

## ***Nederlands woonbeleid: van probleemwijk naar prachtwijk***

**JAN STEYAERT, LAURENS DE GRAAF EN JOHAN BODD**

*'Wijkgebonden concentratie van armoede is één van de meer zichtbare signalen van de toename van sociale ongelijkheid in de samenleving.'*

Nederland maakt zich ernstig zorgen over de stedelijke woonkwaliteit. Het zijn immers niet alleen individuen die vergrijzen, verkleuren of armer worden maar ook gebieden, buurten en wijken. Sociale kwaliteit verspreidt zich niet gelijkmatig over Nederland, maar heeft de neiging zich in bepaalde gebieden te concentreren. Daardoor ontstaan ruimtelijke verschillen, betere en slechtere buurten. Dat is een fenomeen van alle tijden, maar de mate waarin is nieuw. De variatie tussen buurten wordt steeds groter. Een greep uit de krantenbak illustreert deze bezorgheid: 'Noodwet na rellen Den Bosch' (NRC Handelsblad, 9 april 2005), 'Winsemius slaat alarm over probleemwijken' (Volkskrant, 1 november 2006), 'Hevige onlusten in Utrechtse wijk Ondiep' (Algemeen Dagblad, 12 juli 2007), 'Samenscholingsverbod op Kanaleneiland in Utrecht' (Trouw, 21 september 2007), 'Reljeugd is de baas in Gouda' (Telegraaf, 19 september 2008), 'Mensen in Vogelaarwijken minder gezond' (Eindhovens dagblad, 21 oktober 2008). Is het echt zo erg gesteld met het stedelijk beleid in Nederland? En heeft het sociaal werk daar wat in de pap te brokken?

### **DE WIJK ALS ZORGENKIND**

De recente zorg om ruimtelijke sociale segregatie, het uit elkaar groeien van goede en slechte buurten, kreeg een eerste uitingsvorm eind 1997. Toen maakte het NRC Handelsblad op basis van algemeen beschikbare statistische gegevens over bijna 2.000 buurten in Nederland een rangorde van de betere en slechtere buurten. De lezer kreeg meteen een handzaam overzicht van welke steden en gemeenten meer of minder betere buurten hadden (NRC Handelsblad, 18 december 1997). Het ging daarbij om criteria op vijf dimensies: inkomen, samenstelling van de huishoudens, etnische samenstelling, maatschappelijke participatie en woonomgeving. Amsterdam, Rotterdam en den Haag kwamen sterk in beeld als steden met hoofdzakelijk slechte buurten. Aan de andere kant stonden Haarlemmermeer, Ede en Emmen als plaatsen met geen of nauwelijks slechte buurten. Het ruimtelijk verschil in sociale kwaliteit was meteen duidelijk en de discussie in media en beleid volgde dan ook snel.

Dat er voldoende redenen waren om zich ernstige zorgen te maken, werd bevestigd in twee publicaties die verschenen in 2005. Onder de welsprekende titel 'Zwanger van segregatie', beargumenteert - demograaf Jan Latten dat Nederland zich ontwikkelt tot een land waar de verschillen tussen kansrijken en kansarmen steeds groter worden. Ook ander

onderzoek toont aan dat de sociale ongelijkheid in Nederland weliswaar in de periode 1920-1980 daalde, maar sindsdien weer een sterke stijging vertoont. De segregatie die zo ontstaat, is niet alleen zichtbaar op het terrein van onderwijs en inkomen, maar ook in ruimtelijk opzicht. Latten waarschuwde voor een aanhoudend proces van probleemconcentratie op buurtniveau wat leidt tot een cumulatie van achterstanden. Er dreigt een kritische grenswaarde te worden overschreden met de dreiging om in een neerwaartse spiraal terecht te komen. De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) stuurt in 2005 een gelijkaardige boodschap de wereld in. In haar rapport 'Vertrouwen in de buurt' wordt de buurt vooral als object van en aangrijpingspunt voor beleid gepositioneerd. Het is de plaats waar de burger het meest direct met de leefbaarheidsthema's van de huidige samenleving geconfronteerd wordt. Volgens de Raad keren teveel burgers zich af van de democratische instituties en engageren zij zich niet meer voor de samenleving. De WRR introduceert daarom de term 'sociale herovering'.

