

Decide

**Verkenkend onderzoek
naar het functioneren van wijkteams
in het
Nieuw Lokaal Akkoord Groningen**

Eindrapport

5 januari 2008

Jelle van der Knoop



Voorwoord

Dit rapport is de neerslag van een onderzoek naar het functioneren van wijkteams die in het kader van het Nieuw Lokaal Akkoord in Groningen tussen gemeente en woningcorporaties zijn ingesteld.

Het is een bijzondere evaluatie omdat opzet en mandaat van de wijkteams uniek is in Nederland. Nergens anders in Nederland wordt bij het verbeteren van de leefbaarheid in wijken het principe van “Vertrouwen in de Buurt” zo ruimhartig ingevuld. In 14 vernieuwingswijken van Groningen worden bewoners in staat gesteld hun ideeën te verwezenlijken en bij de gemeente en corporaties de wijkproblematiek vanuit *hun* perspectief onder de aandacht te brengen. Gemeente en corporaties hebben zich met het NLA gecommitteerd de wensen uit de wijk te financieren en te faciliteren en de wijkteams zoveel mogelijk slagvaardigheid te geven.

Natuurlijk laat het NLA de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente en corporaties onverlet.

Het is een eerste evaluatie na de start van ongeveer 1,5 jaar geleden en kinderziektes zijn niet meer dan natuurlijk. Omdat door het NLA een deel van de budgetverantwoordelijkheid door de gemeente naar de wijkteams gedelegeerd wordt, zijn spanningen rond het afbakenen van verantwoordelijkheden bijna voorzienbaar. Dat neemt niet weg dat alle betrokkenen, wijkteamleden en de beleidsverantwoordelijken bij gemeente en corporaties pal achter de opzet van het NLA staan. De grote betrokkenheid en het enthousiasme van de wijkteamleden maakte indruk op de onderzoekers. En waar het enthousiasme wat is getemperd, geldt dit niet de opzet van het NLA maar de hindernissen die men tegenkomt om het NLA snel tot een volledig succes te maken.

Wij als onderzoekers, Jelle van der Knoop en Robert Klumpenaar, hebben het onderzoek met veel plezier uitgevoerd. Dit kwam vooral door de openheid en betrokkenheid van de wijkteamleden die zij interviewden. We willen hen graag bedanken voor de bereidwilligheid waarmee ze hun ervaringen en indrukken met ons wilden delen.



Inhoud

| | |
|---|---------------|
| 1. Inleiding en achtergrond | 3 |
| 2. Doel en uitgangspunten van de wijkteams in het NLA | 5 |
| 3. Aanpak | 8 |
| 4. Resultaten | 9 |
| 4.1 Samenstelling van de wijkteams | 9 |
| 4.2 Vergaderfrequentie en tijdsinvestering | 10 |
| 4.3 Kwaliteiten en eigenschappen van de wijkteams | 10 |
| 4.4 Doelstellingen en realisatie | 14 |
| 4.5 Planvorming | 21 |
| 4.6 Gewicht van specifieke voorwaarden | 27 |
| 5. Belangrijke discussiepunten | 29 |
| 6. Leermomenten | 33 |
| 7. Conclusies | 36 |
| Bijlage: vragenlijst voor de interviews met de wijkteamleden | 39 |



1. Inleiding en achtergrond

Voorliggend rapport is het verslag van een verkennend evaluatief onderzoek naar het functioneren van wijkteams in het kader van het Nieuw Lokaal Akkoord (NLA) 2007-2010 tussen de gemeente Groningen en de woningcorporaties. Het onderzoek is uitgevoerd door het onderzoeksbureau Decide in opdracht van de Programmaleiding van het NLA.

Het is een eerste evaluatie van een uniek experiment in Nederland wat het onderzoek extra boeiend maakte. Nergens anders wordt er een zo ruime invulling gegeven aan het principe van 'Vertrouwen in de Buurt'. In het NLA hebben gemeente en corporaties zich gecommitteerd de ideeën en wensen van de wijkbewoners te financieren en te faciliteren. De wijkteams verzamelen, kanaliseren en selecteren, in overleg met bewoners, de projecten ter verbetering van de leefbaarheid.

Het doel van deze evaluatie is nu om te inventariseren hoe deze wijkteams functioneren, gelet op hun doelen en taakstelling. Daarbij werd ook gekeken naar de spanningspunten waar wijkteams mee te maken hebben en hoe zij deze oplossen. In het bijzonder werd gekeken naar eventuele spanningspunten tussen de contractpartijen: gemeente en corporaties, de eventuele spanning met het gemeentebestuur, de vaststelling van prioriteiten bij de besteding van de budgetten en de organisatie en het verkrijgen van draagvlak onder de wijkbewoners.

Er zou ook getracht worden een overzicht te maken van 'best practices' opdat de wijkteams van elkaar kunnen leren. De leidende vraag hierbij is: 'Hoe functioneert een goed wijkteam?' Op dit punt is de doelstelling van het onderzoek niet volledig gehaald. De belangrijkste oorzaak was dat er nog veel verschillen in opvatting blijken te zijn over de vraag wat het beoogde doel en werkwijze van wijkteams is. Hierdoor waren de onderzoekers niet in staat, zeker niet in een verkennend onderzoek, een overzicht samen te stellen van 'best practices', immers hiervoor zijn toetsingscriteria nodig die algemeen geaccepteerd zijn.

Voorafgaand aan de evaluatie is een poging ondernomen, om in gesprekken met de leden van de Stuurgroep Wijkvernieuwing tot zulke toetsingscriteria te komen. Hoewel deze gesprekken zeer verhelderend waren en een uitstekende voorbereiding bleken te zijn voor het onderzoek onder de wijkteams, gaven zij toch te weinig houvast voor het opstellen van criteria. Dit kwam deels omdat de Stuurgroep van mening is dat de wijkteams een zekere vrijheid zouden moeten hebben om in 'het experiment NLA' hun weg te vinden.

Naar de mening van de onderzoekers geeft het rapport een gedetailleerd beeld van hoe de wijkteams in de praktijk functioneren. In het navolgende zal eerst worden ingegaan op het doel en de uitgangspunten van de wijkteams, zoals dat verwoord is in het NLA en toegelicht is door de geïnterviewde leden van de Stuurgroep Wijkvernieuwing. Daarna wordt de aanpak van het onderzoek besproken (hoofdstuk 3). Vervolgens wordt verslag gedaan van de resultaten van het onderzoek. In hoofdstuk 5 zal worden ingegaan op de belangrijkste discussiepunten rond doel en werkwijze van wijkteams. Hoofdstuk 6 biedt een overzicht van adviezen van wijkteamleden om het succes van de wijkteams te vergroten. Hoofdstuk 7 tenslotte bevat de belangrijkste conclusies van het onderzoek.



Het onderzoek is uitgevoerd door Dr. J. van der Knoop met ondersteuning van drs. R. Klumpenaar die een deel van de interviews uitvoerde. Zij zijn hiertoe in staat gesteld door de bereidheid van de geïnterviewde wijkteamleden om hun ervaringen met hen te delen. De onderzoekers willen de wijkteamleden hierbij graag danken voor hun openheid. Het is de onderzoekers duidelijk geworden dat zowel de wijkteamleden als de beleidsverantwoordelijken enthousiast zijn over de opzet van het NLA; zij zijn onder de indruk gekomen van de betrokkenheid en motivatie van de leden van de wijkteams. Het is goed om dit te benadrukken, immers in een evaluatieonderzoek gaat de aandacht bijna per definitie uit naar knelpunten en verbeterpunten. Aspecten die prima in orde zijn, krijgen in een evaluatie onwillekeurig minder aandacht.



2. Doel en uitgangspunten van de wijkteams in het NLA

De gemeente Groningen heeft met een vijftal woningbouwcorporaties in mei 2007 een overeenkomst gesloten met als doel de woningproductie in de komende jaren te vergroten en te versnellen en de kwaliteit van het wonen in wijken en buurten in de gemeente te verbeteren.

Hiertoe zijn voor de periode 2007-2016 een groot aantal afspraken gemaakt in het zogenaamde Nieuw Lokaal Akkoord. Deze afspraken betreffen de samenwerking tussen de gemeente en de corporaties, de bouwproductie, de kwaliteit en leefbaarheid van de nieuwbouw, de leefbaarheid van 14 bestaande wijken en de wijze waarop de verbetering hiervan in de periode 2007-2010 georganiseerd en gefinancierd zal worden. Een belangrijk leidend principe in het akkoord is het concept “*Vertrouwen in de buurt*”, uit het gelijknamige WRR rapport.¹

Ten behoeve van de leefbaarheid zullen er extra gelden komen voor investeringen in de wijken op de thema’s ‘openbare ruimte’, het sociaal programma op negen resultaatgebieden, veiligheid en het programma ‘Zorgen voor Morgen’. De gemeente en de corporaties dragen gezamenlijk zorg voor de financiering, elk voor 50%. De besteding van de gelden wordt voor elke wijk vormgegeven door een projectteam, ook wel wijkteam genoemd. De bestedingen dienen aan te sluiten bij het voor elke wijk vastgestelde wijkperspectief. Deze wijkperspectieven zijn ontleend aan eerder ontwikkelde wijkinvesteringsplannen. Wijkinvesteringsplannen zijn vastgesteld door de gemeenteraad op voorstel van het Bestuurlijk Overleg Lokaal Akkoord, dat aan het hoofd staat van de organisatie van het Nieuw Lokaal Akkoord.

Doel en taak van de wijkteams moeten begrepen worden in de context van het gedachtegoed in “*Vertrouwen in de buurt*”. De partijen van het Nieuw Lokaal Akkoord hebben hier vertrouwen in. Om deze reden hebben de wijkteams een ruim mandaat gekregen. Niettemin is het een experiment. Succes is niet verzekerd. Juist vanwege het experimenteel karakter van de opzet met gemandateerde wijkteams, is de wijze waarop deze in de praktijk hun opdracht het beste kunnen vormgeven nog grotendeels een open vraag. De wijkteams dienen daarom de ruimte te hebben om zelf invulling te geven aan hun werkwijze en de organisatie van de betrokkenheid. In de loop der tijd zal er sprake zijn van een organisch leerproces waarin ook de wijkteams veel van elkaar kunnen leren.

De ruimte die wijkteams hebben, is niet onbegrensd. Wijkteams toetsen hun plannen aan onder andere de volgende criteria:

- A. Komen de plannen voort uit het overleg met bewoners in de wijk?
- B. Vallen zij binnen de in het NLA afgesproken domeinen?
- C. Sluiten zij aan bij het actuele wijkperspectief?
- D. Passen zij in het lopende en nieuwe beleid van de gemeente?
- E. Vallen de investeringen binnen het budget van het wijkteam en zijn zij uitvoerbaar in de periode 2007-2010?

¹ WRR (2005), *Vertrouwen in de buurt*, Amsterdam / Den Haag: Amsterdam University Press.



Ad A: betrokkenheid van de wijk

Het is de taak van het wijkteam de ideeën en de wensen van de bewoners in de wijk te peilen en als uitgangspunt te nemen voor het maken van verbeterplannen. Dit, gekoppeld aan snelheid en slagvaardigheid, is de essentie van “Vertrouwen in de Buurt”. Dit impliceert echter een betrokkenheid van bewoners bij de wijk die niet altijd en niet bij iedereen aanwezig is; en soms is zij wel aanwezig maar wordt zij niet geuit. Het is daarom aan het wijkteam om deze betrokkenheid, in de vorm van meedenken en daadwerkelijke participatie, te organiseren en vorm te geven. Zonder deze betrokkenheid en interactie met bewoners verliest het wijkteam haar legitimiteit. Gegeven de wensen en noden uit de wijk, is het de verantwoordelijkheid van het wijkteam deze op een professionele manier te analyseren en snel en slagvaardig in adequate plannen om te zetten. Met de analyse en plannen gaat het wijkteam terug naar de bewoners met de vraag of haar plannen daar worden gedeeld en gedragen.

Ad B: domein

De investeringen van de wijkteams dienen volgens het NLA te vallen binnen onderstaande aandachtsgebieden:

- Openbare ruimte (grijs en groen)
- Sociaal programma
 - Resultaatgebieden:
 - Onderwijs
 - Wijkaccommodaties en speelvoorzieningen
 - Bewonersparticipatie en empowerment
 - Kwetsbare groepen,
 - Opgroeien en opvoeden,
 - Gezonde leefstijl
 - Sociale activering
 - Integratie
 - Jeugd
- Veiligheid
- “Zorgen voor Morgen”

Ad C: actueel wijkperspectief

De wijkperspectieven die voor de 14 wijken zijn vastgesteld door de partijen van het NLA, zijn ruim geformuleerd en bieden nog ruimte voor de wijkteams om hun eigen prioriteiten te kiezen binnen de vastgestelde programma's en daarvoor eigen plannen te ontwikkelen.

We spreken van een *actueel* wijkperspectief omdat een wijkperspectief immers niet statisch is: door ontwikkelingen kan er bij het wijkteam behoefte ontstaan prioriteiten en zelfs ook het wijkperspectief zelf aan te passen. Volgen we het idee van “Vertrouwen in de buurt” dan zou het wijkteam hier in principe ruimte voor moeten hebben. Formeel besluit het Bestuurlijk Overleg Lokaal Akkoord (BO) echter over aanpassing van de wijkperspectieven. Eventuele aanpassingen zullen daarom in goed overleg besproken worden, in eerste instantie met de achterban van de wijkteamleden en, indien nodig, met het BO.

Ad D: toetsing aan lopend en nieuw beleid

Het ruime mandaat van de wijkteams op het gebied van de verbetering van de leefbaarheid, ontslaat de gemeente niet van haar verantwoordelijkheid een samenhangend leefbaarheidbeleid te voeren op stedelijk niveau. Daartoe zal zij lopend



beleid goed willen uitvoeren en nieuw beleid doen ontwikkelen. Dit beleid kan de gehele stad gelden maar kan ook voor bepaalde stadsdelen ontwikkeld worden. De gemeente zal dit beleid afstemmen op de lokale plannen die in de wijken in het kader van het wijkperspectief ontwikkeld worden. Omgekeerd zullen de wijkteams bij het opstellen van plannen rekening houden met het lopend beleid en nieuwe plannen van de gemeente, niet alleen qua intentie maar ook in praktische zin.

AD E: uitvoerbaarheid

In het NLA staat: ‘ investeringen moeten uitgaan boven de reguliere inzet van partijen in de wijk’. De gelden die beschikbaar worden gesteld aan het wijkteam zijn dus extra investeringen boven het bestaande gemeentelijk beleid dat vóór het afsluiten van het NLA structureel in de begroting was opgenomen. Bovendien ligt het in de rede dat ook *nieuw* beleid van de gemeente, op een stedelijk niveau, niet uit het budget van het wijkteam gefinancierd hoeft te worden, immers het betreft dan beleid voor de gehele stad, terwijl het wijkbudget afgestemd is op de speciale noden van de wijk, volgens de verdeelsleutel van de oude wijkinvesteringsplannen. Dat neemt niet weg dat de gemeente met het wijkteam kan nagaan of de nieuwe plannen aansluiten bij de ideeën en plannen die door het wijkteam zijn of worden ontwikkeld.

