

Rapport

WIJKGERICHT WERKEN: EEN VELD IN ONTWIKKELING

**Onderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissie
Zoetermeer**
December 2016

COLOFON

Uitgave

I&O Research
Zuiderval 70
Postbus 563
7500 AN Enschede

Rapportnummer

2016/concept

Datum

December 2016

Opdrachtgever

Rekenkamercommissie Zoetermeer

Auteur(s)

Tijmen Siermann

Bestellingen

Exemplaren zijn verkrijgbaar bij de opdrachtgever.

Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.



INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding van het onderzoek	5
1.2 Doel van het onderzoek	5
1.3 Uitvoering van het onderzoek	7
2. Beleid.....	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Korte historie wijkgericht werken	9
2.3 Visie en doelen.....	10
2.4 Rollen en verantwoordelijkheden	11
2.5 Werkwijze	13
2.6 Budget.....	15
3. Uitvoering	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Doelen en visie in de praktijk.....	17
3.3 Terugtrekkende overheid: van wijkmanagers naar wijkregisseurs	18
3.4 Van wijkontwikkelingsplannen naar focuspunten	19
3.5 Het maatwerk náást de focuspunten	20
3.6 Betrekken van inwoners.....	20
3.7 Integraal wijkgericht werken	21
3.8 Transitie van wijkposten naar balies binnen multifunctionele clusters.....	24
3.9 Aansluiting bij het sociaal domein	25
3.10 Borging van het beleid in de praktijk	25
3.11 De rollen van de gemeenteraad	25
3.12 De rol van het college	26
3.13 Doelbereiking	27
4. Belangrijkste conclusies en aanbevelingen	30
Bijlage 1. Lijst van interviews	34



1

HOOFDSTUK

Inleiding



1. Inleiding

1.1 Aanleiding van het onderzoek

Zoetermeer heeft wijkgericht werken al jaren hoog in het vaandel staan. Vanuit de Zoetermeerse wijkposten en via wijkmanagers en maatschappelijke partners wordt er veel door en voor bewoners in de wijk georganiseerd. Doel is om hierbij een optimale bijdrage te leveren aan *een veilige stad met leefbare wijken, waarin het goed leven en beleven is voor iedere Zoetermeerder*.

Net als andere gemeenten kreeg Zoetermeer echter te maken met een aantal nieuwe ontwikkelingen die hun weerslag hebben op het wijkgericht werken. Zo wordt door een verschuiving in de maatschappelijke verhoudingen een andere rol van de gemeente gevraagd. Deze ontwikkeling hangt deels samen met de bezuinigingen, maar past in een groter plaatje van een terugtrekkende overheid.

Ook de rol van maatschappelijke partners is hiermee vaak komen te veranderen. Mede door de genoemde bezuinigingsslag wordt vanuit de politiek strenger gekeken naar de impact van wijkgericht werken. Dit kan zich uiten in strengere, meetbare doelstellingen en duidelijke monitor- en evaluatieafspraken. Toch zijn er ook nog veel gemeenten waar deze afspraken niet vastliggen. Daarnaast hebben de decentralisaties in het sociaal domein de nadruk steeds meer gelegd op het vergroten van zelfredzaamheid en eigen kracht. Wanneer deze eigen kracht bij individuele bewoners ontbreekt, wordt gekeken of buurtbewoners hen kunnen ondersteunen.. Hiervoor is een bepaalde betrokkenheid van inwoners noodzakelijk. Een laatste aspect met impact op het wijkgericht werken is de toenemende digitalisering. Zowel in de werkprocessen van de gemeente als in de methodiek om inwoners te betrekken speelt deze trend een rol. Digitalisering biedt kansen om burgerparticipatie laagdrempeliger te maken, maar werpt tegelijkertijd soms een drempel op wanneer niet-digitale methoden verdwijnen.

In het raadsvoorstel van april 2015 komt naar voren dat de gemeente Zoetermeer met deze ontwikkelingen te maken heeft gehad. De raad heeft besproken welke richting voor het wijkgericht werken gewenst is. In het kort heeft de gemeente Zoetermeer de volgende transitie beoogd (?):

- **Maatwerk:** een breed standaardaanbod naar maatwerk, waarbij er per wijk gekeken wordt naar gewenste focus.
- **Integraliteit:** traditionele werkprocessen naar omgevingsbewust werken, waarbij het wijkgericht werken niet bij het wijkmanagement zit belegd, maar de borging door de hele organisatie moet komen te zitten.
- **Terugtrekkende overheid:** wijkmanager naar wijkregisseur, waarbij de signalerende en verbindende functie blijft bestaan, maar er minder een uitvoerende en trekkende rol wordt beoogd.
- **Bereikbaarheid en samenwerking:** vanaf april 2016 worden de wijkposten omgevormd naar gemeentelijke balies. Met de omvorming van de wijkposten naar gemeentelijke balies vervalt een aantal structurele werkplekken en overlegruimten van wijkregisseurs, wijkbeheerders, wijkagenten en andere partners in de wijken. Om toch dichtbij de burger en wijkpartners te kunnen opereren kunnen de wijkregisseurs, wijkbeheerders en andere ambtenaren op flexibele basis gebruik maken van beschikbare ruimte binnen het gemeentelijk vastgoed (bijvoorbeeld in multifunctionele clusters) in de wijken.

1.2 Doel van het onderzoek

Het onderzoek beoogt inzicht te bieden in de resultaten van wijkgericht werken in de gemeente Zoetermeer, afgezet tegen de geformuleerde doelen. Hiervoor hebben we een onderzoeksperiode van ruim twee jaar afgebakend. Wanneer we verder terug gaan is de evaluatie niet meer actueel.

De effectiviteit van de transities kan nog niet worden gemeten omdat deze nog grotendeels moeten worden doorgevoerd. Wel focust het onderzoek op de verwachte gevolgen van de transities die worden beoogd.

Onderzoeksvragen

Dit betekent dan ook dat er twee onderzoeksvragen zijn:

- 1 Wat zijn de resultaten en opbrengsten van wijkgericht werken in de gemeente vanaf 2014, afgezet tegen de geformuleerde doelen?
- 2 Welke impact wordt verwacht van de beoogde transities (maatwerk, integraliteit, terugtrekkende overheid en bereikbaarheid en samenwerking in het wijkgericht werken)?

Deelvragen

Op basis van de onderzoeksvragen zijn twaalf deelvragen, verdeeld over vier thema's geformuleerd:

Structuur

- 1 Welke organisatie(structuur) kende het wijkgericht werken de afgelopen jaren vanaf 2014?
- 2 In hoeverre is er sprake van integrale beleidsafstemming tussen de verschillende beleidsterreinen en tussen de beleidsafdelingen en de wijkposten?
- 3 Welke organisatie(structuur) is er voor de komende jaren beoogd?
- 4 Welke argumenten liggen er ten grondslag aan de gewenste transities in het wijkgericht werken?
- 5 In hoeverre is er draagvlak voor de gewenste transities onder alle betrokken partijen (college, beleidsafdeling, wijkposten, inwoners, wijkmanagers en ketenpartners)?

Financiën

- 6 Welke personele en financiële middelen worden ingezet bij het wijkgericht werken?
- 7 Welke gevolgen voor personele en financiële middelen worden verwacht in het kader van de transities bij het wijkgericht werken?

Doeltreffendheid

- 8 Welke doelen zijn er vastgesteld aangaande het wijkgericht werken?
- 9 Wat zijn volgens alle betrokken partijen (college, beleidsafdeling, wijkposten, inwoners, wijkmanagers en ketenpartners) de prestaties en opbrengsten van het wijkgericht werken en worden de doelen daarmee bereikt?
- 10 Is deze doelbereiking een gevolg van de wijkgerichte aanpak?

Sturing

- 11 In hoeverre is er sprake van monitoring en evaluatie van de effecten van wijkgericht werken?
- 12 Hoe legt het college verantwoording over de behaalde resultaten?

De afbakening van het onderzoek: het sociaal domein en de wijkzorgnetwerken

Sinds de decentralisatie in het sociaal domein werkt men ook binnen het sociaal domein wijkgericht. Dit gaat grotendeels met dezelfde partners als in de wijkteams, maar dan in 'wijkzorgnetwerken'. Hoewel er overlap is in werkwijze, en sommige maatschappelijk partners in beide varianten van wijkgericht werken deelnemen, is er verder weinig overlap. Om voldoende focus te houden in het onderzoek heeft de Rekenkamercommissie besloten de focus te leggen op het 'traditioneel wijkgericht werken', met als uithangborden onder meer de wijkteams, wijkregisseurs, wijkposten en het wijk-aan-zetbudget. De koppeling met het sociaal domein is wel bevestigd en er is informatie over de wijkzorgnetwerken verzameld. Deze informatie wordt in deze blauwe blokken gepresenteerd.



1.3 Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek bestond uit een deskresearch en (telefonische) interviews. Het onderzoek is gestart met een analyse van de beschikbare documentatie rond het wijkgericht werken. Het gaat dan onder meer om de wijkontwikkelingsplannen, raadsstukken¹, collegebesluiten², omnibusenquêtes uit 2014 en 2015 en stukken in aanpalende gebieden³.

Vervolgens hebben we deze gegevens getoetst in het eerste oriënterende interview met enkele direct betrokkenen van het wijkgericht werken. Dit interview richtte zich op de verificatie van de resultaten van ons deskresearch, het opvullen van eventuele hiaten en het vormen van een algemeen beeld van de praktijksituatie. In dit interview kwam ook de historische ontwikkeling van het thema aanbod. Daarnaast kwamen overkoepelende thema's zoals de politieke betrokkenheid bij het onderwerp en de organisatie van budgetten aan bod.

Aansluitend zijn ambtenaren die actief zijn in en rond⁴ het wijkgericht werken face-to-face geïnterviewd. Enkele ambtenaren zijn telefonisch benaderd. Deze interviews gaven inzicht in verwachtingen, afwegingen, motieven en ervaringen over en met het wijkgericht werken.

Daarna zijn verschillende maatschappelijk partners telefonisch geïnterviewd. Voorbeelden van maatschappelijk partners die zijn geïnterviewd zijn een wijkagent, een bewoner en een wijkconsulent vanuit een woningbouwcorporatie.

Voor een overstijgend beeld van het wijkgericht werken in Zoetermeer is tot slot een interview georganiseerd met de portefeuillehouder Dienstverlening. Hier werden onder meer voorlopig overstijgende conclusies voorgelegd en werd de rol van de politiek in het wijkgericht werken besproken.

1 Zoals Visie netwerken in de wijken (2014), Doorontwikkeling wijkgericht werken (2015), Memo over taken de taken van de wijkregisseur (2015) en verschillende moties aangaande wijkposten.

2 Zoals Memo Focuspunten voor de wijkregisseurs in de wijken (2016), Voorstel Locatiekeuze en omvorming wijkpost Centrum naar gemeentelijke balie (2015)

3 Zoals Visie document Samen zorgen in de wijk over de wijkzorgnetwerken (2016) en de raadsmemo en het collegebesluit over de Stadsmarshall (respectievelijk 2013 en 2015)

4 Er is tevens gesproken met de stadsmarshall en een aanvoerder van een wijkzorgnetwerk. Een volledig overzicht van de geïnterviewden is te vinden in bijlage 1.



2

HOOFDSTUK

Beleid



2. Beleid

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt het beleid dat rond het wijkgericht werken in Zoetermeer is opgesteld. Hierbij wordt gefocust op de huidige situatie, maar is ook specifiek aandacht voor de ontwikkelingen in de recente historie (vanaf 2014) en de nabije toekomst.

