskansen van verschillende doelgroepen moeilijk traceerbaar zijn.

Impuls inburgering door cursussen

Inburgering heeft tot doel om oudkomers in te burgeren via versterking van hun positie op de arbeidsmarkt. Het doel is ruim geformuleerd. De resultaatverantwoording is dan ook nogal onduidelijk gebleven. Middels cursussen is ingezet op het versterken van de positie van allochtonen op de arbeidsmarkt. Dit heeft echter nauwelijks directe banen opgeleverd.

Starten eigen onderneming levert duurzame uitstroom op

Het starten van een eigen onderneming door uitkeringsgerechtigden heeft resultaten opgeleverd. Twaalf mensen zijn een onderneming begonnen. De meesten weliswaar buiten het gebied Oud West, maar met een goed perspectief om niet weer in de uitkering terecht te komen.

Formulierenbrigade gericht op terugdringen niet-gebruik

De formulierenbrigade, om het niet-gebruik van regelingen terug te dringen, is in het najaar van 2007 van start gegaan. Ondanks de inspanningen is het daadwerkelijk aantal geholpen niet-gebruikers niet groot. Het vooraf gestelde doel van een betere benutting van bijzondere bijstand is dan ook in beperkte mate bereikt. Er is vanwege efficiencyoverwegingen afgeweken van het oorspronkelijke plan om alle huishoudens in Oud-West te benaderen.

Wachtlijst schuldhulpverlening weggewerkt

Binnen de bestaande wachtlijst voor schuldhulpverlening in Nijmegen is prioriteit gegeven aan cliënten uit Oud-West. Dit deel van de wachtlijst was aan het begin van het derde kwartaal 2007 (na 4 maanden) weggewerkt, door de inzet van meer personeel. Zo'n 110 wijkbewoners hebben op locatie schuldhulpverlening ontvangen. In 85 gevallen ging het om reguliere schuldsanering en in 25 gevallen om een

¹⁷ Gebiedsgerichte aanpak Oud-West, Gemeente Nijmegen, afdeling O&S,5-6-2008

¹⁸ Betreft analyse op zgn. actieve WWB-clients

budgetadvies of stabilisatietraject. Binnen deze evaluatie is niet bekend geworden in hoeverre de situatie van de betreffende cliënten is verbeterd.

Resultaten thema 3: 'Toezicht, handhaving en veiligheid'

Handhaving en fraudebestrijding met name door inzet op fraude-alertheid

Dit deelproject continueert in feite de bestaande inzet. Het op basis van signalen starten van gerichte fraude - onderzoeken is een voortzetting van een al in 2006 ingezette lijn voor wat betreft handhavingactiviteiten in Oud-West. Halfjaarcijfers van in- en uitstroom en lopende fraudezaken van Bureau Handhaving in 2007 zijn bekend. Het is daarbij te vroeg om uitspraken te doen over het terugdringen van fraude met WWB-uitkeringen. In 2006 kreeg Oud-West namelijk ook al bijzondere aandacht. Toen zijn ook behoorlijke aantallen fraudeonderzoeken opgestart en afgerond. In het voorjaar 2008, een jaar later dan beoogd, zijn fraude-alertheid trainingen gegeven voor alle reïntegratiespecialisten van Werk&Inkomen. Dus ook die van Oud-West. Ook hebben case-managers Schuldhulpverlening van Zorg & Inkomen aan de training deelgenomen.

Buurtpreventie en buurtconciërge positief ontvangen

Hier is de instelling van de werkervaringsplaatsen van de buurtpreventiemedewerkers en buurtconciërges het meest in het oog springend. Op de effecten van hun inzet wordt voorzichtig positief gereageerd door ondernemers van de Willemsweg en de betrokken corporatie. Naast vertrouwen bij bewoners geeft de aanpak in hun ogen een zichtbare verbetering van de woonomgeving en meer samenwerking met gemeente en DAR in de wijk. Er zijn ook positieve ontwikkelingen in de leefbaarheidonderzoeken van de corporatie te zien.

Bij het werven van 12 kandidaten voor buurtpreventie en conciërgewerk is het niet gelukt om voldoende kandidaten vanuit de drie wijken zelf te vinden. Alle 12 deelnemers hebben op 30 november 2007 de opleiding succesvol afgerond. Daarna zijn ze gestart met een werkervaringbaan (WEB) voor 1 jaar. Eén deelnemer is om privé redenen gestopt. De vervolgopleiding liep tot juni 2008. Er zijn kwantitatieve registraties van het aantal acties van buurtpreventie (vanuit uitvalsbasis wijkpost Willemskwartier). Het gaat om 62 meldingen in de periode dec. 2007- juni 2008 (o.a. verdachte auto's, zwerfvuil, honden - en drugsoverlast).

Betrokkenen zien veel voordelen in Wijkveiligheidsplannen

Met het opstellen en uitvoeren van de wijkveiligheidsplannen is men in de drie wijken op een verschillende manier te werk gegaan. Maar burgerparticipatie had altijd het doel om de betrokkenheid van burgers te vergroten door gezamenlijk de problemen rondom veiligheid in de wijk te inventariseren, en (belangrijker) om het melden van incidenten te stimuleren. Het aantal betrokken bewoners was ook hier helaas beperkt, cijfers over het verloop van het aantal meldingen door burgers zijn vooralsnog niet beschikbaar. De uitvoering van de wijkveiligheidsplannen richtte zich bijvoorbeeld op de aanpak van woonoverlast, een leefregelproject (van Maerlantstraat Willemskwartier) of fysieke aanpak van openbare ruimte (woonmilieuverbetering Anjelierenbuurt/Onder de Bogen, sportvoorziening jongeren Genestetlaan).

Hoewel de wijkveiligheidsplannen door sommige betrokkenen als (te) veelomvattend zijn ervaren zijn er zeker positieve effecten te benoemen. Door de inventarisatie is een duidelijk beeld ontstaan van wat er mis is in de wijk. Voorheen was die kennis versnipperd. Door de gezamenlijk opgebouwde kennis kunnen betrokkenen nu sneller

reageren. De veiligheidsinzet heeft zich in de Wolfskuil bijvoorbeeld geconcentreerd op het deelgebied Onder de Bogen. De veronderstelling is dat het hierdoor rustiger was rond de jaarwisseling 2007/2008. De wijkraad Willemskwartier geeft in dit verband aan dat het winnen van vertrouwen belangrijk is. Volgens hen werkt de aanleg van een voetbalplek voor jongeren in de Genestetlaan beter dan het stellen van leefregels en toezicht. Het deelproject Leefregels kende behoorlijke deelname, maar is wellicht als “te betuttelend” ervaren. Het benoemen van succesverhalen (bijvoorbeeld het ontruimen van een hennepkwekerij) versterkt het veiligheidsgevoel. Zo is aangegeven dat er met name in de Wolfskuil meer meldingen op gebied van veiligheid komen, omdat men ziet dat er wat mee gedaan wordt. De communicatie verloopt via een aparte Veiligheidsnieuwsbrief.