Op basis van de bovenstaande punten kunnen we constateren dat het wijkteam bereid moet zijn tot open en constructief overleg met de bestaande structuren in het gemeentelijk apparaat en in de wijk; zij kan deze niet negeren.

Aan de andere kant hoeft een wijkteam hier ook niet - binnen haar mandaat - ‘in te blijven hangen’. Van een wijkteam wordt uitdrukkelijk verwacht dat zij beweging schept, de bureaucratische structuren ‘kortsluit’ door creativiteit en ondernemerschap, samen met de bewoners. Het wijkteam moet een verschil maken.



3. Aanpak

Van meet af aan was het duidelijk dat het om een verkennend onderzoek zou gaan: het aantal te interviewen wijkteamleden zou te klein zijn om conclusies statistisch te onderbouwen. Aan de andere kant zou het aantal respondenten een fors deel uitmaken van het totaal aantal wijkteamleden waardoor een voldoende genuanceerd beeld zou kunnen worden verkregen.

Hieronder volgt een opsomming van de verschillende stappen in het onderzoek.

1. De relevante documenten en rapporten werden bestudeerd.
2. Daarna is in gesprekken met een zevental leden van de Stuurgroep Wijkvernieuwing onderzocht wat er van een wijkteam verwacht zou mogen worden. Op basis van welke toetsingscriteria zouden wijkteams in een evaluatieonderzoek beoordeeld moeten worden? Tevens dienden deze gesprekken ter voorbereiding in bredere zin van de interviews met de wijkteamleden.
3. De resultaten van de gesprekken met leden van de Stuurgroep werden in een notitie vastgelegd en besproken in de Stuurgroep.
4. Daarna werd in overleg met de Programmaleiding een zevental wijkteams geselecteerd waarvan steeds drie leden werden geïnterviewd. Bij de wijkteams werd rekening gehouden met de variatie in grootte van de wijk, met de variatie in 'productiviteit' van de wijkteams en met de vraag of er bewonerleden waren. De selectie van de leden in elk wijkteam verliep als volgt:
 - altijd werd de trekker geïnterviewd,
 - was de trekker een vertegenwoordiger van de gemeente dan werd als tweede een vertegenwoordiger van een corporatie geselecteerd en andersom,
 - als derde werd een bewonerlid geselecteerd; was deze er niet dan werd een opbouwwerkerlid gekozen.In totaal werden 21 wijkteamleden geïnterviewd op een populatie van 134 wijkteamlidmaatschappen (van 14 wijkteams). Deze 134 lidmaatschappen worden vervuld door 93 personen doordat sommigen lid zijn van meerdere wijkteams. De geselecteerde wijkteams zijn: Beijum, Corpus den Hoorn, Oosterpark, Paddepoel, Selwerd, Tuinwijk en Vinkhuizen.
5. De vragenlijst voor de interviews bevatte een aantal gesloten en een aantal open vragen. Getracht werd zoveel mogelijk aspecten cijfermatig in te schatten, uiteraard met toelichting. De vragenlijst is opgenomen als bijlage.
6. Van de gesprekken werden samenvattingen en cijfermatige overzichten gemaakt. Van de laatste werden tabellen en grafieken gemaakt. De interviews duurden gemiddeld 2 uur, wat langer was dan gepland. Dit kwam doordat veel wijkteamleden de gelegenheid te baat namen hun onzekerheden, frustraties maar ook enthousiasme op tafel te leggen.
7. De resultaten werden kwalitatief en kwantitatief geanalyseerd en verwerkt.



4. Resultaten

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de resultaten van de gesprekken met de wijkteamleden. Zoals in het vorige hoofdstuk is vermeld, zijn er met leden van zeven wijkteams gesprekken gevoerd, van elk wijkteam drie. Alle resultaten hebben hierop betrekking, tenzij anders aangegeven. De wijkteams zijn in overleg met de programmaleider geselecteerd; er is op gelet zoveel mogelijk variatie in de te onderzoeken wijkteams aan te brengen.

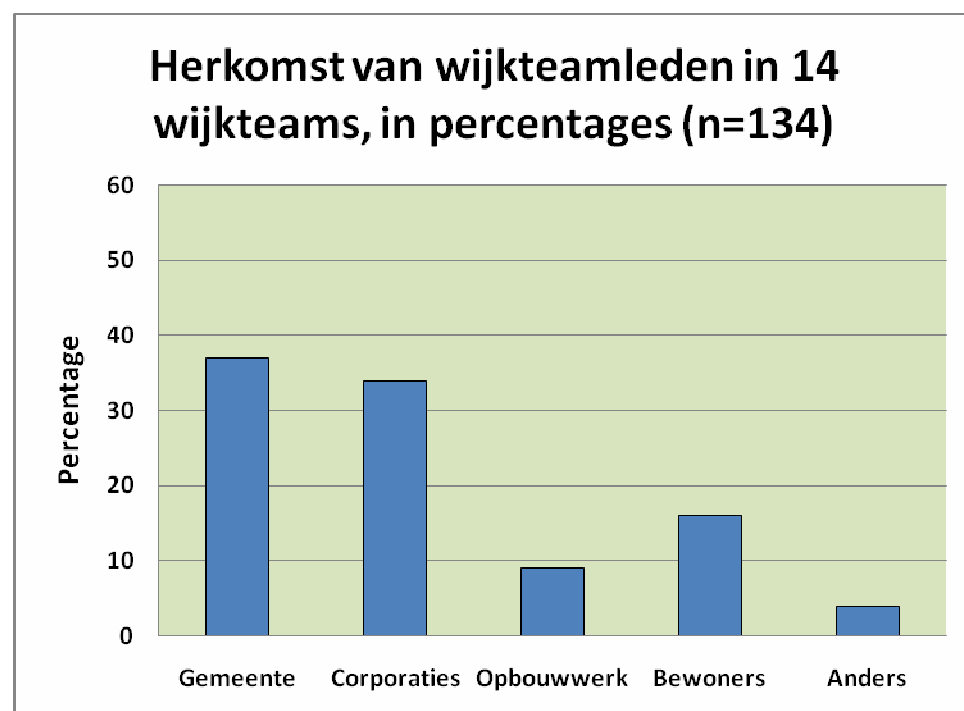
Soms zijn er uitspraken van respondenten die erg typerend zijn letterlijk weergegeven; deze uitspraken zijn aangegeven met enkelvoudige aanhalingstekens (' ').

4.1 Samenstelling van de wijkteams

Om een indruk te geven van de samenstelling van de wijkteams en om te bezien of de selectie van zeven in dat opzicht niet erg afwijkt, is voor alle 14 wijkteams de herkomst van de leden (functies, niet personen) bepaald. Deze is in grafiek 1 grafisch weergegeven. Er is geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende diensten van de gemeente, noch tussen de verschillende woningcorporaties. In de rubriek 'anders' zitten onder andere vertegenwoordigers van de regiopolitie, scholen of andere organisaties of adviseurs.

Niet meegeteld zijn de coaches van de trekkers, wel meegeteld zijn de communicatieadviseurs van de teams, die altijd afkomstig zijn van gemeente of corporaties. Niet alle wijkteams bevatten opbouwwerkers en of bewoners. Tien wijkteams hebben één of twee opbouwwerkers als lid en negen hebben één of meer bewoners. Zes wijkteams hebben iemand van de gemeente als trekker; bij acht is dat een vertegenwoordiger van een corporatie.

Grafiek 1: percentuele herkomst van wijkteamleden van alle 14 wijkteams



De zeven onderzochte wijkteams wijken qua samenstelling nauwelijks af; het aantal bewonerleden is alleen iets kleiner (9% versus 16% bij alle wijkteams samen) en de wijkteams met een trekker afkomstig van een corporatie zijn wat oververtegenwoordigd (vijf, versus twee met een trekker van de gemeente).

De 134 wijkteamfuncties worden vervuld door 93 verschillende personen doordat een aantal vertegenwoordigers van gemeente en corporaties meerdere lidmaatschappen heeft. De 21 geïnterviewde wijkteamleden maken 23% uit van alle wijkteamleden; samen zijn zij goed voor 29% van het totaal aantal lidmaatschappen.

4.2 Vergaderfrequentie en tijdsinvestering

De meeste van de zeven onderzochte wijkteams vergaderen één keer per maand, sommige om de zes weken.

Vrijwel elke respondent gaf aan als gewoon wijkteamlid gemiddeld 2 uur per week aan het wijkteam te besteden. Voor de trekkers is dat ½ tot 1 dag per week. Het wijkteamlidmaatschap is voor de wijkteamleden afkomstig van gemeente en corporatie een onderdeel van hun werktaak. Met de besteding per week aan het wijkteam worden dan werkzaamheden bedoeld die direct samenhangen met het wijkteamlidmaatschap (vergaderingen, regelwerk, overleg, activiteiten in de buurt voor het wijkteam).

4.3 Kwaliteiten en eigenschappen van de wijkteams

Op basis van het vooronderzoek werd een lijst opgesteld van teameigenschappen die van belang zijn voor een wijkteam, gegeven haar taakstelling. We hebben de 21 wijkteamleden gevraagd in hoeverre hun wijkteams deze eigenschappen bezitten. Zij mochten hun team op elke eigenschap een rapportcijfer geven. Alvorens hier op in te gaan, lichten we de eigenschappen en hun relevantie kort toe.

- **De mate waarin het team snel en slagvaardig optreedt: initiatieven neemt, aanpakt, doorpakt en knopen doorhakt.**
De relevantie is vanzelfsprekend: het NLA is opgezet, juist om de lijnen korter te maken om de wensen van de bewoners sneller te kunnen faciliteren. Snelheid van actie zou ook een deel van de reserves van bewoners jegens de gemeente weg moeten nemen. De effecten van participatie moeten snel merkbaar zijn.
- **De communicatieve kwaliteiten van het team: de communicatie met de wijkbewoners, met de organisaties in de wijk.**
Spreekt ook voor zich: de wijkteams zijn opgezet om 'de wens uit de wijk op te halen'. Een goede communicatie met de wijkbewoners is hiervoor een voorwaarde.
- **De mate waarin het team feitelijke kennis heeft van de wijk.**
Dit is een belangrijke voorwaarde om datgene wat er onder de bewoners van de wijk speelt in een context te kunnen plaatsen.
- **De mate waarin het team is ingebed in de overlegstructuren in en over de wijk, betrokken is bij de andere wijkorganisaties en –platforms.**
Ook dit zal het wijkteam helpen goed op de hoogte te zijn van wat er leeft in de wijk. Bovendien schept dit voor het wijkteam een soort platform om de plannen te toetsen.



- **De mate waarin het team problemen om kan zetten in adequate en effectieve oplossingen.**
Dit heeft betrekking op professionele kwaliteit van het wijkteam. Niet iedereen vindt het oplossen van problemen een hoofdtaak van een wijkteam. Niettemin zal deze kwaliteit het wijkteam zonder enige twijfel helpen haar taak te vervullen.
- **De mate waarin het team korte termijn planning kan combineren met lange termijn denken.**
Er is discussie onder de wijkteamleden in hoeverre zij zich bezig moeten houden met het leefbaarheidbeleid voor de wijk op de lange termijn. Hier komen we nog op terug. Niettemin zal een wijkteam minimaal haar plannen moeten toetsen aan het wijkperspectief; professioneel kunnen nadenken over de lange termijn visie op de wijk is daarom een belangrijke eigenschap.
- **De mate waarin het team in staat is op een constructieve en verstandige wijze overleg te voeren met de gemeentelijke instanties, corporaties en met de andere organisaties in de wijk.**
Dit aspect heeft betrekking op de technische vaardigheid van het overleggen. Een wijkteam is opgenomen in een web van organisaties en stakeholders die niet altijd dezelfde belangen hebben. Een goede overlegvaardigheid is daarom een belangrijke eigenschap om verstandig te kunnen manoeuvreren.
- **De mate waarin het team autonoom functioneert, zonder last of ruggespraak met de achterban.**
Hier wordt met name bedoeld op de autonomie ten opzichte van gemeente en corporaties. Bij de opzet van de wijkteams was dit één van de uitgangspunten. Het wijkteam heeft mandaat gekregen voor de besteding van het wijkbudget, mits hierbij aan bepaalde randvoorwaarden wordt voldaan. Dit impliceert dat de loyaliteit van de wijkteamleden in de eerste plaats het wijkteam moet gelden. De werkgevers van de wijkteamleden worden geacht afstand te houden van de besluitvorming van het wijkteam.
- **De wijze waarop de teamleden onderling communiceren en samenwerken.**
Dit spreekt voor zich maar is voor wijkteams in het bijzonder van belang omdat elk team vertegenwoordiger kent van verschillende stakeholders, die elk een eigen insteek in de problematiek hebben.

In grafiek 2 wordt een overzicht gegeven van de gemiddelde scores van de eigenschappen². We hebben bovenstaande eigenschappen geordend naar de hoogte van de cijfers; dus de eigenschap die men het hoogste cijfer geeft staat bovenaan en die met het laagste cijfer onderaan.

Opvallend is dat er geen onvoldoendes bij zijn. In het algemeen hebben de wijkteams dus een positief zelfbeeld waar het de kwaliteiten betreft die zij voor de vervulling van hun taak nodig hebben.

De bovenste vier eigenschappen scoren zonder meer goed. De slagvaardigheid van het team is hier en daar wat minder. De wijkteamleden wijten dit enerzijds aan factoren waar de wijkteams geen invloed op hebben: er zijn nu eenmaal procedures die gevolgd moeten worden en soms is men afhankelijk van de snelheid binnen gemeente

² Het gemiddelde is berekend over de scores van 21 geïnterviewde wijkteamleden per eigenschap. Dit is wiskundig identiek aan het gemiddelde over de wijkteams, zouden we eerst de cijfers per wijkteam uitrekenen.



Grafiek 2: een aantal belangrijke eigenschappen van 7 wijkteams in rapportcijfers, door de respondenten zelf gegeven



En corporaties die moeten faciliteren. Anderzijds kunnen wijkteams wel wat sneller zijn, wordt door een aantal opgemerkt.

In sommige wijkteams krijgt de autonomie een onvoldoende van een aantal wijkteamleden. Zij ervaren dat sommigen teveel handelen vanuit de belangen van hun werkgevers.

Ook het bezig zijn met lange termijn beleid voor de wijk krijgt hier en daar een laag cijfer. Dit moet niet zozeer gezien worden als het ontbreken van de kwaliteit om dit te kunnen maar meer dat men zich hier in het wijkteam niet zo mee bezig houdt. Een aantal wijkteamleden gaat zelfs zover dat de lange termijn visie op de wijk niet tot de taken van een wijkteam behoort; wijkteams zouden zich moeten richten op de actuele wensen en noden van de wijkbewoners. We komen hier nog op terug.

