

Banen of barbecues?

Banen of barbecues?

Kanaleneiland als case study
van het wijkbeleid

Katinka Eikelenboom
Gerrit Pas

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1. De geschiedenis van het wijkbeleid	7
2. Kanaleneiland	11
2.1 Nieuwbouwwijk Kanaleneiland: het Nieuwe Bouwen	12
2.2 Jaren zestig en zeventig: Rozeneiland	13
2.3 Jaren tachtig en negentig: etiket probleemwijk	14
2.4 Het Grotestedenbeleid	15
2.5 Vogelaarbeleid: wijkactieplan Kanaleneiland Leert!	18
2.6 Versnellingsplan Kanaleneiland	21
3. Het maatschappelijk middenveld in Kanaleneiland	23
3.1 De corporaties	23
3.2 De wijkwelzijnsorganisatie	28
3.3 Al Amal	29
3.4 Het 3-generatiecentrum	30
3.5 De Huurdersvereniging Kanaleneiland	32
3.6 De Wijkraad Zuidwest	33
4. Analyse	35
4.1 Aannames in het wijkbeleid	35
4.2 Participatie	38
4.3 De relatie tussen de overheid en de woningcorporaties	39
5. Conclusies en perspectieven	41

Inleiding

Het landelijke steden- en wijkbeleid is de afgelopen jaren veelvuldig in het nieuws geweest, meestal niet in positieve zin. Berichten over overlast, criminaliteit, drugsgebruik en verpaupering van buurten zijn aan de orde van de dag. De gedachte om deze problematiek *wijkgericht* aan te pakken is niet nieuw. Al vanaf de negentiende eeuw bemoeit de overheid zich actief met wijken, in het bijzonder met volkshuisvesting. Sinds die tijd is de wijkgerichte benadering van de grotestedenproblematiek nooit meer helemaal verdwenen. Wel waren er duidelijke verschuivingen in ideeën over wat een wijk is en zou kunnen zijn. De invalshoek en de doelstellingen van het wijkbeleid in een bepaalde periode hangen dan ook sterk samen met de tijdsgeest en de heersende opvatting over hoe de samenleving eruit moet zien.

De maakbaarheidsgedachte is een drijvende kracht achter het wijkbeleid en verwijst naar het geloof dat door overheidsingrijpen de samenleving kan worden verbeterd. Geloof in de maakbare samenleving en de sociale verheffing van de lage klassen vinden we in Nederland traditioneel terug bij de sociaal-democratie. Het is dan ook geen verassing dat uitgerekend een PvdA-minister, Ella Vogelaar, in 2007 een nieuwe impuls geeft aan de wijkaanpak met haar project *Van probleemwijk naar prachtwijk*¹. De reden hiervoor is dat ondanks het Grotestedenbeleid in de jaren negentig sommige wijken achterblijven. Minister Vogelaar besluit daarom om bovenop het bestaande beleid een aparte afspraak te maken met de grote steden om extra te investeren in veertig wijken. Het beleid van Vogelaar combineert herstructurering, renovatie en sloop van woningen met welzijns- en opbouwwerk en richt zich zowel op de fysieke als op de sociale problemen in de wijken. De Utrechtse wijk Kanaleneiland is een van de veertig zogenoemde ‘Vogelaarwijken’.

Aan plannen voor Kanaleneiland geen gebrek, maar worden de juiste problemen aangepakt? Wat zijn de grootste problemen in de wijk, hoe moeten ze worden opgelost en wie bepaalt dat? In de lente van 2008 sprak het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks met verschillende partijen in Kanaleneiland over deze vragen. Onderzocht werd wat het wijkbeleid van minister Vogelaar inhoudt en wat de betrokken organisaties van de aanpak vinden. Voordat

1 Het project wordt later omgedoopt in *Van aandachtswijk naar krachtwijk*, na kritiek op de term ‘probleemwijk’.

we ons in hoofdstuk 2 en 3 richten op Kanaleneiland, geven we eerst een overzicht van de geschiedenis van het wijkbeleid in Nederland. In hoofdstuk 4 en 5 volgen de analyse en conclusies en wordt vanuit de case study van Kanaleneiland een bredere kritiek op het wijkbeleid geformuleerd.

1.

De geschiedenis van het wijkbeleid

De deplorabele omstandigheden waarin arbeiders aan het einde van de negentiende eeuw woonden, waren voor de overheid aanleiding om in te grijpen in de woningmarkt. Dit leidde in 1901 tot de eerste Woningwet waarin het recht op een goede woning duidelijk werd benoemd. De overheid besteedde haar verantwoordelijkheid om te zorgen voor voldoende goede en goedkope woningen grotendeels uit aan de woningcorporaties die toen nog duidelijk waren gestoeld op confessionele, socialistische of algemene grondslag. De rol van de overheid was beperkt tot financiering, regelgeving en toezicht. De corporaties bouwden in de jaren twintig en dertig woningen aan de rand van de steden voor de arbeiders die massaal van het platteland naar de stad verhuisden. Deze nieuwe wijken werden opgezet als dorpen, de zogenoemde tuindorpen, die de sfeer en het gemeenschapsgevoel van de plattelandsdorpen moesten oproepen. Deze stadsdorpen zouden de anonimiteit van de grote stad tegengaan.

Het WRR-rapport *Vertrouwen in de buurt*² beschrijft de geschiedenis van de wijkaanpak als drie golven in de twintigste eeuw. In de jaren veertig en vijftig, de eerste golf, worden metropolisering en urbanisatie gezien als bedreigingen voor de gemeenschap. Het idee van de ideale wijk als een kleine stad op zich, waarin wonen, werken en recreëren samengaan, is dominant. De wijk moet een hechte en overzichtelijke gemeenschap zijn waar mensen zich thuis voelen. De wijkgemeenschap wordt gezien als de nieuwe hoeksteen van de samenleving: een dorp in de stad en het sociale integratiekader voor de stadsbewoners.

2 Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2005), *Vertrouwen in de buurt*, Rapporten aan de Regering Nr. 72, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp 29-41.

Op deze visie kwam al snel kritiek³. Is de wijk wel zo gemakkelijk te vormen naar de wensen van de landelijke politiek? Moeten we wel een hechte gemeenschap op het niveau van een wijk nastreven? De visie op de wijk als kleinschalig en zelfstandig dorp maakt dan plaats voor de opvatting van de stedelijke burger als metropoliet. In deze visie worden moderne steden gekenmerkt door een strikte ruimtelijke scheiding van functies: wonen, werken en recreëren. De moderne stedeling is immers mobiel en daarom wordt meer de nadruk gelegd op de aanleg van wegen, kortom op automobilititeit.