### BRANDENDE STEDEN

De boodschap is duidelijk: het gaat in sociaal opzicht fout met buurten, maar daar ligt ook de oplossing. Alles op z'n beloop laten, is geen optie. De gevolgen van zo'n 'niets doen' werden in de herfst van datzelfde jaar 2005 duidelijk gemaakt door de aanhoudende rellen in de banlieus van Parijs en andere Franse steden. Nacht na nacht waren er rellen tussen jongeren en politie. In totaal werden in die periode bijna 10.000 auto's in brand gestoken, maar ook gebouwen zoals een openbare bibliotheek. Het is als een slapende vulkaan die uitbarst, in de woorden van Saskia Sassen: "the explosive mix of mounting misery, stupendous affluence and festering street violence resurging in the big cities of the First World".

---

*Volgens de Raad keren  
teveel burgers zich af  
van de democratische  
instituties en engageren  
zij zich niet meer voor  
de samenleving.*

---

Gelukkig zijn er in Nederland geen situaties zoals in de Franse banlieus, al waren en zijn er een aantal situaties die aangeven dat dit niet onmogelijk is. Daarbij kan gedacht worden aan de rellen in de Graafsewijk in den Bosch in april 2005 nadat tv-zender SBS-6 haar serie over probleemwijken de ether instuurde. Maar ook aan de aanhoudende overlast in wijken als Kanaleneiland in Utrecht, Escamp in den Haag of Veldhuizen in Ede. Telkens moesten tijdelijke samscholingsverboden afgekondigd worden om de leefbaarheid weer op een minimaal niveau te krijgen.

De richting waarin de ontwikkelingen van ruimtelijke segregatie gaan, zijn niet geruststellend. Het Centraal Bureau voor Statistiek bevestigde recent nog eens de eerdere voorspellingen van Jan Latten en wees op een toename van wijkgebonden ongelijkheden: 'Voor een deel van de niet-westerse allochtonen is er sprake van het samengaan van concentraties van niet-westerse allochtonen in wonen, werken en leren. Dit is vooral in de vier grote steden zichtbaar. Hierbij gaat een kleine onderlinge afstand binnen de groepen gepaard met een relatief grotere afstand ten opzichte van autochtonen en westerse allochtonen.' (CBS, 2008, p. 9 en hoofdstuk 7). Bovendien is volgens datzelfde rapport er sprake van 'stapeling': segregatie inzake woonplaats gaat samen met segregatie op het terrein van onderwijs en arbeid. Dat leidt tot sociaal-economische achterstand, maar ook tot lagere sociaal-culturele integratie.

### WONINGCORPORATIES IN DE HOOFDROL

Er zijn dan ook verschillende redenen om zich zorgen te maken. Zo is wijkgebonden concentratie van armoede één van de meer zichtbare signalen van de toename van sociale ongelijkheid in de samenleving. Statistieken over inkomensongelijkheid blijven abstract en weinig zichtbaar, een samscholingsverbod om overlast te bestrijden maakt het erg concreet. De ruimtelijke concentratie van achterstand zorgt, zoals eerder aangegeven,

lokaal voor onrust en vandalisme die naar aanleiding van een relatief klein incident kunnen uitbarsten (zoals de rellen na de SBS-6 uitzending over Graafsewijk in 2005). Zwakke buurten zijn ook voedingsgronden voor asociaal en crimineel gedrag buiten de buurt. Onderzoek naar jeugdcriminaliteit toonde recent aan dat problemen in de buurt een belangrijkere bijdrage aan crimineel gedrag leveren dan bv. etniciteit.

Dergelijke redenen maken dat er met betrekking tot wijkontwikkeling de afgelopen jaren een hernieuwde 'sense of urgency' ontstond: de bewustwording dat ongewijzigd beleid en niets doen negatieve gevolgen zou hebben voor de kwaliteit van een hele reeks wijken en de rest van Nederland. Vanuit werkveld en onderzoek is er daarom hernieuwde aandacht voor wijkontwikkeling, met integratie en het verkleinen van sociale uitsluiting als achterliggende doelstellingen. Opvallend verschil met Vlaanderen is de sterke positie van woningcorporaties. De Vlaamse huisvestingsmaatschappijen hebben maar ongeveer 5% van de woningen in beheer, in Nederland ligt dat cijfer op ongeveer 40%. In beide gevallen is er sprake van stedelijke concentratie, zodat Nederlandse corporaties in de grote steden soms wel 70% van de woningen in bezit hebben. Zo heeft een woningcorporatie als Woonbedrijf in Eindhoven bijna 31.000 huurwoningen en daarmee zijn ze niet eens de grootste. Nederlandse woningcorporaties zijn dikwijls eigenaar van volledige wijken en daarom in dossiers over wijkbeheer en herstructurering vanzelfsprekend een belangrijke partij. Dat is meteen één van de redenen waarom armoede in Nederland minder zichtbaar in het straatbeeld is dan in Vlaanderen. De krachtige woningcorporaties kunnen beter zorgen voor hun vastgoed dan de individuele arme Vlaamse bewoner dat kan doen.