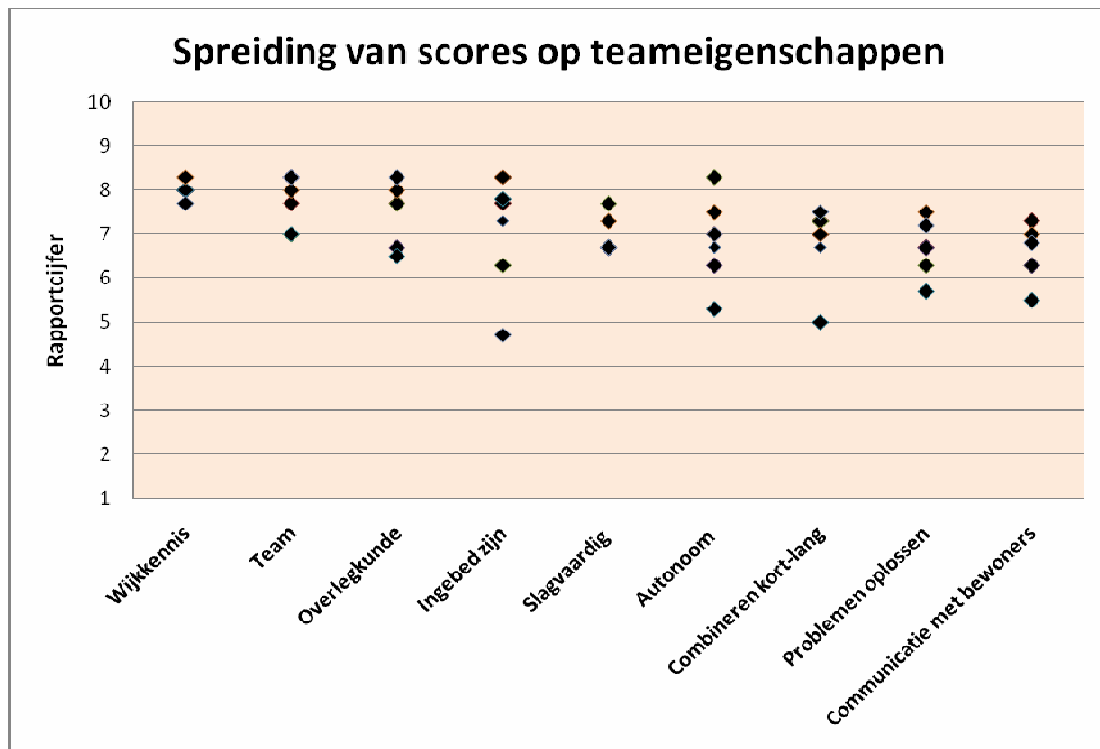
Hetzelfde kan worden gezegd over het omzetten van problemen in adequate oplossingen. Het lage cijfer weerspiegelt geen onkunde maar meer dat wijkteams zich daar minder vaak mee bezig houden. Ook hier nemen sommigen de stelling in dat wijkteams geen oplossingen hoeven aan te dragen; dit moeten de bewoners zelf doen.

Iedereen is van overtuigd dat de communicatie met de wijk één van de centrale opdrachten is van wijkteams. Het lage cijfer weerspiegelt de worsteling van wijkteams om vorm en inhoud te geven aan deze communicatie. Men vindt het gewoon moeilijk.



Het zou kunnen zijn dat er grote verschillen bestaan tussen de wijkteams ten aanzien van de kwaliteiten van het team. Dit is maar in beperkte mate het geval. Zie grafiek 3. Hierin is de spreiding van de scores van de zeven wijkteams gegeven op de

Grafiek 3: verschillen tussen wijkteams op rapportcijfers op teameigenschappen



teameigenschappen. De grafiek geeft op de verticale as de scores weer van de 7 wijkteams op de eigenschappen die op horizontale as staan. We zien niet altijd 7 ruitjes omdat de scores vaak samenvallen.

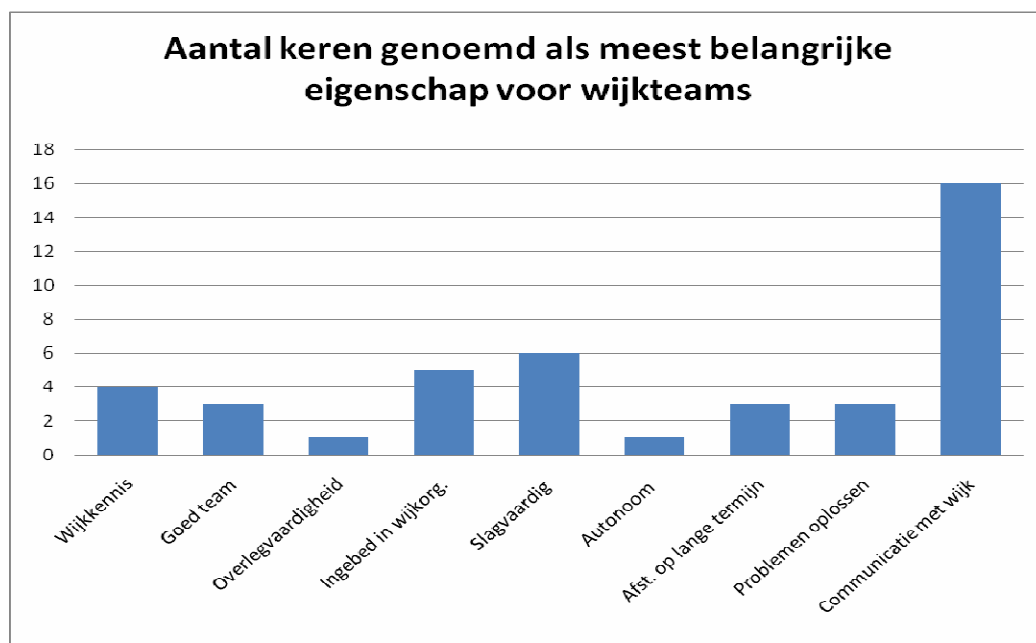
De lage score van een wijkteam op de vierde eigenschap: 'ingebed zijn in de overlegstructuren van de wijk', wordt veroorzaakt doordat er in die wijk nog geen goede overlegstructuur van bewoners is; met andere woorden, het ligt aan de omstandigheden en niet aan het wijkteam. De laagste scores op de vier laatste eigenschappen, 6 tot en met 9, zijn afkomstig van hetzelfde wijkteam.

De wijkteamleden is ook gevraagd welke *twee* van de lijst van eigenschappen zij de belangrijkste voor een wijkteam vinden. Het resultaat staat in grafiek 4.

Omdat elk wijkteamlid twee eigenschappen mocht noemen, zijn er $2 \times 21 = 42$ scores verdeeld over 9 eigenschappen. 16 van de 21 wijkteamleden noemen de communicatie met de wijk als één van de twee belangrijkste eigenschappen. Dit geeft extra betekenis aan het lage rapportcijfer dat zij op dit punt aan hun teams geven. Het wordt gezien als de belangrijkste opdracht aan de wijkteams maar wijkteamleden vinden dat zij op dit punt relatief laag scoren.



Grafiek 4: belangrijkste eigenschappen voor een wijkteam in de ogen van de wijkteamleden. 42 scores verdeeld over 9 eigenschappen.



‘Slagvaardigheid’ scoort ook redelijk vaak. Dat deze twee kwaliteiten – communicatie met de wijkbewoners en slagvaardigheid – het meest genoemd zijn, correspondeert met de nadruk die zij in de opdracht aan de wijkteams in het NLA hebben gekregen.

4.4 Doelen van de wijkteams en realisatie

De wijkteams zijn opgezet met het doel de beschikbare gelden te besteden aan projecten die de leefbaarheid in de wijk in ruime zin verbeteren. Over dit overkoepelende inhoudelijke doel zal iedereen het eens zijn. In de vragenlijst hebben we ons daarom gericht op instrumentele doelen: waar zou een wijkteam naar moeten streven om haar taak zo goed mogelijk te kunnen vervullen? Aan de wijkteamleden werd een lijst van doelen voorgelegd met de vraag hoe belangrijk voor hen deze doelen zijn. De lijst is afgeleid van het NLA en de interviews met de leden van de Stuurgroep Wijkvernieuwing. Zie tabel 1.

De doelen hebben betrekking op het vervullen van belangrijke randvoorwaarden (1, 10, 11), het bewerkstelligen van bewonersbetrokkenheid (2, 3, 5, 6, 8) en aspecten van de eigen verantwoordelijkheid van het wijkteam (4, 7, 9).

De wijkteamleden werd gevraagd een gewicht te geven aan elk van de doelen met een cijfer tussen 0 en 10. ‘10’ staat dan voor ‘heel belangrijk’ en ‘0’ voor ‘geheel onbelangrijk’. In grafiek 5 staan de resultaten, dat wil zeggen, de gemiddelde scores over de zeven wijkteams. De doelen zijn hierin geordend naar de zwaarte van het belang dat hier gemiddeld aan gegeven is. De getallen die vóór de verkorte omschrijving staan, corresponderen met de nummering in tabel 1.

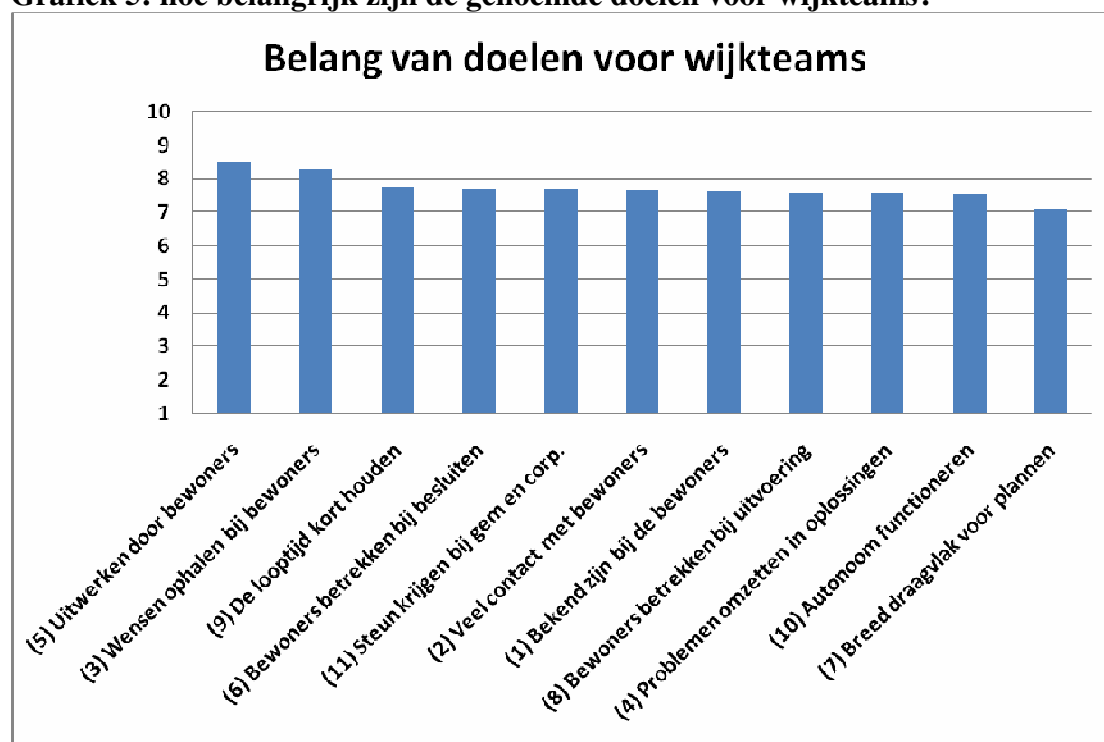


Tabel 1: overzicht van mogelijke doelen die een wijkteam zich zou kunnen stellen

| | Doelen |
|----|---|
| 1 | Als wijkteam breed bekend zijn bij de bewoners in de buurt. |
| 2 | Veel contacten hebben met zo veel mogelijk verschillende wijkbewoners. |
| 3 | De wensen en noden ophalen bij de wijkbewoners. |
| 4 | Problemen omzetten in plannen die oplossingen bieden. |
| 5 | Wijkbewoners betrekken bij de <i>uitwerking</i> van de plannen. |
| 6 | Wijkbewoners betrekken bij de <i>besluiten</i> over de plannen. |
| 7 | Zorgen voor een zo breed mogelijk <i>draagvlak</i> onder de bewoners voor de plannen. |
| 8 | De wijkbewoners betrekken bij de <i>uitvoering</i> van de plannen. |
| 9 | De looptijd van de realisatie van plannen kort houden. |
| 10 | Als team in staat zijn autonoom te werken. |
| 11 | Steun en financiering krijgen voor eigen plannen. |

Opvallend is dat alle doelen belangrijk worden gevonden; alle scores liggen tussen de 7 en de 8,5. Dit betekent dus dat de wijkteamleden zich goed konden vinden in de geformuleerde doelen. Er zit weinig differentiatie in de gewichten die gemiddeld aan de doelen gegeven zijn. De twee die iets hoger scoren, hebben betrekking op het doel om de bewoners aan zet te laten: laat hen de plannen formuleren en uitwerken en zorg als wijkteam dat je daar notie van neemt en hen faciliteert.

Grafiek 5: hoe belangrijk zijn de genoemde doelen voor wijkteams?

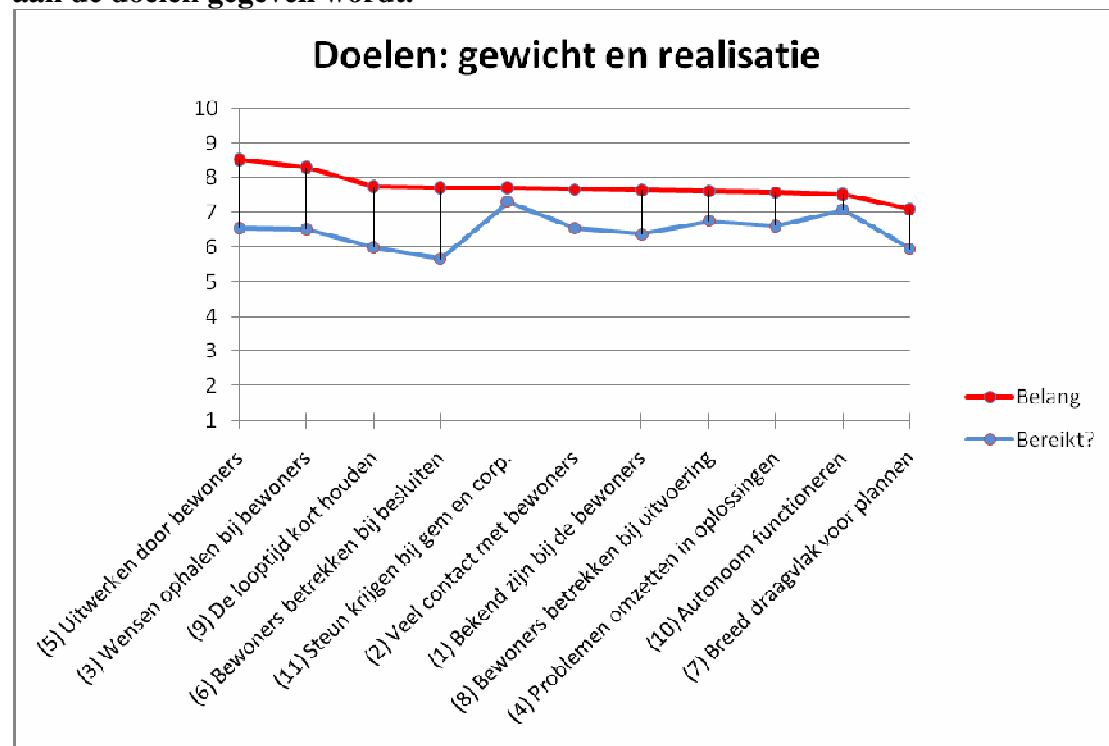


Het enige doel dat iets lager scoort, is het zorgen voor een breed draagvlak in de wijk voor de plannen van het wijkteam. Het werd in de gesprekken duidelijk dat de wijkteamleden hiermee worstelen. In de vraag werd de nadruk gelegd op *breed* draagvlak. Elk wijkteam onderschrijft het doel draagvlak te creëren voor de plannen, alleen de vraag is hoe breed dit draagvlak zou moeten zijn en hoe dit georganiseerd zou moeten worden. We komen hier later op terug.