Vermeldenswaardig is ook de samenhang met de aanpak multiprobleemhuishoudens. In alle drie de wijken is een wijkteam geformeerd dat op casusniveau problemen in de wijk bespreekt en aanpakt. Voor een belangrijk deel gaat het daarbij om veiligheids- en leefbaarheidproblematiek rondom probleemgezinnen.

Resultaten thema 4: ‘Ontmoeting en ontwikkeling’

OWS-projecten: zinvol, echter weinig wisselwerking met de wijk

Door Open Wijkscholen in Oud West zijn meerdere deelprojecten uitgevoerd, gericht op de kerntaken opvoeding en educatie en het presenteren van jong talent. Daarnaast is het vergroten van de betrokkenheid van ouders en wijkbewoners bij de scholen en het aanbieden van meer ontmoetingsmomenten beoogd.

Het gaat qua projectresultaten o.m. om een bijdrage aan Kijk op je wijk Wolfskuil, de aanschaf van audioapparatuur, fitnessfaciliteiten, incl. begeleiding (OWS Acquamarijn), diverse ontmoetingen (bijvoorbeeld nieuwjaarsbijeenkomst OWS Michiel de Ruijter), een impuls (opwaardering, verplaatsing) digitale trapveldjes, de aanschaf van muziekinstrumenten i.c.m. een ingekocht cursus, een bijeenkomst van OWS-medewerkers in LUX en de herinrichting van de schooltuin OWS Michiel de Ruijter. In de praktijk is een aantal andere activiteiten niet uitgevoerd, o.a. een theaterproductie en een beroepenoriëntatie. Ook zijn enige deelprojecten in uitvoering genomen die niet vooraf zijn benoemd, o.a. een bijdrage aan het Kuulse Wijkfestival en een ontmoetingsevenement verbonden aan een kunstwerk door Vasim-kunstenaars.

Alles overziende kunnen we zeggen dat de OWSen in facilitaire zin duurzaam zijn versterkt. Er zijn behoorlijke investeringen gedaan in de aanschaf muziek- en geluidsapparatuur. Er is daarnaast een behoorlijke diversiteit aan ontmoetingsmomenten tot stand gekomen, bijvoorbeeld kunstproject De Wieken, nieuwjaarsrecepties of een uitmarkt bij Acquamarijn (onthulling kunstwerk). Daarbij valt de relatief geringe deelname aan activiteiten op van ouders en vooral van buurtbewoners¹⁹. De boogde toename van betrokkenheid van hen bij OWSen lijkt dan ook niet te zijn gerealiseerd. In de praktijk is de doelstelling rond het betrekken van wijkbewoners ook niet echt op het netvlies van de betrokkenen bij de OWSen geweest. Hier zijn relatief weinig activiteiten op gericht, men klaagt ook over verdere belasting in het toch al volle jaarprogramma

¹⁹ Helaas is de deelname van ouders en buurtbewoners aan OWS-activiteiten niet consequent geregistreerd. Geïnterviewden geven aan dat het bereik van buurtbewoners beperkt is gebleven. Ook ouders zijn maar in geringe mate bereikt.

Het voorgenomen 'accent op opvoedingsondersteuning' is niet specifiek opgepakt, wel heeft er een werkinhoudelijke bijeenkomst van OWS-medewerkers plaatsgevonden die heeft bijgedragen aan het werkklimaat binnen de scholen.

Gevarieerde uitvoering bewonersinitiatieven met helaas wat beperkte deelname

In de verantwoordingsdocumenten binnen Sociale Herovering is aangegeven dat er zo'n 150 initiatieven en ideeën zijn verzameld. Dossieronderzoek laat zien dat het vooral klachten over de openbare ruimte betrof. Het aantal uitvoerbare initiatieven bedroeg ca. 30. Het project bewonersinitiatieven heeft vervolgens geleid tot diverse deelactiviteiten, waaronder:

- verschillende groenplannen (geveltuinen Rozenbuurt, Flavius, enkele betrokken wijkbewoners);
- herinrichting jongerendeel Driesprong (10-25 betrokkenen, ism. kunstenaars Vasim);
- productie CD met levensliederen: 35 personen geïnterviewd, 3 schrijvers en 12 muzikanten W-wijken, 3 x 25 bezoekers;
- een rapproject Waterkwartier: 11 jongeren betrokken;
- theater en informatiekaarten over hondenpoep en speelvoorzieningen;
- verbeterde website Willemskwartier;
- URBAN (sportevenement jongeren bij ROC): 120 jongeren
- een milieucursus: 108 plaatsen, 83 aanmeldingen, 62 personen volledig deelgenomen. Veel allochtonen bereikt.

Het totale bereik bedraagt naar schatting tussen de 250 en 350 burgers.

Medio 2008 zijn nog in voorbereiding:

- kookcursus, als alternatief voor buurtrestaurants. Centrale locatie, ook gericht op cateren van ontmoetingsactiviteit;
- standplaatsenfestiviteit Maasplein. Soort alternatief voor markt, 7 plaatsen, daarnaast extra wervende activiteiten;
- "fotostrips", waarbij leerlingen van de OpenWijkscholen (ism. Lindenberg) maatschappelijke problemen fotograferen en publiceren.

Allesoverziende is een afwisselend pakket aan initiatieven uitgevoerd, dicht gelegen tegen de bestaande praktijk van het gemeentelijk Wijkmanagement. Veel projecten zijn in 2008 in uitvoering, terwijl 2007 was beoogd.

De betrokkenheid van bewoners bij voorbereidingen binnen werkgroepen en bij de uitvoering van projecten is laag te noemen. 'Eerst zien, dan geloven' is het devies bij veel bewoners van Oud-West. Door hen aangemelde ideeën zijn m.n. door professionals uitgewerkt en uitgevoerd. Bij de uitvoering waren wel wat meer burgers betrokken dan bij de voorbereiding.