## VAN STENEN NAAR MENSEN

Aandacht voor territoriale verschillen van sociale kwaliteit is niet nieuw. Historische wortels liggen bij de landbouwkoloniën van de Maatschappij van Weldadigheid in het begin van de 19e eeuw en het beschavingsoffensief in de veengebieden van Drenthe bij het begin van de 20e eeuw (zie [www.canon-sociaalwerk.nl](http://www.canon-sociaalwerk.nl)). Methodologische onderbouwing komt er in de jaren zestig van de 20e eeuw, via vertalingen van het werk van Murray Ross over 'community organization' en de interpretatie daarvan door Jo Boer. Daarmee verschuift de aandacht ook van plattelandsproblematiek naar stedelijke problematiek. Werken aan stedelijke wijkontwikkeling gebeurde in de jaren zestig voornamelijk onder de noemer

---

*Nederlandse  
woningcorporaties zijn  
dikwijls eigenaar van  
volledige wijken en  
daarom in dossiers over  
wijkbeheer en  
herstructurering  
vanzelfsprekend een  
belangrijke partij.*

---

'bouwen voor de buurt' en was gericht op het verhelpen van de verkrotting van vooroorlogse wijken via sloop en later sanering van bestaande woningen. Hoewel de fysieke infrastructuur van wijken daarmee verbeterde, kon niet vermeden worden dat het demografische profiel van wijken en de sociale samenstelling veranderde. De aandacht verschoof van fysieke infrastructuur naar sociale infrastructuur en 'leefbaarheid' werd een belangrijk begrip. Het ging niet langer om vooroorlogse wijken, maar om probleemcumulatiegebieden. Zo ontstond de sociale vernieuwing, in Rotterdam gelanceerd en vervolgens in 1989 door het kabinet Lubbers tot nationale strategie verheven. De 'Opzoomerstraat' in de Rotterdamse wijk het Nieuwe Westen staat symbool voor het nieuwe denken over wijkontwikkeling in deze periode: samen met bewoners werken aan de veiligheid en gezelligheid van straten en buurten, om zo de leefbaarheid te vergroten. Opzoomeren werd meer dan een lokaal initiatief en groeide uit tot een nieuwe wijze van wijkontwikkeling. Het werd zelfs een exportproduct want Antwerpen vond er inspiratie voor haar project 'OpSinjoren'.

Rond de eeuwwisseling domineerde het grootste-beleid. Dat ontstond in 1995 op basis van een convenant tussen de vijftien grootste steden en het kabinet. Kenmerkend is de poging om te werken met drie pijlers: de fysieke pijler, de economische pijler en de sociale pijler. Later werd de veiligheids-pijler aan die drie pijlers toegevoegd en kwam de focus meer op het thema leefbaar-  
 heid te liggen. Initiatieven inzake wijkontwikkeling moeten zich zo veel mogelijk richten op combinaties van deze pijlers. Bovendien gaat het bij voorkeur om privaat publieke samenwerking.

### SOCIALE HEROVERING

De meest recente aandachtsgolf vanuit het werkveld is terug te herleiden tot het eerder genoemde WRR-rapport 'Vertrouwen in de buurt'. In de achtergrondstudie bij dit WRR-advies wordt de notie 'sociale herovering' gehanteerd en die wordt snel door het beroepenveld overgenomen. Met sociale herovering wordt aangegeven dat er een externe impuls nodig is om de sociale kwaliteit terug op een basisniveau te krijgen, zodat de eigen kracht van de wijk opnieuw kansen krijgt en aangesproken kan worden: 'een strategie van 'sociale herovering' – dat wil zeggen: een massieve inzet van alle betrokkenen om de leefbaarheid te verbeteren – alvorens er weer een eigen sociaal kapitaal kan worden opgebouwd, zodat er in de buurt voldoende veerkracht en initiatief kan zijn om problemen te voorkomen en aan te pakken.' (Engbersen e.a., 2005, p. 5). Daarmee neemt meteen het beroepenveld dat betrokken is bij wijkontwikkeling substantieel toe. Wijkontwikkeling is niet langer de eerste verantwoordelijkheid van opbouwwerk, maar van meerdere professionals: 'In het proces van sociale herovering is een bescheiden plaats toebedeeld aan 'klassieke' hulpverleners uit de sfeer van het sociaal beleid, zoals sociale dienstfunctionarissen en welzijns- en maatschappelijk werkers. De centrale actoren zijn nu veiligheids- en justitiefunctionarissen, buurt- en wijkfunctionarissen, interventieteams, maar ook woningbouwcorporaties en andere private partijen,

zoals projectontwikkelaars.' (Engbersen e.a., 2005, p. 19). De spelers op het speelveld zijn daarom niet meer alleen de brede welzijnsorganisaties, maar ook de gemeente, politie, woningcorporaties en onderwijsorganisaties.

