

**Sociale
vernieuwing in de
Bijlmermeer:
filosofie en
structuur**

**Dit CONCEPT (dat nog in
bewerking is), is bedoeld om als
katalysator te dienen bij de
discussie over de aanpak en
organisatie van de sociale
vernieuwing in de Bijlmermeer
vanaf 1995**

Versie 2.0

Amsterdam, 16 december 1994
Van Dijk, Van Soomeren en Partners
Paul van Soomeren

van dijk, van soomeren en partners

Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV
KvK Amsterdam nummer 176.766
Van Diemenstraat 410 - 412, Amsterdam
postadres Mariotplein 9, 1098 NW Amsterdam
tel: 020 - 625 75 37, fax: 020 - 627 47 59

**Sociale
vernieuwing in de
Bijlmermeer:
filosofie en
structuur**

**Dit CONCEPT (dat nog in
bewerking is), is bedoeld om als
katalysator te dienen bij de
discussie over de aanpak en
organisatie van de sociale
vernieuwing in de Bijlmermeer
vanaf 1995**

Versie 2.0

Amsterdam, 16 december 1994
Van Dijk, Van Soomeren en Partners
Paul van Soomeren

Inhoud

	pag.
1 Inleiding	1
2 Sociale vernieuwing als verzameling projecten	2
2.1 Het bestaande	2
2.2 Bredere visie	2
3 Sociale vernieuwing in de tweede versnelling	4
3.1 Van z'n 1 in z'n 2	4
3.2 De noodzaak van een tweede versnelling	4
4 Sociale vernieuwing: een procesmatige aanpak	5
4.1 Een nieuwe filosofie	5
4.2 Systeemwereld/leefwereld	6
4.3 Bewoner als consument en als producent	6
4.4 Open aanpak	8
4.5 Ruimtelijke vernieuwing versus sociale vernieuwing?	8
4.6 Samenvattend	9
5 Hoe krijg je een filosofie op het maaiveld	10
5.1 Opdracht: zoek de bewoner/producent	10
5.2 Een organisatiestructuur: de basis	11
5.3 Ook Bijlmerbrede activiteiten	12
5.4 Stuurgroep	12
5.5 Monitoring en evaluatie	14
5.6 Standaardaanpakken en tools	14
Bijlage 1: Een open aanpak	15

1 Inleiding

Er wordt langs drie lijnen gewerkt aan de verbetering van de zwakke positie die de Bijlmermeer en haar bewoners hebben op het terrein van de woningmarkt, werkgelegenheidsperspectieven en culturele voorzieningen. De drie lijnen werden door de Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer in haar eindrapportage (mei 1992) als volgt samengevat:

- ruimtelijke vernieuwing;
- vernieuwing van het beheer;
- sociale vernieuwing.

Als uitvloeisel van - of eigenlijk als voorwaarde voor - een planmatige aanpak van deze drie vernieuwingsprocessen noemde de Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer nog een vierde punt:

- bestuurlijke vernieuwing; de benodigde inspanningen van de drie besturen - het Stadsdeel, Nieuw Amsterdam en Centrale stad - afzonderlijk en gezamenlijk om de drie vernieuwingsprocessen onder stoom en op de rails te houden.

In deze notitie beperken we ons tot de sociale vernieuwing en de eventuele gevolgen en voorwaarden die het proces van sociale vernieuwing heeft voor de bestuurlijke vernieuwing.

We wijzen er met nadruk op dat de beperking tot sociale (en bestuurlijke) vernieuwing het nadeel heeft dat in deze notitie niet, of nauwelijks, gekeken wordt naar de vernieuwing van het beheer, terwijl er op dat terrein zeer grote overlappingen bestaan met sociale vernieuwing (zie bijvoorbeeld de buurtbeheer aanpak, de verbetering van het dagelijks beheer zoals die per 1 november 1994 door Nieuw Amsterdam werd doorgevoerd, leefbaarheidsgroepen, modelflats, e.d.).

2 Sociale vernieuwing als verzameling projecten

2.1 Het bestaande

In de afgelopen jaren heeft de sociale vernieuwing zich gericht op het verbeteren van de maatschappelijke en culturele positie van de bewoners van de Bijlmermeer. Daarbij lag de nadruk op de terreinen onderwijs en werk(gelegenheid). Het Werkprogramma 1994-1995 (maart 1994) laat zien dat er sprake is van de volgende projecten.

- 1 Bijlmeropleidingscentrum (komen tot een brede beroepsonderwijsvoorziening, ook voor volwassenen).
- 2 Opvang Nieuwkomers (trajectbegeleiding, met name in de richting van scholing en werk).
- 3 Vestiging MKB-ondernemingen (ondersteuning door middel van onderwijs van startende ondernemers).
- 4 Honingraat (scholing/trajectbegeleiding naar werk, met name voor bewoners van Geinwijk en Gerenstein).
- 5 Veilig Beheer Bijlmermeer (VBB: werkgelegenheid creëren in de veiligheidssector in de vorm van 'flatwachten').
- 6 Antillianenproject - COP (opleiding en trajectbegeleiding naar werk voor de specifieke doelgroep van Antillianen/Arubanen).
- 7 Werkgelegenheid in de bouw (nagaan in hoeverre en hoe het mogelijk is werkloze bewoners in de Bijlmerbouw aan de slag te krijgen).
- 8 Vestiging Kunstbedrijven (het nader onderzoeken van de mogelijkheden om culturele voorzieningen in de Bijlmermeer te creëren).
- 9 Religieuze groepen (inventarisatie van de vraag naar ruimten).

Aan dit rijtje projectsamenvattingen zien we dat het merendeel zich richt op scholing/onderwijs en (daardoor) betere werkgelegenheidsperspectieven. Soms is het focus daarbij gericht op specifieke doelgroepen (Nieuwkomers, Antillianen), soms op geografische deelgebieden (Gerenstein/Geinwijk) en soms op arbeidssectoren (de bouw, veiligheidssector). De samenhang die overduidelijk aanwezig is tussen de projecten bestaat uit het einddoel: werk, werk, werk!

Samenvattend blijkt dat onder de noemer sociale vernieuwing in de afgelopen jaren een vrij losse verzameling projecten tot stand gebracht is, waarbij die projecten gericht zijn op het verhogen van de perspectieven van de bewoners op werk.

2.2 Bredere visie

Als we kijken naar de ideeën die de Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer indertijd in haar eindrapportage opnam inzake sociale vernieuwing, kunnen we vaststellen dat die ideeën op dit moment dus ten dele verwezenlijkt worden. De nadruk op arbeidsparticipatie ('werk, werk, werk!') was al in het eindrapport van de Stuurgroep te vinden en die nadruk is in latere stukken en notities steeds pregnanter aanwezig. Toch is het goed om nog eens terug te gaan naar de opmerkingen die de Stuurgroep indertijd maakte over sociale vernieuwing:

"Sociale vernieuwing is het geheel van activiteiten gericht op het versterken van de positie van de inwoners van de Bijlmermeer. Sociale vernieuwing in deze zin

omvat medeverantwoordelijkheid van inwoners voor het beheer van woningen, woonomgeving en openbare stedelijke ruimten, medeverantwoordelijkheid voor de welvaartsontwikkeling via onderwijsparticipatie en arbeidsparticipatie, medeverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het stedelijk leven door participatie in culturele activiteiten, van sport en spel tot aan kunst en religie, medeverantwoordelijkheid voor een goed functionerend openbaar bestuur door politieke participatie. De bewoners kunnen deze verantwoordelijkheid alleen dragen indien de overheid en het maatschappelijk initiatief voorwaarden voor ontplooiing realiseren." ('Werk met werk maken'; eindrapportage van de Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer, mei 1992, pagina 5).