2.2 Korte historie wijkgericht werken

Wijkgericht werken is een werkwijze die al geruime tijd is opgenomen in de structuur van de gemeente. Het wijkgericht werken startte begin deze eeuw met een focus op het betrekken van burgers in het fysieke domein, maar aan het eind van het vorig decennium ontstond de wens om uit te breiden richting vraagstukken rondom sociale cohesie en aanpak van wijkgerelateerde problematiek en overlast. Hierbij werd steeds vaker integraal samengewerkt met stakeholders in de wijk, zoals onder andere politie, jongerenwerk, corporaties, ondernemers en zorg- en welzijnspartners. Zo ontstonden er meerdere sporen van wijkgericht werken. Enerzijds richtte men zich op initiatieven van inwoners en het organiseren van een vertegenwoordiging van bewoners om mee te denken met gemeentelijk beleid. Anderzijds ontstond een spoor met het maatschappelijk middenveld, waar vaak meer overkoepelende thema's aan bod kwamen.

Wanneer we kijken naar de recente historie, wordt in het collegeprogramma 2010-2014 benoemd dat er een visie ontwikkeld gaat worden op het wijkgericht werken. In 2013 wordt besloten tot een aanzet op de visie op wijkgericht werken, wat in 2014 resulteert in het raadsvoorstel 'netwerken in de wijken'. Dit voorstel krijgt onvoldoende politieke steun en in april 2015 wordt het raadsvoorstel 'doorontwikkeling wijkgericht werken' – ter vervanging van 'netwerken in de wijken' – gepresenteerd. Dit voorstel wordt wel overgenomen en geldt nu als voornaamste visiedocument. De raadsbehandeling levert een toezegging op dat de taken en bevoegdheden van de wijkregisseur duidelijker worden afgebakend. In juni 2015 wordt deze toezegging afgedaan: de taken van de wijkregisseur zijn op een rij gezet en per taak is bezien of deze bij de wijkregisseurs belegd blijft of dat hier een andere invulling aan gegeven moet worden (zie ook paragraaf 3.3).

Op papier zijn verder nog enkele (resultaten van) wijzingen in de aanpak terug te vinden. Zo wordt de raad in december 2015 bij de omvorming van de eerste wijkpost (Centrum) geïnformeerd en ook in maart 2016 volgt een volgend contactmoment, waar de focuspunten voor de wijkregisseurs in de wijken, oftewel de speerpunten in de wijkontwikkelingsplannen, aan het college worden voorgelegd en ter informatie aan de raad worden verstuurd.

Daarnaast zijn de wijkzorgnetwerken en de stadsmarshall voorbeelden van ontwikkelingen die aanpalend aan het traditionele wijkgericht werken zijn ingezet (zie kaders).

Wijkzorgnetwerken

Sinds de decentralisatie in het sociaal domein werkt men ook binnen het sociaal domein wijkgericht. Dit gaat grotendeels met dezelfde partners in 'Wijkzorgnetwerken'. De visie hierop staat beschreven in "Samen zorgen in de wijk!" (oktober 2016). (zie ook paragraaf 2.5)

Stadsmarshall

In 2013 is volgens Rotterdams model een stadsmarshall gestart, met de missie de veiligheid en leefbaarheid in Buytenwegh te verbeteren. Na evaluatie in 2015 is besloten de inzet van de Stadsmarshall te continueren en uit te rollen naar andere wijken. (zie ook paragraaf 2.4)

2.3 Visie en doelen

Er is niet sprake van één beleidsnota met de visie op wijkgericht werken. De belangrijkste pijlers van de visie zijn te vinden in het raadsvoorstel 'Doorontwikkeling wijkgericht werken'. Ook de stadsvisie 2030 zou als visiedocument gezien kunnen worden.

Raadsvoorstel 'Doorontwikkeling wijkgericht werken'

Het raadsvoorstel 'Doorontwikkeling wijkgericht werken' is het meest concrete visiedocument. Het raadsvoorstel 'Netwerken in de wijken' heeft misschien nog meer visie, maar is niet in de praktijk gebracht. Hierin werd beoogd de representatieve democratie aan te vullen met participatieve democratische vormen, verbonden met de kadernota Samenspraak. Het raadsvoorstel 'Doorontwikkeling wijkgericht werken' is meer gericht op processen. Overkoepelend blijft een bijdrage aan een veilige stad met leefbare wijken, waarin het goed leven en beleven is voor iedere Zoetermeerder de logische visie. Daarachter zit echter een visie gericht op maatschappelijke ontwikkelingen beschreven, die een nieuwe rol van de gemeente vragen.

Ten eerste gaat het om het afstand nemen van de trekkersrol en in plaats daarvan een meer coördinerende taak van de gemeente. Ten tweede wil men van een breed standaardaanbod naar een structuur waar op flexibele wijze middels maatwerk kan worden ingespeeld op knel- en aandachtspunten in de wijken. Dit wordt verder uitgewerkt in en gekoppeld aan de wijkposten. Met de omvorming van de wijkposten naar balies in multifunctionele clusters en de inzet op maatwerk in de wijken, wordt gekozen voor laagdrempelige dienstverlening op wijkniveau en dichtbij de burger.

In het document 'Doorontwikkeling wijkgericht werken' komen verschillende doelstellingen naar voren, waarvan de scope en uitwerking in concrete acties sterk verschilt. Het verbeteren van leefbaarheid en – in mindere mate – het vergroten van de betrokkenheid kunnen als inhoudelijke hoofddoelstellingen worden gezien. Achterliggend worden verschillende (procesmatige) doelstellingen gepresenteerd. Geen van deze doelstellingen wordt gekoppeld aan afspraken over monitoring. Enkele zijn te toetsen door simpelweg te kijken of de beloofde aanpassing in werkwijze is doorgevoerd. De koppeling aan maatschappelijk effect wordt niet gemaakt. Een overzicht van de achterliggende doelstellingen:

- Maatwerk met een focus per wijk. Dit wordt geoperationaliseerd als het daadkrachtig aanpakken van knel- en aandachtspunten in de wijken, samen met de wijkpartners en bewoners in een op maat gesneden aanpak. Dit wordt gedaan aan de hand van focuspunten per wijk, die periodiek door het college worden vastgesteld.
- Meer omgevingsbewust werken, waarbij traditionele werkprocessen steeds meer worden doordrongen van een integrale, gebiedsgerichte aanpak. Dit wordt geoperationaliseerd door een verschuiving van wijkgerichte werkzaamheden vanuit de oude methodiek en werkwijze naar de vakafdelingen van de gemeente. Het wijkmanagement fungeert hierbij slechts nog als 'voorpost', waarbij de wijkregisseur een signalerende en adviserende rol heeft naar de vakafdelingen.
- Het signaleren en opvolgen van knel- en aandachtspunten in de wijken. Hierbij wordt een belangrijke rol toegeschreven aan de wijkregisseurs. Hun taak is om de netwerken in de wijk te benutten om bij bewoners en de maatschappelijke partners van de gemeente (in de wijken) signalen op te vangen en verbanden te leggen voor samenwerking om deze knelpunten aan te pakken. Hierbij is de trendbreuk dat de wijkregisseurs zelf zo min mogelijk een uitvoerend takenpakket ('trekkersrol') krijgen. Daarom kan deze doelstelling ook worden geformuleerd als het vergroten van zelfredzaamheid en betrokkenheid van inwoners en/of het beleggen van meer verantwoordelijkheid bij maatschappelijke partners.



- Zichtbare en laagdrempelige dienstverlening in de wijk door middel van de omvorming van wijkposten naar gemeentelijke balies waar het aanbod van de gemeente en verschillende partners in de wijk wordt geïntegreerd om zo meer bewoners te bereiken.
- Zichtbaar bestuur in de wijk, door het creëren van wijkwethouders, die hun rol vervullen bij interactieve wijktafels en een tweemaandelijks rondgang door de wijk.
- Er wordt gerefereerd aan het digitaliseren van werkprocessen, zonder hier expliciet op in te gaan.

Stadsvisie 2030

Meer overstijgend dan de hiervoor genoemde raadsvoorstellen is de Stadsvisie 2030 ('Elke buurt toekomst bieden'). Hier wordt gesproken om van wijkbeheer en wijkactieplannen voor de korte termijn naar wijkontwikkeling voor de langere termijn te gaan, samen met buurtbewoners en organisaties. Deze wijkactieplannen bevatten een analyse van sterke en zwakke punten en de potenties en een uitwerking hiervan. Sociale doelen en sociale programma's zijn hierbij de basis voor fysieke programma's.

2.4 Rollen en verantwoordelijkheden

In deze paragraaf worden de rollen met bijbehorende verantwoordelijkheden op een rij gezet. Hier is specifiek aandacht voor de wijkregisseur, die de centrale rol heeft in de structuur van wijkgericht werken. Vervolgens worden kort enkele andere relevante rollen benoemd.

Wijkregisseurs

De drie wijkregisseurs zijn de spin in het web van de gebiedsgerichte aanpak. Zij hebben alle wijken in hun portefeuille. Eén voor de 44.600 inwoners van Noordhove, Buytenwegh, De Leyens en Seghwaert, één voor de 42.700 inwoners van Rokkeveen en Oosterheem, en één voor de 36.000 inwoners van Centrum, Palenstein en Meerzicht. Oorspronkelijk waren zij de wijkmanagers, maar met het implementeren van raadsvoorstel 'Doorontwikkeling wijkgericht werken' werd hun functie anders. Omdat er een meer regisserende rol werd beoogd is er gekozen voor de naam wijkregisseur.

De wijkregisseur heeft een belangrijke taak 'naar buiten toe'. De wijkregisseur dient omgevingsbewust, ondernemend en samenwerkingsgericht te werken in de wijk. Daarom hebben zij onder meer de taak om focuspunten per wijk in kaart te brengen en een plan van aanpak op te stellen⁵. Het signaleren van knel- en aandachtspunten in de wijk, oftewel de agendasetting, doen zij met bewoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen. Daarmee is het behouden, onderhouden en uitbouwen van netwerken in de wijken eveneens een kerntaak. De wijkregisseur dient de regie te houden op deze projectmatige samenwerkingsverbanden. Meer structurele samenwerkingsverbanden met maatschappelijke partners vallen onder de netwerkregisseur (zie volgende kopje). Doel is daarnaast om zo veel mogelijk de bewoners te stimuleren zelf te participeren. De wijkregisseur is daarom bevoegd om 'wijk-aan-zet'-subsidies te verstrekken tot duizend euro om dit te prikkelen.

Daarnaast is er een taak die zich 'naar binnen toe' richt, oftewel op de gemeentelijke organisatie zelf. In de eerste plaats is dit door als schakel tussen gemeentelijke organisatie en de wijk te fungeren. De knel- en aandachtspunten worden dan ook belegd bij de verantwoordelijke vakafdeling. Mocht de reguliere inzet vanuit de gemeente en/ of andere stakeholders bij de aanpak van een knel- of aandachtspunt hierbij niet volstaan, dan kan er voor gekozen worden om dit als focuspunt te bepalen. Dit geeft de wijkregisseur de mogelijkheid zelf mee te werken. Voorbeeld hiervan is de jeugd aanpak, waar de wijkregisseur intensief samenwerkt met onder meer de wijkagent.

De wijkregisseur is vanwege zijn positie als schakel tussen gemeente en wijken ook de aanjager voor omgevingsbewust werken binnen de gemeentelijke organisatie. De wijkregisseur heeft 'doorzettingsmacht' binnen de gemeentelijke organisatie en via de wijkwethouder richting het college.