Realisatie

Vervolgens is aan de wijkteamleden gevraagd in hoeverre de genoemde doelen op dit moment zijn bereikt. Zij konden dit aangeven op een schaal van 0 tot 10. '10' betekent dat dit perfect loopt of helemaal in orde is; '0' betekent dat dit doel nog in het geheel niet is verwezenlijkt. Het gaat dus om een soort rapportcijfer. We hebben de antwoorden op deze vraag in een grafiek samengenomen met de gewichten die aan de doelen gegeven worden. Het is immers interessant om deze twee aspecten - het gewicht en de realisatie - met elkaar te vergelijken. Het resultaat staat in grafiek 6. De rode lijn verbindt de gewichten die aan de doelen zijn gegeven; zij komen overeen met de waarden in grafiek 5. De blauwe lijn verbindt de scores op de vraag in welke mate de doelen verwezenlijkt zijn op dit moment. De lijnen zelf zijn alleen bedoeld een helder overzicht te geven; zij hebben verder geen betekenis. We wijzen erop dat de schalen van de antwoorden op twee vragen – het gewicht van het doel en de realisatie ervan – in betekenis verschillen, ook al lopen beide van 0 tot 10. Niettemin kunnen we zeggen dat hoe groter de afstand is tussen gewicht en realisatiescore, des te groter de frustratie zal zijn van het team. Deze afstanden zijn weergegeven met verticale lijnen.

Grafiek 6: de mate waarin de doelen bereikt zijn in relatie tot het gewicht dat aan de doelen gegeven wordt.



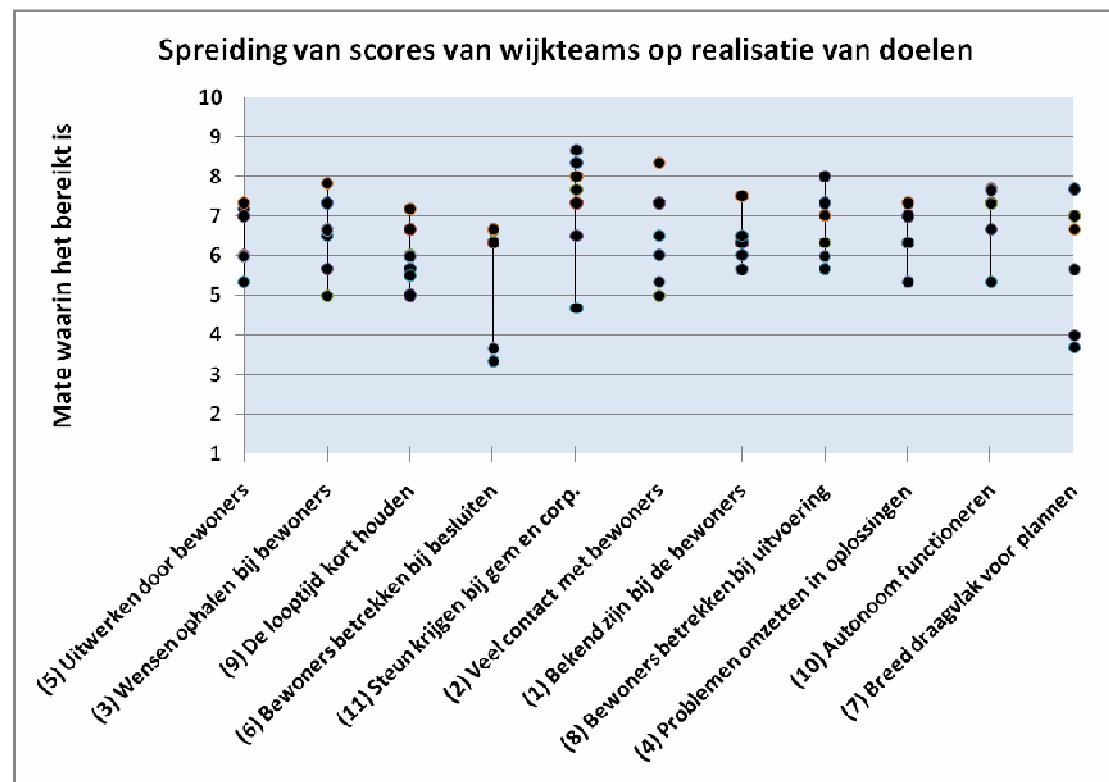
Verder is het belangrijk om op te merken dat doelen gesteld worden door een wijkteam zelf maar dat de realisatie ervan niet alleen zal afhangen van het wijkteam. Een laag cijfer houdt dus niet per definitie in dat een wijkteam tekort schiet. Er is mogelijk niet aan bepaalde randvoorwaarden voldaan of het doel is gewoon moeilijk te realiseren en wellicht zijn de verwachtingen te hoog gesteld. Verder merken we op dat de wijkteams nog maar zo'n anderhalf jaar bezig zijn en dat nog niet verwacht mag worden dat alle targets zijn gehaald.

Als we naar de 'rapportcijfers' van de praktijk kijken dan is de algemene conclusie dat de wijkteamleden gemiddeld nog wel voldoende geven aan de realisatie van de doelen in de praktijk maar dat het wel een stuk beter kan; het gemiddelde cijfer ligt rond de 6,5.

Verder valt direct op dat de afstand tussen gewicht en realisatie van de vier belangrijkste doelen het grootst is vergeleken met de andere doelen.

Grafiek 6 geeft een mooie kapstok om de belangrijkste aspecten van het functioneren van wijkteams tegen het licht te houden. Belangrijke aanvullende informatie hiervoor is de spreiding tussen de wijkteams van de scores op doelrealisatie. Zie grafiek 6. De scores per doel zijn weer de gemiddelden per wijkteam, nu afzonderlijk weergegeven. Grafiek 7 laat zien dat er veel spreiding zit tussen de wijkteams³.

Grafiek 7: verschil in perceptie tussen zeven wijkteams van de mate waarin de beoogde doelen bereikt zijn.



³ Middelen we de schattingen naar bloedgroep - gemeente, corporaties, bewoners en opbouwwerk – dan neemt de spreiding duidelijk af. We zien bovendien geen opvallende verschillen tussen de bloedgroepen. De spreiding tussen de schattingen wordt dus voor een groot deel veroorzaakt door het verschil tussen de wijkteams of, zo men wil, tussen de wijken.



Bij sommige wijkteams scoren sommige doelen dik onvoldoende. De onvoldoendes gelden vooral aspecten van de betrokkenheid van de wijkbewoners: ‘het ophalen van de wensen bij de bewoners’, ‘het betrekken van bewoners bij besluiten’, ‘de mate van contact met bewoners’ en ‘het zorgen voor een breed draagvlak onder bewoners’. Het overgrote deel van de onvoldoendes heeft betrekking op twee wijkteams. Voor één van deze twee zijn de onvoldoendes te verklaren vanuit de feitelijke situatie in de wijk waarin bewonersplatformen nog nauwelijks functioneren, wat de communicatie voor een wijkteam met de bewoners erg moeilijk maakt. Dit is ook bij grafiek 3 in de toelichting al naar voren gekomen.

De eerste twee: **‘wijkbewoners betrekken bij de uitwerking van plannen’** en **‘het ophalen van de wensen en noden van de bewoners’** betreffen de input van de bewoners bij het maken van plannen. De wijkteams schieten bij de realisatie hiervan naar eigen zeggen nog duidelijk tekort. Bewonerbetrokkenheid bij de planvorming loopt meestal via de wijkraad en/of het Heel de Buurt overleg of komt tot stand doordat een initiatiefgroep van bewoners met een plan komt. In wijkteams waar er een intensieve relatie is met de wijkraad, worden wat hogere cijfers gegeven. Er wordt vaak opgemerkt dat het ook moeilijk is als de bewoners ‘nergens mee komen’ en ‘soms lijkt het of de bewoners het zo wel goed vinden’. Het wijkteam is op dit punt afhankelijk van de bewoners: ‘betrokkenheid kun je niet afdwingen’.

De twee bepalende factoren zijn ten eerste de activiteiten die het wijkteam onderneemt om de bewoners bij de planvorming te betrekken en ten tweede de bereidheid van bewoners zelf actief te worden, mee te denken. De cruciale vraag is met welke activiteiten een wijkteam deze bereidheid van bewoners om mee te denken kan vergroten.

Wijkteams vinden het belangrijk om **de looptijd van plannen kort te houden**. Dit lukt niet altijd ‘omdat de procedures nu eenmaal doorlopen moeten worden’ en ‘snelheid niet ten koste mag gaan van de zorgvuldigheid’. Sommigen vinden dat het soms te lang ‘blijft hangen’ bij het gemeenteapparaat, ‘die zijn eigen prioriteiten stelt’. Als een andere reden voor vertraging wordt het doorlopen van het proces van bewonersbetrokkenheid genoemd. Een plan moet vaak worden uitgelegd in de wijkraad en moet soms nog uitgewerkt worden in overleg met bewoners. Op haar beurt zou de gemeente hier af en toe moeilijk mee om kunnen gaan wat ook weer tijd kost. Tenslotte zijn wijkteams zelf niet altijd even slagvaardig. In verband hiermee moeten we bedenken dat een wijkteam eens per 4 tot 6 weken vergadert; als een voorstel niet goed is voorbereid, zo wordt er opgemerkt, gaat er weer een maand overheen voordat de knoop kan worden doorgehakt.

Het betrekken van bewoners bij de besluiten over de plannen krijgt de laagste score qua realisatie. Het punt hangt sterk samen met het doel van **het creëren van draagvlak in de wijk voor plannen** dat ook al een lage score krijgt. De centrale vraag is: welke inspraak van bewoners moet het wijkteam toestaan op de besluiten over de plannen. Iedereen ziet het belang in van de principes van inspraak en draagvlak maar men worstelt met de vorm en draagwijdte ervan. Een enkel wijkteam zegt niets zonder instemming van de wijkraad te doen terwijl nagenoeg alle andere benadrukken dat het wijkteam het mandaat heeft en dus besluit. (‘Betrokkenheid is niet hetzelfde als meebeslissingsrecht’). Natuurlijk moet het wijkteam wél bij de bewoners de wensen weghalen en hen later voorlichten over de besluiten van het



wijkteam. Voorlichting geven wordt vervolgens min of meer als synoniem geacht met 'draagvlak creëren'.

Als bewoners met ideeën komen, wordt waar het 'draagvlak' betreft de bal meestal bij de bewoners gelegd: zorg eerst voor meer draagvlak en kom dan terug. Sommigen merken in dit verband op dat 'draagvlak' zwaarder weegt bij plannen van bewoners dan bij die van het wijkteam zelf: besluiten over plannen van het wijkteam (of de gemeente of corporatie) zouden vaak zonder draagvlakonderzoek worden genomen. Wijkteams zijn zeker wel van goede wil waar het 't creëren van draagvlak betreft; ze worstelen echter met de vraag hoe dit vorm gegeven zou moeten worden. Vrijwel alle wijkteams beperken zich ertoe te overleggen met de wijkraad of gebruiken het 'heel de buurt' overleg of een 'kerngroep' van bewoners uit de wijk; soms wordt er een inloopavond georganiseerd waar bezoekers hun voorkeuren duidelijk kunnen maken. Alle wijkteams vinden draagvlak onder de doelgroep van een plan of onder de bewoners van de straat waar het plan betrekking op heeft al ruim voldoende ('dan is er toch draagvlak!'); draagvlak wijkbreed toetsen, zoals dat is gebeurd in de Korrewegwijk met de methode van de 'waardenzeef', vinden de meeste wijkteamleden niet nodig en ook niet gewenst. Plannen betreffen vaak deelbelangen waar lang niet iedere bewoner een boodschap aan heeft, zo wordt er gezegd. Wijkbreed stemmen over plannen die slechts een beperkte groep aangaan, kan de tegenstellingen in de wijk aanwakkeren; als een plan afgekeurd wordt, zet dat kwaad bloed.

De meest genoemde redenen waarom het moeilijk is bewoners te betrekken bij de besluitvorming:

- Er is nog veel wantrouwen bij de bewoners naar de gemeente toe waardoor zij twifelen aan de zinvolheid van participatie.
- Er zullen altijd voor- en tegenstanders van plannen zijn; hoe ga je daar mee om?
- Je kunt niet elk plan voorleggen aan de bewoners, soms gaat het om een plan voor een specifieke groep.
- Soms gaat het om projecten waar bewoners geen boodschap aan hebben of waar bewoners geen verstand van hebben maar waarvan professionals weten dat het goed is voor een wijk; daar moet je bewoners niet over laten stemmen.
- De vraag is: als je draagvlak wilt voor je plannen, wie betrek je er dan bij? Je kunt niet voor elk besluit een stemming in de wijk organiseren.
- Ook al geef je bewoners de gelegenheid om mee te beslissen, bijvoorbeeld op een inloopavond, ze komen gewoon niet opdagen.

In het algemeen zijn de wijkteams best tevreden met **de steun van gemeente en corporaties** voor de uitvoering van hun plannen. Dit heeft voor de meeste wijkteamleden ook iets vanzelfsprekends ('ze zitten toch zelf in het wijkteam'). Uiteraard zou het gezien de opzet van het NLA ook vanzelfsprekend moeten zijn.

De meeste wijkteams vinden dat zij best wel **contact hebben met wijkbewoners** maar dat dit wel beter kan en moet. Dit is consistent met wat in de vorige paragraaf bleek, namelijk dat de meesten vinden dat het schort aan de kwaliteit van de communicatie met bewoners. Het contact vindt meestal plaats op de bijeenkomsten van de wijkraad en het 'Heel de Buurt' overleg en verder op inloopavonden en andere manifestaties die bedoeld zijn om het contact te leggen. Verder worden bewonerleden en opbouwwerkerleden geacht veel contacten met bewoners te hebben. Daarnaast



ontstaan er contacten wanneer een vereniging of groep bewoners bij het wijkteam komt met een plan of verzoek.

Men wijdt het gebrek aan contact niet altijd aan zichzelf: bewoners komen in te kleine getale op de vergaderingen en bijeenkomsten. Bovendien zijn er groepen zoals jongeren en allochtonen waarmee het heel moeilijk is contact te leggen. 'Voor verschillende groepen zou je eigenlijk verschillende vormen van contact moeten ontwikkelen'. Je zult ook voortdurend moeten blijven investeren in *nieuwe* contacten. Onder de wijkteamleden bestaat echter verschil van mening over de vraag hoeveel energie je zou moeten investeren om dit contact te verbeteren. Sommigen benadrukken dat je als wijkteam zelf de boer op moet ('je dreigt anders steeds met dezelfde mensen te praten'), anderen zeggen hier de tijd niet voor te hebben ('Ik ga niet langs de deuren!' en 'Je moet niet met elke persoon om tafel willen zitten'). Laatstgenoemden zien bovendien het nut niet van incidentele, vluchtige contacten. Belangrijk is de continue dialoog, zo zeggen zij, en daarvoor heb je een vast aanspreekpunt nodig. Dit standpunt vind je vooral bij de vertegenwoordigers van de gemeente. Bewoners en opbouwwerkers vinden dat 'de gemeente' zich wat te snel tevreden stelt met de contacten met bewonersorganisaties.