De specifiek benoemde doelstelling rond het buurtrestaurant is niet behaald, m.n. vanwege een te hoge investeringsnoodzaak (professionele keuken vereist). Wel is er een doorstart in voorbereiding, gericht op kookcursussen en ontmoeting. De 2^e vooraf benoemde doelstelling rond de website Willemskwartier is wel behaald, deze is in augustus 2008 nog altijd online en actueel.

5.4 Maatschappelijke effecten (outcome)

Wat is er daadwerkelijk bereikt op de terreinen "zoet, zuur en zorg"? Zijn er al signalen van vooruitgang bij burgers of van de leefbaarheid in de betreffende wijken. Is dit toe te schrijven aan de deelprojecten? Welke verwachtingen hebben betrokkenen?

Wij constateren dat het (nog) te vroeg is om veranderingen waar te nemen, maar dat betrokken professionals goede verwachtingen voor de toekomst hebben²⁰. Voor bepaalde individuele burgers zijn reeds nieuwe perspectieven geschapen, door bijvoorbeeld werk, cursus of opleiding. Naar verwachting hebben bepaalde projecten meer impact op verbeteringen in de wijk dan andere. In elk geval zijn de werkers zichtbaar in de wijk. Hieronder gaan we nader in op een aantal punten.

Maatschappelijke effecten (nog) niet meetbaar

Als centrale doelstelling is in het raadsvoorstel van 24 januari 2007 geformuleerd "om met de inzet van de extra impuls gelden in één jaar tijd een duurzame versterking te bereiken van de aanpak van de leefbaarheid en veiligheid in wijken." Beoogd is verder: "een significante verbetering te laten zien op sociale indicatoren, zoals sociale kwaliteit, verloedering en onveiligheidsgevoelens."

Om een gefundeerd oordeel te vellen is het nog te vroeg. Dat wordt door alle projectleiders aangegeven. In het groeps gesprek is dit nog eens bevestigd. Men noemt al wel voorzichtig positieve tendensen. Zeker is dat veel in gang is gezet. Maar pas op langere termijn kunnen wellicht zichtbare veranderingen op genoemde terreinen verwacht worden. De meeste projecten binnen Sociale Herovering zijn in de 2e helft van 2007 en de 1e helft van 2008 tot uitvoering gekomen. Maatschappelijke effecten in de zin van meetbare indicatoren (bijvoorbeeld een verbeterde schaalscore 'sociaal klimaat') zijn medio 2008 redelijkerwijs niet vast te stellen. Het is aan te bevelen bijvoorbeeld in 2009 op basis van de eerstkomende Stadspeiling een nadere analyse te maken voor Oud-West, om een beeld te geven van de ontwikkelingen qua leefbaarheid, veiligheid en sociaal-maatschappelijke positie.

Op voorhand goede verwachtingen, maar niet bij enkele bewonersorganisaties

De 15 deelprojecten vormen een gevarieerde combinatie, vanuit verschillende invalshoeken. Met een goed herkenbare balans tussen buurtactiviteiten e.d. (zoet), repressie (zuur) en maatregelen als aanpak achter voordeur (zorg).

De verwachting bij betrokkenen van gemeente en uitvoerende partijen is dat zij zullen bijdragen aan de zelfredzaamheid van burgers in Oud-West en de sociale kwaliteit in de wijken. Daarop zijn alle deelprojecten op duidelijke wijze gefocust. Het is op voorhand aannemelijk dat de geleverde output tot maatschappelijke effecten (outcome) zal leiden. De mate waarin effecten zullen optreden en duurzaam zullen zijn zal moeten blijken.

Twee bewonersorganisaties in het gebied zijn een andere mening toegedaan (van de derde Wijkraad zijn geen onderzoeksgegevens verkregen). Zij staan kritisch ten aanzien van de effectiviteit van de ingezette middelen, voor zover zij daar zicht op hebben. Zij geven aan (vooralsnog) geen zichtbare verbeteringen in hun wijk waar te nemen die zijn te relateren aan de aanpak Sociale Herovering. En deze zijn ook niet of nauwelijks te verwachten, zo is aangegeven. Ze veronderstellen dat er effecten op individueel of

²⁰ In paragraaf 2.2 gaven we reeds aan dat het veelal niet mogelijk is om te bewijzen dat ontwikkelingen (louter) het gevolg zijn van de verrichte inspanningen. Daarvoor is de context meestal te ingewikkeld. Bovendien is de tijdsspanne beperkt.

huishoudenniveau zijn bereikt, maar hebben deze zelf niet waargenomen. In het groepsgesprek is overigens gebleken dat de samenwerking en communicatie tussen wijkraden en gemeente goed verlopen, maar dat de wijkraden een kritische basishouding aannemen.

Effecten op herstel van vertrouwen

Een belangrijke doelstelling van Sociale Herovering is “het herstel van vertrouwen tussen gemeente, instanties en bewoners door een langdurige gezamenlijke investering via een gebiedsgerichte aanpak.” Het feit dat bepaalde werkers weer terug in de wijk zijn is goed voor dit vertrouwen. Belangrijk is dat de buurtbeheerder van de corporatie en de wijkagent zich in de wijk profileren. Voor hen geldt dat (snelle) personele wisseling van gezichten het vertrouwen van bewoners niet bevordert.

Ook het Actiecentrum naar werk in het wijkcentrum Titus Brandsma vervult een functie. Hoewel het centrum oorspronkelijk bedoeld is als BackOffice merkt men dat bewoners met vragen de weg er naar toe weten te vinden.

De inspanningen van de verenigde instellingen in het wijkteam zijn voor de bewoners niet direct zichtbaar. De uitvoering, met de inzet op probleemgezinnen, is nog te kort aan de gang om veel tastbaars op te leveren. Men probeert de behaalde successen via een communicatie naar de buurt met een nieuwsbrief en de krant voor het voetlicht te brengen.