In de jaren vijftig en zestig ligt het accent op nieuwbouw. De vele nieuwe stadswijken worden opgezet volgens het Nieuwe Bouwen. Ze worden gekenmerkt door veel licht, ruimte en grote doorgaande wegen. Maar ook door eenzijdige vormen, anonimiteit en het gebruik van goedkope materialen en bouwmethodes. De vooroorlogse wijken worden in die periode nauwelijks meer onder handen genomen en geraken geleidelijk in verval. De bewoners hiervan vertrekken naar de nieuwbouwwijken.

Het sleutelwoord in de jaren zeventig is stadsvernieuwing. Bij de vooroorlogse wijken, met name ook de negentiende-eeuwse wijken, is men bezig met een inhaalslag van sloop, nieuwbouw en renovatie. Belangrijke uitgangspunten daarbij zijn 'bouwen voor de buurt' en 'baas in eigen buurt', waarbij kleinschaligheid, sociale infrastructuur en inspraak voorop staan. Het is een reactie op het moderne, nieuwe, rationele bouwen in de decennia daarvoor. Voor het eerst betreft de overheid ook de bewoners zelf bij het beleid. Maar al snel groeit het besef dat fysieke herstructurering alleen niet genoeg is. Wil men de buurt veranderen, dan moet ook de 'leefbaarheid' van de wijken worden verbeterd. Deze gedachte zorgt, in combinatie met de decentralisatie van steden in stadsdelen en de deconcentratie van het gemeentelijk apparaat, voor een tweede opleving van het wijkbeleid in de jaren zeventig. Het welzijnsbeleid komt midden jaren zeventig onder de verantwoordelijkheid van de lokale overheid, wat leidt tot een 'wijk-welzijnsaanpak'.

In de jaren tachtig krijgen door de economische crisis het macro-economisch beleid, de werkgelegenheid en het gezond maken van de overheidsfinanciën prioriteit. Er is kritiek op het gebrek aan aandacht voor de sociaal-economische problemen van de mensen in de stadswijken waar de werkloosheid hoog is. Het tweede kabinet-Lubbers (1986-1989) legt de basis voor de derde bloeiperiode van het wijkbeleid met het zogenoemde 'probleemcumulatiegebiedenbeleid', oftewel achterstandsbeleid in de stadswijken.

3 Doorn, J.A.A. van (1955), 'Wijk en Stad: reële integratiekaders?', in S. Groenman en H. de Jager (red.), *Staalkaart der Nederlandse Sociologie*, Assen: Van Gorcum.

Het motto van het derde kabinet-Lubbers dat in 1989 aantreedt – met de PvdA na acht jaar oppositie weer in de regering – is Sociale Vernieuwing. Het idee van sociale vernieuwing borduurt voort op het probleemcumulatiegebiedenbeleid van het kabinet ervoor. Het is een combinatie van fysiek en sociaal beleid: het tegengaan van de werkloosheid via scholing, de sociale cohesie bevorderen en de vervuiling en verloedering tegengaan. In dit beleid dat eind jaren tachtig wordt ingezet is de visie op de wijk als gemeenschap en integratiekader terug, maar dit keer moeten de bewoners daar zelf vorm en inhoud aan geven. Politici en bestuurders willen geen beleid meer van bovenaf opleggen. Ze willen meer direct contact met burgers. Ook het Rijk adviseert de gemeenten te ijveren voor meer inspraak van burgers. Zo zet Utrecht eind jaren tachtig voor het eerst wijkbureaus op die het contact tussen de gemeente en de bewoners moeten versterken. De wijk moet een overzichtelijke plaats worden, met een sterke sociale samenhang, maar het hoeft geen eigen dorpje meer te worden zoals in de vooroorlogse jaren.

In de jaren tachtig is er binnen het wijkbeleid voor het eerst expliciet aandacht voor de instroom van grote groepen allochtonen in de goedkope stadswijken. Zij behoren vaak tot de laagste inkomensgroepen en zijn aangewezen op goedkopere woningen. Bepaalde problemen in de wijken, zoals de spanningen tussen oude en nieuwe bewoners, worden in verband gebracht met de hoge percentages allochtonen. Het wijkbeleid is er daarom mede op gericht nieuwkomers te integreren in de gemeenschap. In plaats van de fysieke structuur of de individuele kenmerken van de bewoners, wordt de bewonerssamenstelling van de wijken steeds meer als oorzaak gezien van de wijkproblematiek. Om de bewonerssamenstelling van de wijken te veranderen, wil men de diversiteit van het woningaanbod vergroten. De variatie in huizen (huur/koop/prijs) moet de vorming van achterstandswijken tegengaan. Spreiding van verschillende inkomensgroepen over de wijken moet zorgen voor sterkere wijken, omdat de concentratie van zwakkere groepen in een wijk wordt voorkomen. Een gemengde wijk zou ook moeten bijdragen aan de sociale mobiliteit van de lagere inkomensgroepen en aan een beter onderhouden leefomgeving, door de voorbeeldfunctie van de huishoudens die behoren tot de middenklasse en door de onderlinge contacten tussen de verschillende inkomensgroepen.

Vanaf het begin heeft dit idee onder vuur gelegen van deskundigen die stellen dat er geen empirisch bewijs is dat spreiding een oplossing biedt voor de problemen in de wijken van grote steden.⁴ Het spreiden van groepen over verschillende wijken verdunt misschien bepaalde problematiek, maar het verandert niets aan de individuele positie van mensen. Binnen de wijk is het

4 Duyvendak, J.W. en N. de Boer (1998), *Wijkaanpak. Een trend?*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

maar de vraag of mensen uit hoge en lage inkomensgroepen sociaal gaan mengen en of de vermeende positieve effecten (sociale stijging) inderdaad optreden. Deze bedenkingen kwamen bovenop de al sedert de jaren vijftig bestaande kritiek op de benadering van de wijk als sociale eenheid en als kader waarbinnen achterstandsbeleid vorm moet krijgen.

Ondanks deze kritiek op de wijkgedachte en het ideaal van de gemende wijk wordt in het Grotestedenbeleid (GSB), het kader waarin de stedelijke vernieuwing en de sociale vernieuwing vanaf 1995 vallen, een focus op de stadswijken opgenomen. Om de vijf jaar komt de regering met een nieuw actieplan voor de grote steden. In deze plannen worden actiethema's benoemd, die de steden zelf mogen invullen en implementeren. Hiervoor krijgen ze geld van het Rijk. De thema's – werk en economie, onderwijs, sociale en fysieke leefomgeving, zorg en veiligheid – blijven grofweg hetzelfde in elk GSB, maar de nadruk op bepaalde thema's verschilt per periode. Zo domineren na de aanslagen van 11 september en de moord op Pim Fortuyn veiligheid, integratie en sociale samenhang de maatschappelijke discussies. Binnen het GSB leidt dat tot een focus op de segregatie binnen de steden en de (sociale) veiligheid in de wijken. Mede door de economische recessie in Nederland aan het begin van de eenentwintigste eeuw blijven bepaalde stadswijken ook economisch achter.