We zien in dit citaat duidelijk dat de toenmalige visie op sociale vernieuwing breder ging dan alleen de nadruk leggen op onderwijs - en arbeidsparticipatie. Het meest centraal in het citaat staat het steeds weer herhaalde begrip 'medeverantwoordelijkheid'. In het betoog van de Stuurgroep ligt de nadruk vooral op activering van bewoners, participatie in - en dus het nemen van medeverantwoordelijkheid voor - activiteiten op **elk** maatschappelijk terrein. Het citaat schetst een visie waarin de activering van bewoners centraal staat. Een activering die resulteert in participatie van bewoners op diverse maatschappelijke terreinen. Met andere woorden: participatie is het doel¹, arbeidsparticipatie is één van de vele soorten participatie² en 'werk' is een middel om tot die arbeidsparticipatie te komen. Van belang bij het voorgaande is om nu al vast te stellen dat 'participatie' een proces is dat zich vooral op individueel niveau afspeelt: het gaat om individuele mensen, of kleine groepjes mensen, die contact leggen en tot samenwerking komen met anderen.

1 We kunnen het vage begrip 'participatie' ook iets dichter bij het maaiveld niveau definiëren in de volgende meetbare termen: steeds meer bewoners van de Bijlmermeer gaan zich betrokken voelen bij - en worden actief op - maatschappelijke terreinen en/of in bredere maatschappelijke verbanden/groepen. De laatste woorden klinken nog steeds vrij abstract, maar ze laten zich eenvoudig concretiseren. Maatschappelijke terreinen zijn bijv. sport, spel, kunst, religie, politiek, werk, opleiding, het beheer van de woonomgeving, etc. Bredere maatschappelijke verbanden/groepen wil zeggen dat mensen in contact komen en samen gaan werken met anderen buiten de eigen directe vrienden/familiekring; dus bijv. de voetbalclub, een bewoners veegploeg, een politieke partij of actiegroep, etc.

2 Een hele belangrijke natuurlijk; zo niet de belangrijkste.

3 Sociale vernieuwing in de tweede versnelling

3.1 Van z'n 1 in z'n 2

Als we anno 1995 door de bril van een afstandelijke evaluator naar de invulling van sociale vernieuwing in de Bijlmermeer kijken, zien we globaal samengevat het volgende beeld:

- de nadruk ligt op een aantal middelgrote projecten (50-200 deelnemers/kosten minimaal Fl 50.000,- p.j.), waarbinnen de nadruk inderdaad sterk gelegd wordt op diverse typen van 'individuele traject begeleiding';
- de projecten staan over het algemeen nogal los van elkaar en lijken enigszins gezaaid onder het motto 'laat vele project-bloemen bloeien';
- de projecten zijn overwegend gericht op het doel 'werk, werk, werk!', waarbij men zich niet aan de indruk kan onttrekken dat de oorspronkelijke bredere doelen wat op de achtergrond geraakt zijn; één van de middelen (werk) lijkt het doel (participatie) enigszins overwoekerd te hebben.

Om gelijk een misverstand te voorkomen: we zouden er zeker **niet** voor willen pleiten om óf projecten (bestaand of in oprichting) om zeep te helpen, óf om de aandacht bij 'werk, werk, werk!' weg te halen. De vraag is of er **naast** de losse 'werk, werk, werk!-projecten' niet meer - en/of andere zaken - mogelijk zijn. De uitdaging is met andere woorden om sociale vernieuwing nu in de tweede versnelling te schakelen!

3.2 De noodzaak van een tweede versnelling

Eind 1994 is een situatie ontstaan waarbij door druk van diverse kanten (Grote Stedenbeleid, Urban aanvraag, Bijlmertafel en Waarborgfonds) het onontkoombaar is dat de sociale vernieuwing:

- onderbouwd wordt met een consistente en breed gedragen filosofie (wat doen/ hoe aanpakken);
- ingekaderd wordt in een heldere organisatiestructuur.

In hoofdstuk 4 dragen we de ingrediënten aan voor een dergelijke filosofie. In hoofdstuk 5 staat de organisatiestructuur centraal.

4 Sociale vernieuwing: een procesmatige aanpak

4.1 Een nieuwe filosofie

Het eindrapport 'Tussen wijk en rijk' van de landelijke Adviesgroep Sociale Vernieuwing (de club die de bende van Schaefer opvolgde) omschrijft sociale vernieuwing als 'de stroom van massale, kleinschalige veranderingen van mensen en organisaties die niet steeds op elkaar wachten, maar zelf beginnen'. Met deze omschrijving benoemde de AGSV een nieuwe manier van werken die zich in de diverse gemeenten geleidelijk had uitgekristalliseerd. Het boeiende aan deze omschrijving is dat sociale vernieuwing niet alleen een inhoudelijk reisdoel blijkt te hebben (minder achterstanden, meer werk e.d.), maar dat ook de reis zelf in de beschouwing wordt betrokken. Sociale vernieuwing wordt daarmee doel en proces, waarbij dat proces - de massale, kleinschalige veranderingen van mensen die zelf beginnen - mede tot doel heeft om mensen weer sterker maatschappelijk te betrekken en te doen participeren³. De link naar de oorspronkelijke (brede) ideeën die de Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer over sociale vernieuwing formuleerde, is hier evident aanwezig.

De sterke nadruk die de landelijke Adviesgroep Sociale Vernieuwing legt op het proces-karakter van sociale vernieuwing betekent dat de overheid actief op zoek moet gaan naar al die kleinschalige maatschappelijke initiatieven die aan de basis bestaan en ontstaan. De overheid zal in dit opzicht ook een andere rol moeten vervullen:

- goed op de hoogte zijn wat er (steeds weer) aan nieuwe initiatieven op de werkvloer ontstaat;
- daarop creatief en ondersteunend inspelen.

De valkuil die daarbij vanuit een oude 'verzorgingsstaat filosofie' op de loer ligt, is dat men kleine initiatieven te denigrerend benadert ('klein gewriemel'), of juist te enthousiast en overweldigend oppakt ("goed idee, laten wij als specialisten het vanaf hier maar overnemen om het geheel op een hoger plan te tillen"). De kunst bestaat er dus uit om als overheid een niet platdrukkende en/of afhankelijk makende ondersteuning aan de diverse kleine initiatieven van bewoners en organisaties te geven (voorwaarden scheppen voor ...).

³ Dit samenvallen, of door elkaar lopen, van doel en proces verklaart voor een deel de verwarring die bestond in de eerste discussies over sociale vernieuwing. Men wilde inhoudelijk weten wat sociale vernieuwing was, wilde het afbakenen en definiëren. In de Bijlmermeer resulteerde dit in de nadruk op 'werk, werk, werk!' De definitie van een proces is echter lastiger te geven en dat deel van het verhaal lijkt daardoor tot nu toe ook enigszins onderbelicht gebleven.

4.2 Systeemwereld/leefwereld

In dit verband kan het aan Habermas ontleende onderscheid tussen 'systeemwereld' en 'leefwereld' misschien verhelderend werken.