Bepaalde deelprojecten naar verwachting bredere impact

In feite zijn er op drie gebieden maatschappelijke effecten te verwachten: effecten op wijkniveau (denk aan fysieke zaken, sociaal klimaat, vertrouwen in gemeente), op straatniveau (saamhorigheid) en op individueel huishoudenniveau (met name zelfredzaamheid). Er zijn vier deelprojecten waarvan de geïnterviewden vaak aangeven dat zij naar verwachting maatschappelijke effecten zullen sorteren op alle niveaus, tot en met een uitstraling naar de gehele wijk:

- Aanpak multiprobleemhuishoudens
- Buurtpreventie en conciërge
- Bewonersinitiatieven
- Wijkveiligheidsplannen.

Andere deelprojecten worden kennelijk als minder effectief ingeschat, of zullen vooral effect op specifiek niveau (m.n. individueel) sorteren, conform de doelstelling van Sociale Herovering op het gebied van het vergroten van de zelfredzaamheid. Door betrokkenen zijn (in de interviews) nu reeds effecten op individueel huishoudenniveau beschreven, met de aantekening dat het hier om beperkte aantallen burgers gaat. De individuele perspectieven van (naar schatting enige honderden) huishoudens zijn bijvoorbeeld door projecten binnen de thema's Zorg en Werk vergroot.

Hieronder doorlopen we op basis van de interviewresultaten de deelprojecten, en gaan we in op hun (verwachte) maatschappelijke effecten.

I. Thema 1: 'Individuele aanpak achter de voordeur'

Goede verwachtingen van 'aanpak multiprobleemhuishoudens'

Een probleemaanpak rond enkele huishoudens kan volgens professionals en bewonersorganisaties grote positieve effecten op de gehele wijk hebben. Denk aan het verminderen van overlast en ook het geven van vertrouwen aan wijkbewoners. Daarbij

is het belangrijk met de buurt te communiceren over behaalde resultaten. Een voorbeeld van de doelgerichtheid is wellicht de aanpak "Onder De Bogen" in de Anjelierenbuurt waarbij het specifiek inzetten op bepaalde huishoudens (waarschijnlijk) de jaarlijkse escalatie rondom de viering van oudjaar leek te voorkomen. In het groepsgesprek is echter wel aangegeven dat de aanpak multiprobleemhuishoudens inmiddels tegen verschillende barrières aanloopt. Met name als het gaat om capaciteitsproblemen bij bepaalde organisaties (gebrek aan plaatsingsmogelijkheden) en allerlei beperkende regelgeving. De problematieken worden nu wel goed zichtbaar, maar het doorpakken blijkt moeilijk.

Resultaten Buurthulp niet hoog ingeschat

Binnen deze evaluatie zijn vooral individuele effecten beschreven, en een relatief kleine groep die deelneemt. De geïnterviewden hebben vaak sympathie voor de opzet van dit deelproject, maar verwachten geen grote impact in de wijk.

II. Thema 2: 'Werk, zorg en inkomen'

Projecten 'werk en inkomen' kansrijk via doelgroepbenadering

In eerste instantie zijn hier effecten te verwachten op het niveau van individuele huishoudens. Maar op het moment dat grotere groepen worden bereikt zullen er naar verwachting bredere maatschappelijke effecten in de wijk kunnen gaan optreden. Vermeldenswaardig daarbij is de inzet op specifieke deelgroepen, zoals allochtone vrouwen (inburgering) en potentiële ondernemers (van uitkering naar eigen onderneming). Het pakket van maatregelen binnen het thema werk en inkomen kan de maatschappelijke positie van huishoudens beïnvloeden, waarbij het hebben van (betaald) werk een belangrijke sleutel is. Wel is het zo dat de doorwerking van maatregelen gericht op het inkomensniveau sterk afhankelijk kan zijn van grotere conjuncturele economische verschuivingen.

III. Thema 3: 'Toezicht, handhaving en veiligheid'

Wijkveiligheid: wijkteams doeltreffend

Samen met bewoners is de veiligheidsproblematiek per wijk geïnterviewd. De uitkomst en inzet is per wijk verschillend. Die varieert van het benoemen van hotspots en aanpakken van de openbare ruimte tot het instellen van een leefregelproject, zoals in de Van Maerlantstraat (Willemskwartier).

Een groter en directer effect op de wijk kan het ingrijpen van de wijkteams op de overlastgevendende multiprobleemgezinnen hebben.

Buurtpreventie en conciërge als ogen en oren in de wijk

De buurtpreventied medewerkers en de buurtconciërges, die gekoppeld zijn aan de wijkbeheerders van de corporatie, fungeren als ogen en oren in de wijk. Zij signaleren en ondernemen actie zowel in de openbare ruimte als op het privédomein, zowel op sociaal als een fysiek gebied. Vooral het gevoel van veiligheid zal naar verwachting verbeteren. Met name ondernemers aan de Willemsweg en de betrokken corporatie geven dit reeds aan. Voor wat betreft buurtpreventie zien bewonersorganisaties overigens wel operationele verbeterpunten.

Herstel van vertrouwen door 'handhaving en fraudebestrijding'

Een belangrijk maatschappelijke effect van repressieve maatregelen zou kunnen zijn een herstel van vertrouwen in gemeente en instanties, op het moment dat inwoners zien, horen of lezen dat frauderende buurtgenoten worden aangepakt. Er zijn inmiddels verschillende voorbeelden te noemen (o.m. aanpak 'hennepgezinnen' omgeving Nachtegaalplein en Koninginnelaan, uitplaatsing overlastgevers) waarbij buurtbewoners positief reageerden.

IV. Thema 4: 'Ontmoeting en ontwikkeling'

Bewonersinitiatieven gericht op betrokkenheid en vertrouwen

In theorie is dit volgens betrokken professionals een effectieve aanpak, waarbij de effecten vooral op straatniveau zullen optreden. Bewonersinitiatieven zijn vooral gericht op het activeren van bewoners, zowel op sociaal als op fysiek gebied. Effecten kunnen worden bereikt op het gebied van de onderlinge betrokkenheid tussen burgers, en het vertrouwen in werkers. Zoals we hebben kunnen zien laat tot nu toe het aantal betrokken burgers bij het meedenken en bij activiteiten nog wel te wensen over.

Lage verwachtingen projecten Open Wijk scholen in huidige opzet

Omdat het bereik van allerlei activiteiten onder wijkbewoners beperkt is gebleven, en het ook moeilijk blijkt ouders te betrekken, zijn de verwachtingen rond maatschappelijke effecten op het gebied van ontmoeten en participatie inmiddels niet groot meer bij betrokkenen. Hierbij kunnen we ook aantekenen dat een deel van de activiteiten is ondergebracht in het reguliere werkprogramma van de Open Wijk scholen.