Pieter Winsemius, korte tijd minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in het kabinet-Balkenende III, vraagt tijdens zijn bewind al aandacht voor de sociale uitdagingen in een groot aantal probleemwijken. Hij komt op een aantal van 140 wijken. Met enkele woningcorporaties maakt hij vergaande afspraken over het aanpakken van de problemen in deze wijken, tot in 2007 het nieuwe kabinet-Balkenende IV aantreedt. In dit kabinet wordt Ella Vogelaar minister van Wonen, Wijken en Integratie. Zij kiest voor het gericht aanpakken van veertig wijken in het project *Van probleemwijk naar prachtwijk*, waaronder de wijk Kanaleneiland in Utrecht.

2.

Kanaleneiland

Kanaleneiland ligt in het zuidwesten van de gemeente Utrecht. Ofschoon de wijk niet ver van de binnenstad ligt, vormt het Jaarbeursterrein een grote barrière. De wijk wordt in het westen begrensd door het Amsterdam-Rijnkanaal en in het oosten door het Merwedekanaal. Aan de zuidkant vormt de A12 een barrière. Hierdoor ligt de wijk relatief geïsoleerd. Tegelijk is de wijk vanuit het centrum goed bereikbaar: de sneltram tussen Utrecht en Nieuwegein loopt dwars door de wijk over de Beneluxlaan. Samen met Transwijk en Rivierenwijk/Dichterswijk vormt Kanaleneiland de wijk Zuidwest. De subwijk Kanaleneiland zelf bestaat weer uit de buurten Kanaleneiland-Noord en Kanaleneiland-Zuid. De officiële krachtwijk 'Kanaleneiland' omvat Kanaleneiland-Noord, Kanaleneiland-Zuid én Transwijk. In de subwijk Kanaleneiland is de grootstedelijke problematiek het meest manifest.

In 2007 houdt de gemeente Utrecht een enquête onder bewoners over de thema's veiligheid, openbare ruimte, sociale infrastructuur en werk en inkomen.⁵ Ook brengt de gemeente in kaart hoe de verschillende stadswijken scoren op allerlei indicatoren op het gebied van werk, inkomen en onderwijs. De wijk Zuidwest staat in de totaalscore van tien wijken op de negende plaats (Overvecht eindigt als tiende). In de totaalscore van de subwijken staat Kanaleneiland op de laagste plaats. Kanaleneiland scoort op alle indicatoren ongunstig. De subwijk Transwijk scoort gemiddeld op de meeste indicatoren, maar ongunstig op 'werk en inkomen'. Hierbij moet worden opgemerkt dat in Transwijk relatief veel ouderen wonen met een pensioen en die zo bijdragen aan een hoog percentage uitkeringsgerechtigden.

Wat opvalt, is het hoge percentage mensen met een uitkering in de subwijk Kanaleneiland (23,6 procent tegen een gemiddelde in Utrecht van 12,3 procent), waarvan een aanzienlijk deel een langdurige bijstandsuitkering heeft (12,3 procent). Daarnaast heeft 51 procent van de mensen wel eens overlast van jongeren en voelt eenzelfde percentage zich wel eens onveilig in de buurt.⁶

5 De uitkomsten zijn gepubliceerd in de *Utrecht Monitor 2008*, <http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=15260>.

6 Dit gevoel van onveiligheid wordt onderbouwd door relatief hoge criminaliteitscij-

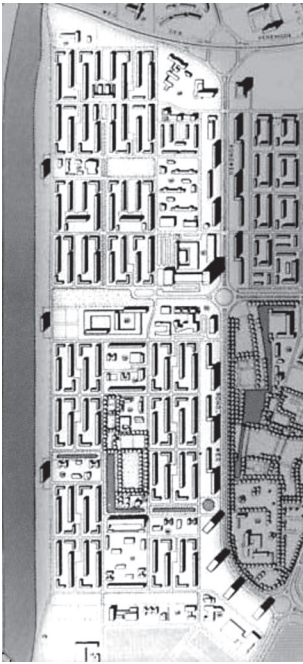
Bijna de helft van de respondenten heeft vaak last van rommel (24 procent in Utrecht gemiddeld). Positief is dat 32 procent van de mensen actief is in de buurt (in Utrecht is dat gemiddeld 27 procent). Ondanks de actieve houding van veel mensen in de wijk, wordt de sociale cohesie door de wijkbewoners beoordeeld met een schamele 4,4 ten opzichte van een 5,6 in Utrecht totaal.

2.1 Nieuwbouwwijk Kanaleneiland: het Nieuwe Bouwen

Kanaleneiland (inclusief Transwijk) wordt in 1958 ontworpen door de stedenbouwkundige Van der Stad die uitgaat van 7.350 woningen voor circa 30 duizend bewoners. De wijk is een typisch product van de jaren vijftig en zestig en is duidelijk beïnvloed door het Nieuwe Bouwen, later ook wel verbasterd tot simpelweg 'nieuwbouw'. Kanaleneiland is opgezet met veel ruimte tussen de afzonderlijke flats, groenstroken en licht tussen en in de gebouwen. Daarnaast zijn veel van de woningen 'prefab' gemaakt, ook een nieuwigheidje uit die periode, geboren uit de tijdsdruk waaronder de wijken moesten worden gerealiseerd. Het functionalisme en de seriematige, industriële bouwmethodes waren leidend bij de bouw van de wijk. Het resultaat is een wijk die zeer rechtlijnig van opzet is en bestaat uit een herhaling van hetzelfde patroon van gebouwen en wegen (zie figuur 1).