De wijkteams kunnen moeilijk inschatten **in welke mate ze bij de wijkbewoners bekend zijn** en geven dit –gemiddeld– een lage 6,4. Debet aan de lage bekendheid is de korte tijd dat het wijkteam bezig is en dat bewoners lang niet altijd geïnteresseerd zijn in het wijkgebeuren en de wijkkrant niet lezen. Een aantal merkt op dat een 'brede bekendheid' ook niet nodig is; het gaat erom dat het wijkteam bekend is bij de bewonersorganisaties.

Waar mogelijk betrekken de wijkteams bewoners bij de uitvoering van plannen. Dit is de houding van alle wijkteams. Niet altijd is dit zinvol en er moeten bovendien voldoende actieve bewoners zijn. Het kan in ieder geval nog beter.

We zagen al bij de teameigenschappen dat een fors aantal wijkteamleden **het oplossen van problemen** niet als de primaire taak van wijkteams zien. Het scoort qua belang dan ook niet zo hoog. Een deel van de respondenten heeft de uitgesproken mening dat de ideeën en oplossingen om problemen aan te pakken van de bewoners moeten komen. Deze kunnen dan samen met het wijkteam uitgewerkt worden. 'Bewoners moeten oplossingen aandragen, niet wij; wij moeten juist faciliteren', en 'We krijgen weinig verzoeken van bewoners om echte problemen op te lossen' (sec). Een aantal wijkteamleden vindt het überhaupt niet de taak van het wijkteam om over de grote problemen in de wijk na te denken. 'We hebben het er in het wijkteam nog nooit over gehad, zo van: wat moeten we hier doen?' Zolang de bewoners er niet mee komen, zien deze wijkteamleden de sociale problematiek in de wijk als het domein van de gemeente, als onderdeel van het stedelijke lange termijn beleid. Anderen menen dat ook een wijkteam een lange termijn visie moet hebben, moet ontwikkelen – samen met gemeente en corporaties – en dat deze visie richting moet geven aan de planvorming. Het is immers een illusie, zo zeggen zij, dat bewoners met de sociale problemen bij het wijkteam zouden komen, laat staan met oplossingen.

Over de vraag hoe **autonoom** het wijkteam functioneert, lopen de meningen nogal uiteen, zo blijkt uit grafiek 7. De meerderheid ziet hier geen probleem. Een deel hiervan zegt dat dit punt niet speelt in het wijkteam omdat men vindt dat een wijkteam uitsluitend de bewoners moet faciliteren; in die rol zouden eventuele tegenstellingen



tussen bloedgroepen in het wijkteam minder scherp naar voren komen. Sommigen menen echter dat dit juist blijkt geeft van een gebrek aan autonomie omdat deze visie op wijkteams verbonden zou zijn met de opvattingen binnen de corporaties. Deze visie zou remmend werken op het ontwikkelen van een lange termijn visie.

Omgekeerd wordt een gebrek aan autonomie door een aantal leden in verband gebracht met het ‘opdringen’ van plannen door de gemeente die daar ook hun oorsprong hebben en die meer een beleidskarakter hebben.

In het algemeen zijn bewonerleden en opbouwwerkers wantrouwig naar gemeente en corporaties toe daar waar het de onafhankelijkheid van hun vertegenwoordigers in de wijkteams betreft.

Tenslotte wordt door een aantal leden opgemerkt dat de autonomie van wijkteams nog geen probleem is maar dat de structuur van het NLA hier wel toe uitnodigt: eventuele belangentegenstellingen tussen corporaties en gemeente ondergraven vroeg of laat het mandaat van hun vertegenwoordigers in de wijkteams.

4.5 Planvorming

Zoals we in hoofdstuk 2 gezien hebben moeten de plannen van wijkteams voldoen aan een aantal algemene voorwaarden, die we hier herhalen:

- A. De wijkbewoners dienen betrokken te worden bij de plan- en besluitvorming.
- B. De besluiten van het wijkteam dienen te vallen binnen de in het NLA afgesproken domeinen.
- C. De plannen dienen aan te sluiten bij het actuele wijkperspectief.
- D. De plannen moeten getoetst worden aan het lopende en nieuwe beleid van de gemeente.
- E. De investeringen moeten vallen binnen het budget van het wijkteam en uitvoerbaar zijn in de periode 2007-2010.

In het navolgende zullen we ingaan op elk van deze voorwaarden. In het onderzoek hebben we ons met name gericht op de eerste.

Betrokkenheid van bewoners bij de plannen

We hebben van alle projecten die door de wijkteams zijn gehonoreerd, nagegaan welke *vorm* van betrokkenheid wijkbewoners hadden. Betrokkenheid kan diverse vormen aannemen; bewoners kunnen:

1. Met het idee, plan of verzoek komen
2. Meedoen bij de uitwerking van het plan
3. Betrokken zijn bij het besluit over het plan
4. Betrokken zijn bij de uitvoering van het plan

In de voorgaande paragraaf hebben we kennis kunnen nemen van de perceptie van de wijkteamleden van de laatste drie aspecten. We hebben gezien dat de aspiraties op dit punt van de wijkteams hoger zijn dan in de praktijk wordt waargemaakt.

We kunnen dit beeld nu confronteren met de praktijk rond de projecten. In totaal hebben de zeven wijkteams 81 projecten gehonoreerd. Niet meegeteld zijn gelden ten behoeve van het eigen functioneren. Er zijn enorme verschillen tussen de kosten van projecten: sommige kosten een paar honderd euro, andere een paar ton.



In grafiek 8 staat een overzicht, in percentages, van waar het initiatief van de projecten vandaan kwam. In de meeste gevallen was dit duidelijk; in sommige gevallen werd tegenstrijdige of niet precieze informatie verkregen waardoor de meest waarschijnlijke oorsprong werd geschat.

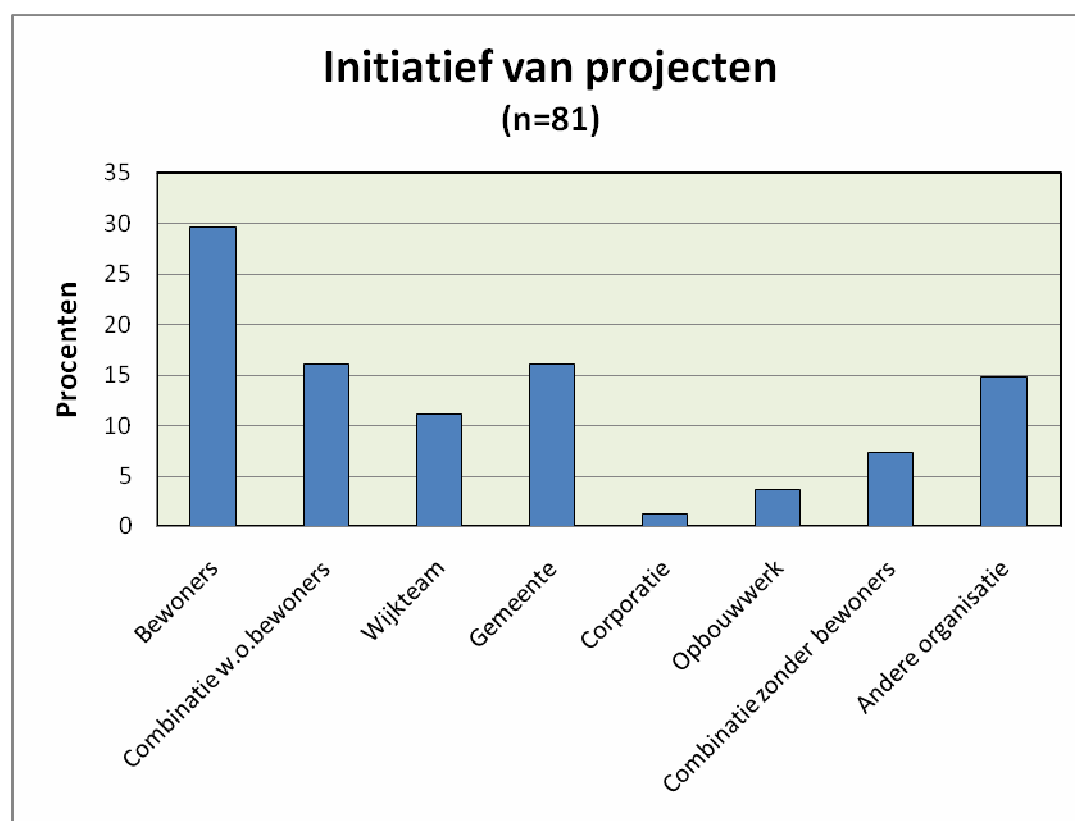
We zien dat 29% (24) van de projecten aangebracht is door bewoners en 16% (13) waarbij bewoners direct betrokken waren. Het laatste doet zich bijvoorbeeld voor als de gemeente in overleg en samen met omwonenden besluit om een speelplek op te knappen.

Dus bij bijna de helft van de gehonoreerde projecten waren bewoners initiatiefnemer of waren betrokken bij het initiatief.

Relatief weinig plannen worden door het wijkteam zelf geïnitieerd (11%). We zien hier duidelijk dat de wijkteams in het algemeen de houding hebben van 'roept u maar' en minder gericht zijn op het zelf bedenken van projecten of oplossingen van knelpunten.

De gemeente speelt nog wel degelijk een rol waar het gaat om het genereren van plannen (16%). Als we naar de begrotingen van de plannen kijken, wordt dit nog versterkt: een project als B-slim waarvan het initiatief bij de gemeente lag, is voor de wijken waar het is ingevoerd, de grootste kostenpost.

Grafiek 8: overzicht vanwaar het initiatief van gehonoreerde projecten kwam.



Bij vrijwel al deze projecten werd door de wijkteamleden melding gemaakt van enige tot sterke druk vanuit de gemeente om het project goed te keuren⁴. Een enkele keer

⁴ De vraag of er sprake van druk is geweest, is expliciet gesteld voor elk project. Als minimaal twee van de drie wijkteamleden dit van een project bevestigden, kreeg het project het label 'onder druk'.



vindt er druk plaats vanuit een corporatie. Hier moeten een paar kanttekeningen bij geplaatst worden:

- De meeste meldingen van druk (8) betreffen slechts twee projecten die echter in veel wijken werden doorgevoerd: 'B-Slim' en 'Buurtbemiddeling'. 'Zorgen voor Morgen' wordt ook af en toe genoemd hoewel dit bestedingsdomein expliciet in het NLA is genoemd.
- In verreweg de meeste gevallen werd er door de wijkteamleden bijgezegd dat zij zich (uiteindelijk) konden vinden in het plan en dat, indien dit niet zo was, zij het plan niet hadden goedgekeurd.
- De vertegenwoordigers van de gemeente in elk wijkteam worden door veel andere wijkteamleden tot op zekere hoogte vereenzelvigd met de gemeente. Als eerstgenoemde leden voor een plan pleiten, kan dit snel ervaren worden als zou het pleidooi van de gemeente komen, de werkgever. Dit zou in sommige gevallen waar kunnen zijn maar hoeft niet.

Dit alles neemt niet weg dat 'druk' vanuit de gemeente als zeer negatief wordt ervaren door veel wijkteamleden. Het ging er bij het NLA immers om, zo benadrukt men, dat de wijkteams hun plannen in overleg met de bewoners zouden maken. Plannen van de gemeente die niet voortvloeien uit wat de bewoners willen, zo stellen deze leden, hoeven niet door het wijkteam betaald te worden.

Soms zijn er andere organisaties in de wijk die initiatieven nemen ('andere organisatie'): scholen, zorgcentra, circus, multifunctioneel centrum, kinderboerderij, winkeliersvereniging, etc.; soms is het een combinatie van zo'n organisatie en bijvoorbeeld het wijkteam of de gemeente ('combinatie zonder bewoners').

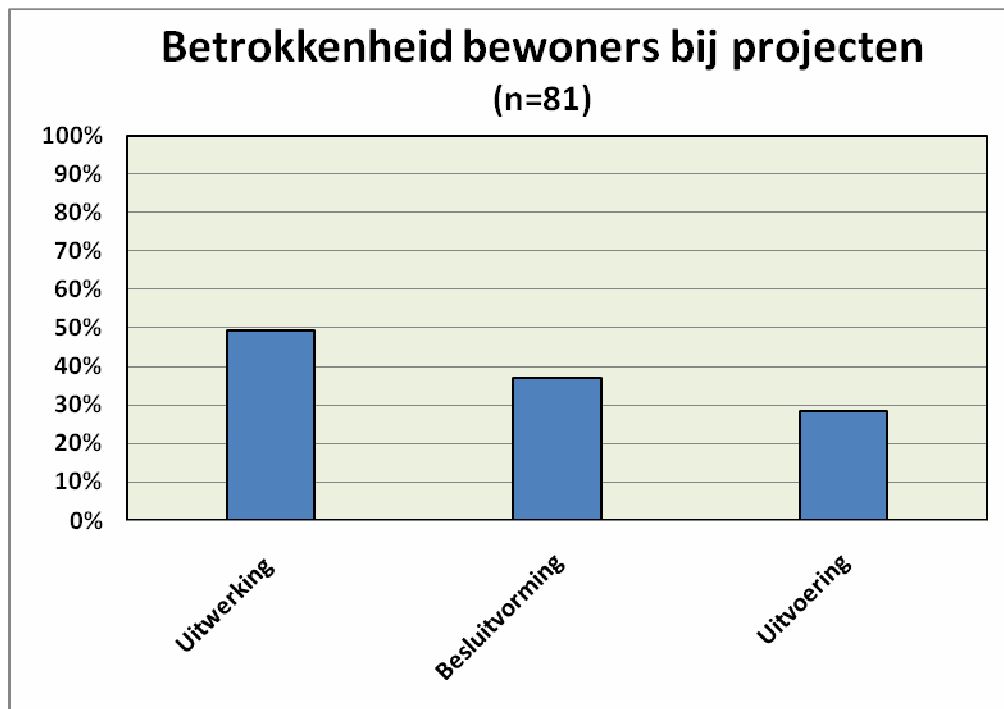
In grafiek 9 is weergegeven in hoeverre de bewoners betrokken zijn bij de uitwerking, besluitvorming en uitvoering van de plannen. De categorieën hebben enige toelichting nodig. Met 'uitwerking' wordt de vormgeving van het plan bedoeld, bijvoorbeeld, in het geval van de ontwikkeling van een speelterrein, voor welke plek, welke toestellen en welke omheining wordt gekozen. Bij een dergelijk project zullen in het algemeen de bewoners betrokken worden. Dit kan de wijkraad zijn of een speciaal daartoe in het leven geroepen werkgroep of een groep omwonenden.