De doelstellingen waren nu vooral gericht op ontmoeting en participatie, er liggen wellicht meer kansen op maatschappelijke effecten wanneer de focus sterker wordt gelegd op signalering en het geven van opvoedingsondersteuning, met een preventieve werking. Meer hierover in het hoofdstuk Succesfactoren en leermomenten.

6 Succes- en leerfactoren

Wat zijn, allesoverziende, de succesfactoren en de leer- of verbeterpunten van de aanpak Sociale Herovering in Nijmegen?

Sociale Herovering in Nijmegen is in zijn algemeenheid te schetsen als een goed lopend proces, waarvan de betrokken professionals positieve verwachtingen hebben. Binnen diverse deelprojecten zijn aantoonbare resultaten bereikt. Er zijn nog wel onzekerheden over de effecten op langere termijn, en bepaalde onderdelen hebben wellicht een wat geringere impact. De beoogde samenhang en integraliteit tussen deelprojecten is nog niet in de gehele projectorganisatie beleefd. Burgerparticipatie en waardering door bewonersorganisaties blijven wat achter. Ook zijn er verschillende kleinere ontwikkelpunten, zoals het verbeteren van registraties.

De continuïteit, in de zin van financiële kaders rond het voortzetten van Sociale Herovering in Nijmegen, is niet onderzocht.

Op basis van de analyse en het groepsgesprek benoemen we hier de volgende sterke punten van de Nijmeegse aanpak, de succesfactoren:

- Combinatie van zoet, zuur en zorg veelal voorwaarde voor succes;
- Kleine, slagvaardige projectorganisatie blijkt goede basis;
- Samenwerking laat instanties elkaar in de wijk vinden;
- Bijzondere aanpak "achter de voordeur" van probleemgezinnen;
- Deelproject 'buurtconciërges en wijktoezicht' heeft opvallende uitstraling;
- Nieuwe perspectieven voor burgers ontstaan;
- Projectleiders hebben voorkeuren t.a.v. te herhalen deelprojecten;

Leerfactoren of verbeterpunten zijn:

- Nadenken over verhouding tussen zoet, zuur en zorg;
- Betrokkenheid burgers bij Sociale Herovering versterken;
- Samenwerking met Wijkraden verder zoeken;
- Doelstellingen en registraties projectresultaten verbeteren;
- Onderlinge wisselwerking projecten versterken;
- Meerwaarde wijkgericht werken in het Actiecentrum naar werk vergroten;
- Overweeg een andere focus bij projecten Open Wijk scholen

In de volgende paragrafen gaan we nader in op de genoemde succes- en leerfactoren. In een aantal gevallen leggen we de relatie met aanbevelingen die zijn gedaan door Jos van der Lans in de publicatie Ontregelen, de herovering van de werkvloer (januari 2008). In deze publicatie komen actuele inzichten rond wijkgericht werken door professionals bij overheden en betrokken instanties naar voren. Daarmee kan een interessant extern perspectief worden toegevoegd aan de analyse.

6.1 Succesfactoren Nijmeegse aanpak Sociale Herovering

Combinatie van zoet, zuur en zorg veelal voorwaarde voor succes

De 15 deelprojecten vormen samen een elkaar aanvullende en versterkende aanpak in de sporen zoet (het versterken van een positieve sociale cohesie), zuur (repressie en handhaving) en zorg (intensieve zorg). Aan deze drie onderdelen is gelijktijdig en

gecoördineerd aandacht gegeven. Om dit te illustreren citeren we uit de gemeentelijke eindrapportage Sociale Herovering uit 2008: "Feit is, dat een paar gezinnen of individuen een hele straat of buurt kunnen verzieken. Enkel de repressieve en curatieve benadering volstaat natuurlijk niet. Een wijkgerichte preventieve aanpak is geboden op het terrein van onderwijs, opvoedingsondersteuning, scholing, educatie, integratie, reïntegratie en sociale activering."

Bij de professioneel betrokkenen leven positieve verwachtingen van deze combinatie van zoet, zuur en zorg voor Oud-West. Het is volgens hen belangrijk de betrokkenheid en activering van bewoners te stimuleren en de verstandhouding tussen bewoners en professionals te verbeteren. Ook het bevorderen van de samenwerking van professionals onderling bij de aanpak van hardnekkige en diepgewortelde sociale problematiek (inclusief repressieve maatregelen) valt in goede aarde. Werkelijk zichtbare of meetbare veranderingen hebben tijd nodig. Vaak gaat het om sociale investeringen waarbij de kosten voor de baten uitgaan (denk aan de deelprojecten buurthulp of bewonersinitiatieven). Bovendien is voor veel bewoners(organisaties) het totaal van Sociale Herovering niet zichtbaar. Daarom is een goede communicatie over de voortgang en resultaten essentieel.

Om in Oud-West resultaat te bereiken, werd in het projectvoorstel²¹ uitgegaan van het leggen van een "solide basis" door:

1. het transparant maken van de problematiek
 2. stroomlijnen en vitaliseren van de samenwerking
 3. eerste flinke slag maken met investeren in reïntegratie en extra toezicht
 4. versterken van samenwerking met de bewoners en bouwen aan vertrouwen
 5. opstarten van nieuwe initiatieven die houdbaar zijn en vooral preventief werken
- De eerste drie punten zijn goed in gang gezet. De individuele problematiek is beter in beeld gebracht; de samenwerking tussen professionele hulpverleners in de buurt is versterkt, en Nijmegen loopt voorop met een wijkgerichte benadering van reïntegratie. Bij het vierde punt is zoals we hebben gezien scepsis te bespeuren van de kant van de bewonersorganisaties. Ook de houdbaarheid van projecten kan soms van een kanttekening worden voorzien. Veel nieuwe (bewoners)initiatieven hebben een eenmalig karakter, met (volgens de geïnterviewden) vooralsnog beperkte impact op de sociale structuur in de wijken. De aanpak van probleemhuishoudens en de veiligheidsprojecten kunnen zich nog verder bewijzen.