De openbare ruimte is ruim opgezet, met brede straatprofielen en soms zeer brede plantvakken. Door de monotone bebouwing, de eindeloze plinten met garageboxen, de onsamenvangende voorzieningstroken en de barrièrewerking van de hoofdinfrastructuur, is de wijk niet erg aantrekkelijk voor voetgangers. Toen Kanaleneiland werd ontwikkeld, verwachtte men dat Utrecht de spin in het web van Nederland zou worden, zeker wat betreft verkeer en transport.⁷ Er werd zelfs gedacht aan een helihaven in Kanaleneiland voor de helikopters die wel eens een gangbaar vervoersmiddel zouden kunnen worden. De nieuwe wijken moesten een goede verbinding hebben met de rest van de stad en het verkeer moest soepel door de wijk worden geloodst, zonder te veel overlast voor de bewoners te veroorzaken. Kanaleneiland is dan ook duidelijk gebouwd aan de hand van een wegenplan. Een grote rondweg moet het verkeer zo snel mogelijk de wijk uit leiden. Grote brede banen doorkruisen de wijk en leiden naar de rondweg. Op de 'gewone' wegen tussen de flats moeten kinderen kunnen spelen: wijk en verkeer met elkaar verenigd.

fers, zie *Utrecht Monitor* 2008, <http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=15260>.
 7 Wijer, M. de (1996), 'Utrecht uitgebreid; een studie naar de wijken Hoograven, Kanaleneiland en Overvecht', Doctoraalscriptie Rijksuniversiteit Groningen, p. 60.



Een ander kenmerk is de duidelijke functiescheiding. Er zijn vier gescheiden delen in de wijk voor wonen, werken/industrie, groen/ontspanning en voorzieningen. De wijk is bedoeld voor een nieuwe en jonge generatie burgers – vooral jonge gezinnen en vrijgezellen – die alles wat ze nodig hebben in deze wijk kunnen vinden. De kritiek op dit soort wijken, in Amsterdam bijvoorbeeld de Bijlmer en de Westelijke Tuinsteden, is dat ze ver buiten de stad liggen en daardoor afgezonderd zijn van het stadsleven, dat er door de functiescheiding erg veel verkeer is in de wijk, dat er voor jongeren meestal te weinig te beleven valt en dat door het eenzijdige woningaanbod een ‘woon-carrière’ onmogelijk is.

Figuur 1: Kanaleneiland (Bron: KEI)

2.2 Jaren zestig en zeventig: Rozeneiland

Begin jaren zeventig zijn de drie nieuwbouwwijken in Utrecht, Hoograven (1960), Kanaleneiland (1965) en Overvecht (1973) eindelijk klaar. Op landelijk niveau gaat de aandacht in deze periode vooral uit naar stadsvernieuwing. De verwaarloosde wijken van vóór de oorlog, in het gedrang gekomen door de aandacht voor de nieuwbouwwijken, staan nu op het programma om te worden aangepakt. Ook in Utrecht worden delen van de stad opgeknapt, vooral in Oost en Noordoost, waar verschillende typen van achterstand (technische, economische en sociale achterstand) zich opstapelen. Kanaleneiland is dan nog jong en functioneert over het algemeen goed. Over de woningen zijn er weinig klachten en het imago van de wijk is zeer positief. Kanaleneiland wordt zelfs liefkozend ‘Rozeneiland’ genoemd, vanwege de vele rozenperken.

Maar klachten zijn er al wel, vooral over het verkeer en de verkeerskundige opzet van de wijk. Dit probleem wordt in de jaren daarna alleen nog maar erger. De poging om verkeeroverlast te vermijden en verkeer en wijk in harmonie met elkaar te brengen, blijkt al snel niet te zijn geslaagd. Hoewel het wegennet inderdaad zorgt voor een goede doorstroming, wordt de wijk hierdoor tegelijk afgesneden van de rest van de stad. Omringd en doorkruist door drukke wegen is de wijk een verzameling van ‘eilandjes’. Die eilandjes hebben niet alleen weinig contact met elkaar, maar ook niet met andere

delen van Utrecht.⁸ Naast de verkeersoverlast wordt het gebrek aan voorzieningen als probleem gezien.⁹

2.3 Jaren tachtig en negentig: etiket probleemwijk

Ook in de jaren tachtig is de gemeente Utrecht nog niet expliciet bezig met Kanaleneiland. Toch zijn juist deze jaren belangrijk voor de wijk. Het is namelijk in deze periode dat de wijk verandert. In Kanaleneiland staan veel sociale huurwoningen, speciaal voor de lage inkomens, net als in de wijken Hoograven en Overvecht.¹⁰ Het gevolg is een grote concentratie van werklozen en mensen uit lage inkomensgroepen en met een grote instroom van allochtonen.¹¹ De concentratie van lage inkomensgroepen, vooral als die gepaard gaat met verschijnselen als criminaliteit en onveiligheid, verlaagt de status van een wijk¹². Ook verwaarlozing van de openbare ruimte draagt hieraan bij. In de jaren tachtig krijgt Kanaleneiland steeds meer te maken met criminaliteit, overlast en werkloosheid. Dit leidt aan het eind van de jaren tachtig tot beleid dat voor het eerst specifiek op Kanaleneiland is gericht.

Op het niveau van de wijk is er tot dan toe weinig meer gedaan dan het aanpakken van technische gebreken. Dat blijkt ook uit het Wijkplan van 1990/1991 dat voor Kanaleneiland is opgesteld. Wat opvalt, is de grote aandacht voor wijkbeheer door de bewoners zelf. Een voorbeeld hiervan is het 'huismeesterproject', waarbij enkele bewoners verantwoordelijk worden voor een deel van de flat. Werklozen in de wijk worden via stages of tijdelijk werk ingezet om de wijk op te knappen en te onderhouden. Daarnaast wordt er hard gewerkt aan de veiligheid rondom de flats. Deze worden niet alleen opgeknapt, maar de bewoners worden ook gemaand tot zelfcorrigerend gedrag. Het wijkbureau speelt een belangrijke rol in het contact tussen de gemeente en wijkbewoners.

Utrecht beseft dat ze de bestaande wijkproblematiek deelt met de drie overige grote randstedelijke gemeenten. Ze besluit daarom samen met Rotterdam, Amsterdam en Den Haag een gezamenlijk plan te presenteren aan de regering, gericht op het verbeteren van het stedenbeleid. Dit mondt in 1994 uit in het eerste Grotestedenbeleid (GSB-I).

8 Wijer, M. de (1996), pp. 29-30.

9 Gemeente Utrecht (1973), *Structuurplan Kanaleneiland*, p. 31.

10 Bolt, G.S., 'Verhuiscensuren onderzocht: Allochtonen kiezen niet zelf voor slechte wijken', in *Zebra-Magazine*, Nr. 1, februari 2001.

11 Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid (2001), *Nederland als immigratie-samenleving*, Rapporten aan de Regering, Nr. 60, Den Haag: Sdu, pp. 56-60.