We zien in grafiek 9 dat in bijna 50% van de plannen de bewoners betrokken zijn bij de uitwerking. We moeten hierbij bedenken dat het niet in alle gevallen zinvol is bewoners te betrekken, bijvoorbeeld bij projecten als 'buurtbemiddeling' of de inrichting van parkeerterreinen, en waar het gaat om pure financiële ondersteuning van (kant en klare) voorstellen voor projecten.

Bewoners worden niet erg betrokken bij de *besluitvorming* over de plannen. De in de grafiek 9 aangegeven 37% betreft projecten waarbij minimaal een wijkorgaan van de bewoners – wijkraad of 'heel de buurt' – in staat is gesteld haar mening te geven over de plannen, wat nog lang niet altijd wil zeggen dat hier van meebeslissen sprake is.



Grafiek 9: betrokkenheid van de bewoners bij de uitwerking, besluitvorming en de uitvoering van de plannen als percentage van het aantal gehonoreerde plannen (n=81).



Als een wijkteam haar plannen voorlegt aan bijvoorbeeld de wijkraad wordt er meestal niet expliciet om instemming gevraagd. De stemming wordt gepeild en eventuele weerstand wordt ingeschat.

Een expliciete toetsing van plannen aan de mening van bewoners achten veel wijkteams dus lang niet altijd nodig. In een aantal gevallen komen bewoners of een werkgroep of een vereniging van bewoners zelf met een voorstel. Soms wordt dit nog getoetst in een wijkorgaan maar vaak ook niet, immers, het voorstel komt al van de bewoners of wordt gesteund door een groep bewoners, bijvoorbeeld een straat ('dus is er draagvlak'⁵). Dit laatste is in 28,4% van de projecten het geval. We zouden dan kunnen concluderen dat in 65,4% van de projecten een aantal bewoners – op wat voor manier dan ook – betrokken is bij de besluitvorming over het plan. Daartegenover staat de conclusie dat er maar voor een klein deel van de projecten expliciet instemming wordt gevraagd aan een wijkorgaan en dat in slechts een deel van de wijkteams. En er wordt door wijkteams voor vrijwel geen enkel plan moeite gedaan plannen wijkbreed te toetsen op draagvlak.

Er is op dit punt nogal wat verschil tussen wijkteams. Er zijn wijkteams die de meeste plannen bespreken in de wijkraad of in het 'Heel de Buurt' overleg en er zijn ook wijkteams die dit vrijwel nooit doen. Er is geen enkel wijkteam dat elk plan systematisch ter goedkeuring voorlegt aan een wijkorgaan.

De respondenten hebben ook aangegeven wie de projectleiding had of heeft en in hoeverre de bewoners nog betrokken zijn bij de uitvoering (op welke wijze dan ook). Dit laatste bleek in 22,2% het geval, zie grafiek 9. We merken hierbij op dat veel

⁵ Deze definitie van draagvlak kregen de onderzoekers regelmatig te horen.



projecten zich hier moeilijk voor lenen; voor de uitvoering van veel projecten is vakkennis nodig.

In Grafiek 6 werd de perceptie van de respondenten weergegeven op het punt van de betrokkenheid van bewoners bij de plannen ('Uitwerking door bewoners', 'Bewoners betrekken bij besluiten' en 'Bewoners betrekken bij de uitvoering'). Confronteren we dit met de feitelijke situatie bij de verzameling projecten dan concluderen we dat de meer feitelijke gegevens van de projecten op dit punt volledig overeen komen met de beschrijvende commentaren van de wijkteamleden over de realisatie van doelen in de vorige paragraaf. De feitelijke percentages in grafiek 9 liggen kennelijk duidelijk onder het ambitieniveau van de wijkteamleden. De betrokkenheid van de bewoners bij planvorming, besluitvorming en uitvoering zou beter moeten.

'De besluiten van het wijkteam dienen te vallen binnen de in het NLA afgesproken domeinen'.

De beoogde aandachtsgebieden voor de investeringen van de wijkteams zijn 'openbare ruimte (grijs en groen)', 'sociaal programma', 'veiligheid' en 'Zorgen voor Morgen'. Dit is zodanig breed dat dit niet als een beperking wordt ervaren. Er zit voor een aantal wijkteamleden wel een spanningspunt in de frase: 'investeringen (binnen het NLA) moeten uitgaan boven de reguliere inzet van partijen in de wijk'. De zinsnede wordt door hen kortweg vertaald als: wijkteams mogen het geld besteden aan 'extra' dingen. Deze leden menen dat alles wat voorheen de gemeente betaalde, niet voor rekening hoeft te komen van het budget van het wijkteam. Voor sommigen valt 'Zorgen voor Morgen' (STIP projecten) daar ook onder, ook al erkent men dat dit expliciet in het NLA benoemd is.

De moeilijkheid zit in de term 'regulier'. Voor de gemeente betekent dit dat het structureel op de begroting staat. Een project dat drie jaar wordt gefinancierd, loopt daarna af. Het is dan aan het wijkteam of zij hiermee door wil gaan. Sommige wijkteamleden ervaren dit als 'het doorschuiven van kosten ten laste van het wijkteambudget'. Vertrouwen speelt hier een grote rol. We komen hier in het volgende hoofdstuk op terug.

'De plannen dienen aan te sluiten bij het actuele wijkperspectief.'

Het wijkperspectief is een schets op hoofdlijnen. Hierdoor wordt dit niet als een beperking ervaren. Wel is er verschil van mening tussen wijkteamleden over de rol die het wijkperspectief zou moeten spelen: moet het als richtsnoer worden gehanteerd bij het maken van plannen, of heeft het slechts de functie om plannen die naar voren komen aan te toetsen: passen deze in het beleidskader? De laatste opvatting wordt door de meerderheid van de wijkteamleden gedeeld. De eerste opvatting vind je vooral bij de vertegenwoordigers van de gemeente.

'De plannen moeten getoetst worden aan het lopende en nieuwe beleid van de gemeente.'

De wijkteamleden die vanuit de gemeente zijn aangesteld, zijn goed op de hoogte van het lopende beleid; hierover is men eensluidend. Soms wordt er geklaagd over de wet- en regelgeving die soms het maken van plannen in de weg zit. Verder duurt het in de ogen van sommigen lang voordat een voorstel door de 'gemeentelijke molen' is gegaan.



‘De investeringen moeten vallen binnen het budget van het wijkteam en uitvoerbaar zijn in de periode 2007-2010.’

Ook hier worden geen spanningspunten over gemeld. Wel is er een verschil in houding waar te nemen. De meeste wijkteamleden menen dat zolang er nog genoeg geld is, kosten geen belemmering mogen zijn voor het doorgaan van (goede) plannen. Sommigen zijn echter van mening dat de kostenkant van een project mee moet wegen bij de keuze. De vraag: ‘Zouden we het plan doorvoeren als we nog maar een beperkt bedrag in kas zouden hebben?’ zou dan de leidraad moeten zijn.



4.6 Gewicht van specifieke voorwaarden

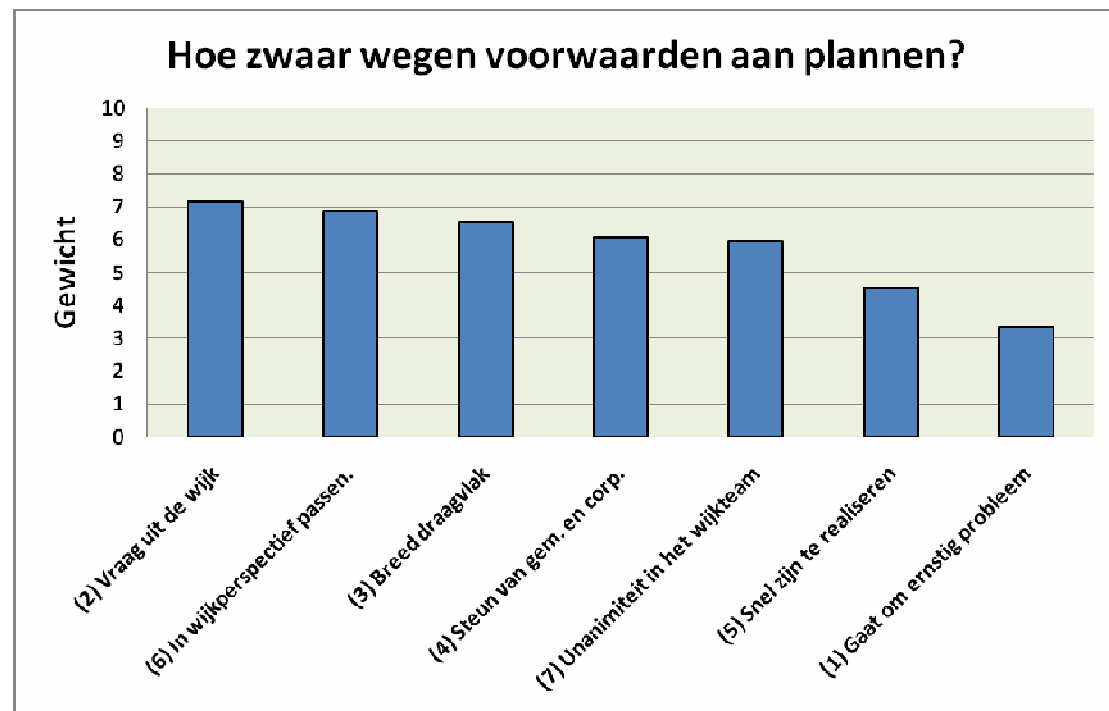
Aan de wijkteamleden is een aantal specifieke voorwaarden voorgelegd met de vraag hoe zwaar zij wegen bij het zoeken naar en het honoreren van plannen. Zie tabel 2.

Tabel 2: overzicht van mogelijke voorwaarden die wijkteams kunnen stellen aan plannen.

| | Voorwaarden voor plannen |
|---|---|
| 1 | Het moet om een ernstig probleem gaan |
| 2 | Er moet een duidelijke vraag uit de wijk komen |
| 3 | Er moet voor het plan een breed draagvlak in de wijk zijn |
| 4 | De gemeente en corporaties moeten het plan ondersteunen |
| 5 | Het plan moet snel zijn te realiseren |
| 6 | Het plan moet in het wijkperspectief passen |
| 7 | Het wijkteam moet het unaniem eens zijn over nut en noodzaak van het plan |

De respondenten konden het gewicht aangeven op een schaal van 1 tot 10. Het resultaat is te zien in grafiek 10. Let wel, het betreft hier geen afspiegeling van de praktijk noch een rapportcijfer maar een weergave van de houding van het wijkteam: hoe zwaar wegen de genoemde factoren bij het zoeken naar en honoreren van plannen.

Grafiek 10: hoe zwaar wordt aan specifieke voorwaarden getild door wijkteams bij het zoeken naar en honoreren van plannen



De voorwaarden zijn in volgorde van gewicht geplaatst. De cijfers tussen haakjes verwijzen naar de omschrijving in tabel 2. Er blijkt geen voorwaarde te zijn die er echt boven uit steekt. Er is ook geen voorwaarde die door een meerderheid echt *heel* belangrijk wordt gevonden; de scores variëren tussen 3,3 en 7,2. Dat een project voortvloeit uit een vraag uit de wijk wordt het belangrijkste gevonden. Dit is consistent met grafiek 8 waaruit bleek dat het initiatief bij de meeste projecten bij de bewoners ligt of dat zij hierbij betrokken zijn. Verder vinden wijkteams het van belang dat het plan in het wijkperspectief past en dat er een breed draagvlak in de wijk bestaat voor het plan. Dit laatste is niet consistent met de waarneming dat wijkteams niet hun best doen actief draagvlak te creëren voor voorgenomen plannen. Hieruit blijkt wederom dat wijkteams worstelen met de vraag hoe zij inhoud moeten geven aan de invloed van bewoners op de besluitvorming.

De andere voorwaarden wegen wel mee maar komen niet of nauwelijks boven de zes uit. Opvallend is dat unanimitéit in het wijkteam niet als harde voorwaarde wordt gezien. Dit wordt kennelijk niet als de praktijk ervaren.

Het kleinste gewicht krijgt: 'het moet om een ernstig probleem gaan'. Natuurlijk hoeft een plan niet altijd om een ernstig probleem te gaan, het kan ook om leuke dingen gaan zoals een wijkmanifestatie. De score is echter wel heel erg laag; het is weer een teken van de houding van veel wijkteamleden dat wijkteams er niet zijn om problemen op te lossen maar om plannen van bewoners en andere partijen in de wijk te faciliteren. Zie ook de grafieken 2, 4 en 6.

Er is ook aan de wijkteamleden gevraagd of zij, dan wel de gemeente of corporaties wel eens een plan afwijzen. Het blijkt niet vaak voor te komen maar wijkteams wijzen wel eens een plan af. Dit kan gaan om een plan dat niet realistisch is of naar verhouding erg duur is of omdat er onvoldoende draagvlak voor is. Soms wordt een initiatiefgroep in eerste instantie afgewezen met het verzoek het plan eerst beter te onderbouwen of om te laten zien dat er draagvlak voor is. Wanneer hieraan voldaan is, wordt het plan alsnog goedgekeurd.

Een enkele keer is het voorgekomen dat een wijkteam een plan afkeurt omdat zij van oordeel is dat het om regulier gemeentebestuur gaat of omdat het een gemeentelijk plan is dat in haar ogen niet uit het budget van het wijkteam betaald zou moeten worden.

Plannen worden zelden of nooit door gemeente of corporaties afgekeurd. Een enkele keer wordt een plan terugverwezen omdat het in strijd is met gemeentelijke of landelijke regelgeving.

Dit is een belangrijk gegeven. We zien hier dat gemeente en corporaties in dit opzicht het mandaat van het wijkteam respecteren.



5. Belangrijke discussiepunten

Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat de wijkteamleden in het algemeen hetzelfde doel – de vergroting van de leefbaarheid in de wijk – voor ogen staat en zich daar op een betrokken wijze voor inzetten. Het centrale idee, de bewoners meer te betrekken bij de planvorming en zich te richten op wat er bij hen leeft, wordt door iedereen gedeeld. Het belang van korte lijnen en slagvaardigheid wordt ook door iedereen onderstreept, al lukt dit niet altijd. Dat het nog beter kan en in sommige wijken veel beter, wordt door de respondenten onderschreven.

Naast deze overall consensus bestaan er niettemin een aantal principiële verschillen van opvatting onder wijkteamleden wat het doel en werkwijze van wijkteams betreft. De meeste hiervan zijn in het vorige hoofdstuk reeds naar voren gekomen.

Deze meningverschillen, of onduidelijkheden zo men wil, zijn terug te vinden in vrijwel elk wijkteam. Er lijkt samenhang te bestaan tussen de opstelling van wijkteamleden en de bloedgroep waartoe zij behoren maar niet eenduidig.

De belangrijkste onderwerpen waar men van mening over verschilt, zijn:

- De (mate van) betrokkenheid van wijkbewoners bij de besluitvorming.
- De criteria voor de selectie van projecten (wat is een NLA project?).
- De omvang van de bestedingen van het NLA budget.
- De autonomie van (de leden van) de wijkteams.

Andere meningsverschillen zijn bijna altijd afgeleid van bovengenoemde.

Over één ding is vrijwel iedereen het eens: *er moet duidelijkheid komen op deze punten wil het NLA slagen.*

We gaan kort op elk van de vier punten in.