Kleine, slagvaardige projectorganisatie blijkt goede basis

De slanke projectorganisatie, met projectleiders per thema en een centrale regie vanuit wijkmanagement, werkte goed. Zoals eerder gezegd is de aansturing door wijkmanagement gekenmerkt door het tonen van betrokkenheid bij deelprojecten, kennis van de wijken en flexibel optreden naar de projectleiders. Deze laatste toonden in de interviews over het algemeen enthousiasme en trots t.a.v. de deelprojecten. Aandachtspunt blijft altijd wel de continuïteit in betrokken personen, zowel in projectleiding als regie. Tussentijdse personeelwisselingen kunnen een negatieve uitwerking op doorlooptijden hebben.

Opvallend is de relatief grote inzet van capaciteit (situatie najaar 2008) door de afdeling Wijkmanagement aan de uitvoering van deelprojecten. Denk aan wijkveiligheidsplannen, buurtpreventie, bewonersinitiatieven, aanpak multiprobleemhuishoudens. De regierol lijkt te zijn verschoven naar een meer uitvoerende rol.

²¹ Sociale herovering in Nijmegen, 14 augustus 2006, p. 2

Samenwerking laat instanties elkaar in de wijk vinden

Al eerder vermeldden wij dat het gezamenlijk optrekken van betrokken instanties in Nijmegen ertoe heeft geleid dat zij elkaar versterken in de wijk. Vooral bij thema's als de aanpak van multiprobleemgezinnen en wijkveiligheid. Daar hebben wijkteams met hun casusoverleggen inmiddels een structurele plaats in de wijken gekregen. Door het instellen van wijkteams zijn de instellingen beter op de hoogte van wat er speelt in de wijk en kunnen zij gezamenlijke actie afstemmen. Een belangrijke doelstelling van Sociale Herovering is het herstel van vertrouwen tussen gemeente, instanties en bewoners. De zichtbaarheid van werkers in de wijk is goed voor dit vertrouwen. Gewaarschuwd is in dit verband wel voor te veel (centraal) overleg en te weinig 'handjes' in de wijk.

Belangrijk is ook dat de interne samenwerking binnen de gemeente Nijmegen verder is vergroot, waarbij bijvoorbeeld nieuwe werkrelaties zijn ontstaan tussen Wijkmanagement, Directie Inwoners en de afdeling Veiligheid.

De Nijmeegse aanpak is ook in de lijn van aanbevelingen uit de vermelde recente publicatie van Jos van der Lans op het gebied van wijkgericht werken door overheden en instanties²²: zet de beste troepen aan het front/poort, geef professionals een gezicht, durf kleinschalig te denken en geef de frontprofessionals een echt mandaat en organiseer rugdekking.

Bijzondere aanpak "achter de voordeur" van probleemgezinnen

Opmerkelijk is dat wijkgericht werken zich inmiddels strekt tot bemoeienis met individuele huishoudens. Met betrokken organisaties is in Nijmegen een nieuwe werkstructuur ontwikkeld om multiprobleemhuishoudens op een wijkgerichte manier aan te pakken. Aangesloten is op de bestaande netwerken op het gebied van veelplegers, risicojeugd en huiselijk geweld. Ook is op adresniveau een overzicht verkregen van probleemhuishoudens. Organisaties werken onder leiding van een gemeentelijke coördinator samen in een wijkteam, waar nodig wordt een gezinscoach ingezet. Een dergelijke aanpak 'achter de voordeur' roept volgens, de genoemde, van der Lans bij betrokkenen wel dilemma's op: "het dilemma tussen controleren en hulpverlening, het dilemma tussen vertrouwen winnen en gezag uitoefenen, het dilemma tussen corrigeren en stimuleren, tussen vooruithelpen en tegenspreken". De Nijmeegse aanpak verkeert najaar 2008 nog wel in een beginstadium, en moet nog verder uitkristalliseren.

Zoals eerder aangegeven loopt de aanpak inmiddels in de praktijk wel tegen beperkende regelgeving en capaciteitsproblemen bij bepaalde organisaties aan (gebrek aan plaatsingsmogelijkheden).

Deelproject 'buurtconciërges en wijktoezicht' opvallende uitstraling

Buurtpreventie en buurtconciërges zijn in Nijmegen positief benoemd, omdat deze naar het gevoel van zowel professionals als bewonersorganisaties daadwerkelijk bijdragen aan leefbaarheid en veiligheid in de wijk. Vooral de concrete zichtbaarheid en aanspreekbaarheid van personen is daarbij aansprekend. Er zijn 12 werkervaringsplaatsen voor buurtconciërges/toezichthouders in Oud-West gecreëerd, sinds december 2007 zijn de medewerkers voor 1 jaar in functie (werkervaringsplaats).

²² Jos van der Lans, Ontregelen, de herovering van de werkvloer, januari 2008.

Nieuwe perspectieven voor burgers ontstaan

Inzet op zaken als ondernemerschap, reïntegratie, buurtpreventie, inburgering, de inzet van inkomensondersteuning en de aanpak multiprobleemgezinnen heeft inmiddels aantoonbaar resultaten voor individuele huishoudens opgeleverd. In een wijk als Oud-West, van oudsher een gebied met hardnekkige sociale problematiek en hoge uitkeringsafhankelijkheid, is het bijzonder dat nieuwe perspectieven voor burgers zijn ontstaan. Sociale activering is daarbij in de praktijk vaak als neven doel gesteld.

Projectleiders hebben voorkeuren t.a.v. te herhalen deelprojecten

Bij Sociale Herovering betrokken projectleiders spreken qua herhaalbaarheid een voorkeur uit voor concrete, zichtbare deelprojecten. Liefst in een afgebakend gebied, op straatniveau. Zij hebben als nieuwe, beklijvende projecten met name genoemd: de Aanpak multiprobleemhuishoudens, het project Oriëntatie en werk in het Actiecentrum en het deelproject Buurtconciërge en wijktoezicht.

6.2 Leerfactoren of verbeterpunten Nijmeegse aanpak Sociale Herovering

Nadenken over de verhouding tussen zoet, zuur en zorg

Eerder is de combinatie van 15 deelprojecten een elkaar aanvullende en versterkende aanpak in de sporen zoet (het versterken van een positieve sociale cohesie), zuur (repressie en handhaving) en zorg (intensieve zorg) een succesfactor genoemd. Uit de analyses blijkt echter ook dat een aantal deelprojecten onder de noemer 'zoet' relatief duur is, zeker als we de kosten in relatie brengen tot het aantal betrokken - en bereikte burgers. Ook twijfelt een aantal geïnterviewden aan het maatschappelijk effectbereik van deelprojecten als bewonersinitiatieven, Open Wijk scholen en buurtbewoners voor buurtbewoners. Deze bevindingen zijn van belang bij het uitwerken van de aanpak in andere Nijmeegse wijken, met name ten aanzien van de verhouding 'zoete projecten' versus andere Sociale Heroveringprojecten die wellicht effectiever zijn.