⁵ Hierover meer informatie in paragraaf 2.5 (Werkwijze)

Overige rollen binnen de gemeente

Naast de wijkregisseurs zijn er nog verschillende andere rollen die in meer of mindere mate gelieerd zijn aan de structuur van wijkgericht werken:

- De netwerkregisseurs zijn verantwoordelijk voor de verbinding van maatschappelijke partners (zie volgende kopje) op stedelijk niveau.⁶
- De wijkbeheerders verzorgen het beheer in het openbaar gebied.
- De wijkpostmedewerkers zijn de eerste lijn van gemeentelijke dienstverlening in de wijken. Zij zijn onder meer bezig met het aannemen van meldingen, vragen en klachten van wijkbewoners. De wijkpostmedewerkers zetten deze vervolgens uit naar de vakinhoudelijke afdelingen of de wijkregisseur. Administratief ondersteuners van de wijkposten. Daarnaast verzorgen zij informatievoorziening over projecten, plannen, bijeenkomsten, werkzaamheden en soms bewonersinitiatieven in de wijk. De administratieve ondersteuners van de wijkposten ondersteunen de wijkregisseur. Dit doen zij door vergaderingen te notuleren, de agenda te beheren, de administratie van de wijk-aan-zetaanvragen te administreren en te ondersteunen bij het organiseren van bewonersbijeenkomsten en collegebezoeken.
- De stadsmarshall werkt 'bij wijze van interventie' naast de bestaande organisatie van het wijkgericht werken, maar heeft wel nauw contact met de wijkregisseur en de maatschappelijke partners. Hij is actief in Buytenwegh en Meerzicht, waar hij ook een bijdrage levert aan de inventarisatie van de focuspunten in de wijken.
- De medewerkers op de vakafdeling zijn eveneens actief in het wijkgericht werken. De meest tastbare vorm hiervan zijn de verschillende projectteams die actief zijn in de wijken, maar het gaat ook om kleinere aandachtspunten die op de vakafdeling idealiter steeds meer gebiedsgericht worden opgepakt.

Wijkzorgnetwerken

Naast de wijkteams zijn in het sociaal domein wijkzorgnetwerken actief. Deze hebben deels dezelfde partners als de wijkteams, maar richten zich op individuele problematiek. Zoetermeer is, in tegenstelling tot andere gemeenten, van de kleine sociale wijkteams afgestapt en naar grotere wijkzorgnetwerken gegaan. Het wijkzorgnetwerk is een netwerk bestaande uit circa 80 tot 100 partners. De kern bestaat uit een klein team van sleutelfiguren uit de wijk die voor een groot deel intern zijn (1^e lijn en toegangsmedewerkers Wmo, Jeugd, Schuld, Participatie) Om deze kern zit een stedelijke schil van maatschappelijke partners. 'Samen zorgen voor de wijk' (2016) is het leidend visiedocument voor deze wijkzorgnetwerken. De wijkzorgnetwerken bestonden hiervoor al, maar worden in dit document versterkt en doorontwikkeld. Aanvoerders met mandaat en doorzettingsmacht regisseren de Wijkzorgnetwerken vanuit hun verbindende en signalerende functie. Wanneer de aanvoerders meer collectieve (sociale) problematiek signaleren, schakelen zij met de wijkregisseur.

Maatschappelijk partners

Bij het wijkgericht werken in de gemeente Zoetermeer wordt de verbinding gelegd met verschillende partners in het maatschappelijk middenveld. Voorbeelden hiervan zijn de wijkagent, jongerenwerk, welzijnsinstanties en woningbouwcorporaties. De precieze samenstelling is niet officieel vastgelegd. De belangrijkste leden van het wijkteam zijn wel te vinden op de gemeentelijke website. Hier staat een korte tekst van waar de verschillende wijkteamleden zich vanuit professioneel oogpunt mee bezig houden. Daarnaast staan er contactgegevens van de wijkpost.

⁶ Deze functie is een andere dan de netwerkregisseurs die verantwoordelijk zijn voor overlast gevende jongeren. Ook worden in het raadsvoorstel 'Netwerken in de wijken' netwerkspecialisten benoemd. Het gaat echter (ook) niet om deze functie. Deze invulling is – net als issuemanagement en gebiedsmanagers – nooit in het leven geroepen.



Inwoners

Inwoners van de gemeente Zoetermeer kunnen eveneens als (maatschappelijk) partner binnen het wijkgericht werken worden beschouwd. De visie in 'Doorontwikkeling wijkgericht werken' onderschrijft de centrale rol van de burger in het wijkgericht werken. De bewoner nam al een centrale rol in bij de ontwikkeling van de wijkontwikkelingsplannen, en leverde signalerende input tijdens bewonersbijeenkomsten of met meldingen. De rol van de inwoners zal bij de doorontwikkeling van het wijkgericht werken alleen maar toenemen, omdat de gemeente een stap terug zal doen en geen trekkersrol meer ambieert in projecten. Dat betekent dat inwoners niet alleen signaleren, maar een steeds grotere rol krijgen in het meedenken over de belangrijkste problemen in de wijk en het uitvoeren van een aanpak voor deze wijkproblematiek.

2.5 Werkwijze

Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste aspecten van de werkwijze in het wijkgericht werken, zoals deze op papier zijn vastgelegd. Dit is opgehangen aan het raadsvoorstel 'doorontwikkeling wijkgericht werken'. Hierin staan twee grote aanpassingen in werkwijze beschreven.

Van wijkontwikkelingsplannen naar focuspunten

Tot voor kort werd het wijkgericht werken opgehangen aan de wijkontwikkelingsplannen (WOP). De WOP werden ontwikkeld aan het begin van dit decennium met behulp van bewoners, bedrijven, wijkwerkers en woningcorporaties. In een bijeenkomst van het wijkteam en een speciaal opgestelde projectgroep werden opgehaalde resultaten vertaald naar een visie, een inventarisatie van goede en minder goede punten en bijbehorende verbeterpunten en doelstellingen. Deze verbeterpunten en doelstellingen zijn vastgelegd in een uitvoeringsplan, waar per item een trekker is benoemd. Dit heeft zijn functie als verwachtingsmanagement en biedt handvatten voor monitoring. De planning voorzag dat sommige punten snel konden worden opgepakt, maar dat anderen meer jaren in beslag namen. Na vier jaar volgde een tussenstand.

Alleen aan de hand van collegeprogramma's en de programmabegroting kon op hoofdlijnen het beleid bijgesteld worden. Dit gebeurde bijvoorbeeld met de wijkzorgnetwerken (zie ook kader), maar de grootste wijziging van de werkwijze is de komst van focuspunten, die in plaats kwamen van de wijkontwikkelingsplannen. De stap richting focuspunten is een onderdeel van de doorontwikkeling van het wijkgericht werken. Binnen deze doorontwikkeling is er voor gekozen om niet meer vanuit een aparte afdeling wijkmanagement het wijkgericht werken vanuit de gemeente te organiseren, maar dit omgevingsbewust vanuit de gehele gemeente vorm te geven. Lijnafdelingen zoeken hierbij idealiter zelf de wijkbewoners en andere stakeholders op met het oog op samenwerking in de voorbereiding en uitvoering van visies, opgaven, projecten en beleid. In het kader van het omgevingsbewust werken wordt hierbij gekeken naar een breder perspectief dan de eigen expertise en afdelingsverantwoordelijkheid.

In maart 2016 zijn de focuspunten aan het college voorgelegd en is de raad hierover geïnformeerd. Aan de hand van deze focuspunten worden de wijkregisseurs ingezet op specifieke problemen en aandachtspunten in de wijken. Om het jaar wordt er een inventarisatie gemaakt van focuspunten waar de wijkregisseurs samen met wijkpartners mee aan de slag gaan. Dit biedt meer mogelijkheden tot maatwerk dan de wijkontwikkelingsplannen. Deze focuspunten komen voort uit onder andere wijkontwikkelingsplannen, signalen en meldingen van wijkbewoners en overleggen met wijkpartners, organisaties, wijkagenten en ondernemers. Ieder focuspunt krijgt waar nodig een plan van aanpak en de wijkregisseurs zien toe op de uitvoering.

Het aanpakken van focuspunten levert niet alleen een bijdrage aan het inhoudelijk doel om de leefbaarheid en veiligheid in de wijken te verbeteren, maar zou ook een impuls moeten geven aan het



omgevingsbewuste, integrale 'van buiten naar binnen' werken vanuit de gemeente en staat in het teken van de samenwerking met onder andere wijkpartners, ondernemers en bewoners.

Koppeling aan wijkzorgnetwerken

Naast de klassieke vorm van wijkgericht werken wordt er veel tijd besteed aan de aansluiting van het sociaal domein bij de wijkgerichte aanpak. Hiervoor wordt geen gebruik gemaakt van de bestaande structuren van het wijkgericht werken. In het verleden zijn pilots gedraaid waarbij een koppeling werd gemaakt tussen de wijkteams en het sociale domein. Hierbij liep men aan tegen de verschillen in scope, omdat het klassieke wijkgericht werken zich niet richt op individuele problematiek. Door de tegenvallende resultaten is er voor gekozen om in het sociaal domein aan te sluiten bij de infrastructuur van de reeds bestaande wijkzorgnetwerken. Hierdoor is er alleen bij specifieke focuspunten in het sociaal domein kruisbestuiving tussen de wijkteams en de wijkzorgnetwerken. De rolverdeling en afstemming tussen beiden krijgt vorm in het plan van aanpak. Verder beperkt contact zich tot ad hoc doorspelen van knel- en aandachtspunten.

Van wijkposten naar balies binnen multifunctionele clusters

De gemeente Zoetermeer kent zes wijkposten, waarvoor het Publieksplein verantwoordelijk is. Deze wijkposten zijn vier tot vijf dagen per week open en bedoeld als laagdrempelig centrum voor bewoners met vragen, meldingen en klachten. In het raadsvoorstel 'doorontwikkeling wijkgericht werken' is zeer expliciet aandacht voor de wijkposten. Dit is te verklaren door de politieke aandacht die de wijkposten krijgen, mede door de tegenvallende bezoekcijfers. Onder meer de motie 'versterking wijkposten' (2011), de motie 'doorontwikkeling brede wijkposten' (2012), de motie 'integratie wijkposten met integrale wijkcentra' (2014) en de toezegging 'openingstijden van wijkposten inclusief de personele aspecten' (2014) zitten in de nieuwe visie verwerkt.

Vanwege tegenvallende bezoekcijfers, betere aansluiting bij de maatschappelijke ketenpartners en financiële redenen is gekozen voor een verschuiving van de wijkposten naar balies binnen multifunctionele clusters, oftewel Gemeentelijke Informatiepunten (GIPs). De wijkposten sluiten hiermee aan op locaties waar maatschappelijke partners al actief zijn. De gemeente en haar maatschappelijke partners zitten dan zoveel mogelijk bij elkaar in één pand, centraal in de wijk. Binnen de clusters wordt een brede variatie aan diensten aangeboden. De gemeentelijke balie dient – net als de wijkposten – als frontoffice voor vragen, meldingen en klachten van bewoners. Het Publieksplein zet deze vervolgens door naar de juiste organisatie. Door binnen multifunctionele clusters te werken zullen de ketenpartners fysiek dichterbij elkaar zitten, waardoor het gemakkelijker is om naar elkaar te verwijzen en te signaleren. Met deze aanpak hoopt men op een groter bereik en een betere kosteneffectiviteit. Deze transitie werd politiek niet door alle fracties gesteund. In de gemeenteraad waren Zó! Zoetermeer, SP, CDA en GroenLinks tegen het voorstel. Het algemeen beeld bij deze partijen was dat de tegenvallende resultaten van de wijkposten te wijten waren aan de minimale bezetting en openingstijden en de slechte locaties en zagen liever (ook) een verdere investering in de wijkposten. Er werd gevreesd dat de doorzettingsmacht - en daarmee de effectiviteit - van de wijkposten verkleind zou worden, blijkt uit de raadsbehandeling.

De aanpassingen in de wijkposten naar multifunctionele clusters zouden kostenneutraal moeten zijn, waarbij de lagere inkomsten voor huuropbrengst worden weggestreept tegen de lagere kosten voor huisvesting.