Leef- en systeemwereld: verschillen in trefwoorden*

Leefwereld	Systeemwereld
De wijk (territoriaal).	Het vak (professioneel).
Eigen probleemdefinities van bewoners.	Een probleem wordt door professionals geconstateerd en gedefinieerd (al dan niet na melding aan het juiste loket.)
Oplossingen worden in een breder kader gezocht: - wat kan de bewoner er zelf aan doen (zelfredzaamheid); - wat kunnen anderen doen; - preventie.	Functionele en vakgerichte oplossingen voor problemen; sectorale planning van de uitvoering.
De actieve zelfredzaamheid bewoner (bewoner als producent) en bewoner als consument worden onderscheiden	Bewoner (op zijn best) als klant/consument.
Integraal.	Sectoraal.
Liefde voor de stad/wijk.	Liefde voor het vak.

* Bron: Besturen met liefde voor de stad en liefde voor het vak; Deventer, januari 1994.

Van essentieel belang is het besef dat systeem- en leefwereld gezien moeten worden als twee polen die niet zonder elkaar kunnen. Er is dus niet sprake van een 'of-of' situatie (helaas wordt de discussie veelal impliciet in die sfeer gevoerd), maar van een 'en-en' situatie.

4.3 Bewoner als consument en als producent

Systeemwereld en leefwereld hebben elkaar nodig, maar tegelijkertijd gaat er een kloof tussen beide werelden. Die kloof wordt niet overbrugd door bewoners de verantwoordelijkheid te geven voor (grote delen van) de publieke dienstverlening. Ook niet als dat gepaard gaat met de overdracht van de desbetreffende budgetten. In feite wordt daarmee immers het onvermogen van instituten en diensten om maatschappelijk effectief te functioneren afgewenteld op bewoners. Bewoners worden dan opgezadeld met taken en verantwoordelijkheden die hun spankracht en interesse te boven gaan en bovendien is er dan sprake van een soort bedrog. De bewoner betaalt immers belasting en mag daarvoor in ruil een effectieve en efficiënte dienstverlening terug verwachten. De bewoner is een klant en mag zich in die rol dus ook opstellen als een kritische consument die waar voor zijn geld krijgt. Het is een taak van de overheid (bestuur, ambtenaren, instellingen) om er voor te zorgen dat dit gebeurt. In dat opzicht kan de overheid misschien een en ander leren

uit de profit sector waar men zeer veel aandacht heeft (moet hebben) voor het continu inventariseren van de wensen en behoeften - en de klachten en onvrede - van de klant. Continu markt - en tevredenheidsonderzoek (monitoring) beschouwt men in de profit sector dan ook als de normaalste zaak van de wereld. Daarnaast is 'onderhandelen' met de klant een normale zaak in de profit sector: aanbod en prijs maken onderdeel uit van een continu onderhandelingsproces. Ook daar zou de overheid iets van kunnen leren. Zo heeft men bijvoorbeeld in enkele gemeenten in Nederland een systeem ontwikkeld waarbij delen van de dienstverlening van de overheid onderhandelbaar zijn. Bewoners kunnen bepaalde (lang niet alle!) klussen die in de (gemeentelijke) planning staan, uitstellen, naar voren halen en/of zelf overnemen (voor het bedrag dat voor de desbetreffende klus staat). Als bewoners een 'overheidsklus' zelf besluiten uit te voeren is er weliswaar sprake van de overdracht van overheidswerk naar bewoners, maar het is in dit geval de klant, de consument/bewoner, die daarvoor kiest. Deze keuze is vergelijkbaar met de keuze die een consument maakt om naar en 'doe het zelf zaak' te gaan. Deze volwassen werkwijze blijkt er voor zorg te dragen dat de overheid beter contact krijgt met haar mark (i.c. de bewoners). Voorwaarde voor de invoering van een dergelijk systeem is natuurlijk wel dat de overheid en/of instellingen inzichtelijke planningen kunnen aanbieden, waarin te zien is welke producten en diensten men wanneer aanbiedt en welke kosten (de prijs) daaraan verbonden zijn. Bovendien moet duidelijk zijn aangegeven over welk deel van de klussen onderhandeld kan worden.

De hele aanpak waarbij de bewoner als consument centraal staat, is heden ten dage zeer populair (markt- of klantgericht werken), maar betreft slechts een kant van de medaille. Naast consument is de bewoner namelijk ook producent. Anno 1995 kan men immers niet langer uitgaan van het beeld van de burger als alleen een consument die door de overheid met collectieve goederen/diensten bediend (c.q. verwend) moet worden. In de jaren 80 zijn de financiële en regelgevingsgrenzen van de verzorgingsstaat duidelijk zichtbaar geworden en hetzelfde geldt voor de nadelen die aan het verzorgingsstaatmodel kleven (onder andere passief makende afhankelijkheid, uitsluiting van marginaliserende groepen, e.d.). De burger moet naast consument ook gezien worden als een actieve zelfredzame producent van zijn/haar eigen welzijn, woning/woonomsgevingsbeheer en veiligheid (en dat van de burens). De bewoner mag dus ook op die rol aangesproken worden; mag daarvoor (zoals de Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer in 1992 al stelde) medeverantwoordelijk gemaakt worden, waarbij geldt dat de ondersteuning bij die (nieuwe) rol van de overheid moet komen.

Het onderscheid tussen

- de bewoner als consument, en
- de bewoner als producent,

vergt nogal wat van de overheid en instellingen. Er zal immers steeds weer bekeken moeten worden in welke rol men de bewoner aanspreekt. Dat kan voor een en hetzelfde onderwerp verschillend zijn. Zo mag men de bewoner op het terrein van veiligheid op bepaalde punten best aanspreken als producent van veiligheid (controle, toezicht op kinderen, het goed afsluiten van de woning, galerij, fiets, auto e.d., melding doen aan politie), maar er bestaat natuurlijk een duidelijke grens aan die verantwoordelijkheid. Vanaf die grens is de overheid/de systeemwereld de verantwoordelijke instantie.

4.4 Open aanpak

De verbinding van de systeemwereld en leefwereld levert op dat punt een aantal fundamentele dilemma's op (zie ook het voorgaande schema): waar eindigt de rol van de actieve zelfredzame bewoner als producent en waar gaat die rol over in de rol van een consument die door de systeemwereld als klant goed bediend wordt.

De kunst is nu juist om creatief met die spanning om te kunnen gaan.

In diverse gemeenten - en ook in de Bijlmermeer! - blijkt dat over het algemeen te lukken als men een open aanpak volgt. Deze 'open aanpak' (in Rotterdam spreekt men van een procesaanpak/procesorganisatie) is al enigszins bekend uit de tijd van de stadsvernieuwing. Nieuwe tijden en nieuwe problemen vereisen echter wel een aantal amendementen op de indertijd in de stadsvernieuwing gevolgde aanpak. In bijlage 1 bij deze notitie geven we een uitgebreidere schets van hetgeen wij voor ogen hebben bij 'de open aanpak' en geven we daarnaast een zestal voorwaarden waaraan voldaan moet zijn wil er sprake kunnen zijn van een effectieve werkwijze volgens de open aanpak.

Voorwaarden voor een open aanpak (zie ook bijlage 1)

- Een door de betrokkenen gedeelde droom over waar de reis heen gaat.
- Een cultuur van 'samen durven leren'.
- Ieder zijn vak, ieder zijn rol.
- Een strakke organisatie.
- Een goede infrastructuur en mandatering.
- Een doel en toetsingscriteria.