12 Smink, G. (2002), *Apart of gemengd? Segregatie in het onderwijs*, Utrecht: Sardes, p.12.

2.4 Het Grotestedenbeleid

In 1995 tekent Utrecht, net als de andere grote steden, een convenant met het Rijk om vervolgens te starten met het nieuwe GSB-beleid. In de preambule geeft de stad forse kritiek op zichzelf en haar inwoners. 'Groeï van de werkloosheid is een feit. Tal van wijken zijn eenzijdig gebouwd en van slechte kwaliteit. De bereikbaarheid van en in de stad (...) neemt af. (...) De veiligheid laat veel te wensen over. De criminaliteit is groot. (...) De stad is niet schoon en verpaupert.'¹³ Geen malse kritiek, die laat zien dat Utrecht de problemen in ieder geval onderkent. Maar er is ook kritiek op de rol en de positie van de inwoners. 'Teveel jongeren verlaten voortijdig het onderwijs. Tevelen zijn onvoldoende thuis in de Nederlandse taal en samenleving. Teveel mensen (...) hebben geen werk, teveel zijn aangewezen op een uitkering. (...) Tweedeling van de maatschappij wordt zichtbaar.' Voor het eerst worden de problemen van allochtonen in de wijken expliciet genoemd.

Het Grotestedenbeleid had tot doel om de fysieke, sociale en economische problemen in de grote steden integraal aan te pakken. De afspraken die Utrecht in 1995 met het Rijk opstelt in het kader van het convenant Grotestedenbeleid (GSB-I) zijn dan ook veelomvattend. Op het gebied van werk en economie wil de gemeente tussen 1995 en 1998 3.500 langdurig werklozen aan het werk helpen. De aansluiting en samenhang tussen de verschillende departementen en projecten rondom werkloosheid moeten worden verbeterd. Ook de lokale economie moet worden gestimuleerd. Een versoepeling van de wetgeving voor het starten van een eigen bedrijf moet resulteren in extra arbeidsplaatsen. Hiermee hoopt men vooral het etnisch ondernemerschap te stimuleren. Het verruimen van de winkelsluitingstijden moet meer banen opleveren. De hoogconjunctuur in de jaren negentig zorgt voor de ideale economische context om deze afspraken na te komen. Veel van de genoemde maatregelen zijn dan ook eigenlijk niet nodig om de werkloosheid terug te dringen. Volgens een CBS-persbericht uit juni 2000¹⁴ was de arbeidsmarkt in de provincie Utrecht het meest rooskleurig in Nederland. Slechts 3 procent van de beroepsbevolking was werkloos, ten opzichte van een landelijk gemiddelde van 4,1 procent in 1999.

Op het gebied van onderwijs wil men in de periode 1995-1999 de jaarlijkse tachtig tot honderd zogenoemde 'probleemgevallen' (jongens en meisjes die het onderwijs voortijdig verlaten) alternatieve leerwerktrajecten aanbieden. Daarnaast moet de capaciteit van de zmk-scholen worden vergroot

13 Bestuursvereenkomst Rijk- Gemeente Utrecht (1995), 'Waar een wil is, is een weg', p.2.

14 Centraal Bureau voor de Statistiek, 'Arbeidsmarkt: verschil tussen Utrecht en Noorden van het land blijft groot', Persbericht, PBoo-145, 22 juni 2000.

om jaarlijks vijftig tot zestig zeer moeilijk opvoedbare kinderen extra te kunnen opvangen.

Ook de leefbaarheid in de wijken wil men op verschillende manieren aanpakken. Er komt meer geld beschikbaar voor stadsvernieuwing en er wordt gedacht aan een nieuw fonds ter ondersteuning van de woonlasten van de allerzwaksten. Ook is er aandacht voor de problemen naar aanleiding van de grote instroom van allochtonen in bepaalde Utrechtse wijken. Er wordt geld beschikbaar gesteld om alle nieuwkomers een inburgeringscursus te geven. Tot slot wil de gemeente meer geld steken in het schoon maken en houden van de stad.

Wat betreft de zorg wil de gemeente, via een experimenteel plan, de regie van de zorg sterker in eigen hand nemen. Er wordt extra geld besteed aan 'wijkjongeren met perspectieven' en aan het verbeteren van de zorginstellingen. Opvallend is verder het voorstel om te experimenteren met gratis medicinale verstrekking van heroïne.

Na afloop van GSB-I besluiten de betrokken gemeenten en het Rijk het ingezette beleid voort te zetten in een tweede periode, GSB-II (1999-2004). Onderzoeken wijzen uit dat burgers zich steeds onveiliger voelen. Om dit tegen te gaan wordt extra geld geïnvesteerd in veiligheid. Daarnaast wordt fors ingezet op uitbreiding van het aantal cellen, rechters en jeugdofficieren; kortom het justitieapparaat. Utrecht wijst in haar stedelijk ontwikkelingsplan *Utrecht groeit* in het kader van het GSB-beleid vijf aparte GSB-wijken aan die extra aandacht krijgen. Dat zijn de wijken Overvecht, Hoograven, Zuilen, Ondiep en Kanaleneiland. Deze vijf wijken worden apart gevolgd en getoetst en krijgen eigen plannen. Voor het eerst zijn er in Utrecht wijken met een 'status aparte'.

Voor Kanaleneiland wordt een plan ontwikkeld binnen de Regeling Sociale Integratie en Veiligheid (SIV), met de titel *Kanaleneiland aan Zet*. Dit plan spitst zich toe op vier gebieden: sociale samenhang, leefbaarheid, veiligheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Binnen deze thema's worden kleinschalige projecten opgezet met en door mensen uit de buurt. Bewonersactivering staat hierbij centraal. De gemeente financiert de projecten maar de bewoners moeten ze zelf uitvoeren. Sociale samenhang, leefbaarheid en veiligheid krijgen veel nadruk, terwijl werkgelegenheid en arbeidsparticipatie minder aandacht krijgen. De lokale partij Leefbaar Utrecht die van 2000 tot 2005 deelneemt aan het college van B en W in Utrecht, is een stuwende kracht achter de wijkgerichte aanpak en de nadruk op leefbaarheid en veiligheid in de wijken.