2.6 Budget

Het budget voor wijkgericht werken is lastig te definiëren, mede doordat op de vakafdelingen steeds meer wijkgericht wordt gewerkt en deze uren en kosten niet traceerbaar zijn. Op verzoek is een overzicht gemaakt van de traceerbare budgetten voor wijkgericht werken. Deze zijn zichtbaar in de onderstaande tabellen, die in het kader van dit onderzoek door de ambtelijke organisatie zijn opgesteld, waarbij onderscheid is gemaakt naar personeel en naar activiteiten. Bij elkaar opgeteld gaat het om ruim 3 miljoen euro. Hiervan is ongeveer € 650.000 beschikbaar voor de wijkzorgnetwerken, € 700.000 voor de wijkposten⁷ en ruim een ton voor burgerinitiatieven (wijk-aan-zet)⁸. Deze tabellen schetsen het huidige beeld. Er is geen gedetailleerd overzicht beschikbaar over de ontwikkeling in de afgelopen jaren, maar wel is de trend bekend dat de totale budgetten kleiner zijn geworden. Zo is het wijk-aan-zetbudget afgenomen van drie ton, naar één ton.

PERONEEL		ACTIVITEITEN	
Wijkposten	€ 349.190	Wijkposten	€ 345.855
Wijkzorgnetwerken	€ 548.603	Wijkzorgnetwerken	€ 100.000
Wijkmanagers	€ 203.000	Inwonerbudgetten	€ 106.581
Stadsmarshall	€ 98.587	Wijkactivering overig	€ 665.401
Wijkhandhavers	€ 494.072	Wijkactivering Palenstein Leeft	€ 47.179
Totaal	€ 1.693.452	Wijkaanpak jongerengroepen	€ 41.232
		Totaal	€ 1.306.248

⁷ Budgetten van het Publieksplein

⁸ De budgetten voor de wijkzorgnetwerken en de wijkposten zijn berekend door het budget voor het personeel en voor de activiteiten voor respectievelijk de wijkzorgnetwerken en de wijkposten bij elkaar op te tellen.

3

HOOFDSTUK

Uitvoering



3. Uitvoering

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden puntsgewijs de belangrijkste aspecten in de uitvoering behandeld, waarbij wordt gestart met de doelen en de visie zoals deze in de praktijk wordt uitgedragen. Vervolgens komen de ontwikkelingen in het wijkgericht werken aan bod: wat zijn de gevolgen in de praktijk van de terugtrekkende overheid en de stap naar focuspunten in plaats van wijkontwikkelingsplannen. Daarnaast besteden we aandacht aan een aantal pijlers van het wijkgericht werken: de maatwerkaanpak, het centraal stellen van de burger en het integraal omgevingsbewust werken. Daarna kijken we naar de aansluiting van wijkgericht werken bij het Publieksplein, waarbij specifiek aandacht is voor de transitie van wijkposten naar balies binnen multifunctionele clusters, en het sociaal domein, waar de kruisbestuiving met de wijkzorgnetwerken aan bod komt. Aansluitend behandelen we de borging van het beleid in de praktijk, en de rol van zowel de raad als het college. Tot slot kijken we naar de informatie die is verzameld over de doelbereiking.

3.2 Doelen en visie in de praktijk

De gemeentelijke visie en bijbehorende doelstellingen staan – zoals in paragraaf 2.2 beschreven – met name in het raadsvoorstel 'doorontwikkeling wijkgericht werken'. De geformuleerde visie wordt door de gemeente collectief uitgedragen, maar niet alle betrokkenen zijn het op alle aspecten eens met de gekozen richting. Belangrijkste knelpunt is de mate waarin nieuwe potentieel goede projecten eventueel niet van de grond komen en bestaande projecten stilvallen doordat de gemeente te rigoureuus een stap terug zet in de uitvoerende taken.

"Er is onvoldoende nagedacht over de kreet 'centrale rol van de burger'. Sommige inwoners zijn kwetsbaar en niet in staat tot een hoog niveau van participatie." – Maatschappelijk partner

Verder sluit de gemeentelijke visie goed aan bij de visie van de maatschappelijke partners. Zij juichen toe dat er (nog) meer de samenwerking wordt gezocht met de partners en plannen meer worden afgestemd. Ook bij de maatschappelijke partners is er echter merkbaar dat de regierol van de gemeente ook mogelijke problemen met zich meebrengt. Enkele professionals stellen dat er te veel wordt verwacht van de burgers. Ook kunnen samenwerkingsverbanden tussen de partners onderling onder druk komen te staan als de gemeente te veel naar de achtergrond verdwijnt, oordelen deze professionals.

"Wanneer de gemeente te veel op afstand komt te staan, gaan de partners weer hun eigen weg en vallen verbindingen voor een groot deel weg." – Maatschappelijk partner

Verschillende visies in sociaal domein

Binnen de wijkzorgnetwerken bestaat er een spanningsveld tussen organisaties die door zorgverzekeraars vergoed worden (via de ZVW) en organisaties die door de gemeente vergoed worden (WMO- en jeugdwet). Beide willen wijkgericht werken, maar de visie verschilt. Gemeenten werken lokaal, maar zorgverzekeraars werken landelijk. Zij maken niet met elke gemeente apart afspraken over de aanpak. Verschillende professionals komen hierdoor in een dubbelrol: enerzijds willen zij aansluiten bij gemeentelijke visie, anderzijds moeten zij werken volgens de methodiek van hun financiers.



3.3 Terugtrekkende overheid: van wijkmanagers naar wijkregisseurs

De terugtrekkende overheid heeft in het wijkgericht werken met name vorm gekregen in het omvormen van wijkmanagers naar wijkregisseurs. Zoals de naam al aangeeft, ligt er met name een regierol voor de wijkregisseur. De wijkmanager was ook actief in projecten, soms zelfs als trekker van het project. Doordat er onder inwoners niet altijd waardering is voor de terugtrekkende overheid, zijn er ook binnen de gemeentelijke organisatie stakeholders die het lastig vinden een stap terug te doen.

De wijkregisseur heeft verschillende taken, waarvan er in dit hoofdstuk verschillende aan bod zullen komen, zoals het prikkelen van inwoners om te participeren, het borgen van de omgevingsgerichte en integrale aanpak binnen de eigen organisatie en het leggen van verbanden en netwerken binnen de wijkteams om de focuspunten effectief aan te pakken. De wijkregisseur doet dit in verschillende wijken, die bij elkaar opgeteld tussen de 35.000 en 45.000 inwoners hebben. Het veelvoud aan overige taken is recentelijk op een rij gezet, waarbij per taak is bezien of deze bij de wijkregisseurs belegd blijft of dat hier een andere invulling aan gegeven moest worden. Hierbij zijn onder meer taken en rollen opgepakt vanuit de afdelingen Stedelijke Ontwikkeling, Communicatie, Stadsbeheer en Veiligheid, Vergunningen en Handhaving.

"De wijkregisseur is gericht op grote integrale vraagstukken. Hij moet de afstand tussen bewoners en organisaties verkleinen." - Medewerker gemeente Zoetermeer

Toch blijkt in de praktijk dat met het huidige takenpakket er een verdere prioritering moet worden aangebracht. De wijkregisseur richt zich met de komst van focuspunten steeds meer op grote, integrale vraagstukken, waarbij de wijkregisseur eindverantwoordelijk is voor het proces en meedenkt met de inhoud. Voor initiatieven en signalen buiten de focuspunten speelt de eerder behandelde taak van de wijkregisseur om integraliteit te bevorderen een belangrijke rol, doordat zij deze door moeten zetten naar de vakafdelingen. Het oplossingsvermogen van de wijkregisseur is hiermee kleiner geworden, stellen critici in de raad. Deze kritiek wordt gedeeltelijk herkend onder de ambtenaren, maar er is ook steun voor de wijziging, onder meer omdat de wijkregisseur als onderdeel van de afdeling Samenleving een duidelijkere koppeling met het gemeentelijk beleid kan maken.

"De rol van wijkmanager gaf waardering en het was lastig om uit die rol te stappen en een regisserende rol aan te nemen. Dit leverde soms ook twijfels op bij de raad: er wordt nu minder gedaan; gaat het wel goed?" – Medewerker gemeente Zoetermeer

De wijkregisseur blijft tevens beschikbaar voor signalen vanuit de wijk, waarbij de uitdaging ligt om de uitvoerende taken van zowel de focuspunten als kleinere ad hoc projecten zo veel mogelijk in het veld (bij inwoners, maatschappelijk partners) te leggen. In de praktijk blijkt dit nog niet altijd mogelijk. Door de noodzaak om te prioriteren en de afnemende link met de wijkposten is het lastiger zicht te houden op de signalen, kansen en bedreigingen in de wijken.

Door de formulering in het raadsvoorstel 'doorontwikkeling wijkgericht werken' en het ontbreken van een verder uitgewerkt beleidsdocument geeft wijkregisseurs en ambtenaren op de vakafdeling de ruimte voor een eigen interpretatie van deze nieuwe rol. Wanneer de wijkregisseur dat nodig acht, kan binnen een bepaalde bandbreedte nog een uitvoeringstaak worden opgepakt.

3.4 Van wijkontwikkelingsplannen naar focuspunten

Zoals in hoofdstuk 2 toegelicht worden de wijkontwikkelingsplannen (WOP) vervangen door de focuspunten. Elementen van de bestaande WOP die niet terugkomen in de nieuwe focuspunten worden belegd bij wijkpartners en vakafdelingen. Er worden dus voorlopig géén nieuwe WOP meer gemaakt, totdat de WOP-werkwijze is geëvalueerd. Een evaluatie staat gepland. De WOP gelden nu nog vooral als inspiratiebron voor de focuspunten. Ook gebruiken een aantal maatschappelijke partners de WOP voor informatie over de heersende problematiek in wijken, zodat ze op deze specifieke problematiek kunnen inspelen. Het actieprogramma uit de WOP wordt echter niet meer als zodanig uitgevoerd, mede doordat het ambitieniveau is afgenomen en er minder budget dan oorspronkelijk werd beoogd aan de WOP wordt gekoppeld. De focuspunten zijn dan ook minder talrijk dan de aandachtspunten uit de WOP. Dit biedt de mogelijkheid binnen de focuspunten meer maatwerk toe te passen.

Uit een inventarisatie onder de maatschappelijk partners blijkt dat niet iedereen op de hoogte is van deze nieuwe werkwijze, waardoor sommige partners zich afvragen naar welk toekomstperspectief er momenteel wordt toegewerkt. De in maart 2016 aan de raad gepresenteerde focuspunten (zie ook tabel) zijn dus niet overal bekend.

"Het aanpakken van de focuspunten binnen het sociaal domein is een gezamenlijke inspanning van de wijkregisseurs met het wijkteam, het wijkzorgnetwerk, de aanvoerders en de Stadsmarshall." - Medewerker gemeente Zoetermeer

wijk	focuspunten
Oosterheem	Stimuleren van en bijdragen aan een integrale aanpak van problematiek en zorgen rondom jeugd en jongeren in Oosterheem. Een schoon, heel, veilig en aantrekkelijk centrumgebied van Oosterheem.
Rokkeveen	Aanpak vereenzaming en de rol en positie van ouderen in Rokkeveen.
Meerzicht	Innovatie, verbinding en maatschappelijk ondernemen in en rondom het winkelcentrum Meerzicht.
Centrum	Integrale aanpak zorg-, onderwijs- en veiligheidspartners rondom het scholencluster aan het Van Doornenplantsoen. Samenwerken aan het verder verbeteren van de leefbaarheid rondom de hoogbouw in Palenstein. Samenwerking rondom het verbeteren van de beeldkwaliteit en het authentieke karakter van de Dorpsstraat.
Buytenwegh De Leyens	Verstevigen van integrale aanpak wijkpartners, gemeente en bewoners rondom de Cesar Franckrode. Ondersteuning bewonersinitiatief 'De kracht van Groen Zoetermeer' in de Leyens. Stimuleren van sociale cohesie in een positief imago van Buytenwegh.
Noordhove Seghwaert	Verstevigen bewonersparticipatie in Seghwaert: Faciliteren en verbinden bij project 'De Uitdaging' (fonds 1818) en bewonersinitiatief 'De Perenboomgaard'. Aanpak sociale problematiek in Noordhove en Seghwaert: Verbeteren samenwerking en versterken integrale aanpak van zorg- en veiligheidspartners in de wijk.