Bron: Willen kan je niet leren; BiZa/AGSV, augustus 1994.

Het spreekt overigens vanzelf dat de 'open aanpak' hoge - en veelal ook andere - eisen stelt aan de betrokken ambtenaren, organisaties, politici en bewoners.

4.5 Ruimtelijke vernieuwing versus sociale vernieuwing?

Specifiek voor de Bijlmermeer moet op dit punt gewezen worden op het volgende dilemma. De nadruk die in het voorgaande gelegd werd op begrippen als 'leefwereld', 'bewoner als producent', 'open aanpak' en 'bottum up aanpak' past goed binnen het begrip sociale vernieuwing. Zoals eerder gesteld werd, is er in de Bijlmermeer echter wel iets meer nodig dan alleen sociale vernieuwing. Ook de ruimtelijke vernieuwing en de vernieuwing van het beheer zijn essentiële onderdelen van de Bijlmer-vernieuwing. Met name de ruimtelijke vernieuwing (of specifieker: de fundamentele beslissingen over grootschalige ruimtelijke ingrepen) verdraagt zich soms moeilijk met de kleinschalige sociale vernieuwingsideeën die we in het voorgaande verwoord hebben. We kunnen zelfs vaststellen en voorspellen dat beslissingen over de broodnodige grootschalige ingrepen veelal frustrerend en draagvlak-afbrokkelend zullen werken op de kleinschalige aanpak. Het zij zo en we zien hier dan ook met name een taak weggelegd voor de lokale politiek om in dat opzicht duidelijke standpunten te formuleren ("waar gehakt wordt vallen spaanders en we hebben nu eenmaal besloten dat zoets in de Bijlmer helaas noodzakelijk is").

4.6 Samenvattend

In het voorgaande zagen we dat sociale vernieuwing een inhoudelijk doel heeft (bestrijding van achterstanden), maar dat het proces om in de richting van dat doel te geraken minstens even belangrijk genoemd mag worden. In essentie gaat het er bij dat proces om dat de bewoners - maar iets breder ook: de gebruikers; dus inclusief bijvoorbeeld het bedrijfsleven - betrokken raken en geactiveerd worden en/of blijven. De activiteiten en initiatieven die bewoners in hun rol van producent ondernemen zullen over het algemeen concreet en kleinschalig zijn. Van belang is dat deze initiatieven over het algemeen een zelfstandige waarde hebben omdat ze leiden tot participatie van bewoners in bredere verbanden en op meerdere maatschappelijke terreinen. Idealiter (en daar hebben we gelijk al een voorbeeld te pakken van de ondersteunende rol die de overheid zou kunnen spelen) 'verbreden' of 'verdiepen' de initiatieven zich; van verbreding is bijvoorbeeld sprake als heel andere mensen of groepen betrokken raken (bijvoorbeeld: bedrijfsleven van 'over het spoor' <-> bewoners), terwijl van verdieping gesproken kan worden als een klein initiatief binnen bijvoorbeeld een flat meer deelnemers wint.

Van essentieel belang is het besef dat die initiatieven en activiteiten van bewoners gemotiveerd worden vanuit problemen die de bewoners zelf ondervinden in **hun** leefwereld. De probleemdefinitie geschiedt dus door bewoners.

Als de systeemwereld dit uitgangspunt serieus hanteert, zal dat tot gevolg hebben dat de activiteiten die ontplooid worden in het kader van sociale vernieuwing en de doelstellingen die bewoners met die activiteiten nastreven zich als het ware vanzelf verbreden (ook) naar andere terreinen dan die thans centraal staan in de projecten. Die verbreding ontstaat omdat men immers bouwt op de activiteiten en initiatieven van bewoners. Waarschijnlijk komen dan opeens ook meer en andere terreinen in het vizier: sport, recreatie, kunst, cultuur, religie, vrije tijd, maatschappelijk nuttige werkzaamheden, gezondheid, of gewoon: meedoen in processen/projecten (meedoen/participeren is immers even belangrijk als het inhoudelijke doel dat men nastreeft), etc.

5 Hoe krijg je een filosofie op het maaiveld?

Als we de beschouwingen uit hoofdstuk 4 vertalen naar de praktijk, komen we tot het volgende.

5.1 Opdracht: zoek de bewoner/producent

Bij sociale vernieuwing ligt de nadruk op de bewoner als producent⁴.

Dat betekent dat de activiteiten en initiatieven die in het kader van de sociale vernieuwing ontplooid worden bij de bewoners gezocht moeten worden. Hun probleemdefinitie - en hun ideeën voor oplossingen die ze zelf aandragen en willen uitvoeren - moeten dan ook ten alle tijden centraal blijven staan.

De door de bewoners gevoelde problemen zullen ongetwijfeld liggen op het terrein van de drie V's: veiligheid, vuiligheid en vandalisme. Het is echter zeer aannemelijk dat daarnaast ook heel andere - en misschien onverwachtse - onderwerpen zullen opduiken.

De bekende wezenloze 'probleeminventarisatie' ("vertel ons eens wat is nu eigenlijk uw probleem?") dient o.i. per se **niet** gehanteerd te worden om zicht te krijgen op de problemen, oplossingen en initiatieven die onder bewoners leven. We zien die aanpak als een ouderwetse aanpak die vraagt om een onvolwassen reactie (papa en mamma overheid vragen wat de kindertjes willen, dus schreeuwen die gelijk: "Meer zakgeld."). Bovendien leert de ervaring dat de overheid vervolgens nooit in staat is om goed te reageren op de stapeling van wensenlijstjes (hetgeen nogal logisch is).

Een veel betere aanpak zou zijn als de overheid:

- een inventarisatie van bestaande (en potentiële) initiatieven en activiteiten die door bewoners worden - of kunnen worden - ondernomen inventariseert; nog beter ware het als de overheid deze bewonersinitiatieven structureel signaleert;
- een gesprek aangaat met de diverse personen en groepjes over de belemmeringen die men daarbij ondervindt en de steun die men daarbij zou kunnen gebruiken (dit laatste steeds onder het adagium: u blijft als bewoner verantwoordelijk voor uw eigen initiatief, maar hoe kan de overheid helpen/ondersteunen).

Bij een dergelijke aanpak komt het er op aan dat men als overheid in gesprek - in dialoog - treedt met bewoners. De activiteiten en initiatieven (en zeker de activiteiten en initiatieven die in potentie aanwezig zijn!) zal men moeten (op)zoeken. De overheid zal - soms zelfs letterlijk - op de koffie moeten komen bij bewoners. Met een vragenlijstje of enquête schiet men niets op.

⁴ Op zich tekent zich hier een fraai onderscheid af tussen de 'vernieuwing van het beheer' en de 'sociale vernieuwing'. Bij het beheer staat de beherende instelling centraal (m.n. dus Nieuw Amsterdam en de Dienst beheer en milieu van het stadsdeel). Voor deze beherende instellingen gelden met name de eerder gehouden betogen over de bewoner als consument.

5.2 Een organisatiestructuur: de basis

Als de overheid (potentiële) bewonersinitiatieven goed en snel wil signaleren om daar vervolgens adequaat ondersteunend op te reageren, dan zullen daarvoor ook de goede mensen ingezet moeten worden, waarbij die mensen kunnen opereren binnen een duidelijke structuur.

Dat betekent dat men als overheid mensen vrij zal moeten maken, en een structuur (en later hulpmiddelen/tools) zal moeten neerzetten.