Inhoudelijk luidt het begrip sociale herovering ook een periode van pro-actieve hulpverlening in, van een 'achter de voordeur' beleid waar wijkinterventies zich niet langer beperken tot het publieke domein of het kantoor van de hulpverlener, maar ook in het privé-domein van burgers plaatsvinden. Dat vraagt een goede samenwerking, zowel binnen het (dikwijls multidisciplinaire) team dat op huisbezoek gaat, als tussen dat team en hun achterban (Steyaert & Cornelissen, 2006).

### FOCUS VERSCHERPEN

Het perspectief vanuit het beroepenveld wijzigt niet alleen kwalitatief, maar ook kwantitatief. In 2003 wordt vastgesteld dat de stedelijke vernieuwing toch niet de resultaten oplevert die men verwachtte. Minister Kamp komt met een actieprogramma waarin aandacht gaat naar 56 prioritaire wijken uit de 30 grootste gemeenten. Daar zijn de problemen het grootst, daar is het snelst verbetering nodig. November 2006 meldt minister Winsemius aan de Tweede Kamer dat er sprake is van 140 achterstandswijken. Daarvan zijn er 40 probleemgebied en 100 nog net niet. Die bevinden zich wel op een kantelpunt en dreigen probleemgebied te worden. In het vierde kabinet Balkenende, dat in februari 2007 aantreedt, neemt minister Vogelaar het stokje over. Zij concentreert haar beleid op de 40 probleemgebieden en gaat met onder andere gemeenten, bewoners en woningcorporaties in overleg over een meerjarige grondige aanpak om deze probleemgebieden te revitaliseren. Het wordt een complex dossier omdat tegelijk Wouter Bos een greep wil doen in de spaarpot van de woningcorporaties.

---

*In 2003 wordt vastgesteld dat de stedelijke vernieuwing toch niet de resultaten oplevert die men verwachtte.*

---

Uiteindelijk moet Vogelaar vertrekken. Haar ontslag in november 2008 betekent wellicht het einde van de term Vogelaarwijken, maar niet het einde van de problematiek van wijkontwikkeling. Minister van der Laan neemt het politieke stokje over en werken aan wijken blijft meer dan ooit nodig. De kwalitatieve en kwantitatieve wisselingen in het perspectief van het beroepenveld hebben ook geleid tot een veelheid aan begrippen om de wijken waar het om gaat aan te duiden: probleemcumulatiegebieden, impulswijk, aandachtswijk, achterstandswijk, Pechtoldwijk, probleemwijk, krachtwijk, kansenvoordeelwijk, prachtwijk, Vogelaarwijk, ... In deze tekst houden we het bij aandachtswijk.

## METEN EN TELLEN

Vanuit wetenschappen zoals sociologie, bestuurskunde en sociale geografie is er de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan onderzoek naar de leefbaarheid van wijken. Er zijn meerdere thema's in de wetenschappelijke discussies en onderzoeken. Zo is er de methodologische vraag hoe leefbaarheid zich laat meten, welke indicatoren gebruikt moeten worden, hoe ze samen een leefbaarheidsindex kunnen vormen en vanaf welke grenswaarden er sprake is van een probleem. Het tellen van het aantal niet-westerse allochtonen in een wijk is relatief eenvoudig, maar op basis van welke argumenten kan iemand bepalen vanaf welk percentage niet-westerse allochtonen er een probleem is? Er zijn verschillende initiatieven om wijken kwantitatief in beeld te brengen. Zo heeft de Atlas voor gemeenten (zie [www.atlasvoorgemeenten.nl](http://www.atlasvoorgemeenten.nl)) een grondig analysemodel ontwikkeld met drie toepassingen: verklaren, effectmeting en beleidsprioriteiten stellen. De basis is langdurig empirisch onderzoek op basis van harde data. Het doel van het analysemodel is te achterhalen welke mechanismen en factoren in de stad van invloed zijn op die problemen en op welke wijze die met beleid te beïnvloeden zijn. Mei 2009 kwam er kritiek op deze aanpak bij de publicatie