3.5 Het maatwerk náást de focuspunten

Het wijkgericht werken wordt in het raadsvoorstel 'doorontwikkeling wijkgericht werken' grotendeels opgehangen aan de geformuleerde focuspunten, maar hierin wordt ook gesproken van een maatwerkaanpak. De wijkontwikkelingsplannen hadden als nadeel dat ze alle thema's behelsden en werden opgesteld voor meerdere jaren. Hierdoor was het in de praktijk lastig om in te springen op nieuwe ontwikkelingen en goede initiatieven. De wijkregisseurs stellen dat de nieuwe werkwijze hier ruimte voor geeft. Het gevaar dat maatwerk met zich meebrengt is dat er willekeur ontstaat. De richtlijnen voor wat en niet wordt opgepakt worden bewaakt door de wijkregisseurs. In de praktijk zetten zij veel verzoeken en vragen door naar de vakafdeling, waarbij ze de vakafdeling ook informeren over de mate waarin ze de verzoeken kansrijk en nuttig achten. Door de teruglopende budgetten (met name het wijk-aan-zetbudget) is het in de praktijk wel lastig om initiatieven buiten de focuspunten om financieel te ondersteunen. In het verleden werd het wijk-aan-zetbudget regelmatig gebruikt om in de vorm van co-productie en co-financiering aanpassingen in de openbare ruimte te doen, bijvoorbeeld door een speeltuintje op te knappen. Dit gebeurt nu steeds minder. Het wijk-aan-zetbudget is voornamelijk gericht op activiteiten gekoppeld aan de sociale cohesie, zoals buurtbarbecues en straatfeesten.

3.6 Betrekken van inwoners

Wijkgericht werken stelt de burger centraal en is daarmee een uithangbord van het gemeentelijk participatiebeleid. Tegelijkertijd is het een goede basis van burgerparticipatie in andere trajecten in de openbare ruimte of bij beleidsontwikkeling essentieel voor het succes van wijkgericht werken. Inwoners moeten vertrouwen hebben dat zij iets kunnen bewerkstelligen. De wijkregisseurs zien dat – met name bij grotere projecten – er voldoende aandacht is voor burgerparticipatie in de traditionele vorm; de gemeente vraagt hierbij om inbreng van inwoners bij beleidsontwikkeling of een project in de openbare ruimte. Bij kleinere trajecten schiet participatie er nog wel eens bij in.

Uit de omnibusenquête 2015 blijkt dat bewoners redelijk bekend zijn met de mogelijkheid om te participeren. Zo kende 87 procent een vorm van wijk- of buurtsamenspraak en 57 procent meerdere vormen. Een kleiner deel, 29 procent, maakte ook daadwerkelijk gebruik van de mogelijkheden tot participatie. Het wijk-aan-zetbudget was bekend bij 16 procent van de bewoners.

Volgens verschillende betrokkenen is er duidelijk een positieve trend zichtbaar op het gebied van participatie. Er zijn meer mogelijkheden om mee te denken en mee te doen. Binnen de gemeente zijn aanjagers actief die het gedachtegoed van burgerparticipatie uitdragen. Zij hebben naar buiten toe de taak bewoners te stimuleren zich te organiseren. Mede daardoor zijn er steeds meer bewonersgroepen die participeren op straatniveau. Ook vanuit het wijkgericht werken

Maatwerk in sociaal domein

De verschuiving naar méér maatwerk wordt – met name door partners die ook actief zijn in het sociaal domein – omarmt. In het sociaal domein is maatwerk noodzaak met de gekozen focus op zelfregie. Bij elke inwoner wordt gekeken naar wat diegene zelf kan. Vervolgens moeten de juiste partijen betrokken worden om de overgebleven hulpvraag in te vullen. De koppeling met de eerstelijns hulpverlening wordt hierbij als aandachtspunt benoemd, omdat niet alle partners deze hulpvragen integraal oppakken.

"Soms wordt nog te laconiek en te weinig serieus omgegaan met bewoners." – Medewerker gemeente Zoetermeer

"Het is een goede ontwikkeling dat er meer bewonersgroepen ontstaan die gericht zijn op actie in plaats van overleg. Voorheen werden vooral de 'vergadertijgers' bereikt." – Medewerker gemeente Zoetermeer



zijn verschillende werkgroepen met bewoners ontstaan, zoals een werkgroep Verkeer & Openbare ruimte die meepraat op wijkniveau en bewonersfora waar wordt meegepraat over het thema veiligheid. Hoewel deze organisaties zeer wisselend in omvang, professionaliteit, focus, aanspreekbaarheid en representativiteit zijn, wordt de ontwikkeling door de wijkregisseurs toegejuicht. Het biedt ook voor het wijkgericht werken handvatten om bewoners te bereiken die voorheen niet te bereiken waren. Hiermee draagt het bij aan de verdere democratisering. Het wijkgericht werken bereikt nu nog een te kleine groep, aldus de meeste betrokkenen. Dit is zichtbaar in dat veel dezelfde personen plaatsnemen in overlegvormen, en gebruik maken van het wijk-aan-zetbudget voor burgerinitiatieven. Er is dan ook consensus dat in de bekendheid van het wijkgericht werken blijvend moet worden geïnvesteerd.

De kanteling naar burgerkracht kost echter tijd. Nog steeds is een groot deel van de inwoners vooral geneigd te signaleren 'wat er niet klopt', en zijn zij minder bereid mee te denken over een oplossing, laat staan hier een uitvoerende rol in spelen. Enkele maatschappelijke partners leggen hier ook een link met de drempels die de gemeente opwerpt door onvoldoende integraal te werken (zie volgende thema). Daarnaast wordt er gewezen op de soms onrealistisch hoge verwachtingen op het gebied van participatie. Met name in slechter presterende wijken wonen relatief veel kwetsbare groepen met een lagere bereidheid te participeren. Met de terugtrekkende beweging van de overheid wordt participatie in deze gebieden lastiger te bewerkstelligen.

"Er wordt soms te veel verwacht van de participatie van bewoners. De meeste problemen liggen in de sociaal zwakkere wijken en dit zijn juist de wijken waar bewoners niet in staat zijn om totaal zelfstandig te participeren. Participatie is niet mogelijk op alle niveaus." – Medewerker gemeente Zoetermeer

Doordat financiële middelen beperkter worden, is niet alleen de noodzaak om te kijken naar wat bewoners zelf kunnen, maar komt het ook vaker voor dat burgerinitiatieven afgewezen worden. Deze paradox is een bedreiging voor het draagvlak onder inwoners voor wijkgericht werken. De wijkregisseur poogt nu de afwijzing te koppelen aan alternatieven en zo te voorkomen dat inwoners ontevreden afhaken. Digitalisering biedt volgens betrokkenen kansen om goedkoper een grote groep mensen te bereiken. De gemeente benut al steeds effectiever de mogelijkheden van social media. Sommige groepen, zoals jongeren en 'drukke' tweeverdieners, kunnen beter bereikt worden doordat zij via digitale middelen makkelijker kunnen meedenken. Het is immers minder tijdsintensief en sluit aan bij de wensen van deze groepen dat ze kunnen participeren 'wanneer zij dat willen'. Kanttekening bij verdere digitalisering is dat bepaalde groepen, met name ouderen, juist afhaken wanneer het proces volledig digitaal gaat. Daarnaast zorgt digitalisering voor nieuwe richtlijnen in communicatie. Inwoners leggen niet alleen sneller en vaker contact met de gemeente, maar men verwacht ook sneller antwoord. De gemeente is hier nog niet altijd op ingericht.

"Door de digitalisering wordt de snelheid van communicatie tussen bewoners en andere partijen verhoogd." – Medewerker gemeente Zoetermeer

3.7 Integraal wijkgericht werken

De gemeente ambieert integraal wijkgericht te werken, zowel binnen de eigen organisatie als in de samenwerking met de partners. Dit om meer en beter aansluiting te vinden op de buitenwereld, 'dichtbij de burger' te zien en horen wat er speelt en na te gaan of de (geplande) acties vanuit de gemeente aansluiten op elkaar en de beleving van de wijk.

"Het bewustzijn is er, maar mensen zijn nu nog vooral gericht op de eigen afdeling. Ze moeten juist een breder perspectief ontwikkelen." – Medewerker Gemeente Zoetermeer

"Het wijkgericht werken is geen doel op zich, maar een werkwijze van de gehele gemeentelijke organisatie in het kader van het omgevingsbewust werken." – Medewerker Gemeente Zoetermeer



Deze werkwijze is nog onvoldoende ingeklonken in de eigen gemeentelijke organisatie. Er wordt – ook bij de aanpak van de focuspunten – nog veel gewerkt in lijnen, waarbij de communicatie binnen én tussen de verschillende lijnen niet optimaal is.

Binnen de lijnen is er met name in het sociaal domein (zie ook kader op de volgende bladzijde) frictie tussen bottom-up en top-down ontwikkelingen. Management heeft onvoldoende zicht op het werkveld en het werkveld heeft niet altijd zicht op wat er in de managementlaag wordt besproken.

Bij collectieve problematiek zit het knelpunt vaker tussen de verschillende lijnen. De wijkregisseurs zien dat binnen de vakafdelingen de bereidheid tot gebiedsgericht werken er is, maar dat de gewenste aanpak nog onvoldoende is ingesleten waardoor nog te veel in traditionele lijnen wordt gewerkt. Dit wordt onderschreven door de maatschappelijk partners, die veel te maken hebben met 'losse afdelingen'.

Integrale oplossingen zijn vaak afhankelijk van verschillende financiële potjes en de afstemming tussen verantwoordelijke ambtenaren vormt een serieuze drempel voor integraal werken. Het eerder aangehaald voorbeeld van de werkgroep die op wijkniveau mee wilde denken over Verkeer & Openbare ruimte is opgepakt door de afdeling Verkeer. Op verzoek van deze afdeling is dit doorgezet naar de wijkregisseur, maar momenteel wordt gekeken of de werkgroep dichterbij de afdeling Verkeer kan worden belegd. Er zijn voorbeelden bekend dat vrijwilligers die het initiatief willen ondersteunen en ontwikkelen afhaken.

Samenspraak wordt vanuit college en ambtelijke organisatie ook nog vanuit eigen portefeuille opgebouwd. Dit maakt de gebiedsgerichte aanpak minder slagvaardig.

Er is volgens de maatschappelijke partners over de gehele gemeentelijke organisatie verdere ontschotting nodig om optimale resultaten te behalen, zeker omdat de gemeente het goede voorbeeld dient te geven richting deze partners. Wijkregisseurs hebben een belangrijke rol in het leggen van verbindingen tussen de gemeentelijke afdelingen. Het belang van de wijkregisseurs wordt onderschreven door de maatschappelijk partners, hoewel verschillende partners wijzen op het gebrek aan slagkracht dat de wijkregisseur heeft om de organisatie om te vormen. Hierdoor is de wijkregisseur afhankelijk van de mate waarin bijvoorbeeld een afdelingshoofd of portefeuillehouder het omgevingsbewust werken uitdraagt.