Voorwaarde daarbij is dat die structuur 100% dekkend is en dat er geen enkel misverstand kan ontstaan over de grenzen ("Bij wie moet ik als bewoner nou wezen?"). Aan deze voorwaarde wordt o.i. alleen voldaan als men per gebied werkt en binnen zo'n geografisch afgebakend gebied één - of een klein groepje zeer nauw samenwerkende personen - stationeert.

Bij wijze van voorbeeld geven we het volgende model.

- 1 Men dele de Bijlmer in 3 parten. De diverse gesprekken die we gevoerd hebben, lieten zien dat een deling in 3 parten (Amsterdamse Poort, Ganzenhoef en Kraaiennest) het beste aansluit bij bestaande - of in ontwikkeling zijnde - structuren op alle drie de vernieuwingsfronten (ruimtelijk, beheer, sociaal).
- 2 Per deelgebied bestaat er een team waarin een ambtenaar van het stadsdeel, een opbouwwerker, iemand van Nieuw Amsterdam en misschien ook iemand van de politie (in verband met de pregnant aanwezige veiligheidsproblematiek) en/of iemand van Beheer en Milieu. Binnen dit team wordt de centrale as gevormd door de ambtenaar van het stadsdeel (wijkcoördinator) en de opbouwwerker. Het is in de eerste plaats hun taak 'de bewoner als producent' op te zoeken en de initiatieven te signaleren, om daarna een adequate reactie van de systeemwereld te organiseren. Bij die reactie/ondersteuning komen ook de andere teamleden (Nieuw Amsterdam, politie, Beheer en Milieu) in het plaatje.
- 3 Het team - en dus vooral ambtenaar/opbouwwerker - gaat op zoek naar - en wordt loket voor - bewonersinitiatieven. Met nadruk zij daarbij opgemerkt dat men niet op zoek gaat naar wensen die er ten aanzien van de staande organisatie onder bewoners leven, voor dergelijke (consumenten) wensen zijn immers de bestaande organisaties (Nieuw Amsterdam, Stadsdeel) zelf verantwoordelijk.
- 4 De taak van het team bestaat uit het zoeken van initiatieven (bestaand en in potentie aanwezig) en het ondersteunen (en waar mogelijk verbreden en verdiepen) van die initiatieven, waarbij steeds uitdrukkelijk gesteld moet worden dat de verantwoordelijkheid bij de bewoners blijft liggen.
- 5 Elk team beschikt over een vrij besteedbaar budget (ter gedachten bepaling: enkele tienduizenden guldens per jaar) dat naar eigen goeddunken ingezet kan worden en waarvoor men eerst achteraf verantwoording verschuldigd is (op termijn kan waarschijnlijk gekomen worden tot een vorm waarbij bewoners medeverantwoordelijk gemaakt worden voor de verdeling).
- 6 Te overwegen valt nog de mogelijkheid om binnen het teamgebied een fijnmaziger opdeling te maken naar flats om op die manier gebruik te kunnen maken van functionarissen die op dat niveau werkzaam zijn (zie bijvoorbeeld organisatiestructuren als die van Nieuw Amsterdam of die van het flatwachten project).
- 7 Naast de voorgaande taken heeft het team ook een taak voor wat betreft de publiciteit. Het is van groot belang (binnen en buiten de Bijlmer) dat alle bewonersinitiatieven/projectjes publicitair uitgebuit worden; dit als voorbeeld voor anderen en voor de broodnodige imagoverbetering ("het zindert van de activiteiten"; civic proud). Die publiciteit geldt voor alle initiatieven; hoe klein of tijdelijk ze ook zijn. Dit publicitaire werk kan in belangrijke mate door bewo-

ners zelf gedaan worden. Ook hier geldt weer: het is de taak van het team om zo'n initiatief te doen opbloeien.

- 8 Nauw verwant met het voorgaande punt verdient het aanbeveling om de verschillende initiatieven per gebied op te nemen in wijkplannen. Deze wijkplannen bundelen en presenteren (bijvoorbeeld jaarlijks) de diverse initiatieven en hun voortgang/resultaten. De wijkplannen kunnen zo zorgen voor synergie en maken bovendien 'het kleine' meetbaar (zie ook verderop: de Bijlmermonitor).

In dit model kiezen we bewust voor een territoriale aanpak omdat de afstand tussen de bewoners en het team klein moet zijn. Dat heeft alles te maken met het feit dat de initiatieven van bewoners kleinschalig zullen zijn en waarschijnlijk (!) vooral betrekking zullen hebben op leefbaarheidsproblematiek⁵.

5.3 Ook Bijlmerbrede activiteiten

De in paragraaf 5.2 geschetste structuur dient in de eerste plaats om de vele kleine initiatieven aan te boren.

Daarnaast zal het echter ook nodig blijken om in het kader van de sociale vernieuwing Bijlmerbrede projecten te steunen. We denken hier met name aan de grootschaliger projecten op het terrein van werk en scholing (zie bijvoorbeeld een aantal van de projecten die thans al lopen onder de vlag van sociale vernieuwing). Het verdient zelfs aanbeveling om in bepaalde gevallen de grenzen van een project nog ruimer te trekken. Zo ligt een van de grootste uitdagingen voor de Bijlmer in het feit dat grote werkloosheid kan bestaan vlak naast een enorme hoeveelheid werkgelegenheid (bijvoorbeeld Amstel III). Een dergelijke situatie laat messcherp een aantal vreemde maatschappelijke dilemma's zien; werk pal naast werkloosheid, grote forenzenstromen, etc. De aanpak van een dergelijke situatie overstijgt de Bijlmer/Zuidoost en vereist een aanpak op stedelijk of zelfs nationaal niveau.