Volgens Nicis, het Maatschappelijk Top Instituut voor de steden en tevens Kenniscentrum Grote Steden, heeft Kanaleneiland aan Zet bijgedragen aan een groei van bewonersinitiatieven in de buurt en buurtactiviteiten als een wijkfestival, een wijkwebsite en een tuinenmarkt.¹⁵ Maar de *Utrecht Monitor* 2003 laat nog weinig vooruitgang zien in Kanaleneiland als het gaat om het aantal achterstandsleerlingen (92 procent tegenover 39 procent voor Utrecht gemiddeld) of het aantal werkzoekenden (13 procent tegenover 6 procent voor Utrecht gemiddeld). Wrang genoeg lijkt er evenmin een sterke sociale samenhang en cohesie te zijn ontstaan: in 2003 vindt nog steeds 58 procent van de bewoners in Kanaleneiland de sociale samenhang onvoldoende (tegenover 40 procent voor Utrecht gemiddeld). Dit beeld wordt bevestigd in de *Utrecht Monitor* 2005 waarin staat dat de sociale samenhang in het GSB-gebied, waar Kanaleneiland onder valt, in vergelijking met 2002 ongeveer gelijk is gebleven. Ondanks de grote nadruk op sociale cohesie in GSB-II is de sociale samenhang in de wijk dus niet versterkt. Dat betekent niet dat bewonersprojecten en -initiatieven niet op een bepaalde manier succesvol kunnen zijn geweest: mensen zijn geactiveerd en hebben elkaar ontmoet. Maar de betekenis van deze ontmoetingen voor de sociaal-economische positie van de meeste buurtbewoners is zeer gering. Er zijn geen structurele verbeteringen gerealiseerd op het gebied van veiligheid, samenhang en leefbaarheid (deze worden door bewoners elk jaar opnieuw weer als 'slecht' beoordeeld), hetgeen wel het doel was van het wijkbeleid in deze periode (1999-2004). De dieperliggende oorzaken van de problemen in de wijk, zoals de lage arbeidsparticipatie en de grote onderwijsachterstand, zijn al helemaal niet aangepakt.

De derde periode van GSB is in 2005 ingegaan en loopt nog steeds. In tegenstelling tot GSB-II zijn rijksoverheid en gemeenten weer vrij open in de omschrijving van de doelstellingen. De inleiding van de nota *Grotestedenbeleid in uitvoering*¹⁶ rept van een aantal problemen in Utrecht. Allereerst ontstaat er een tweedeling van burgers langs sociale, etnische en economische lijnen. In de jaren negentig was mede dankzij de economische hoogconjunctuur de werkloosheid gedaald, ook in de probleemwijken. Maar een stagnerende economie zorgt in het begin van de eenentwintigste eeuw voor een stijging van de werkloosheid. De criminaliteitscijfers blijven hoog, evenals de woningnood. De wijkproblematiek is onverminderd groot.

In de doelstellingen die de gemeente zich in het kader van GSB-III heeft gesteld staan de GSB-wijken voorop en apart. Ze krijgen een speciale behan-

15 Nicis dossier Veiligheid -Preventie -Cameratoezicht - Kanaleneiland en Hoograven - Utrecht: http://www.onzebuurtaanzet.nl/obaz/dossiers/Veiligheid/Preventie/Cameratoezicht/4052_1008.html.

16 Gemeente Utrecht (2005), *Grotestedenbeleid in Uitvoering. Het Meerjaren Ontwikkelingsprogramma van Utrecht voor de GSB III-periode (2005-2009)*.

deling en worden extra gemonitord. Niet lang na het afsluiten van het derde GSB-convenant besluit minister Vogelaar tot het krachtwijkenbeleid, waarin veertig wijken worden aangewezen voor extra investeringen. In Utrecht zijn dat de wijken Overvecht, Ondiep, Zuilen-Oost en Kanaleneiland. Voor elk van deze wijken wordt een eigen wijkactieplan opgesteld.

2.5 Vogelaarbeleid: wijkactieplan Kanaleneiland Leert!

Het wijkactieplan *Kanaleneiland Leert!* moet de wijk er weer bovenop helpen. Het plan komt in 2007 tot stand na bijeenkomsten met bewoners, scholen, politie, woningcorporaties, zorg- en welzijnsinstellingen en gemeentelijke diensten. Onder regie van de gemeente zijn concrete maatregelen geïnventariseerd om de problemen aan te pakken. De ruwe ideeën en het eindconcept zijn daarna met een klankbordgroep van veertig bewoners besproken en het daadwerkelijke plan is op 6 september 2007 door 39 betrokken (vrijwilligers) organisaties ondertekend.¹⁷ Het wijkactieplan sluit aan op de bestaande uitvoeringspraktijk. Succesvolle projecten blijven behouden en worden aangevuld. Daarbij wordt gefocust op die thema's die voor de toekomst van de wijk het meest bepalend zijn: wonen, werken, leren, integreren en samenleven, veiligheid en gezondheid.

De inleiding van het wijkactieplan typeert de krachtwijk Kanaleneiland als 'een naoorlogse wijk die al jaren kampt met problemen. Het imago van de wijk in en buiten Utrecht is slecht. (...) De problematiek is omvangrijk, zowel getalsmatig als qua intensiteit.' In de wijk wonen 20.444 mensen. Het is een wijk met een relatief jonge en voornamelijk allochtone bevolking: eenderde is jonger dan 17 jaar en 65 procent van de inwoners is van niet-westerse, voornamelijk Marokkaanse en Turkse afkomst.

Het wijkactieplan signaleert een aantal problemen in Kanaleneiland. De homogene woningvoorraad, vooral huizen met een lage huurprijs, heeft geleid tot een zeer eenzijdige bewonerssamenstelling: mensen met een lage sociaal-economische positie. Midden- en hogere inkomensgroepen trekken weg door het gebrek aan doorstroombmogelijkheden. De openbare ruimte is veertig jaar oud en begint te verslijten. De inrichting sluit onvoldoende aan bij het huidige gebruik. Door het relatief grote aantal (jonge) bewoners per huishouden is er grote druk op de openbare ruimte. In delen van de wijk is er vervuiling en vandalisme. De betrokkenheid van de meeste bewoners bij hun omgeving is beperkt.

17 Wijknieuws Zuidwest, speciale editie over wijkactieplan *Kanaleneiland Leert!*, november 2007.

De werkloosheid is met 11,7 procent twee keer zo hoog als in de rest van de stad (5,1 procent)¹⁸, vooral onder jongeren. Hiervan is een substantieel deel langdurig werkloos. Van de werklozen is een opvallend groot deel van Marokkaanse afkomst. Daarnaast hebben veel autochtone bewoners een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Voor veel gezinnen is een uitkering de enige inkomstenbron; het gemiddelde inkomen behoort tot het laagste van de stad. Het gevolg is dat veel huishoudens hoge schulden hebben en relatief veel gebruik maken van de schuldhulpverlening.

Ruim eenderde van de bewoners is laagopgeleid (37,7 procent tegenover 22,4 procent in Utrecht). Op de basisschool en de middelbare school is 98 procent van de leerlingen van allochtone afkomst, 89 procent heeft een achterstandscore. De CITO-scores zijn laag (gemiddeld 8 punten onder het stedelijk gemiddelde) en de schooluitval is hoog.