Ook spelen de wijkregisseurs een rol in het verbinden van maatschappelijk partners. De samenwerking tussen de maatschappelijke partners krijgt vorm in de wijkteams. Wijkteams komen ongeveer vijf á zes keer per jaar bijeen in het wijkteamoverleg. De organisatie hiervan ligt bij de wijkregisseur, die ook de keuzes maakt voor de frequentie en samenstelling van het overleg. Soms worden alleen

"Wijkregisseurs zijn extra functionarissen die niet nodig zouden moeten zijn, wanneer het wijkgericht werken goed zou lopen."

– Maatschappelijk partner

"De gemeente moet een grotere en betere voorbeeldfunctie aannemen in het integraal werken, zodat dit beter bevordert wordt in de wijken."

– Maatschappelijk partner

"Partners moeten niet te veel in regels blijven hangen. Sommige partners hebben namelijk de neiging om veilig binnen de eigen kringen te kijken, maar om tot echt goede oplossingen te komen moet een bredere blik gehanteerd worden."

– Maatschappelijk partner

"Er is goed contact met de wijkregisseur. Hij verbindt de goede partners, maar heeft te weinig mandaat."

– Maatschappelijk partner

"De grote hoeveelheid partners en de verschillende prioriteiten op stedelijk en wijkniveau belemmeren soms de snelheid van werken." – Medewerker gemeente Zoetermeer

"Ik ben voorzichtig met het koppelen van het sociale domein. Je loopt hiermee het gevaar om veel meldingen multidisciplinair te bekijken terwijl het gewoon enkelvoudige problemen betreft, het vergroot mogelijk de bureaucratie." – Raadslid gemeente Zoetermeer

partijen die relevant zijn voor een specifiek onderwerp benaderd. Doorgaans wordt er gekozen voor een brede bezetting, waarbij er tot ongeveer dertig aanwezigen kunnen zijn.

Het overleg heeft dan een algemeen karakter; alle velden worden kort besproken en afsluitend is een mogelijkheid voor de verschillende partijen om zelf te netwerken. Zo ontstaan er ook ad hoc diverse samenwerkingsverbanden tussen de maatschappelijke partners, soms met eenmalige partners⁹, en al dan niet met een rol voor de gemeente.

Uit de interviews met de maatschappelijk partners blijkt dat zij ervaren dat niet iedere instelling even ver is in het implementeren van de integrale aanpak. Dit heeft ook te maken met het spanningsveld dat – met name voor welzijnsinstellingen – de samenwerkingspartners ook concurrenten zijn. Hoewel er dus ruimte is voor verbetering, geven de meeste partners aan dat zij tevreden zijn met de huidige samenwerkingsverbanden. De ontwikkeling van multifunctionele clusters (zie ook volgend thema) draagt door de fysiek kortere lijnen bij aan de integrale aanpak tussen de partners. Als belemmering voor de goede samenwerking wordt de relatief hoge doorstroming van wijkteamleden gezien. Hierdoor hebben maatschappelijk partners steeds contact met een andere wijkteamlid, zodat het hen meer tijd kost om de netwerken intact te houden. Enkele betrokkenen – met name in het sociaal domein – stellen dat integraal werken te ver is doorgeslagen en daarmee vertragend werkt en niet goed meer aansluit bij de gewenste doelgroepenbenadering.

"Er zijn goede contacten met de gemeente, professionals weten waar ze moeten zijn. Er is sprake van elkaar kennen en vertrouwen. De gemeente Zoetermeer heeft te maken gehad met grote reorganisaties, maar werkt goed mee en zoekt naar innovatieve oplossingen."

– Maatschappelijk partner

"Integraal werken is zeker belangrijk, maar het is nu te ver doorgevoerd. Het doel zou niet moeten zijn om iedereen met iedereen samen te laten werken, want dan verlies je de korte lijnen voor specifieke doelgroepen."

– Maatschappelijk partner

"Enerzijds willen organisaties opdrachten binnenhalen en zichzelf profileren door hun eigen opdrachten goed uit te voeren, anderzijds willen zij gebruik maken van de expertise van andere organisaties (samenwerken) om hun doelgroepen zo goed mogelijk te helpen. De doelgroep zou voorop moeten staan."

– Maatschappelijk partner

Integraliteit in sociaal domein

Binnen het sociaal domein, waar de afgelopen jaren veel veranderingen hebben plaatsgevonden, zijn er nog stappen te zetten om integraal te werken. Binnen de gemeente moet duidelijker gemaakt worden waarom transities worden ingezet. Buiten de gemeente is er ook nog ruimte om de eerstelijnszorg integraler aan te bieden en de participatie van burgers te optimaliseren. Oplossingen zijn nu nog onvoldoende op elkaar afgestemd en er zijn geen goede afspraken over wie over welke casuïstiek kan meepraten op basis van de privacywetgeving. Wel spreken de betrokkenen unaniem van een positieve trend. Hierbij speelt de keuze voor omvangrijke wijkzorgnetwerken in plaats van kleinere sociale wijkteams een rol. Maatschappelijke partners constateren dat ze met (te) veel professionals moeten samenwerken, waardoor een te lage onderlinge binding en afstemming is. Er zijn al stappen gezet om dit te verbeteren, bijvoorbeeld door een 'huis van de wijk' - een aantrekkelijke plek voor bewoners waar vraag en aanbod bij elkaar wordt gebracht om zo professionals dichterbij elkaar te brengen, maar ook een bijdrage te leveren aan de kanteling van zware zorg naar lichtere zorg, het beter bereiken van zorgmijders door de sociale cohesie in een wijk te vergroten en zorgconcepten te veranderen.

⁹ Bijvoorbeeld reclassering of eigenaren van winkelgebieden.



3.8 Transitie van wijkposten naar balies binnen multifunctionele clusters

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, is er veel politieke aandacht voor de tegenvallende bezoekersaantallen bij de wijkposten, wat heeft geleid tot het omvormen tot multifunctionele clusters waarbij wordt aangesloten bij locaties waar maatschappelijke partners actief zijn. Hiermee wordt gepoogd het bereik en de integraliteit te vergroten, wat uiteindelijk tot een grotere effectiviteit dient te leiden.

Er is nog weinig informatie uit te praktijk van de transitie van wijkposten naar multifunctionele clusters bekend.

Vanwege het aansluiten van deze ontwikkeling bij de huurcontracten, is alleen in de wijk Centrum deze stap gezet. Hier is het Gemeentelijk Informatie Punt geopend.

Deze transformatie blijkt – zoals beoogd - kostenneutraal te zijn uitgevoerd. De investering wordt terugverdiend in een lagere huur. De gehoopte verbetering in effectiviteit is nog niet meetbaar. In het eerste halfjaar is de berichtgeving hierover gedomineerd door enkele incidenten met agressieve inwoners. Toch kan er voorzichtig al worden gekeken naar eerste effecten op het gebied van bereik en integraliteit.

Verschillende professionals wijten de tegenvallende bezoekcijfers van de wijkposten niet enkel aan de locatie, maar ook aan de digitalisering. Meldingen en aanvragen gaan steeds vaker via websites of apps. Inwoners die naar de balie komen, komen vooral voor fysieke producten, zoals hondenpoepzakjes of strooizout. Het bereik kan worden vergroot door de Gemeentelijk Informatie Punten breder te maken dan deze fysieke componenten, en bijvoorbeeld een rol te geven in het actief betrekken van moeilijk bereikbare inwoners. Momenteel is – mede door de overgang van zes wijkmanagers naar drie wijkregisseurs – er minder kennisoverdracht tussen wijkpostmedewerkers en wijkregisseurs. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de overgang van zes naar drie wijkregisseurs en de grote doorstroom in wijkpostmedewerkers – welke functie vaak wordt ingevuld met werkervaringsplaatsen voor drie maanden. Wijkpostmedewerkers hebben daardoor minder kennis van de wijk en verliezen daarmee hun meerwaarde voor complexere vraagstukken. Voor deze vraagstukken is het Gemeentelijk Informatie Punt nu vooral een doorgeefluik, oordelen de professionals. Het gros van de doorverwijzingen is in de richting van andere gemeentelijke afdelingen. Er wordt nog onvoldoende samengewerkt met de andere functies in het cluster. Gezien de korte periode is het echt te vroeg voor conclusies, en hoewel de eerste resultaten niet uitsluitend positief zijn, blijft er veel draagvlak voor de transitie. Betrokkenen zien de eerste nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan en verwachten dat er meer kruisbestuiving zal plaatsvinden. Dit heeft wel blijvende aandacht nodig. Er moet duidelijk gemaakt worden wat partijen elkaar te bieden hebben en hoe zij dat elkaar het beste kunnen bieden.

"De overgang van wijkposten naar balies in een multifunctioneel cluster is een positieve ontwikkeling. Deze balies sluiten namelijk zeer goed aan bij de maatwerk aanpak. Inwoners kunnen makkelijk naar binnen lopen en zijn ongeacht de hulpvraag meteen op de goede locatie. Daarnaast wordt de samenwerking tussen de partijen in een multifunctioneel cluster laagdrempeliger."
- Maatschappelijk partner

"Het samenvoegen van wijkposten met externe partners in de clusters is niet voldoende; er is ook investering in deze samenwerking nodig. Integraliteit ontstaat niet vanzelf wanneer partijen bij elkaar gezet worden." – Medewerker gemeente Zoetermeer



3.9 Aansluiting bij het sociaal domein

Zoals eerder benoemd wordt de aansluiting gezocht van het 'traditioneel wijkgericht werken' bij het wijkgericht werken in het sociaal domein (wijkzorgnetwerken). Deze aansluiting is vooralsnog niet gemaakt en de netwerken opereren nu naast elkaar, waarbij grofweg de stelregel is dat collectieve problematiek onder het traditioneel wijkgericht werken valt en individuele (sociale) problematiek onder de wijkzorgnetwerken. Waar overlap is tussen deze twee velden wordt samengewerkt. Signalen worden overgebracht en bij focuspunten met een link aan het sociaal domein wordt de verbintenis gezocht.

Zowel de ambitie om deze velden te verbinden als de bevestiging dat deze ambitie nog niet is verwezenlijkt blijkt uit de informatie die in het voorjaar naar de gemeenteraad is gegaan in het kader van de focuspunten. Hierin staat: *"In het kader van de verdere doorontwikkeling van het wijkgericht werken, onder meer met het oog op de ontwikkelingen in het sociaal domein, zal er op een later moment nog een bredere analyse van het wijkgerichte werken vanuit de gemeentelijke organisatie volgen."*

3.10 Borging van het beleid in de praktijk

De borging van het wijkgericht werken is redelijk informeel. Alleen met de belangrijkste maatschappelijk partners is dit afgedekt met een convenant. Daarnaast worden verwachtingen rondom het wijkgericht werken naar elkaar gecommuniceerd en nieuwe medewerkers ingewerkt vanuit de organisatie. Knelpunt zit in de eerder genoemde integraliteit die een voorwaarde is voor de omgevingsbewuste aanpak. De wijkregisseur is nog noodzakelijk om deze integraliteit te bevorderen en bewaken. Hiermee hangt een groot deel van de borging van de effectiviteit van het wijkgericht werken af van (de werkwijze van) de wijkregisseur.