---

*Het doel van het analysemodel is te achterhalen welke mechanismen en factoren in de stad van invloed zijn op die problemen en op welke wijze die met beleid te beïnvloeden zijn.*

---

van het rapport 'de baat op straat' (Marlet, 2009). Daarin werd gesteld dat de miljoenen die besteed worden aan wijkontwikkeling nutteloos zijn. De verantwoordelijke minister en de sector reageerden daarop met te wijzen op de beperkte vertaling van de complexiteit van het vraagstuk naar meetbare indicatoren. Het is te eenvoudig leefbaarheid alleen maar af te meten aan het aantal diefstallen in de wijk.

Niet alleen op kwantitatieve wijze wordt de leefbaarheid in wijken gemonitord. De Tilburgse School voor Politiek en Bestuur meet vanaf juli 2007 in een periode van drie jaar ieder half jaar hoe bewoners betrokken worden bij de aanpak van wijkproblemen in de 40 Vogelaarwijken. Met een zogenaamde kwaliteitskaart wordt helder welke ontwikkeling iedere Vogelaarwijk kent. Objectief meten brengt niet noodzakelijk in beeld wat subjectief de beleving van wijkgebruikers is. Als een wijk op basis van statistische indicatoren als aandachtswijk wordt getypeerd, sluit dit dan aan bij de beleving van bewoners en andere wijkgebruikers? Dit thema zien we bijvoorbeeld terugkomen uit signalen dat een aantal bewoners van de 40 wijken op de lijst van toenmalig minister Vogelaar helemaal het beeld niet herkennen van te wonen in een aandachtswijk.

De methodologische vraag hoe te meten heeft ook een interventie-aspect. Als gemeten wordt welke wijken in een problematische situatie of ontwikkeling verkeren, helpt dat die wijken of juist niet? Het kan immers zijn dat de genoemde wijken een stigma krijgen, dat bewoners of ondernemers die wijken gaan vermijden of ontvluchten. Of zoals Menno Hurenkamp het beschrijft: 'zeg je dat je in 'een Vogelaarwijk' woont, dan ben je verplicht erachteraan te zeggen dat het in jouw buurtje 'juist hartstikke leuk is'. Niet de grote investeringsplannen stralen op je af, maar het feit dat je nu in een rotwijk woont.' (Groene Amsterdammer, 5-9-2008).

## OP HET JUISTE SPOOR

Een ander terugkerend thema in de wetenschappelijke discussie is de vraag of de problemen in de aandachtswijken ook op wijkniveau aangepakt moeten worden. Als een bepaalde wijk de status van probleemwijk krijgt omdat de werkloosheid er schrikbarend hoog is, is dan het revitaliseren van de wijk economie de beste strategie of moet er via scholing en sociale activering en betere mobiliteit gewerkt worden aan betere aansluiting met de bestaande arbeidsmarkt buiten de wijk? Werken aan wijken hoeft daarom niet gelijk te staan met werken in wijken.

‘Een gebiedsgerichte aanpak kan zelfs een blikvernuwend effect hebben. Waar de problemen in een zeker territorium in beeld komen, kunnen de oplossingen zich op een heel ander schaalniveau voordoen. Door de wijkgerichtheid, door de territoriumdrijf, worden zulke oplossingen niet opgemerkt of uitgewerkt.’ (Duyvendak, 2000).

Onderzoekers besteden dus ook veel aandacht aan het vinden van het juiste aangrijpingspunt om een aandachtswijk te verbeteren. Ligt dat aangrijpingspunt bij de fysieke infrastructuur en moet er vooral aan het vastgoed en de publieke ruimte in de wijk gewerkt worden, bijvoorbeeld door sloop en nieuwbouw of grootschalige herstructurering? In dat geval zijn het voornamelijk woningcorporaties, stedenbouwkundigen en bouwbedrijven die actief aan de slag moeten. Critici van deze benadering omschrijven het werk als ‘stenen stapelen’. Of gaat het voornamelijk om de sociaal-economische infrastructuur en moet er ingezet worden op scholing, arbeidsmarkttoeleiding en economische bedrijvigheid? Dan zijn onderwijsorganisaties, brede welzijnsinstellingen en reïntegratiebedrijven aan zet alsook initiatieven in de sfeer van sociale economie zoals buurt- en nabijheidsdiensten.