5.4 Stuurgroep

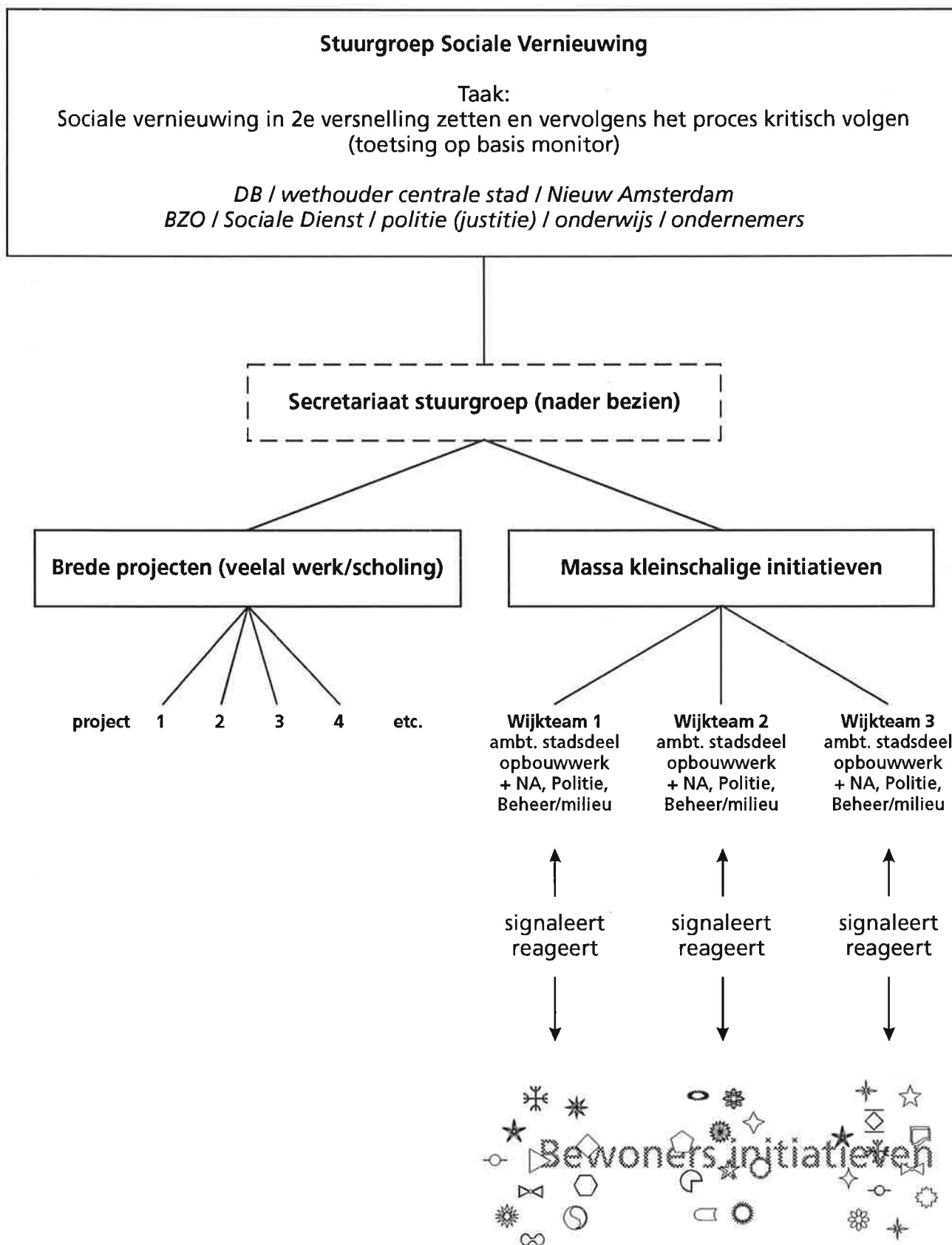
Op een hoger bestuurlijk niveau zou een centrale stuurgroep gecreëerd moeten worden die er zorg voor draagt dat sociale vernieuwing in alle breedte (zoals geschetst in het voorgaande van deze notitie) inderdaad in de tweede versnelling gezet wordt. In dit opzicht is de rol van de stuurgroep enigszins vergelijkbaar met de rol die de Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer indertijd speelde, met dien verstande dat de benodigde tijd in het geval van sociale vernieuwing veel korter kan zijn, omdat de basis reeds gelegd is.

Als het proces van sociale vernieuwing in de Bijlmermeer inderdaad in de tweede versnelling gezet is, zou de stuurgroep sociale vernieuwing vooral een kritisch volgende en toetsende rol kunnen spelen: worden de geformuleerde (meetbare) doelen inderdaad gehaald, hoe verloopt het proces?

De centrale stuurgroep speelt dus vooral in het begin een aanjagende rol en treedt daarna terug in een meer afstandelijk beschouwende (en in noodgevallen: coördinerende) rol. De stuurgroep wordt bijgestaan door een secretariaat. Plek en taakomschrijving hiervan moeten nog nader worden ingevuld.

De totale structuur die hiermee voor de sociale vernieuwing ontstaat is in de figuur weergegeven.

⁵ De ervaring uit andere gemeenten leert dat in de eerste jaren de nadruk van bewoners zich bijna geheel beperkt tot leefbaarheidsproblematiek. Pas na verloop van enige tijd - en niet zonder moeite - treedt dan voorzichtig verbreding op naar andere terreinen.



5.5 Monitoring en evaluatie

Het is van het grootste belang dat er zwaarder (en vooral structureler) geïnvesteerd wordt in een vorm van continue meting van problemen, wensen en de effecten van maatregelen. In de afgelopen jaren zijn diverse instrumenten ontwikkeld die met enige toespitsing goed bruikbaar zijn in de Bijlmermeer. We noemen de politie-monitor (bevolkingsonderzoek inzake veiligheid), de leefbaarheidsmonitor, de vernielregistratie, exit gegevens Nieuw Amsterdam, specifiek marketingsonderzoek, etc. etc. Het zou ons inziens ten zeerste aanbeveling verdienen om nu op zeer korte termijn te komen tot de beste mix van - liefst zoveel mogelijk bestaand - continu-onderzoek: de Bijlmermonitor.

Deze monitor moet jaarlijks of half-jaarlijks de belangrijkste succes indicatoren op een overzichtelijke wijze presenteren. Daarbij valt te denken aan:

- bewoners satisfactie;
- mutatiegraad (exclusief interne mutaties) en verhuisredenen;
- politiegegevens over inbraak en overvallen/geweld;
- gegevens uit de politiemonitor over andere delicten (te weten de delicten waarvoor de aangifte bereidheid = $< 50\%$);
- vandalisme gegevens (uit bijvoorbeeld de Amsterdamse verniel-registratie en uit gegevens Nieuw Amsterdam) eventueel aangevuld met standaard self report onderzoek onder jongeren (zoals ontwikkeld en uitgevoerd door het WODC van het Ministerie van Justitie);
- marktonderzoek naar de tevredenheid van bewoners over de dienstverlening van diensten en instellingen;
- financiële gegevens.

Naast dit indicatoren overzicht moet tevens een overzicht gegeven worden van alle initiatieven die in dezelfde periode ontplooid zijn. We zijn hier kort eerder op ingegaan bij de bespreking van de zogenaamde wijkplannen.

Het is in onze ogen essentieel dat de monitor deze opbouw van een tweeluik heeft! Enerzijds de indicatoren/cijfers, anderzijds al datgene wat er gedaan/gebeurd is.

Van belang is dat de hier geschetste monitor eenvoudig blijft qua vervaardiging en presentatie (standaardisering van procedure/jaarcyclus en gegevensaanlevering). Men dient daarbij de beseffen dat in feite nu al alle gegevens voor de monitor voorradig zijn en geproduceerd worden; alleen de plek, procedure en presentatie verschillen.

Het tot stand brengen van de Bijlmermonitor is een organisatieprobleem, geen onderzoeksprobleem!

5.6 Standaardaanpakken en tools

Het lijkt ons gewenst te kunnen beschikken over een aantal standaardaanpakken en tools. Het ter beschikking hebben en (indien door bewoners gewenst) uitproberen en implementeren van een aantal standaard aanpakken die zich elders ruim bewezen hebben. Hierbij kan gedacht worden aan het flatwacht (= stads-wacht) concept, de aanpak van graffiti via 'clean-teams', e.d. Dergelijke aanpakken vergen over het algemeen een organisatie die nogal grootschalig is en derhalve de spankracht van bewoners ver overtreft (terwijl zij wel te kennen geven er grote behoefte aan te hebben en/of bereid zijn er aan mee te werken).

