

Weinig hoop voor

Faalt de wijkaanpak inderdaad?

PIET-HEIN PEETERS

Kunnen wijken structureel vooruit worden geholpen door ontkokerd samenwerken? Nee, zeiden de bestuurskundigen Helderman en Brandsen in *TSS* 12 2010. Drie onafhankelijke deskundigen reageren. 'Gezien de inspanningen is er onvoldoende uit de wijkaanpak gekomen en ook te weinig wat hoop biedt voor de toekomst.'

Het was een haast blasfemisch artikel in *TSS* van afgelopen december. De bestuurskundigen Jan-Kees Helderman en Taco Brandsen, beiden verbonden aan de Radboud Universiteit, declameerden het failliet van de wijkaanpak en constateerden in dezelfde adem dat dat nog logisch is ook. Hun stellingname bleef niet onopgemerkt. In de diverse LinkedIn-groepen en op *socialvraagstukken.nl* werd het artikel besproken, de interviewer ontving diverse reacties in zijn mailbox, onderzoeker Helderman werd 'tot op de crèche van mijn kinderen' op het stuk aangesproken. Voor *TSS* aanleiding de beweringen van Helderman en Brandsen te toetsen bij drie gerenommeerde en onafhankelijke deskundigen.

De grote ambitie, wijken structureel vooruit helpen door ontkokerd samenwerken, is niet van de grond gekomen. En dat gaat ook niet gebeuren', aldus Taco Brandsen in *TSS*. Hij en Helderman menen op basis van hun, samen met Pröpfer en Partners uitgevoerde, onderzoek voor platform Corpovenista dat de

wijkaanpak anno 2011 nog steeds de problemen kent die vijf jaar daarvoor ook speelden. Geen consensus onder de partners over de te bereiken doelen, geen goede analyse van de wijk, te weinig draagvlak binnen de betrokken organisaties, een schrijnend gebrek aan personele continuïteit. De onderzoekers ontkennen niet dat er 'wel wat verbeterd is', maar structureel en overal, nee, zeker niet. De heren pleiten voor bestuurlijke bescheidenheid. Helderman: 'Kapitaliseer het aanwezige sociale kapitaal. Sluit aan bij wat er leeft in een wijk en wees gewoon blij met dat kleine initiatief. Als je daar veel geld tegenaan mikt, gooi je het dood.'

Engbersen: 'Gezien de inspanningen is er onvoldoende uit de wijkaanpak gekomen en ook te weinig wat hoop biedt voor de toekomst'

Beleidsleren

'Ik vind inderdaad dat termen als "uitrollen" en "delen van best practices" verboden moeten worden. Wat in een wijk in Arnhem opbloeit, moet je daar lekker laten en niet ook in

Amsterdam willen gaan doen. Blijf er af', zegt René Scherpenisse. Scherpenisse was onder meer directeur van de SEV en bestuurder bij een woningcorporatie en is nu directielid bij Atrivé, een adviesorganisatie voor woningcorporaties. Hij is bovendien een van de voorzitters van de visitatiecommissie wijkenaanpak die door de landelijke overheid is ingesteld en die in de loop van 2011 verslag gaat uitbrengen. Scherpenisse is het niet oneens met de knelpunten die Brandsen en Helderman benoemen. Maar hij vindt hun slotconclusie, 'de wijkaanpak gaat falen', 'veel te snel'. Bij Scherpenisse is het glas juist halfvol. 'Er zijn zo veel pareltjes die met zo'n grove conclusie tekort worden gedaan. Recent onderzoek in Amsterdam, Groningen en Dordrecht laat juist zien dat bewoners vooruitgang zien in hun wijk. Dat lijkt me toch lastig te combineren met de boodschap van Helderman en Brandsen.'