Betrokkenheid burgers bij Sociale Herovering versterken

Als uit de analyse blijkt dat het bereik van burgers bij de voorbereiding en uitvoering van deelprojecten vaak aan de lage kant was. Ondanks dat er behoorlijke inspanningen zijn verricht op bewonersparticipatie is Sociale Herovering toch vooral een aanpak van professionals geworden. Daarom ligt het voor de hand hier in vervolgaanpakken extra aandacht aan te besteden. Wel vanuit de nuance dat bewoners van aanpakwijken, in de beleving van betrokken professionals, in het algemeen vaak lastig zijn te activeren.

Het vergroten van de betrokkenheid van burgers bij dit soort projecten kan volgens de geïnterviewden vergroot worden door:

- het door betrokken medewerkers tonen van echte persoonlijke betrokkenheid bij het project en bij de wijkbewoners. Waarbij bijvoorbeeld de ambtenaar altijd persoonlijk aanwezig is, signalen oppikt en vastlegt, hierop doorpakt en zo het vertrouwen van burgers vasthoudt. Daarbij helpt het om bijvoorbeeld problemen niet zelf gaan invullen, maar de bewoners aan het woord laten. Van der Lans zegt in zijn eerder aangehaalde publicatie (blz. 118) dat burgers nog sterker als partners moeten worden gezien in een sfeer van wederkerigheid en vertrouwen, en minder als klant. De professional moet dat vertrouwen kunnen verwerven, mét een vrijheid van handelen.

- het winnen en vasthouden van vertrouwen. Dit betekent soms het (tijdrovend) doorbreken van een negatieve spiraal. Belangrijk is het telkens terugkoppelen van de voortgang naar bewoners. Ook is gebleken dat een fysiek voorbeeldproject een goede vertrouwensbasis kan zijn.
- het vanaf de start sterk samenwerken en communiceren met bewonersorganisaties.
- een betere inventarisatie van de doelgroep vooraf, in combinatie met een specifiek op de groep gerichte benadering. Ook het inzetten op kleinere delen van de wijk, bijvoorbeeld op straatniveau, vergroot de betrokkenheid. Hierbij ontstaat soms wel tweespalt in de wijk.
- het inschakelen van bewoners zelf bij de werving en activering van medebewoners (huis aan huis te bezoeken)
- het aanbieden van zo concreet mogelijke activiteiten: algemene termen zeggen de mensen weinig. En het snel nakomen van beloften en gemaakte afspraken, zoals bij de ingediende bewonersinitiatieven.

Samenwerking met Wijkraden verder zoeken

Opvallend blijft de kritische houding van twee bewonersorganisaties in Oud-West over Sociale Herovering. Zonder twijfel zijn zij bij formele procesmomenten als startbijeenkomst en tussenevaluatie betrokken. Maar zelf geven zij aan hier niet altijd gehoord te zijn, ondanks het feit dat de communicatie met de gemeente op zich prima verloopt. Uit gesprekken en emailcontact met hen blijkt dat zij de breedte van Sociale Herovering niet overzien. Wellicht is hier een deel van de scepsis over echte doorwerking in de wijk uit te verklaren. In het groepsgesprek is naar voren gekomen dat de wijkraden in Oud-West een behoorlijk kritische basishouding t.o.v. de gemeente Nijmegen innemen. Winst is in elk geval te behalen door het uitgebreid(er) blijven informeren en betrekken van de Wijkraden en (voor zover relevant) andere bewonersorganisaties. De wijkraad Willemskwartier is bijvoorbeeld van mening dat als zij worden ingeschakeld de kosten van bijvoorbeeld het deelproject rond buurthulp lager kunnen uitvallen.

Doelstellingen en registraties van projectresultaten verbeteren

Het zo smart mogelijk vooraf formuleren van doelstellingen met zo realistisch mogelijke prestatie-indicatoren helpt bij het structureren van het project. Tussentijdse bijsturing wordt bijvoorbeeld mogelijk, bovendien ontstaat zo een duidelijk kader voor in te huren uitvoeringpartners en voor verantwoording achteraf. Ook vanuit het perspectief van evaluatie is het belang doelstellingen smart(er) te formuleren en registraties te verbeteren, vooral met betrekking tot het bereik van burgers (aantal per activiteit, kenmerken en vooral ook de bereikte resultaten).

Waak er echter voor dat dit alles geen doel op zich wordt. De laatste tijd is er veel aandacht voor de uit de hand lopende 'verantwoordingscultuur'. Jos van der Lans²³ pleit dan ook sterk voor het verminderen van de belasting van professionals met verantwoordingsystematieken. Het is in zijn ogen voldoende de werkers zelf te laten 'verhalen' en hun werk te laten spreken. In de achterliggende verhalen zit naar zijn mening de overtuiging, de legitimatie en soms ook de ontroering. "Maak verantwoording functioneel voor het professionele handelen".

²³ Jos van der Lans, Ontregelen, de herovering van de werkvloer, p. 108, januari 2008.

Onderlinge wisselwerking deelprojecten versterken

Eerder signaleerden we een voorzichtige eerste onderlinge wisselwerking tussen deelprojecten, waarbij projectleiders aangaven dat raakvlakken tussen de verschillende thema's beperkt zijn gebleven. Omdat er bijzondere kansen liggen is het bij vervolgaanpakken aan te bevelen dat op voorhand bewust wordt gezocht naar raakvlakken tussen deelprojecten. En dat aandachtspunten op dit gebied vooraf door de centrale projectleiding worden benoemd. De onderlinge kennisuitwisseling tussen projectleiders moet worden gewaarborgd, hierop kan uiteraard worden georganiseerd. Ook werkt het goed om uitvoerende mensen fysiek bij elkaar te brengen.