Bijlage 1

Een open aanpak

Sommige politici en ambtenaren geven niet graag toe dat zich gaandeweg veranderingen voordoen in een uitgezet beleid. Men ziet dat dan als 'fout' en het toegeven van fouten wordt door sommige politici nog steeds als een teken van zwakte gezien. In dat geval gaat men echter impliciet uit van een sturingsmodel waarbij één partij (i.c. de politiek) het voortouw heeft in het nemen van de 'goede' beslissingen. De politiek zet zichzelf dan impliciet in het centrum van de macht. Er bestaan echter voorbeelden waarbij men hier heel anders tegen aan kijkt en mee omgaat. In die voorbeelden zien we dat men heel bewust de ontwikkeling van een beleid 'open' houdt; men vermijdt om het proces al te zwaar te regelen in procedures, exacte taakomschrijvingen en planningen. Men stelt zich op het standpunt dat de toekomst per definitie onzeker is, dat er ruimte moet zijn voor nieuwe ideeën die uit de wijken, de burgers, het ambtelijk apparaat en uit de politiek opborrelen... kortom: men accepteert bewust een zekere mate van chaos en ziet dat ook als een uitdaging. Er is dus geen sprake van een blauwdruk.

In feite volgt men bij de beleidsuitvoering het model van de 'gezamenlijke **probleemgerichte project- en procesorganisatie**'. Hierbij kan men ten dele terugval- len op de ervaring die in het kader van de stadsvernieuwing in de jaren 70 en 80 werd opgedaan met 'projectmatig werken'. Die ervaring blijkt van groot belang voor de sociale vernieuwing.

Een belangrijk onderscheid daarbij is dat tussen projecten en een meer omvattende procesorganisatie of programma.

Bij een **projectmatige aanpak**⁶ voert een aantal wezenlijk verschillende actoren (bewoners, ambtenaren, organisaties uit het maatschappelijk middenveld, externen, bedrijfsleven) activiteiten uit die leiden naar een concreet, zichtbaar en meetbaar eindresultaat (doel). De inzet en richting van de actoren is niet vrijblijvend maar wordt vooraf 'contractueel' vastgelegd (bijvoorbeeld in een planning, convenant, e.d.). Langs die weg wordt ook zorggedragen voor een voldoende mate van mandatering van de leden van het projectteam vanuit de achterliggende organisaties/achterbannen. Een basisuitgangspunt is de gelijkwaardigheid van de actoren. Omdat het eindresultaat van een project concreet, zichtbaar en meetbaar moet zijn, is een project per definitie eindig. Het is een LAT-relatie waarvan de einddatum vooraf is vastgesteld.

Een dergelijke aanpak heeft vele voordelen als er iets concreets - zoals bijvoorbeeld een woongebouw - gemaakt moet worden. Zodra het 'beheer' van het gemaakte en/of bestaande echter de boventoon gaat voeren, is de eindigheid van een project een nadeel. Een ander nadeel is dat een project niet al te groot kan worden; als de tijdshorizon te ver weg ligt, het aantal actoren te groot en de problematiek te veelomvattend wordt, verdwijnen de voordelen van de project- aanpak als sneeuw voor de zon.

Deze nadelen kunnen overwonnen worden als men de diverse projecten als het ware overkoepelt met een veel breder (en dus algemener/vager) **programma**. Men

6 Zie ook Wijnen e.a.: Projectmatig werken, 1985.

spreekt dan van programmanagement of - zoals de sociale vernieuwers in Rotterdam - van een **procesorganisatie**⁷.

Een programma is een bundel kleine projecten en ondersteunende activiteiten.

Terwijl een project wordt bestuurd door veel tijd en energie te steken in de definitie van het beoogde eindresultaat en vervolgens strak aan dat eindresultaat vast te houden, wordt een programma bestuurd door van de eindresultaten van de kleine projecten en losse activiteiten steeds te meten of die bijdragen aan de oplossing of vermindering van het probleem waarnaar de deelnemers streven. Aan de hand van (tussen)evaluaties van de lopende projecten worden nieuwe projecten en activiteiten opgezet en bestaande bijgestuurd en beëindigd.

Het programma heeft een globaler doel dan elk van de afzonderlijke projecten. Het programma streeft naar een bepaald ambitieniveau; bijvoorbeeld 'een leefbare en veilige buurt of stad'. Daarbinnen worden rond concrete thema's en/of in afgebakende deelgebieden concrete projecten opgestart. Voor wat betreft de sturing en participatie kan men zich programma's voorstellen op stedelijk- of wijkniveau, terwijl in de projecten de direct betrokken actoren gezamenlijk bezig zijn. Veelal zijn het de bewonersgroepen (bewoners als producent!) die samen met ambtenaren en instellingen (bijvoorbeeld het opbouwwerk) de projecten inhoudelijk en personeel invullen. Binnen de projecten, en als infrastructuur ten behoeve van de projecten, kan ook het reguliere werk van de gemeentelijke diensten/sectoren een plaats krijgen.

De open aanpak is dus niet in elk opzicht open; de projecten zijn zelfs vrij strak en 'hard' vormgegeven en georganiseerd (doel, planning, meetbaar resultaat, evaluatie, werkafspraken/contacten). Open is slechts het totaal aan projecten; het programma. Dat is immers afhankelijk van wat wel of niet blijkt te werken, de resultaten en leerervaringen in de projecten, etc.

De open aanpak kan men dan ook vergelijken met een parelketting. De projectparels zijn hard en helder, maar de ketting als geheel is flexibel en kan langer, breder, korter of smaller gemaakt worden.

Voorwaarden voor een open aanpak

Bij een open aanpak moet aan de volgende noodzakelijke voorwaarden voldaan worden:

- een door de betrokkenen gedeelde droom over waar de reis heen gaat;
- een cultuur van 'samen durven leren';
- ieder zijn vak, ieder zijn rol;
- een strakke organisatie;
- een goede infrastructuur en mandatering;
- een doel en toetsingscriteria.

Een droom

De eerste voorwaarde is dat alle betrokkenen een gedeeld beeld hebben 'welke kant het op moet'. Dat beeld geeft richting aan het programma, maar kan best vaag en sterk gevoelsmatig gekleurd zijn. Als zo'n beeld ontbreekt, verwordt een proces al snel tot moeizaam aanmodderen. Groot en meeslepend blijft men dan zweven. Discussies die zich beperken tot bestuurlijke vernieuwing blijven - als ze niet gevoed worden vanuit een maatschappelijk gefundeerde droom - vaak in dat stadium hangen.

7 In: Denkend over wijkbeheer. Rotterdam, tweede druk plus extra, april 1992 (pagina 7 en 8).

Een cultuur van 'samen durven te leren'

Een tweede voorwaarde voor de 'open aanpak' wordt gevormd door de bereidheid van het merendeel van de lokale politici/bestuurders om - ondanks de ten dele tegengestelde belangen - naar elkaar te luisteren en van elkaar te leren. Diezelfde houding en vaardigheden moeten bovendien aanwezig zijn bij de burgers en de ambtenaren (of de werkers in instellingen/organisaties e.d.).

Essentieel daarvoor is een cultuur bij politici, ambtenaren en burgers van veel contact en (informele) communicatie, luisteren, leren, samenwerken en daardoor de durf om onbekende wegen in te slaan.

Ieder zijn vak, ieder zijn rol

De bestaande cultuur van 'samen durven te leren' komt voort uit een houding die de betrokken personen als individu hebben. Iets vergelijkbaars speelt echter ook een essentiële rol op het niveau van groepen mensen/instituten. Als we ons beperken tot:

- de actieve groepen burgers,
- het bestuur (college en raad) en
- de ambtelijke diensten, geldt in de communicatie tussen deze drie dat men elkaars specifieke vakmanschap - de rol die men spelen kan/wil - erkent. Er zijn impliciete en toch duidelijke spelregels: ieder zijn vak! En tegelijkertijd beseft elk van de partijen dat men niet zonder de anderen kan.