---

*Antwoorden op de vraag welke aanpak nu de voorkeur verdient, wordt complexer doordat wijken van elkaar verschillen.*

---

Het kan natuurlijk ook zijn dat noch fysieke noch economische infrastructuur bepalend is, maar dat het voornamelijk om een sociaal-culturele dimensie gaat waarbij levensstijl van bewoners als oorzaak dan wel als oplossing in beeld komt. Met name Gabriël van den Brink en zijn collega's wijzen herhaaldelijk op het ‘beschavingsoffensief’ dat nodig is: ‘In feite

laat de houding tegenover de moderne samenleving een zekere polarisatie zien. In de betere wijken leven vooral mensen die de moderniteit omarmen terwijl de bewoners van achterstandswijken er vaak grote moeite mee hebben de waarneming dat bewoners van

probleemwijken vaak een passieve houding aannemen. Ze klagen veelvuldig maar ontplooiën weinig initiatief. ... Hun bestaan is niet alleen in materieel maar ook in geestelijk opzicht getekend door armoede.’ (van den Brink, 2007, p. 316-317). Het is minder duidelijk welke organisaties of welk beroepsveld aan zet is wanneer deze analyse gevolgd wordt.

## BEWONERS AAN ZET

Een aanvullende vraag binnen dit thema is in welke mate participatie door burgers en wijkgebruikers een noodzakelijke voorwaarde is voor een geslaagde wijkvernieuwing. Niet alleen door publicaties zoals ‘Vertrouwen in de buurt’, maar ook door allerlei lokale experimenten en initiatieven hebben

wijkbewoners het laatste decennium steeds meer mogelijkheden om mee te praten en mee te beslissen over de problemen in de wijk. Lokale overheden en maatschappelijke instellingen zoeken ‘de burger’ steeds vaker (thuis) op.

De vele vormen van burgerparticipatie, interactief beleid en andere democratische instrumenten hebben als doel om meer legitimiteit, draagvlak en steun in de wijk te krijgen. De kerngedachte is dat wijkproblemen daarmee zoveel mogelijk bottom-up benaderd worden en daardoor beter kunnen worden opgelost. Hierbij is het onderscheid tussen het stimuleren van betrokkenheid bij

---

*Het zou immers kunnen dat wijkontwikkeling neerkomt op het verplaatsen van sociale uitsluiting naar andere wijken.*

---

de wijk en stimuleren van invloed op beleid relevant. Binnen het onderzoeksveld is dus steeds meer aandacht voor het democratisch vermogen van wijken. Vooral in de bestuurskunde wordt hier de laatste jaren, met name op lokaal en wijkniveau, veel empirisch onderzoek naar gedaan (Bodd & de Graaf, 2007; de Graaf, 2007).

### WAAR BEGINNEN?

De vraag naar het juiste aangrijpingspunt om wijken te verbeteren, wordt niet alleen in het onderzoeksveld gesteld, maar ook in het werkveld. Daar is met name het lokale bestuur geïnteresseerd in het juiste aangrijpingspunt om de effectiviteit van de ingezette publieke middelen te borgen. En de uitvoeringsorganisaties zoals brede welzijnsorganisaties, woningcorporaties of reïntegratiebureaus zijn er in geïnteresseerd omdat de keuze voor het aangrijpingspunt bepaalt in welke mate zij actief worden in de wijk. Antwoorden op de vraag welke aanpak nu de voorkeur verdient, wordt complexer doordat wijken van elkaar verschillen, niet alleen in naam en ligging maar ook in problematiek.

En wat moeten we nu eerst doen? Starten met het in kaart brengen van de situatie in aandachtswijken en vervolgens het juiste aangrijpingspunt kiezen? Of juist niet? Want als de nadruk komt te liggen op fysieke infrastructuur gaan bruikbare indicatoren meer de vorm krijgen van aantal huizen, bouwjaar, mate van onderhoud, hoeveelheid publieke ruimte, nabijheid van parken of overlastgevendende industrie. En als de nadruk komt te liggen op de economische infrastructuur, kan eigenlijk gesteld worden dat het hebben van aandachtswijken op zich niet ongewenst is en zelfs noodzakelijk, als ze maar emanciperend werken voor kwetsbare burgers die er wonen. Aandachtswijken zouden dan opgevat kunnen worden als kaders om uit armoede te ontsnappen, als emancipatiemachines, als ‘routes out of poverty’. Onder meer de VROMraad heeft zich sterk uitgesproken voor een dergelijke benadering: ‘Met het

stijgingsperspectief binnen de stedelijke vernieuwing komt de stad als plek waar kansen liggen en waar mensen vooruit kunnen komen centraal te staan.’ (VROMraad, 2006, p. 13). Methodologisch zouden dan indicatoren over de toestand van een wijk minder relevant zijn, maar moet vooral gekeken worden naar de sociale steigers en de achterblijvers of dalers in de wijk.