Betrokkenheid van bewoners bij de besluitvorming

De meeste wijkteams zijn van mening dat het wijkteam zelf de besluiten moet nemen. Een paar wijkteams leggen veel besluiten (niet alle) ter goedkeuring voor aan het ‘Heel de Buurt’ overleg of betrekken de wijkraad of een ander bewonersplatform heel nauw bij haar besluiten. Ook de wijkteams die zelf willen besluiten vinden de betrokkenheid van bewoners bij de planvorming en de aanwezigheid van draagvlak belangrijk. En omgekeerd zijn de wijkteams die hun besluiten willen laten goedkeuren tamelijk onverschillig over het feit dat het vaak maar een klein groepje bewoners is, zonder formeel mandaat, waar ze de goedkeuring weghalen.

Tenslotte, er is geen enkel wijkteam in de onderzochte groep die onderzoekt of er voor besluiten een wijkbreed draagvlak bestaat, op een vergelijkbare wijze als in de Korrewegwijk is gebeurd; desalniettemin vinden ook zij ‘draagvlak’ belangrijk. Sommige wijkteamleden zouden juist wél stembdagen willen organiseren.

De vraag is dus hoe autonoom een wijkteam in haar besluiten zou moeten zijn ten opzichte van de bewoners in de wijk. Voorstanders van autonomie benadrukken dat een wijkteam, op basis van haar professionaliteit een eigen verantwoordelijkheid heeft. Daartegenover benadrukken wijkteamleden die de besluiten afhankelijk van de opstelling van de bewoners willen maken, dat een wijkteam moet faciliteren wat de bewoners willen en alleen de randvoorwaarden moeten bewaken.

In dat licht beschouwd, hangt dit punt sterk samen met het volgende geschilpunt:



De selectiecriteria voor projecten (wat is een NLA project?)

Aan welke criteria moeten plannen voldoen? Hoeveel vrijheid/plicht hebben wijkteams? In ruime, inhoudelijke zin is er geen verschil van mening: de leefbaarheid moet er mee gediend zijn, of concreter: het moet vallen binnen de in het NLA aangegeven domeinen.

Er is wel verschil van mening over twee aspecten:

1. De draagwijdte van het begrip ‘bewonerslegitimering’
2. Heeft het wijkteam een verantwoordelijkheid ten aanzien het ontwikkelen van een wijkvisie en beleidsrealisatie.

Wat het eerste punt betreft, variëren de opvattingen - als we chargeren - van ‘de enige noodzakelijke en voldoende voorwaarde voor een plan is dat de bewoners er mee komen’ tot ‘elk plan is goed, mits het in het bestedingsdomein past en overlegd wordt met de wijk’.

Ten aanzien van het tweede punt stelt een deel van de wijkteamleden zich op het standpunt dat beleidsontwikkeling de verantwoordelijkheid is van de gemeente (in overleg met corporaties); bij het NLA gaat het om extra middelen, bovenop het regulier beleid, die ter beschikking staan aan de bewoners in de wijk, in navolging van het concept ‘Vertrouwen in de buurt’: de buurt is aan zet, vanuit de gedachte dat de bewoners het beste weten wat er in de wijk moet verbeteren.

Een ander deel benadrukt dat de investeringen van het wijkteam aan moeten sluiten bij het wijkperspectief dat hierbij richtinggevend moet zijn en in dat opzicht meer is dan een toetssteen. Het behoort in dit verband tot de professionele verantwoordelijkheid van het wijkteam om het wijkperspectief van tijd tot tijd te evalueren en te komen tot een samenhangende visie, in overleg met gemeente en corporaties. Investerings moeten gedaan worden vanuit een gezamenlijk gedragen visie, in overleg met de bewoners.

Ook de laatste twee standpunten zijn opzettelijk zwart-wit weergegeven. In de praktijk zijn de verschillen niet altijd even groot en bovendien is er een aantal wijkteamleden dat het gewoon niet weet. Van beide kanten wordt echter om duidelijkheid gevraagd: ‘Deze discussie moet maar eens op tafel komen!’.

Het verschil van mening over de selectiecriteria leidt regelmatig tot discussies in wijkteams en tussen wijkteam en partijen over wie er wat moet betalen⁶.

Dit geschilpunt leidt automatisch naar het volgende discussiepunt, namelijk:

De omvang van de bestedingen binnen het NLA budget

Sommige wijkteams hebben al veel besteed, andere hebben nog slechts een klein deel van hun budget uitgegeven. Wijkteams die een afwachtende houding aannemen omdat zij – of de meerderheid van hun leden – op het standpunt staan dat de vraag van de wijk moet komen en dat het wijkteam zelf geen plannen noch oplossingen voor problemen moeten maken, zullen minder geld uitgeven. In de praktijk valt het aantal

⁶ Een sterk argument van de eerste groep (NLA is extra, bovenop beleid) is dat in het NLA staat dat ‘investerings moeten uitgaan boven de reguliere inzet van partijen in de wijk’. (De discussie gaat dan ook vaak over de vraag wat onder reguliere inzet moet worden verstaan.)

Een sterk argument van de tweede groep (investeren vanuit een visie) is dat de NLA wijkbudgetten versleuteld zijn op basis van de wijkinvesteringsplannen. De laatste zijn per wijk vastgesteld op basis van een wijkanalyse - van onder andere de sociale problematiek - en het daar te voeren beleid. Met andere woorden: de wijkbudgetten zouden ook dienovereenkomstig besteed moeten worden.



plannen waar de bewoners mee komen immers tegen. Wijkteams die zelf actief meedenken en minder zwaar tillen aan ‘bewonerslegitimering’ zullen veel meer bestedingsmogelijkheden ontwikkelen.⁷ Zoals iemand zei: ‘De bewoners komen met te weinig plannen. Bewoners roepen bijvoorbeeld: er moet iets aan probleemgezinnen gedaan worden, maar verder komen ze niet. Je mag niet verwachten dat zij met oplossingen komen. Je kunt dus het feit of bewoners met concrete plannen komen niet als criterium nemen’.

De autonomie van (de leden van) het wijkteam

Bij de start van het NLA werd afgesproken dat wijkteams autonoom hun budget mogen besteden, in overleg met de bewoners wel te verstaan. De waargenomen druk vanuit de gemeente om bepaalde plannen in de wijken te realiseren, wordt door wijkteamleden verschillend ervaren. De ‘NLA is extra en van de bewoners’ groep ervaart dit als een ondergraving van de hun toegezegde autonomie. (‘Bij ons (corp.) wordt er niet gepord om dingen van bovenaf door te drukken bij het wijkteam. Immers dan komt het van bovenaf terwijl het nu juist van onderaf moet komen’.) De ‘investeren vanuit een visie’ groep beoordeelt het plan van de gemeente op inhoudelijke merites en heeft geen enkel probleem met het plan als het in de visie past. Waar het plan wegkomt, is niet zo interessant. Ook hier is weer gechargeerd immers vrijwel alle die een probleem hebben met de druk vanuit de gemeente, hebben de plannen goedgekeurd. En vrijwel iedereen is van mening dat de gemeente, vooral bij de start van het NLA, met B Slim niet erg tactvol heeft gehandeld.

Ook de autonomie van bewonerleden is van belang. Ook deze zitten in het wijkteam zonder last of ruggespraak. Veelal zitten deze bewonerleden in de wijkraad of in een ander bewonerplatform. Naarmate de opvatting meer overheerst dat de bewonersvraag doorslaggevend is bij het goedkeuren van plannen, creeert dit spanningspunten:

1. Het is zeer moeilijk voor het bewonerlid om zich te verantwoorden in de wijkraad. ‘Naar buiten toe moet je de besluiten van het wijkteam verdedigen maar de bewoners verwachten dat je er voor hen in zit’.
2. Bewonerleden kunnen zich gebruikt gaan voelen door het wijkteam om hun besluiten te legitimeren. ‘Ik voel mij geen wijkteamlid maar een noodzakelijk kwaad’.
3. Omgekeerd kan een wijkteam heel moeilijk een voorstel van een bewonerlid afkeuren als die zegt de steun van de wijkraad te hebben.

Veel wijkteams aarzelen dan ook bewoners op te nemen.

Tot slot is het aspect van de autonomie belangrijk in het licht van voornoemde verschillen in opvatting. De autonomie maakt het immers mogelijk dat er grote verschillen in taakopvatting, werkwijze en bestedingen kunnen ontstaan tussen wijkteams. Deze verschillen zijn nu reeds aanwezig. De vraag is of met het NLA ook dit soort autonomie bedoeld is.

⁷ Dit verwachte verschil in bestedingen is gebaseerd op een logische redenering; de onderzoekers hebben dit niet onderzocht in de praktijk maar kregen door de gesprekken en projectoverzichten wel deze indruk.



Criterium voor succes?

Gegeven de meningsverschillen over doel en werkwijze is het moeilijk algemene criteria te formuleren voor de mate waarin een wijkteam succesvol is. Deze conclusie kwam regelmatig naar voren in de gesprekken. Is de mate van bewonersparticipatie doorslaggevend? Het aantal plannen waarmee bewoners komen? Moet er een collectief gedragen visie ontwikkeld worden? Moeten bewoners maximaal betrokken worden bij de besluitvorming? Moet er zoveel mogelijk geld besteed zijn? Moet de leefbaarheid in de wijken vergroot zijn aan het eind van de rit?

Nog scherper geformuleerd, wanneer is het NLA mislukt:

- Als wijkteams er niet in slagen voldoende vorm en inhoud te geven aan bewonersparticipatie?
- of
- Als wijkteams er niet in slagen het budget (grotendeels) zinvol te investeren in een verbetering van de leefbaarheid van de wijken?

Wat geeft de doorslag?



6. Leermomenten

Aan de respondenten is gevraagd wat hun belangrijkste leermomenten zijn geweest: ‘Wat zijn de drie belangrijkste dingen die u geleerd heeft, die belangrijk zijn wil een wijkteam succes hebben?’ Daarnaast is gevraagd wat zij als hun grootste succes en tegenvaller beschouwen. Uit de antwoorden hebben de onderzoekers een gerubriceerde lijst samengesteld van leermomenten. Hier zijn dubbel genoemde uit gehaald of in één tekst samengevoegd. De lijst geeft een ruwe afspiegeling van wat de wijkteams bezig houdt en van de problemen die ze zijn tegengekomen. Het is niet verwonderlijk, gezien de verschillen van opvatting, dat sommige leermomenten tegenstrijdig zijn.

Onder ‘het grootste succes van het wijkteam’ worden vooral projecten genoemd die:

- naar voren gebracht zijn door bewoners,
- die duidelijk in een behoefte van de wijk voorzagen (draagvlak, succes),
- die door de bewoners zelf, eventueel onder begeleiding, uitgevoerd werden,
- die de saamhorigheid in de wijk stimuleerden.

Inhoudelijk

- Benoem gemeenschappelijke doelen, bv thema’s, dit geeft het wijkteam houvast bij het ontwikkelen en honoreren van plannen; formuleer criteria.
- Het perspectief voor de wijk – de doelen – moet helder zijn; het moet duidelijk zijn wat je wilt bereiken.
- Ga af en toe na of het wijkperspectief nog past.
- Zorg dat je als wijkteam een gezamenlijk (samen met gemeente en corporaties) gedragen visie ontwikkelt waar je niet alleen voorstellen aan toetst maar waar je zelf ook plannen voor ontwikkeld die voortvloeien uit zo’n visie. Plannen van andere partijen zoals gemeente en corporatie moeten ook passen in die visie.
- Praat in het wijkteam en met anderen vanuit de inhoud en niet vanuit de regels.
- Spreek in het wijkteam duidelijk af wat er wel of niet op de agenda mag en moet komen.
- Geef hoge prioriteit aan makkelijk te realiseren projecten, zodat je gedragenheid ziet van bewoners. Genereer korte term successen en maak ze zichtbaar.
- Hou je aan de hoofdlijnen. Heel veel wijkteams gaan teveel in detail en komen daardoor in de problemen. Niet te pietepeuterig zijn. Niet teveel afkeuren. Kijk er met een groot oog naar. Er is geen enkele reden om zuinig te zijn. Er is geld zat.
- Je moet goed weten wat er in de wijk speelt: dáár moet je je legitimatie weghalen. Het is geen doel op zichzelf om geld uit te geven.



- Je moet je beleid toespitsen op wat bewoners eigenlijk willen. Daarom moet je er ook voor zorgen dat de structuur van het netwerk (bewonerplatformen, corporaties, MJD, Stiel, gemeente, etc.) goed is. Je moet als wijkteam ervoor zorgen dat er een sfeer ontstaat van: zo gaan we het doen, samen. Een stevig inhoudelijk fundament van het wijkteam is ook goed om de belangentegenstelling tussen gemeente en corporatie op te vangen.

Mandaat

- Zorg ervoor dat de mensen in het wijkteam genoeg mandaat hebben vanuit de eigen organisatie, treedt autonoom op.
- Wees zelfstandig in je beslissingen maar laat je wel adviseren door deskundigen. Stel je als wijkteam de vraag: wat zegt het regulier beleid hierover?
- Spreek wijkteamleden erop aan wanneer je dubbele agenda's vermoedt.
- Een trekker van een wijkteam moet voldoende zwaar zijn en voldoende mandaat hebben vanuit zijn eigen achterban.

Functioneren/ team

- Naar buiten toe moet je als wijkteam één geluid laten horen.
- Werk loyaal samen vanuit een gemeenschappelijk gedragen doel. Zorg ervoor dat alle neuzen dezelfde kant opstaan.
- Creëer in het wijkteam een open sfeer; communiceer goed.
- Doe ook dingen als wijkteam letterlijk samen.
- Werk met respect voor elkaars verschillen qua cultuur, achtergrond en verantwoordelijkheid. Wees flexibel.
- Leer te incasseren en tel af en toe tot honderd.
- Maak afspraken binnen het wijkteam over de positie van de trekker: primus inter paris of een voorzitter die de knopen doorhakt.

Werkwijze/ aanpak

- Ga zelf als wijkteam veel naar bewoners toe. Je moet actief de boer op, de wijk in. Laat het niet over aan de opbouwwerker. Persoonlijk contact met de bewoners is belangrijk.
- Betrek bewoners zoveel mogelijk bij je eigen overwegingen.
- Leg contacten met bewoners uit de hele wijk, maak een volledige scan.



- Vindt nieuwe manieren om de bewoners te betrekken; optimaliseer de betrokkenheid.
- Communicatie is erg belangrijk, onderling en met de wijkbewoners.
- ‘Keep it simpel’; werk van klein naar groot, dan lukt het beter. Begin klein en eenvoudig.
- Wacht niet op plannen van bewoners, leun niet achterover maar stel je actief op om bewoners te stimuleren met plannen te komen, help ze daarbij. Bewoners moet je af en toe een schop onder de kont geven.
- Stel bewoners steeds centraal en wees kritisch op je eigen functioneren.
- Snelheid van uitvoering is erg belangrijk; wees besluitvaardig.
- Investeer meer tijd in het contact met de bewoners en het ophalen van de vraag
- Realiseer je dat er heel veel manieren van bewonersbetrokkenheid zijn. Je moet per maatregel of project beziën welke mate van bewonersbetrokkenheid je na moet streven. Dus maatwerk bij bewonersbetrokkenheid. De vraag is steeds: voor wie is dit van belang?
- Je moet als wijkteam niet te sterk in de uitvoering zitten; ga niet deurtje bellen. Als wijkteam heb je een andere rol.
- Zorg voor goed opbouwwerk; naast het goede werk dat opbouwwerkers doen, dragen ze ook bij aan de communicatie tussen wijk en wijkteam en hebben ze een goede signaalfunctie.