Scherpenisse erkent dat samenwerken tussen bij wijkaanpak betrokken partijen nog steeds 'een gruwelijk probleem kan zijn' en 'dat de bestuurlijke drukte een goede basisanalyse in de weg staat', maar hij pleit voor meer geduld dan Helderman en Brandsen etaleren. 'We zijn nog maar zo kort bezig. Ik zie de wijkaanpak als een vorm van beleidsleren. Er is nog zo weinig kennis over wat de juiste interventies zijn, we praten ook nog veel te weinig over wat we nou precies verwachten van bepaalde interventies. We zitten pas op één derde van het proces; we lopen een marathon, maar we zijn onderweg.' Bij de tegenwerping dat de vele honderden miljoenen

de toekomst

de wijkaanpak een wel erg kostbare les maken, verblijft noch verbloost Scherpenisse. 'Dat is echt te makkelijk; 85 procent van het geld zit in fysieke vernieuwing, dat heeft sowieso resultaat omdat het de samenstelling en de uiterlijke kwaliteit van de wijk beïnvloedt.' Nee, Scherpenisse is niet gelukkig met de stellingname van Helderma en Brandsen. 'Dit soort negatieve, luidruchtige conclusies vind ik in dit politieke tijdsgewricht niet zo verstandig.'

Moed

Onderzoeker André Ouwehand vindt een andere vorm van luidruchtigheid een groter probleem. Ouwehand, verbonden aan het Onderzoeksinstituut OTB van de TU Delft, dat onderzoek doet naar ontwikkelingen in de bebouwde omgeving, hekelt het kabaal van bestuurders rond de wijkaanpak. 'Zij lokken min of meer reacties als die van Helderma en Brandsen uit door te roepen dat de wijkaanpak de achterstand in die wijken gaat oplossen. Als je een beetje geïnformeerd bent, als je weet hoe ingewikkeld en problematisch zo'n wijk in elkaar steekt, dan weet je dat het om structurele problemen gaat en dat een groot deel van de achterstand er altijd zal blijven.'

Ouwehand is het eens met de kritiekpunten die Helderma en Brandsen tot hun harde conclusie brengen. Slechte analyse, gebrek aan draagvlak en personele continuïteit, geen onderlinge overeenstemming – het is inderdaad allemaal waar. 'Het zijn natuurlijk ook geen nieuwe punten die ze inbrengen. Maar het



Foto: Annewil Stroo

interessante is wel dat we leren. We onderkennen het belang van eerstelijns professionals met veel vrije ruimte. We begrijpen steeds beter dat samenwerken niet betekent dat je met heel veel partijen aan een grote tafel moet gaan zitten.' Maar hardleers zijn de betrokkenen wel. 'Dat moet ik erkennen, ja. Het duurt bijvoorbeeld lang voordat wordt ingezien dat het koersen op gemiddelde tevredenheidscijfers veel te weinig precies inzicht oplevert. Je moet echt die unieke, opzichzelfstaande wijk zelf in en daar heel precies kijken.'

Ondanks zijn toch pessimistische geluid, geeft Ouwehand de moed niet op. 'Natuurlijk niet, daar is het veel te vroeg voor. Streven naar vooruitgang is intrinsiek al iets goeds. Het maakt ook energie los in een wijk. En het mooie is, Helderma en Brandsen benadrukken zelf het belang van het aanwezige sociale kapitaal in een wijk. Ze laten daarmee ook zien dat ze de hoop op verbetering niet hebben

opgegeven.' Lachend: 'En die professional die ergens in Nederland in een wijk iets moois ontwikkelt – en die zijn er genoeg – moet zich ook niet suf laten lullen door al die onderzoekers.'

Kerninstituties

'Het is wel een erg bestuurskundig verhaal.' De socioloog Godfried Engbersen, hoogleraar aan de Erasmus Universiteit, deelt de waarnemingen van Helderma en Brandsen, maar noemt ze eenzijdig. 'We hebben het in de wijkaanpak over sociale problemen. Dan moet je voor het bepalen van het succes van de wijkaanpak dus ook kijken naar sociale indicatoren. Werkgelegenheid, onderwijsprestaties, terugdringen van overlast, ontwikkeling van wijkvoorzieningen. Zie je daar verbetering in en komt dat door de integrale wijkaanpak? Draagt die bestuurlijke chaos die zij terecht constateren wellicht toch ergens aan bij?'