Meerwaarde wijkgericht werken in 'Actiecentrum naar werk' vergroten

Met het Actiecentrum is een uitgangssituatie gecreëerd voor een meer integrale begeleiding van cliënten. Tegelijkertijd gaven we aan dat de meerwaarde t.o.v. een centrale aanpak vanuit het stadhuis nog niet echt is vast te stellen. Dit heeft misschien ook te maken met het type werkzaamheden dat is verricht, waarvan door betrokkenen is aangegeven dat een deel ook best 'centraal vanuit het stadhuis' kan worden uitgevoerd. Hier liggen natuurlijk kansen voor de toekomst. Aanknopingspunten voor het vergroten van de meerwaarde liggen onder meer in:

- het verbreden van de werkzaamheden van reïntegratie naar ontwikkeltrajecten;
- het benaderen van bredere klantengroepen, waarbij samenwerking met CWI of UWV nodig is;
- het verder verzamelen van wijkgerichte kennis;
- de (letterlijke) ontmoeting van uitvoeringspartners;
- het bijeenbrengen van disciplines (bijvoorbeeld op case-niveau);
- het sterker uitnutten van de decentrale locatie (laagdrempelig voor klanten).

Overweeg een andere focus bij projecten Open Wijk scholen

De doelstellingen van de Sociale Heroveringsprojecten rond Open Wijk scholen waren o.a. gericht op ontmoeting en participatie. Vanuit de scholen zelf is aangegeven dat het versterken van de relatie tussen wijk en school niet altijd vanzelfsprekend is, en ook niet altijd prioriteit krijgt²⁴. Ook in het groepsgesprek is nog eens herhaald dat de zogenaamde 3e doelstelling, waarin is vastgelegd dat de Open Wijk scholen een bijdrage dienen te leveren aan de relatie met de buurt en de leefbaarheid in de wijk, al langer ter discussie staat. Uit een eerdere evaluatie is gebleken dat dit aspect inderdaad minder uit te verf komt.

Er liggen wellicht meer kansen op het bereiken van maatschappelijke effecten wanneer de focus sterker wordt gelegd op probleemsigalering en het geven van opvoedingsondersteuning, met een preventieve werking die in de wijk merkbaar zou moeten zijn. Door geïnterviewden zijn suggesties gedaan t.a.v. de rol van Open Wijk scholen op het gebied van sigalering van problemen binnen bepaalde huishoudens, het via de kinderen 'binnenkomen' bij probleemgezinnen en - betrekken van bepaalde groepen ouders (bijvoorbeeld allochtone vrouwen).

²⁴ Dat wil overigens niet zeggen dat er binnen Sociale Herovering door de scholen niet is ingezet op het betrekken van buurtbewoners bij projecten. Denk bijvoorbeeld aan het kunstgevelproject bij De Wieken en aan het Kuulse Wijkfestival.

7 Bijlage

7.1 Analyseschema's deelprojecten

Deze bijlage is als een aparte uitgave bijgevoegd.

7.2 Lijst geïnterviewde personen

De volgende personen zijn in het kader van dit evaluatieonderzoek geïnterviewd:

- Mariken van Woerkum - Directie Inwoners, projectleider thema 1: Aanpak achter de voordeur
- Brigitte Haarhuis - Wijkmanagement, deelprojecten multiprobleemhuishoudens en wijkveiligheidsplan
- Beppie Hendriks - Directie Inwoners, deelproject buurtbewoners voor buurtbewoners
- Sabine Janssen - Tandem, deelproject buurtbewoners voor buurtbewoners
- Willem van 't Hekke - Werk & Inkomen, projectleider thema 2: Werk, Zorg en Inkomen
- Maureen Vaneker - coördinator Oudwest naar Werk, deelprojecten Oriëntatie, reïntegratie en werk en Actiecentrum naar werk
- Mieke Wintjes - Inburgering, deelproject Impuls integratie en inburgering
- Adri van Hemert - Bijzondere Doelgroepen, deelproject van uitkering naar eigen onderneming
- Ria Menting en Ties Mouthaan - Inter-Lokaal, deelproject terugdringen niet-gebruik regelingen
- Joop Geurtjens - Schuldhulpverlening, deelproject schuldhulpverlening
- Wim Engelen - Veiligheid, projectleider thema 3: Toezicht, handhaving en veiligheid
- Gert Koopmans - Wijkmanagement, deelproject buurtconciërges en wijktoezicht
- Chris Ernste - woningcorporatie Portaal, deelproject buurtconciërges en wijktoezicht
- Agnes Coumans - Wijkmanagement, deelproject wijkveiligheidsplannen
- Natalie van den Dobbelen - Directie Inwoners, projectleider thema 4: ontmoeting en ontwikkeling
- Paul Jeurens - OWS Aquamarijn, deelprojecten kerntaken OWS - presentatie van talent - trots op OWS
- Ad Verpaalen - Wijkmanagement, deelproject bewonersinitiatieven
- Ferry Blüm - bewonersorganisatie, secretaris wijkraad Willemskwartier
- Gerry Looman - bewonersorganisatie, voorzitter wijkraad Willemskwartier
- Dirkjan Burgersdijk - bewonersorganisatie, wijkraad Willemskwartier
- Ruud de Vries - bewonersorganisatie, voorzitter Ons Waterkwartier (per mail)
- John Jacobs - Handhaving, deelproject handhaving en fraudebestrijding (per mail)
- Ans Nieuwenhuis - OWS/Tandem, deelprojecten kerntaken OWS - presentatie van talent - trots op OWS (per mail)
- Therese Strijbosch - coördinator bewonersinitiatieven (per mail)

7.3 Deelnemers groepsgesprek oktober 2008

Deelnemers aan het groepsgesprek over Sociale Herovering op 9 oktober 2008:

Extern:

- Judith Schreurs - Inter-lokaal
- Ties Mouthaan - Inter-lokaal
- Gerry Welboren - politie Oud-Nieuw West
- Paul Jeurens - OWS /coördinator Tandem
- Annica Brummel - Tandem
- Jacky Polman - Klant- en Gebiedsbeheer Portaal

Bewoners:

- Ferry Blüm - secretaris wijkraad Willemskwartier
- Anne Wardenier - secretaris STOUW / wijkraad Waterkwartier

Gemeente Nijmegen:

- Willem van 't Hekke - Werk & Inkomen
- Maureen Vaneker - coördinator OudWest naar Werk
- Carmen Polman - Veiligheid
- Nathalie van den Dobbelssteen - Directie Inwoners
- Jan Bannink - Wijkmanagement
- Birgit van Kerkoerle - Wijkmanagement