Burgerparticipatie in algemene zin, ook wel samenspraak genoemd, krijgt specifieke aandacht binnen de gemeentelijke organisatie. Er zijn aanjagers actief om participatie te bevorderen, zowel binnen als buiten het gemeentehuis. De wijkregisseurs hebben deze taak ook, maar dan specifiek binnen het wijkgericht werken. Verder zijn er in het verleden trainingen geweest om de

"Het huidige ambtelijk apparaat heeft te weinig daadkracht: het is soms onduidelijk wie welke taken oppakt. Hierdoor worden taken niet opgepakt of door de verkeerde persoon opgepakt." – Medewerker gemeente Zoetermeer

kwaliteit van de burgerparticipatie te vergroten. Een aanvullende borging zit in het format voor raadstukken, waar samenspraak een verplicht thema is. Het geschreven stuk hoeft geen voorwaarde te zijn voor goede burgerparticipatie, maar biedt wel handvatten voor supervisie van afdelingshoofd of college. Ook stelt de raad of het college sinds de samenspraakverordening van oktober 2015 de samenspraakprocedure vast via een apart procesvoorstel samenspraak. De borging van het beleid zit echter vooral in intervisie. Collega's houden elkaar scherp en spreken elkaar aan op de werkwijze. Het bewustzijn en de focus op samenspraak is volgens betrokkenen, mede door enkele successen, sterk toegenomen. Er staan echter geen voorbeelden van (succesvolle) burgerparticipatie op papier. Doordat burgerparticipatie grotendeels is ingeburgerd in de werkwijze van het ambtelijk apparaat, is supervisie 'in de lijn' van het afdelingshoofd, management of college minder noodzakelijk.

3.11 De rollen van de gemeenteraad

De gemeenteraad van Zoetermeer wordt als betrokken gezien door de gemeentelijke medewerkers. De mate van betrokkenheid verschilt per thema. Met name veiligheid en het sociaal domein zijn aandachtsvelden. Dit verklaart ook dat met name de maatschappelijke partners in het sociaal domein de raad als zeer betrokken ervaren.



De raad wordt regelmatig geïnformeerd over ontwikkelingen in het wijkgericht werken. Dit gebeurt niet gestructureerd, maar ad hoc op basis van nieuwe ontwikkelingen, zoals de omvorming van de wijkposten en de totstandkoming van de focuspunten. De informatie richt zich hiermee met name op de kaderstellende rol van de raad. Uit een inventarisatie onder raadsleden blijkt dat door de vele ontwikkelingen in het wijkgericht werken er niet altijd goed zicht is op de stand van zaken en de taakverdeling.

Er gaat (vrijwel) geen monitorinformatie naar de raad met een stand van zaken over de projecten. Doordat er algemene doelstellingen voor wijkgericht werken zijn benoemd en geen afspraken zijn over monitoring heeft de raad hiermee geen handvatten voor de sturende, controlerende taken. Wel kan de raad informatie vergaren uit algemene bronnen zoals de omnibusenquête en (vroeger) de buurtbarometer en zijn er enkele evaluatiemomenten gepland, onder meer van de wijkzorgnetwerken en de wijkontwikkelingsplannen. Informatie over de stand van zaken bereikt (individuele) raadsleden vooral informeel en is daarmee ook grotendeels afhankelijk van de contacten met de ambtelijke organisatie, bijvoorbeeld tijdens bewonersbijeenkomsten.

"Informatie die de raad krijgt is gefragmenteerd en vooral van hoor en wederhoor. De raad kan zelf meer op zoek gaan naar informatie." – Medewerker gemeente Zoetermeer

Een derde rol van de gemeenteraad is de volksvertegenwoordigende rol. Zij pikken signalen op in de samenleving en brengen die in binnen de gemeentelijke organisatie. Zo verwijzen raadsleden regelmatig door naar de wijkposten of de wijkregisseurs. Het komt ook voor dat op basis van signalen van inwoners direct een politieke discussie wordt gevoerd, waardoor er te veel focus kan komen te liggen op incidenten.

"Als raadslid heb je ook een bepaalde 'ombudsman' functie. Veel inwoners richten ook hun klachten en meldingen (troep op straat, verwaarloosde speelveldje, hondenpoep, onveilige situaties, etc.) tot ons als raadslid. Vaak verwijs ik hen door naar de wijkpost." – Raadslid gemeente Zoetermeer

3.12 De rol van het college

De ervaring van de betrokkenen binnen de gemeente leert dat het college op afstand stuurt en meedenkt. Het college gaat met name het gesprek aan op het niveau van de speerpunten en richtlijnen van het beleid. Vanuit het college is tevens de opdracht gekomen om het wijkgericht werken te evalueren, om de doorontwikkeling zo efficiënt mogelijk vorm te geven.

Het college laat de ambtelijke organisatie relatief vrij om de dagelijkse praktijk volgens deze speerpunten en richtlijnen in te vullen.

Het wijkspreekuur, waarbij de wijkwethouders op een locatie in de wijk te benaderen waren, is afgeschaft. Hoewel de afschaffing te verklaren is door de tegenvallende opkomst, bevestigt het critici in het gevoel dat zij niet serieus genomen worden en zijn er negatieve gevolgen merkbaar voor het maatschappelijk draagvlak onder inwoners. Het afschaffen van het wijkspreekuur ligt niet in lijn met de doelstelling uit het raadsvoorstel 'doorontwikkeling wijkgericht werken' om als bestuur zichtbaar te zijn in de wijk. De tweemaandelijks rondgang door de wijk zorgt echter voor een mogelijk contactmoment. Overigens wordt in enkele wijken afgeweken van de frequentie van zes keer per jaar, afhankelijk van de problematiek in het gebied. De interactieve wijktafels die in het stuk worden benoemd zijn nog niet in uitvoering gebracht, hoewel er wel een in ontwikkeling is.



De maatschappelijk partners zijn doorgaans goed te spreken over de betrokkenheid van het college. Zij merken dat het college aandacht heeft voor wijkgericht werken en buurtinitiatieven. Er is wel enige mate van onzekerheid over de toekomst. Sommige initiatieven en organisaties proberen garanties voor de langere termijn van de gemeente te krijgen, of pogen meer afstand tot de gemeente te creëren om zo hun continuïteit veilig te stellen.

"Het college heeft een duidelijke visie en mening. Zij komen regelmatig langs op de stand van zaken te bekijken en geven positieve en kritische feedback." –
Maatschappelijk partner

3.13 Doelbereiking

Wanneer we terugkijken naar de doelstellingen uit het raadsvoorstel 'doorontwikkeling wijkgericht werken' zien we als hoofddoelstellingen het verbeteren van leefbaarheid en het vergroten van de betrokkenheid. Voordat we inzoomen op de hoofddoelstellingen brengen we eerst de informatie over de doelbereiking van de achterliggende doelstellingen in kaart:

- Er is sprake van 'meer maatwerk met een focus per wijk'. Dit is toe te schrijven aan de nieuwe werkwijze met focuspunten, die regelmatig worden gecheckt en eventueel herzien dan de wijkontwikkelingsplannen. Maatwerkoplossingen buiten de focuspunten om worden echter steeds lastiger om passend in te vullen, door de teruglopende budgetten en de nieuwe rol van de wijkregisseurs. Zij hebben minder mogelijkheden om initiatieven te begeleiden.
- Het omgevingsbewust werken, waarbij traditionele werkprocessen steeds meer worden doordrongen van een integrale, gebiedsgerichte aanpak is nog niet bereikt, blijkt uit de interviews. De werkwijze is aangepast zoals beoogd, met het plaatsen van de wijkregisseurs in de afdeling Samenleving waarbij zij signalen door dienen te geven aan de vakafdeling. De praktijk leert echter dat het integraal, omgevingsbewust werken nog niet in het DNA van de gemeente zit. Enkele betrokkenen zien dat een gebrek aan draagvlak voor deze werkwijze op de vakafdeling een barrière vormen voor de slagkracht van het wijkgericht werken. Het hoge verloop in het wijknetwerk belemmert daarnaast de integrale aanpak met externen.
- Het signaleren en opvolgen van knel- en aandachtspunten in de wijken loopt zoals beoogd, al is het onduidelijk in hoeverre er signalen worden gemist, bijvoorbeeld door het omvangrijke takenpakket van de wijkregisseurs. Betrokkenen zijn zelf tevreden over hoe de wijksignalering functioneert. Verder valt op dat de wijkregisseurs zelf nog twijfelen over de mate waarin zij zich zuiver moeten houden aan de regierol, wanneer dit de continuïteit van goede initiatieven of samenwerkingsverbanden onder druk zet. De wijkregisseurs krijgen enige vrijheid om hier zelf inschattingen in te maken. Daarmee is dit aspect van de doorontwikkeling – het signaleren en opvolgen van knel- en aandachtspunten – nog niet volledig doorgevoerd. Of dit direct nadelig is voor de doelstelling om zelfredzaamheid en betrokkenheid van inwoners te vergroten en/of het beleggen van meer verantwoordelijkheid bij maatschappelijke partners is zeer de vraag. Het is een reële optie dat wanneer de regierol star wordt ingevuld en initiatieven hierdoor sneuvelen een negatieve spiraal kan ontstaan die de participatie en samenspraak zal doen verminderen.
- Zoals eerder benoemd is de mate waarin de transitie van wijkposten naar gemeentelijke balies in multifunctionele clusters heeft geleid tot meer zichtbare en laagdrempelige dienstverlening in de wijk nog niet goed in te schatten, doordat er slechts één wijk vrij recentelijk deze ontwikkeling heeft doorgemaakt en het te vroeg is om conclusies hieraan te verbinden.
- Een meer zichtbaar bestuur in de wijk heeft vorm gekregen door het creëren van wijkwethouders die regelmatig een rondgang doen door de wijk. Hoewel het structurele wijkspreekuur is afgeschaft, wordt er wel gekeken naar de ontwikkeling van ad hoc interactieve wijktafels.
- Er wordt gerefereerd aan het digitaliseren van werkprocessen, waarbij niet duidelijk wordt welke processen worden bedoeld. In de interviews komt hier ook geen helder beeld naar voren, al wordt



regelmatig gerefereerd aan het afnemend aantal fysieke bezoeken aan de wijkposten en het Gemeentelijk Informatie Punt en het toenemend aantal digitale meldingen en vragen. Verder blijkt dat de wijkposten hun processen gedigitaliseerd hebben door samenspraak op de wijkpost te organiseren via een website in plaats van een inloopavond of een fysieke kaart met een reactiemogelijkheid. Daarnaast gaat informatievoorziening nu steeds vaker via gerichte mailings, de gemeentelijke website en sociale media.

Hoofddoelstellingen

De informatie over bovenstaande achterliggende doelstellingen is bekend bij betrokkenen en deels bekend bij raadsleden. Deze doelstellingen zijn echter grotendeels operationeel, gericht op het middel wijkgericht werken. De gemeente stelt zelf in haar beleid dat het wijkgericht werken een middel is, en geen doel op zichzelf. De doelstellingen zijn dus leidend: leefbaarheid verbeteren en betrokkenheid vergroten. Zoals geconstateerd in paragraaf 3.11 is er geen gerichte systematiek om te peilen in welke mate deze doelstellingen worden bereikt, hoewel de omnibusenquête en de buurtbarometer een indicatie geven. Doordat de doelstellingen ook niet geoperationaliseerd zijn leven er zeer verschillende verwachtingen rondom het wijkgericht werken, zowel binnen als buiten het gemeentehuis.

Er is geen (cijfermatig) zicht op de ontwikkeling van de leefbaarheid uit bestaand onderzoek. Uit de interviews komt een algemeen beeld dat de leefbaarheid in de wijken is verbeterd, maar de doeltreffendheid nog te wensen overlaat. Kort samengevat: er is vooruitgang, maar het kan nog beter. Genoemde knelpunten voor een effectieve aanpak zijn een te grote nadruk op focuspunten waarmee andere zaken blijven liggen, een gebrek aan (draagvlak voor) integraliteit en ook een gebrek aan (burger)betrokkenheid. Deze betrokkenheid, de tweede hoofddoelstelling, is eveneens niet cijfermatig inzichtelijk te maken. De algemene tendens onder betrokkenen is dat er nog winst te halen is op dit vlak. Voorwaarde voor investeringen in de bekendheid en bereidheid tot participatie is echter dat de gemeente intern de organisatie op orde heeft, stellen zij. Het reeds genoemde knelpunt van integraliteit zou hierbij centraal moeten staan.