Maar ook met die kanttekening bij

Helderman en Brandsen is Engbersen kritisch over de wijkaanpak zoals die zich de afgelopen jaren in Nederland heeft ontroid. Voor hem is het glas halfleeg. 'Gezien de inspanningen is er onvoldoende uitgekomen en ook te weinig wat hoop biedt voor de toekomst. Er was heel veel geld beschikbaar en dan ontstaat er een enorme versnippering. Dat fascineert me ontzettend. Waarom slagen we er dan niet in om meer kritische massa te ontwikkelen? Kies een prangend thema in zo'n wijk, bijvoorbeeld het verbeteren van de leefbaarheid, het ontwikkelen van het maatschappelijk vastgoed of het weerbaarder maken van bewoners en pak dat heel goed op.' Engbersen bepleit het versterken van wat hij de kerninstituties noemt voor een wijk: arbeid, huisvesting, onderwijs en veiligheid. Deze instituties zijn de pijlers van een sterke wijk. 'In een studie voor de WRR heb ik het begrip "sociale herovering" gebruikt. Sociale herovering staat voor het heroveren van de publieke ruimte en het verbeteren van de leefbaarheid van een wijk. Maar na de herovering komt de opbouw met behulp van adequate huisvesting, onderwijs en intelligent activeringsbeleid. Het is alsof Helderman en Brandsen hiernaar te weinig hebben gekeken, het lijkt erop dat ze vooral allerlei welzijn-projectjes hebben bestudeerd.'

Hebben Helderman en Brandsen gelijk in hun kritiek op de wijkaanpak? Ja, maar we moeten de moed niet opgeven. Nee, het is nog te vroeg om zo'n hard oordeel te vellen. Wat hoe dan ook opvalt, zowel in het verhaal van Helderman en Brandsen als in de

reacties van Scherpenisse, Ouwehand en Engbersen, is de blijkbare koppigheid van beleidsmakers en bestuurders. De kritiekpunten zijn genoegzaam bekend en toch duurt het lang voordat het indaalt. Engbersen: 'Achter de wijkaanpak schuilt de tragedie van de publieke instituties die veel slagkracht hebben verloren. Er wordt getracht dat te corrigeren, maar dat doe je dus niet door heel hyperactief te worden. Je moet juist bedachtzaam en selectief je geld inzetten op een aantal fundamentele zaken die van wijk tot wijk kunnen verschillen.'

Scherpenisse: 'We zitten pas op één derde van het proces; we lopen een marathon, maar we zijn onderweg'

Reactie Jan-Kees Helderman:

'Voor de wijkaanpak is het glas dus halfvol of halfleeg. Daar is iedereen het kennelijk over eens. Ook de drie, naar aanleiding van het rumoer rond het interview met Taco Brandsen en mij, door TSS gevraagde deskundigen delen deze conclusie. En ze lijken

ook onze analyse van de oorzaken en de problemen te delen, al is deze analyse volgens Engbersen wel iets te eenzijdig bestuurskundig. Of dat zo is, laten we in het midden – ik denk dat onze kritiek bestuurskundig is omdat onze kritiek zich vooral op de bestuurders richt. Wij constateren veel complexe sociale problemen en veel professionele compassie met die problemen, maar we constateren ook veel bestuurlijk gedoe rond dezelfde wijk. Dat sluit aan bij de opmerking van Ouwehand over het grote "kabaal" van bestuurders over de wijkaanpak.'

'Ik denk dat het om hetzelfde bestuurlijke kabaal gaat wanneer Scherpenisse opmerkt dat het niet handig van ons is om in dit tijdsgewricht deze boodschap te verkondigen. Scherpenisse vreest kennelijk bezuinigingen wanneer de ballon wordt lek geprikt. Het is precies dit bestuurlijke afrekenmechanisme van prestatie-indicatoren dat we aan de kaak willen stellen: het mechanisme dat een maakbare wereld veronderstelt. Onze kritiek komt dan wellicht wat vroeg, maar vergeet niet: dezelfde wijken worden, onder anderen door diezelfde Scherpenisse, nu reeds gevisiteerd. Wie is er vroeg?'

'De discussie over halfvolle of halflege glazen leidt ons overigens helaas af van de vraag met welk vocht de glazen gevuld zijn. Liever een halfglas goede wijn of een mooi bier dan een vol glas "bocht". Wie minder fiducia heeft in een maakbare wereld, kan prima leven met halfvolle glazen.'

Piet-Hein Peeters is freelance journalist.