Relatie met wijkraad/ bewoners

- Het onderling vertrouwen tussen wijkteam en wijkraad en bewoners is cruciaal; werk hieraan.
- Investeer tijd in communicatie met bewoners en wijkorganisaties.
- Wees eerlijk, transparant en duidelijk naar alle partijen, in het bijzonder bewoners.
- Zorg ervoor dat de bewoners weten wat het wijkteam is, wat ze doen en wie er in zitten. Bewoners moeten doorhebben dat zij serieus genomen worden en dat ze een stem hebben.
- Geef een structuur aan het meebeslissen door de wijkbewoners, bijvoorbeeld een wijkstemdag. Wees niet bang voor de invloed van bewoners. Je bent er altijd zelf bij om te sturen.



7. Conclusies

We herinneren er aan dat onderstaande conclusies betrekking hebben op de zeven onderzochte wijkteams, al vermoeden de onderzoekers dat de meeste ook van toepassing zullen zijn op de andere wijkteams (de geïnterviewde respondenten vervullen samen 29% van de functies van alle 14 wijkteams). Niettemin, waar in de tekst gesproken wordt over ‘de wijkteams’ of ‘de wijkteamleden in het algemeen’, heeft dit betrekking op de zeven onderzochte wijkteams.

Verder herinneren we eraan dat het aantal respondenten te klein is om conclusies in statistische zin te kunnen trekken. De onderzoekers hebben er niettemin alle vertrouwen in dat de hieronder weergegeven conclusies met betrekking tot de zeven wijkteams juist zijn; dit vanwege de duur en diepgang van de 21 gevoerde gesprekken en de consistentie van de verzamelde informatie.

Gezien het verschil in opvatting over doel en werkwijze, kunnen over de mate waarin wijkteams succesvol functioneren niet in alle opzichten conclusies worden getrokken. Ook al niet omdat wijkteams van aanvang aan de vrijheid is gegeven een eigen weg te vinden binnen een algemene opdracht. Waar wel iets over gezegd kan worden, zijn thema's die inherent zijn aan de opdracht en waarover geen verschil van mening bestaat; zij hebben betrekking op een aantal meer instrumentele of functionele kwaliteiten en doelen van wijkteams.

1. Alle wijkteams op één na, achten zich als team voldoende tot goed in staat haar opdracht uit te voeren, gemeten naar de aanwezigheid van 9 belangrijke functionele kwaliteiten die van wijkteams verwacht mogen worden. De ene uitzondering betreft een wijk waarin nog geen participatiestructuur van bewoners aanwezig is, waardoor het wijkteam nog niet in staat is aan de functionele verwachtingen te voldoen. Het gaat dus om een externe factor en niet om een tekortkoming van dit wijkteam.
2. De twee functionele kwaliteiten waar wijkteams in hun eigen perceptie lager scoren, betreffen ‘het probleemoplossend vermogen van het wijkteam’ en ‘de kwaliteit van de communicatie met de wijkbewoners’. De eerste lagere score weerspiegelt de vraag bij wijkteamleden of een wijkteam zich wel zou moeten richten op het oplossen van problemen. De tweede lagere score weerspiegelt de worsteling van veel wijkteams om vorm te geven aan de communicatie met de bewoners in de wijk.
3. De communicatie met de wijkbewoners wordt als verreweg de belangrijkste *kwaliteit van wijkteams* gezien. Op de tweede plaats, op afstand, komt de slagvaardigheid van een team.
4. Alle van 11 voorgelegde *functionele doelen* van wijkteams vinden de wijkteamleden belangrijk (gemiddelde scores tussen 7 en 8,5 op een schaal van 0



tot 10). De betrokkenheid van bewoners bij het maken en uitwerken van plannen vinden wijkteamleden het meest belangrijk. Het creëren van een *breed* draagvlak in de wijk wordt weliswaar als belangrijk, maar wel als minst belangrijk van de voorgelegde doelen gezien.

5. Gemiddeld zijn de wijkteamleden van oordeel dat de doelen van hun wijkteam nog onvoldoende worden gerealiseerd. Slechts op twee doelen scoren de wijkteams gemiddeld, in hun eigen perceptie, een ruime voldoende: 'Het verkrijgen van steun bij gemeente en corporaties van haar plannen' en 'De autonomie van het wijkteam'. De overige doelen scoren alle tussen de 5,7 en 6,8 (op een schaal van 0 tot 10). De belangrijkste redenen zijn: het korte bestaan van het wijkteam, de moeilijkheid om bewoners te doen participeren en onduidelijkheid over taak en werkwijze van wijkteams.
6. De twee doelen die tot nu toe het slechtst worden gerealiseerd zijn: 'het betrekken van bewoners bij de besluiten over de plannen' en 'het zorgen voor een *breed* draagvlak in de wijk voor plannen'. Wijkteams worstelen met de vraag welke vorm en draagwijdte moet worden gegeven aan inspraak op de besluitvorming.
7. Een tweetal wijkteams scoort op de realisatie van een aantal doelen onvoldoende (naar eigen perceptie). De oorzaak bij de één is een ontbrekende bewonersorganisatie in de wijk, een externe oorzaak; bij de ander is het een interne spanning in het wijkteam en een spanning tussen wijkteam en bewoners.
8. Middelen we de perceptie van de realisatie van de doelen naar bloedgroep (vertegenwoordigers van gemeente, corporaties, bewoners en opbouwwerk) dan zijn er geen opvallende verschillen tussen de bloedgroepen; de spreiding van de scores wordt grotendeels bepaald door de verdeling naar wijkteam.
9. Bij bijna de helft van de gehonoreerde projecten waren bewoners initiatiefnemer of waren betrokken bij het initiatief. Relatief weinig plannen worden door wijkteams zelf geïnitieerd (11%).
10. Bij plannen die door de gemeente zijn geïnitieerd (16%), wordt door wijkteamleden melding gemaakt van enige druk. Dit wordt door het merendeel als negatief ervaren al zeggen zij hierdoor niet in hun autonomie te zijn aangetast, een enkeling uitgezonderd.
11. Het percentage van de plannen waarbij de bewoners *feitelijk* betrokken zijn bij 'de uitwerking', 'de besluitvorming' en 'de uitvoering', bedraagt respectievelijk 49, 37 en 28%. Dit ligt kennelijk onder het ambitieniveau van de wijkteams (zie punten 5 en 6). Daarbij moet opgemerkt worden dat veel wijkteamleden het meebeslissen over plannen door een wijkorgaan of door de wijk in de breedte, lang niet altijd nodig achten.

Tenslotte geven we aan de hand van een aantal vragen weer, op welke punten onduidelijkheid bestaat over *beoogd* doel en werkwijze van wijkteams en waar verschil van opvatting bestaat onder de teamleden.



1. Heeft het wijkteam een verantwoordelijkheid ten aanzien het ontwikkelen van een wijkvisie en beleidsrealisatie?
2. Moet de vraag voor plannen uitsluitend bij de bewoners weg komen of mag/moet het wijkteam zelf ook plannen ontwikkelen?
3. Mogen de contractpartners, gemeente en corporaties, ook plannen voorstellen (buiten regulier beleid)?
4. In welke mate moeten bewoners *meebeslissen* over de besluiten van het wijkteam over de plannen voor de wijk?
5. Moet het wijkteam proberen actief een zo *breed* mogelijk draagvlak voor haar plannen creëren?
6. In welke mate moet door het *wijkteam* gezocht worden naar een zinvolle besteding van het NLA budget?
7. Moet er door wijkteams meer tijd en energie in de vervulling van hun taak gestoken worden?
8. Betekent ‘autonomie’ van wijkteams dat haar leden, ook de bewonerleden, zonder last of ruggespraak in het wijkteam zitten?
9. Strekt de autonomie van wijkteams zich ook uit tot het formuleren van doel en selectiecriteria van bestedingen van het wijkteam?
10. Is het uiteindelijk criterium voor succes van het NLA een verbetering van de leefbaarheid of een grotere betrokkenheid van bewoners bij het proces naar verbetering van de wijk?



Bijlage: vragenlijst voor de interviews met de wijkteamleden

Vragenlijst Wijkteams

1. Hoe lang is het wijkteam al actief?
2. Indien het wijkteam bewoners als leden telt: hoe zijn deze bewonerleden gerekruteerd?
3. De wijkteams van het NLA zijn zeer divers van samenstelling. Als u eens kritisch naar de werkwijze en kwaliteiten van uw wijkteam kijkt, welk rapportcijfers zou u dan aan het wijkteam geven op de volgende eigenschappen:

| | Teameigenschap | Cijfer |
|---|--|---------------|
| 1 | De mate waarin het team snel en slagvaardig optreedt: initiatieven neemt, aanpakt, doorpakt en knopen doorhakt. | |
| 2 | De communicatieve kwaliteiten van het team: de communicatie met de wijkbewoners, met de organisaties in de wijk. | |
| 3 | De mate waarin het team feitelijke kennis heeft van de wijk. | |
| 4 | De mate waarin het team is ingebed in de overlegstructuren in en over de wijk, betrokken is bij de andere wijkorganisaties en –platforms. | |
| 5 | De mate waarin het team problemen om kan zetten in adequate en effectieve oplossingen. | |
| 6 | De mate waarin het team korte termijn planning kan combineren met lange termijn denken. | |
| 7 | De mate waarin het team in staat is op een constructieve en verstandige wijze overleg te voeren met de gemeentelijke instanties, corporaties en met de andere organisaties in de wijk. | |
| 8 | De mate waarin het team autonoom functioneert, zonder last of ruggespraak door de leden met hun achterban. | |
| 9 | De wijze waarop de teamleden onderling communiceren en samenwerken. | |

4. Wat zou met name beter moeten, waarom en hoe? (Rijte eigenschappen aflopen en cijfer toelichten)
5. Wat vindt u van genoemde eigenschappen de twee belangrijkste? Waarom?



6. Een wijkteam kan zich verschillende doelen stellen. Een wijkteam bepaalt grotendeels zelf waarop ze sterk en minder sterk inzet. Wilt u van de doelen die ik ga opnoemen met een getal tussen 0 en 10 aangeven hoe belangrijk het wijkteam dit vindt?
(Eerst rijtje scoren zonder toelichting; daarna toelichting vragen)

| | Doelen | Belang- rijkheid | Mate waarin dit bereikt wordt in de praktijk |
|----|---|-----------------------------|---|
| 1 | Als wijkteam breed bekend zijn bij de bewoners in de buurt. | | |
| 2 | Veel contacten hebben met zo veel mogelijk verschillende wijkbewoners. | | |
| 3 | De problemen in de wijk identificeren / de wensen en noden ophalen bij de wijkbewoners. | | |
| 4 | Problemen omzetten in plannen die oplossingen bieden. | | |
| 5 | Wijkbewoners betrekken bij de <i>uitwerking</i> van de plannen. | | |
| 6 | Wijkbewoners betrekken bij de <i>besluiten</i> over de plannen. | | |
| 7 | Zorgen voor een zo breed mogelijk <i>draagvlak</i> onder de bewoners voor de plannen. | | |
| 8 | De wijkbewoners betrekken bij de <i>uitvoering</i> van de plannen. | | |
| 9 | De looptijd van de realisatie van plannen kort houden. | | |
| 10 | Als team in staat zijn autonoom te werken. | | |
| 11 | Steun en financiering krijgen voor eigen plannen. | | |

7. In hoeverre worden de doelen in uw ogen in de praktijk bereikt? Wilt u hiervoor een rapportcijfer geven? Zie tabel bij vraag 6. Doorvragen.
8. Een wijkteam zal bij haar planvorming wellicht voorwaarden stellen aan nieuwe plannen. Hoe belangrijk zijn de onderstaande voorwaarden?
U kunt dit aangeven met een getal tussen 0 en 10, dat aangeeft hoe zwaar deze voorwaarden wegen.

| | Voorwaarden voor planvorming | Gewicht van de voorwaarde |
|---|---|--------------------------------------|
| 1 | Het moet om een ernstig probleem gaan | |
| 2 | Er moet een duidelijke vraag uit de wijk komen | |
| 3 | Er moet voor het plan een breed draagvlak in de wijk zijn | |
| 4 | De gemeente en corporaties moeten het plan ondersteunen | |
| 5 | Het plan moet snel zijn te realiseren | |
| 6 | Het plan moet in het wijkperspectief passen | |
| 7 | Het wijkteam moet het unaniem eens zijn over nut en noodzaak van het plan | |

9. Over voorwaarden die in verhouding erg laag scoren naar de reden hiervan vragen.



10. Ik heb hier een lijst van gerealiseerde plannen van uw wijkteam of plannen die op dit moment in de uitvoeringsfase zitten. Zou u voor elk van de plannen de volgende vragen kort willen beantwoorden?

| | Voor elk plan vragen |
|----|---|
| 1 | Waar kwam het idee voor het plan oorspronkelijk weg en wat vormde de aanleiding? |
| 2 | Is het wijkteam onder druk gezet om het plan in het budget op te nemen? -Zo ja, door wie -Zo ja, hoe? |
| 3 | Wie heeft het plan uitgewerkt? -Samen met de bewoners? -Zo ja, hoe? -Goede ervaringen en slechte ervaringen? |
| 4 | Is bij de bewoners getoetst of het definitieve plan hun instemming had? -Zo ja, bij wie? -Goede ervaringen en slechte ervaringen? |
| 5 | Wat was de looptijd van plan tot en met uitvoering? -Wat was hierbij de meest bepalende factor? |
| 6 | Bij wie berustte de projectleiding van de uitvoering van het plan? |
| 7 | Had het wijkteam tijdens de realisatie nog voldoende sturingsmogelijkheden? |
| 8 | Heeft het moeite gekost bij de gemeente en corporaties om steun en financiering te krijgen voor het plan? |
| 9 | Zijn er door gemeente en of corporaties voorwaarden gesteld voor de financiering van het plan? |
| 10 | (Alleen voor al gerealiseerde plannen): -beantwoordt het plan aan de verwachtingen? |

11. Zijn er wel eens plannen op tafel gekomen die door het wijkteam zelf verworpen zijn?
12. Zijn er wel eens plannen door het wijkteam gemaakt waarvoor geen toestemming verkregen werd van gemeente en of corporaties?
13. Zijn er nog problemen of knelpunten waar uw wijkteam tegenaan loopt of is gelopen?
14. Kunt u iets zeggen over de toetsing van uw plannen aan lopend of nieuw beleid van de gemeente?
-Is er wel eens spanning opgetreden tussen de planvorming van uw wijkteam en het lopend en nieuw beleid van de gemeente?
-Hoe is het team daar mee omgegaan?
-Wat was het resultaat? (doorvragen)
15. Wordt het wijkteam wel eens benaderd door uitvoerende organisaties die met hun diensten shoppen bij het wijkteam?
16. Wat zijn de drie belangrijkste dingen die u geleerd heeft, die belangrijk zijn wil een wijkteam succes hebben?
17. Wat beschouwt u als het grootste succes van uw wijkteam?
18. En wat beschouwt u als uw grootste tegenvaller?