4

HOOFDSTUK

Belangrijkste conclusies en aanbevelingen



4. Belangrijkste conclusies en aanbevelingen

A) Visie vastgelegd in raadsvoorstel; raad meer sturend dan controlerend

De werkwijze in de praktijk is gekoppeld aan het raadsvoorstel 'doorontwikkeling wijkgericht werken'. Dit document geeft een visie voor de korte termijn, gericht aan enkele concrete transities, zoals de terugtrekkende overheid, omgevingsbewust werken op de vakafdelingen en de omvorming van wijkposten naar multifunctionele balies. Er is voor gekozen deze visie niet verder uit te werken in een beleidsnota. De overstijgende doelstellingen – het verbeteren van de leefbaarheid en vergroten van de betrokkenheid – staan duidelijk geformuleerd, hoewel er geen operationalisering van deze doelstellingen wordt meegegeven. Het raadsvoorstel biedt met enkele concrete procesdoelstellingen handvatten voor de transities, hoewel ook hier geen tijdspad of concreet einddoel is benoemd. Met name het niet operationaliseren van de hoofddoelstellingen heeft gevolgen voor de praktijk, omdat er zeer verschillende verwachtingen rondom de effecten van het wijkgericht werken ontstaan. Daarnaast bestaan hierdoor weinig handvatten voor de monitoring. Momenteel liggen hier nog geen afspraken over vast en gaat er nauwelijks monitorinformatie naar de raad. De raad wordt vooral geïnformeerd om haar sturende taak te kunnen uitoefenen (keuze focuspunten, omvorming wijkpost naar Gemeente Informatie Punt). Ook de geplande evaluatiemomenten zijn met name gericht op interne werkprocessen (wijkzorgnetwerken, wijkontwikkelingsplannen). Informatie over de stand van zaken op de inhoudelijke doelstellingen om de controlerende taak vorm te geven ontbreekt. Dit werkt in de hand dat raadsleden de nadruk te veel leggen op incidenten, omdat zij grotendeels afhankelijk zijn van signalen in de samenleving. De jaarlijkse stand van zaken van de focuspunten zou een terugkerend monitormoment voor de raad kunnen worden. Zo is het wenselijk via deze wijze zicht te houden op gevolgen van de transitie van de wijkposten. Op dit moment is er te weinig informatie over de transitie van wijkposten naar multifunctionele clusters bekend om conclusies te trekken. Uit het veld komen wel de eerste signalen dat blijvende aandacht voor samenwerking op de Gemeente Informatie Punten noodzakelijk is om de gewenste integraliteit te bereiken.

Aanbeveling 1 : Synchroniseer verwachtingen rondom wijkgericht werken door concretere doelstellingen te formuleren en koppel deze aan monitor- en/of evaluatiecyclus

Aanbeveling 2: Gebruik jaarlijkse evaluatie focuspunten als gestandaardiseerd raadsinformatiemoment

B) Bezuinigingen en terugtrekkende overheid zetten bewonersbetrokkenheid onder druk

Mede door de teruglopende budgetten is het ambitieniveau in de wijkontwikkelingsplannen de afgelopen jaren afgenomen, om met de 'doorontwikkeling' van het wijkgericht werken te worden vervangen door de focuspunten. Het ambitieniveau van de focuspunten sluit beter aan bij de budgetten. De werkwijze met focuspunten sluit ook beter aan bij de gewenste maatwerk aanpak, doordat deze jaarlijks opnieuw worden getoetst en zo nodig bijgesteld.

De vervlochten ontwikkeling van de teruglopende budgetten voor wijkgericht werken en het loslaten van de trekkersrol als wijkmanager zorgt er voor dat er niet alleen meer bij de burger komt te liggen, maar ook dat er meer burgerinitiatieven afgewezen worden, omdat de eisen voor het benutten van het burgerbudget ('wijk-aan-zet') zijn verhoogd. Wijkregisseurs zien dat enthousiaste inwoners, die zij graag koesteren en prikkelen, teleurgesteld afhaken door te hoge eisen. Door in de budgetten die aan de wijken zijn gekoppeld een grotere flexibele component toe te voegen, kan vaker en beter worden ingesprongen op initiatieven uit de wijk, waarmee de maatwerk aanpak extra onderstreept wordt.

Daarnaast is een zichtbaar college van belang om burgerbetrokkenheid op peil te houden. Door de lage opkomst en de daaropvolgende afschaffing van het wijkspreekuur zijn wijkwethouders minder makkelijk te benaderen voor de selecte groep bewoners die hier gebruik van maakten.



Wellicht biedt digitalisering (zie volgende conclusie) een kans om enerzijds deze bewoners te bedienen en anderzijds een nieuwe groep bewoners te betrekken.

Aanbeveling 3: Creëer een grotere flexibele post in de vaste wijkbudgetten

Aanbeveling 4: Bekijk mogelijkheden om afstand tussen burger en bestuur beperkt te houden

C) Digitalisering biedt kansen voor laagdrempelige participatie

De participatie in de wijken is nog te veel afhankelijk van enkele zeer betrokken inwoners. De grote massa buurtbewoners wordt moeizaam bereikt en betrokken. Gedigitaliseerde participatie (E-participatie) neemt echter veel bezwaren bij buurtbewoners weg. Het is minder tijdsintensief dan een bijeenkomst in de wijk en men kan – afhankelijk van het middel – zelf kiezen wanneer men participeert. Hoewel E-participatie met name een oplossing is voor het signaleren en het meedenken, is het aannemelijk dat via E-participatie ook de groep die bereid is actief te worden om oplossingen uit te voeren toeneemt. Het inventariseren – en zo mogelijk investeren – in de E-participatie en het opnemen in de werkwijze zal het bereik van wijkgericht werken vergroten.

Aanbeveling 5: Implementeer E-participatie in de werkwijze om grotere groepen inwoners te betrekken

D) Terugtrekkende overheid wil in de praktijk uitzonderingen maken voor veelbelovende projecten

Hoewel de visie van de gemeente vrij consequent wordt uitgedragen, zijn in de dagelijkse praktijk voorbeelden bekend dat wijkregisseurs een eigen inschatting maken in hoeverre ze puur een regierol pakken, of toch aanvullende taken op zich te nemen om te voorkomen dat veelbelovende projecten niet van de grond komen of stilvallen. Deze zorgen worden gedeeld door enkele raadsfracties. Er is dan ook begrip voor de verschillende invulling van de regierol per casus. Aandachtspunt is de controle op de invulling van deze rol. In de eerste plaats is er een gevaar van willekeur, in de tweede plaats heeft de wijkregisseur al een uitgebreid takenpakket en gaan aanvullende acties ten koste van andere taken.

Aanbeveling 6: Creëer bandbreedte voor ondersteunende taken wijkregisseur

E) Integraal, omgevingsbewust werken nog onvoldoende geland in ambtelijke organisatie

Sinds de doorontwikkeling van het wijkgericht werken worden relatief veel taken die bij de wijkmanagers lagen direct doorgezet naar de vakafdelingen. De praktijk leert echter dat het integraal, omgevingsbewust werken nog niet in het DNA van de gemeente zit. Enkele betrokkenen zien dat een gebrek aan draagvlak voor deze werkwijze op de vakafdeling een barrière vormen voor de slagkracht van het wijkgericht werken. De borging van het beleid op basis van intervisie op de vakafdelingen zelf is momenteel nog onvoldoende. Dit werkt door bij inwoners, die soms na negatieve ervaringen afhaken. Ook maatschappelijke partners – die zelf worden gestimuleerd integraal problemen op te pakken – vinden dat de gemeente hierin zelf het goede voorbeeld dient te geven. Er moet meer sturing komen op de verbinding van de nu nog gescheiden vakafdelingen. De huidige wijkregisseurs voeren al deze verbindende functie uit, alleen zij hebben onvoldoende mandaat om knopen door te hakken. Verder kan directie en college bijdragen door actiever op de nieuwe werkwijze toe te zien en deze actief uit te dragen.

Aanbeveling 7: Zorg voor procesbewaker met mandaat om integraliteit te bewaken

Aanbeveling 8: Draag als directie en college unaniem en eenduidig de gewenste werkwijze uit



F) Wijkregisseur heeft breed palet aan taken over omvangrijke gebieden

De wijkregisseur legt het oor te luister voor signalen in de wijk, prikkelt inwoners om te participeren en legt verbanden binnen de wijkteams om de focuspunten effectief aan te pakken. Dit vindt plaats in gebieden van ongeveer 40.000 inwoners. Daarnaast heeft de wijkregisseur nog een scala aan andere taken, waarbij met name de borging van de omgevingsgerichte en integrale aanpak binnen de eigen organisatie veel tijd kost. Hoewel al een eerste poging is gedaan de wijkregisseurs van taken te ontzien, kan het nieuwe takenpakket de effectiviteit in de weg staan.

Aanbeveling 9: Monitor met mate waarin wijkregisseurs invulling kunnen geven aan nieuwe takenpakket

G) Gemeente kent vele succesverhalen in participatie, maar benut deze niet optimaal

Binnen de gemeente zijn verschillende successen van participatie bekend. De communicatie over deze successen, zowel intern als extern, kan nog beter. Interne communicatie kan bijdragen aan een verbetering van de kwaliteit van participatie. Ooit waren er plannen om gevonden randvoorwaarden bij succesvolle praktijkvoorbeelden vast te leggen in 'Code Zoetermeer'. Dit is nooit geïmplementeerd, mede door de tijd die het kost om dit bij te houden. Er kan wel nagedacht worden over een 'menukaart' van beproefde participatiemogelijkheden, waar deze kort worden beschreven en eventueel aangevuld met contactgegevens van collega's die hier ervaring mee hebben. Dit verlaagt de drempel om te innoveren en nieuwe, meer passende methodieken te gebruiken. Eventueel kan dit worden gekoppeld aan het visiedocument (zie aanbeveling 1). Externe communicatie is beter op orde, maar het actiever communiceren van successen kan een bijdrage leveren aan een groter draagvlak en bereidheid tot deelname van inwoners.

Aanbeveling 10: Ontwikkel laagdrempelig document voor intern gebruik om diversiteit en kwaliteit participatie te vangen

Aanbeveling 11: Blijf succesverhalen communiceren om inwoners te wijzen op nut en noodzaak wijkgericht werken



1

BIJLAGE

Lijst van interviews



Bijlage 1. Lijst van interviews

Angelique Quentin – Afdelingshoofd Publieksplein
Aruna Madho – Wijkconsulent De Goede Woning
Bert Dekkers – Bewoner
Carry Goedhart – Afdelingshoofd Samenleving
Gerard Kiffen – Wijkagent
Germien La Grand – Directeur Palet Welzijn
Harry van der Hoeven – Directeur SGZ
Helene de Bruijn – Buurtwerk/Jongerenwerk
Jerrel Denijn – Stadsmarshall
Katrien Stuyt – Aanvoerder wijkzorgnetwerk
Kees Ritsema van Enk – Teammanager Afdeling Samenleving
Marc Rosier – Wethouder Ruimtelijke Ontwikkeling
Marcel van Leeuwen – Wijkregisseur
Natalja Karsten – Wijkconsulent De Goede Woning
Nynke Bouma – Fonteynenburg
Peter Collignon – Wijkregisseur
Sabrina Verbarendse – Wijkregisseur
Sander Altena – Teammanager Gemeentelijk Informatiepunt (GIP)
Tessa Brouwer – Wijkconsulent De Goede Woning

Opmerking [FvS1]: OG: Een raadslid (of meerdere) die geïnterviewd is/zijn wordt in de lijst niet genoemd.

Weet jij de namen?:)