De sociale cohesie is volgens het wijkactieplan gering. Ondanks de vele actieve bewonersgroepen leven bewoners langs elkaar heen: portieken, straten en buurten functioneren niet als een sociaal netwerk. Dit wordt volgens het plan versterkt door de grote diversiteit aan achtergronden en leefstijlen. Door de anonimiteit zou er ruimte ontstaan voor slecht gedrag dat vervolgens niet wordt gecorrigeerd. Opvoedings- en gedragsproblemen komen veel voor. Voor de jeugd leidt het verschil in regels en correctiemechanismen thuis, op school en op straat tot probleemgedrag. Een groot deel van de problematiek speelt zich af achter de voordeur, waar armoede, werkloosheid, opvoedings- en andere psychosociale problemen samenkomen. Kanaleneiland kent een relatief hoog aantal multiprobleemgezinnen, met als gevolg een grote druk op de voorzieningen (zoals zorg, welzijn en onderwijs).

Hoewel de criminaliteit tot 2004 daalde, is er sindsdien weer sprake van een forse stijging. Jeugdigen lijken steeds jonger tot criminaliteit te vervallen. Daarnaast is er een harde kerngroep die een groot aandeel heeft in de criminaliteit en de overlast in met name Kanaleneiland-Noord. Het aantal auto-inbraken is twee keer zo hoog als in de rest van de stad. Uit enquêtes blijkt dat tweederde van de bevolking overlast ervaart van groepen jongeren en ruim de helft van de bewoners voelt zich wel eens onveilig in de wijk. In de avonduren is het toezicht op straat beperkt en zijn er te weinig uitvoerende krachten voor sport, buurtwerk en jongerenwerk. In de wijk wonen veel grote gezinnen in relatief kleine woningen. Hierdoor zijn de oudere kinderen vaak buiten op straat. De grote groepen jongeren op straat zorgen

18 Iemand wordt volgens de internationale definitie als werkloos beschouwd als hij geen werk heeft, beschikbaar is om werk te verrichten en actief op zoek is naar werk. Alle data over Kanaleneiland in deze paragraaf zijn afkomstig uit de het wijkactieplan *Kanaleneiland Leert!*.

voor een intensief gebruik van de openbare ruimte, wat leidt tot zwerfvuil en vandalisme.

Het aantal mensen met ziekte en beperkingen neemt toe in de wijk, het percentage is hoger dan gemiddeld in de stad. De ongezonde leefstijl van de volwassenen wordt doorgegeven aan de kinderen, hetgeen bij beiden leidt tot overgewicht.¹⁹

Volgens het wijkactieplan zijn de belangrijkste problemen in Kanaleneiland kortom:

- Jongerenoverlast en criminaliteit;
- Het grote aantal multiprobleemgezinnen, waardoor kinderen onvoldoende mogelijkheden worden geboden;
- Het vertrek uit de wijk van gezinnen die het sociaal-economisch beter gaat, voor wie mensen met minder perspectief terugkomen waardoor het aantal kansarme huishoudens dus niet afneemt.

Met de implementatie van het wijkactieplan moet de negatieve spiraal in Kanaleneiland worden doorbroken. Daarbij wordt aangesloten bij een aantal positieve krachten die men ziet in de wijk, zoals het grote aantal bewoners dat zich actief inzet voor de wijk, de voorzieningen die de afgelopen jaren tot stand zijn gekomen en het brede scala aan activiteiten dat in het kader hiervan voor en door bewoners wordt georganiseerd. Er lopen dus al heel erg veel projecten. Daarnaast stelt het wijkactieplan voor om in de aanpak twee focuspunten te kiezen:

1. *Veelheid aan jeugd die opgroeit in kansarme gezinnen.* Hieronder vallen twee categorieën maatregelen die zijn gericht op het verbeteren van de vooruitzichten van ouders en kinderen. De eerste categorie betreft het bieden van kansen, door meer werk, scholing en begeleiding. In de tweede categorie worden 'dwang en drang' maatregelen voorgesteld, zoals een groepsaanpak, meer normerend optreden van de politie en het meer inzetten op gedragsverandering.
2. *Vernieuwing van de wijk.* Hieronder vallen ook twee categorieën maatregelen gericht op meer diversiteit in de bevolkingssamenstelling in Kanaleneiland, onder andere door het vergroten van variatie in het woningaanbod. De eerste categorie gaat over sociaal beheer, herstructurering en portiekaanpak. De tweede categorie maatregelen bevat de inzet van de reinigingspolitie, het tegengaan van inbraak en de mogelijke opzet van interventieteams.

Ondanks de focuspunten en het voornemen om vooral aan te sluiten bij bestaande projecten, worden er in het wijkactieplan maar liefst 96 projecten

19 Deze probleemanalyse komt uit het wijkactieplan *Kanaleneiland Leert!*, september 2007.

en activiteiten benoemd, die moeten worden uitgevoerd door een kleine vijftig verschillende organisaties. Hiervoor wordt een budget aangevraagd van 58 miljoen euro voor de periode 2008-2011. Op basis van het wijkactieplan wordt in februari 2008 het *Uitvoeringsprogramma 2008/2009* gepresenteerd. Dit programma bevat 48 maatregelen waarvoor ook daadwerkelijk financiële middelen beschikbaar worden gesteld vanuit de gemeente en de woningcorporaties. In plaats van de gevraagde 58 miljoen tot 2011 is het beschikbare budget ongeveer tien miljoen euro voor 2008/2009. Daarnaast bevat het Uitvoeringsprogramma twintig maatregelen die mogelijk gefinancierd worden uit doeluitkeringen van het Rijk of maatregelen waarvoor de Provincie misschien geld beschikbaar stelt. Een kleine dertig projecten uit het wijkactieplan is helemaal niet opgenomen in het Uitvoeringsprogramma. Bepaalde maatregelen en projecten zijn bij het verschijnen van het Uitvoeringsprogramma al gestart in het kader van het *Versnellingsplan Kanaleneiland* dat is opgesteld naar aanleiding van alle commotie in de zomer van 2007. In die periode is de wijk veelvuldig in het nieuws vanwege de overlast van criminele jongeren. De aanleiding is een tv-ploeg van RTL 4 die door de jongeren is bedreigd en de wijk is uitgejaagd.