*Waar vroeger het opbouwwerk de herkenbare organisatie was vanwaaruit gewerkt werd aan wijken, is deze nu opgegaan in brede welzijnsorganisaties.*

Vanuit het onderzoeksveld wordt nog een bijkomend thema aangedragen. Het heeft betrekking op zogenaamde ‘rebound effects’, terugslag-effecten van wijkontwikkeling en staat bekend onder de term ‘waterbedeffect’. Het zou immers kunnen dat wijkontwikkeling neerkomt op het verplaatsen van sociale uitsluiting naar andere wijken. ‘Door gebiedsgericht beleid kunnen echter ook verplaatsingen ontstaan die voor bewoners in de ontvangstwijk wel degelijk problemen opleveren. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een toename van drugsverslaafden als gevolg van de sluiting van een opvangfaciliteit, toename van criminaliteit door versterkte politieursurveillance in een ander gebied en een instroom van asociale huishoudens als gevolg van sloop van sociale huurwoningen in een aangrenzende wijk.’ (Slob e.a., 2008, p. 11). Dit is een vraag die ook buiten het onderzoeksveld leeft: ‘Waar laat je de huidige bewoners van de 140 achterstandswijken, als je die wijken aantrekkelijk gaat maken voor yuppen? Afschuiven op 140 andere wijken, waar het nu goed gaat?’

(citaat op [www.luxvoor.nl](http://www.luxvoor.nl), november 2006).

### DE WIJK, EEN DUIVENTIL?

Er zit niet alleen variatie op de naam voor aandachtswijken, maar er is ook veel variatie ontstaan in het beroepenveld dat betrokken is bij het werken aan wijken. Waar vroeger het Nederlandse opbouwwerk een herkenbare beroepsgroep was met eigen beroepsvereniging, vakbladen en een duidelijke opleiding (Dozy, 2008), is er nu een gevarieerde groep professionals gericht aan het werk in wijken. De rijkdom aan namen staat hier symbool

voor. De functie opbouwwerker van vroeger wordt nu omschreven als wijkconciërge, buurtbeheerder, wijkcoördinator, buurtregisseur, leefbaarheidsmanager, sociale architect, participatiemedewerker, buurtmakelaar of sociaal aanjager. Waar vroeger het opbouwwerk de herkenbare organisatie was vanwaaruit gewerkt werd aan wijken, is deze nu opgegaan in brede welzijnsorganisaties. Bovendien hebben in Nederland met name woningcorporaties vanuit de landelijke politiek een veel sterker mandaat gekregen om niet alleen vastgoed te beheren, maar ook aan wijkontwikkeling te doen. Ze bewaken niet alleen de fysieke infrastructuur van een wijk, maar nemen ook een rol op als 'hoofdaannemer' van het bouwen en beheren van de sociale infrastructuur. Daarbij treden dan andere organisaties zoals brede welzijnsorganisaties, verslavingszorg of schuldhulpverlening als 'onderaannemer' op. Vanuit de vaststelling dat woningcorporaties soms wel 90% van de huizen in een bepaalde wijk in bezit hebben en met elke huurder afzonderlijke huur-relaties hebben, is zo'n centrale rol van woningcorporaties niet onlogisch.

De herkenbaarheid van wie werkt aan wijken is niet alleen divers geworden met betrekking tot naamgeving en professionele achtergrond, maar ook op individueel niveau is variatie troef. De duur waarin een bepaalde professional in een bepaalde wijk aan de slag is, zou beduidend korter geworden zijn en gemiddeld rond de anderhalf jaar liggen. Daarna gaat de professional naar een andere wijk of andere werkgever en komt er al dan niet een nieuwe professional in de wijk. De tijd om andere actoren in de wijk te leren kennen en er samenwerkingsrelaties mee op te bouwen, is dus kort. Het collectief geheugen van de wijk gaat zo verloren en krijgt geen kans om te groeien.