Zoiets is alleen mogelijk als elke partij de andere partij in zijn waarde laat; de specifieke deskundigheid en rol van de andere partij erkent.

Vooraf bij de bewaking van de voortgang en koers en bij het zoeken en opvangen van signalen vanuit de bewonersgroepen, kan de raad ons inziens een belangrijke rol spelen. De rol van het college is praktischer: knopen doorhakken en eventueel direct interveniëren/bemiddelen. De diensten kunnen hun vakkennis en vakmensen ondersteunend - en in werkelijkheid veelal ook actief uitvoerend samen met bewoners - ter beschikking stellen.

Een strakke organisatie

Een open aanpak lijkt zich slecht te verhouden tot een strakke organisatie. Met 'strakke organisatie' bedoelen we dat de dagelijkse (meer routinematige) zaken goed geregeld worden. Het gaat daarbij om simpele regels: afspraak is afspraak, vergaderingen beginnen en eindigen op tijd, voor een vergadering ligt er een agenda en een stuk, mensen zijn goed bereikbaar en vervanging is geregeld, de verantwoordelijkheden (wie is voorzitter, wie notuleert) zijn helder verdeeld, binnen een project (groep) wordt een plan gemaakt, de voortgang van de plannen wordt geëvalueerd, er is een heldere en goed gecontroleerde financiële verantwoordingsplicht, etc. etc.

Het zijn de 'basics' van **elke** goed draaiende organisatie of club, maar deze basics zijn juist bij een open aanpak essentieel. Ze geven de rust, structuur en efficiency waardoor mensen een flinke portie onzekerheid aankunnen.

Een goede infrastructuur en mandatering

Deze voorwaarde ligt in het verlengde van de voorgaande. Bij een open aanpak waarin bewoners een actieve rol spelen zijn er altijd diverse zaken die meestal vooraf en bovenover geregeld moeten worden. Om enkele voorbeelden te noemen:

- ambtelijke capaciteit;
- opbouwwerk/bewonersondersteuning;
- budgetten/financiën;
- helderheid over wat de diensten kunnen leveren (en hoe).

De mandatering van de betrokkenen door hun achterban/organisatie is vanzelfsprekend van wezenlijk belang. Niets is frustrerender voor een proces dan bange mensen die steeds terug moeten naar de baas of de basis om te vragen 'of dit wel mag'.

Daarnaast is de rol van het buurtwerk (opbouwwerk) ter ondersteuning van de bewoners van essentieel belang. Naast de kwantiteit vereist de kwaliteit van het opbouwwerk daarbij grote zorg. De ervaringen uit vele steden leert dat voortdurende kwaliteitsbewaking bij dit uitputtende werk van cruciaal belang is. Het opbouwwerk zelf, maar zeker ook de politiek, zouden zich vooraf moeten buigen over de vraag hoe de kwaliteitsborging van de bewonersondersteuning naar tevredenheid van alle betrokken partijen voor de toekomst geregeld kan worden. Daarbij spelen de klanten (bewoners) vanzelfsprekend een belangrijke rol.

Een doel en toetsingscriteria

Bij de open aanpak ligt een gevaar op de loer. Zo'n aanpak doet soms sterk denken aan een vrij hechte groep jonge idealistische toeristen die afgesproken hebben om in de komende jaren fluitend langs onbekende en ongebaande wegen naar het zonnige zuiden te trekken. De zon (een doel) en de stijgende temperatuur (een toetsingscriterium) zijn hun kompas op deze marsroute. Een dergelijke aanpak past perfect binnen sociale vernieuwing. Sterker: dit is sociale vernieuwing. De tocht wordt echter al snel een hachelijke onderneming als de groep niet goed blijft letten op het doel van de reis ('we gaan naar het zuiden') en met name de toetsingscriteria ('gaandeweg moet de temperatuur stijgen').

Bij de doelen en toetsingscriteria zullen steeds twee aspecten te herkennen zijn.

- Meer en beter maatwerk door de lokale overheid. Een marketingaanpak die meer bedrijfsmatig is. De burger als **consument** van overheidsprodukten is hierbij het uitgangspunt. Tegen de laagste prijs wordt het in de ogen van de onderscheiden consument-doelgroepen beste produkt op de goede plek aangeboden.
- Het activeren - in de rol van **producent** - van de burgers; inspelen op - en ondersteunen van - burgers die zelf mogelijkheden en perspectieven voor het oplossen van de door hen gevoelde problemen willen (moeten?) uitproberen.

Het gaat er om dat de bewoners als producenten hun verantwoordelijkheid nemen en als consumenten beter af zijn.

De diensten/instellingen dienen de bewoners dus beter te bedienen als consument en de bewoners te prikkelen en ondersteunen als producent van 'doe het zelf oplossingen'.

We kunnen een en ander in de volgende beter meetbare vorm gieten, waardoor een voortdurende toetsing ("zitten we nog op de goede weg") mogelijk wordt:

- de tevredenheid van de bewoners (als consument) met de produkten die de gemeentelijke diensten aanbieden, neemt toe;
- de bewoners (als producent) steken meer tijd/energie dan voorheen het geval was in het oplossen van de door hen gevoelde problemen (afhankelijk van de gemeente, wijk, buurt, mensen nader in te vullen).

Maar er is meer. Er is immers bij sociale vernieuwing ook nog sprake van een achterliggend en overstijgend doel: de maatschappelijke integratie moet toenemen; er moet een halt toegeroepen worden aan de verdere tweedeling in de maatschappij. In feite is dat inhoudelijk veelal als het belangrijkste doel - als missie - geformuleerd.

Er ligt hier een taak voor de politiek om in dit opzicht de vinger der maatschappelijke integratie aan de pols te houden.

Dit blijkt van essentieel belang bij een open aanpak. Zo'n aanpak heeft immers het gevaar in zich dat men heel geleidelijk en bijna ongemerkt van de uitgezette koers afraakt.

We mogen constateren dat 'nagaan of gebeurt wat besloten is' nog te weinig gebeurt.

Besturen is beslissen om iets op een bepaalde manier te gaan doen en vervolgens nagaan en controleren of dat inderdaad tot de gewenste effecten leidt.

Besturen is dus een proces met twee zwaartepunten:

- een goede beslissing nemen (met alle voorbereiding van dien);
- de uit die beslissing voortvloeiende gevolgen (het proces en de effecten) goed volgen.

Voor de twee belangrijkste actoren van het politiek-bestuurlijke systeem (DB en raad) ligt een heldere rolverdeling dus voor het grijpen.

Over het algemeen wordt te weinig aandacht besteed aan de vraag hoe de ontwikkeling van een bepaald beleid zich verhoudt tot de oorspronkelijke gedachten, doelen en toetsingscriteria. Dat komt vaker voor in een situatie waarin er veel nadruk gelegd moet worden op het 'doen': actie, beleid (helpen) maken, sturen en dingen regelen. Reflectie krijgt dan al snel te weinig aandacht. Een open, en gaandeweg lerende, aanpak vergt een cultuur van 'samen durven leren' maar het vergt daarnaast het steeds doorlopen van de leercirkel: 'doen', 'bezinnen/reflecteren', 'denken', 'beslissen' en dan weer 'doen'⁸.

8 Zie ook Swieringa en Wierdsma: 'Op weg naar een lerende organisatie', 1990.