### GEDEELDE PROFESSIONALITEIT

Over de grenzen van ieders organisatie en professionele achtergrond samenwerken aan een collectief resultaat blijkt echter niet eenvoudig te zijn. Het

vraagt immers andere competenties, misschien wat minder specifieke eigen professionaliteit, en wat meer gevoel voor samenwerking. Ook een andere organisatorische inbedding is noodzakelijk, bijvoorbeeld geen verantwoording per organisatie, maar per samenwerkingsklus zoals dat in de bouwwereld veel voorkomt. In de praktijk is er nauwe-

---

*In de praktijk is er nauwelijks sprake van 'gedeelde professionaliteit'.*

---

lijks sprake van 'gedeelde professionaliteit'. In haar proefschrift 'leren samenwerken bij veranderen en innoveren' omschrijft van Staveren problematische samenwerking over grenzen van organisatie (werkgever) en beroep (opleiding) heen als een al te herkenbare situatie: 'De problematiek van grensoverschrijdend samenwerken manifesteert zich als een kluwen van botsingen, wrijvingen en conflicten tussen betrokkenen.' (van Staveren, 2007, 42).

Om te kunnen werken aan wijken is het nodig ook te bouwen aan een gedeelde professionaliteit. Door het verdwijnen van het duidelijke karakter van opbouwwerk als professie en organisatie (in Nederland), en door de betrokkenheid van meerdere organisaties ontstaat er behoefte aan het opnieuw expliciet in beeld brengen van het profiel van professionals die in wijken werken. Welke competenties moet zo iemand hebben, welke instrumenten zijn beschikbaar, hoe wordt zinvol samengewerkt aan een collectief resultaat?

*Jan Steyaert is lector bij Fontys hogeschool Sociale Studies en (bijzonder) hoogleraar bij University of Southampton en de master sociaal werk van de Universiteit Antwerpen. Hij is te bereiken via [j.steyaert@fontys.nl](mailto:j.steyaert@fontys.nl).*

*Laurens de Graaf is als bestuurskundig onderzoeker verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur, Universiteit van Tilburg: [L.J.deGraaf@uvt.nl](mailto:L.J.deGraaf@uvt.nl).*

*Johan Bodd is docent bij Fontys hogeschool Sociale Studies in Eindhoven en daar ook teamleider van het team 'maatschappelijke ontwikkeling en participatie': [j.bodd@fontys.nl](mailto:j.bodd@fontys.nl)*



## Verwijzingen

- Bodd, J., & de Graaf, L. (2007), *Interactie in actie. Een kwantitatief en kwalitatief onderzoek naar 38 interactieve projecten van de gemeente Eindhoven*, Tilburg, Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.
- CBS. (2008), *Jaarrapport integratie*, den Haag, Centraal Bureau Statistiek.
- de Graaf, L. (2007), 'Gedragen beleid, Een bestuurskundig onderzoek naar interactief beleid en draagvlak in de stad Utrecht'.
- Dozy, M. (2008), *Het is altijd het beroep van de toekomst geweest, de beroepsontwikkeling van het opbouwwerk Walburg* press.
- Duyvendak, J. W. (2000), 'Zeven mythen van de wijkaanpak'. in Duyvendak, J. W. en Hortulanus, R. (red.), *De gedroomde wijk, methoden, mythen en misvattingen in de nieuwe wijkaanpak* (pp. 60), Utrecht, Forum.
- Engbersen, G., Snel, E., & Weltevrede, A. (2005), *Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam*, Amsterdam, Amsterdam university press.
- Latten, J. (2005), *Zwanger van segregatie: een toekomst van sociale en ruimtelijke segregatie?*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Marlet, G., Poort, J., van Woerkens, C., & Janssen, K. S. (2009), *De baat op straat. Utrecht: SEO, Atlas voor gemeenten*.
- Slob, A., Bolt, G., & van Kempen, R. (2008), *Na de sloop. Waterbedeffecten van gebiedsgericht stedelijk beleid*, den Haag, Nicis Institute i.s.m. de Faculteit Geowetenschappen van de Universiteit Utrecht.
- Steyaert, J., & Cornelissen, E. (2006), 'Het stad komt op huisbezoek, ervaringen uit Rotterdam en Antwerpen', *Alert*, 32, 5, 83-93.
- van den Brink, G. (2007), *Prachtwijken?! Mogelijkheden en beperkingen van Nederlandse probleemwijken Amsterdam*, Bert Bakker.
- van Staveren, A. (2007), *Zonder wrijving geen glans, leren samenwerken bij veranderen en innoveren*, Utrecht, van Gorcum.
- VROMraad. (2006), *Stad en stijging, sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*, den Haag, VROM.
- Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid. (2005), *Vertrouwen in de buurt*, Amsterdam, Amsterdam university press.