2.6 Versnellingsplan Kanaleneiland

Op 4 oktober 2007 neemt de gemeenteraad van Utrecht een motie aan waarin het college wordt opgeroepen om 'een lik-op-stuk beleid in te voeren tegen criminaliteit van en overlast door jongeren in Kanaleneiland en een zware programmamanager in te stellen, die een centrale regie voert in de samenwerking tussen corporaties, politie, hulpverleners, welzijnswerk en de gemeente.'²⁰ In antwoord hierop komt het college in januari 2008 met het *Versnellingsplan Kanaleneiland* waarvoor een budget van 5 miljoen euro beschikbaar is. Hierbij gaat het om het versnellen en intensiveren van maatregelen uit het wijkactieplan en het wijkveiligheidsplan zoals extra cameratoezicht, extra politie-inzet, een samenscholingsverbod, een lik-op-stukbeleid voor de overtreders daarvan en fysieke maatregelen zoals het snoeien van groen en het afsluiten van vluchtroutes. Ook de individuele aanpak van de 'harde kern' wordt geïntensiveerd en versneld. De harde kern is een groep van tachtig jongeren die een samenscholingsverbod heeft en een kleine groep daaromheen.²¹

Het *Versnellingsplan* bevat naast bovenstaande veiligheidsmaatregelen ook maatregelen gericht op een snellere uitvoering van de herstructureringsplannen (Kanaleneiland-Noord, Centrumplan en Amsterdam-Rijnkanaalzone) en

20 Kanaleneiland-Noord – lik-op-stuk beleid, Motie 2007/M111, <http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=88535&GID=218120>.

21 *Versnellingsplan Kanaleneiland*, pp 5-8.

een betere communicatie over deze plannen. In het Versnellingsplan stelt het college dat de problematiek in Kanaleneiland sterk wordt beïnvloed door de beeldvorming in de media. Zij acht het daarom van groot belang om actief te communiceren over wat de gemeente doet om de veiligheid te verbeteren en welke (tussen)resultaten zijn bereikt. De boodschap dient de positieve ontwikkelingen te benadrukken, 'gebaseerd op realisme en nuance, in plaats van de vaak negatieve en ongenueanceerde insteek in de media.'²² Uit onze gesprekken met de bewoners van de wijk blijkt dat ook zij het slechte imago van Kanaleneiland als een groot probleem zien.

Toevallig of niet, eind januari 2008 volgt het persbericht dat de extra maatregelen die in september en oktober van kracht zijn geworden effect sorteren: de criminaliteitscijfers vertonen een dalende lijn. Dat geldt ook voor de jeugdoverlast na de piek in het tweede kwartaal van 2007.

²² *Versnellingsplan Kanaleneiland*, p. 8.

3.

Het maatschappelijk middenveld in Kanaleneiland

Kanaleneiland is een van de wijken in Nederland met het grootste aantal bewonersactiviteiten en vrijwilligersorganisaties²³. Dit getuigt van een grote betrokkenheid van een aanzienlijk deel van de bewoners bij de gemeenschappen in de wijk. In dit hoofdstuk behandelen we de visie van een aantal van deze organisaties. We bespreken kort hun geschiedenis, activiteiten en hun reactie op het wijkbeleid, in het bijzonder op het wijkactieplan dat in het kader van het Vogelaarbeleid in 2007-2008 is opgesteld.

3.1 De corporaties

In Kanaleneiland zijn drie woningcorporaties actief: Bo-Ex, Mitros en Portaal. De corporaties ondertekenden net als de gemeente het wijkactieplan voor Kanaleneiland.

Bo-Ex

(www.boex91.info) is de afkorting van 'bouwen en exploiteren'. Bo-Ex is de oudste woningcorporatie in Utrecht, in 1907 opgericht door enkele notablen als de NV Maatschappij tot verbetering der volkshuisvesting 'Jaffa'. Het doel van de organisatie was om de leefomstandigheden van de arbeiders te verbeteren, waarschijnlijk mede met het oog op de arbeidsproductiviteit. Tot 1957 had Jaffa een woningopzichteres in dienst die lette op de hygiëne, de voeding, de opvoeding en het onderwijs van de huurders en hun

²³ Zie de *Wijkmonitor Utrecht 2008*.

kinderen.²⁴ Anno 2009 heeft Bo-Ex woonconsulenten in dienst die huurders, indien nodig, begeleiden naar gemeentelijke welzijns- of jeugdinstanties. Ook heeft Bo-Ex een aantal opvangcentra voor dak- en thuislozen gebouwd, in samenwerking met de stichting Centrum Vaartserijn. Bo-ex bezit ruim achtduizend woningen, verspreid over de hele stad Utrecht. Het merendeel van deze woningen behoort tot de sociale huursector. In Kanaleneiland bezit Bo-Ex ongeveer duizend woningen.

Mitros

(www.mitros.nl) is de grootste woningcorporatie in Utrecht met een bezit van zo'n 31 duizend woningen. Op 21 april 1998 ontstond Mitros uit een fusie van Het Woningbedrijf Utrecht, Woningcorporatie K77 en Woningbouwvereniging Nieuwegein. Mitros heeft recentelijk een omslag gemaakt 'van stenen naar mensen'. Dat betekent dat zij zich niet meer alleen met de fysieke structuren in de wijken bezighoudt (onderhoud, renovatie, sloop), maar ook met de sociale en economische ontwikkeling van de wijken. Hiervoor heeft Mitros in 2007 twee gebiedsmanagers aangesteld, die zich samen met de huurders inzetten voor de leefbaarheid.²⁵ Samen met Portaal bezit Mitros in Kanaleneiland de helft van alle woningen, zo'n drieduizend.

Portaal

(www.portaal.nl) is een van de grotere woningcorporaties in Nederland, met ongeveer 56 duizend woningen in de regio Utrecht, Nijmegen en Leiden. Vele fusies hebben geleid tot de huidige vorm van Portaal, die dateert uit 2002. Maar de geschiedenis van de organisatie gaat, evenals die van de meeste andere woningcorporaties, een kleine honderd jaar terug. De website van Portaal stelt: 'Onze medewerkers staan niet alleen voor goede en betaalbare woningen. We voelen ons medeverantwoordelijk voor de veiligheid en orde in de wijk, openbaar groen en sociale samenhang'. Portaal is samen met Mitros bezig met de vernieuwing van Kanaleneiland Centrum, waar ongeveer 150 koopwoningen en honderd huurwoningen worden gebouwd. Het project loopt van 2008 tot 2015.

De woningcorporaties hebben een lange geschiedenis in de wijken. Vanaf hun oprichting, meestal aan het einde van de negentiende eeuw, was hun kerntaak het bieden van betaalbare huisvesting voor de arbeidersklasse. Tevens streefden

24 'Directeur 100-jarige corporatie Bo-Ex: Wonen begint bij mensen', in *Ons Utrecht*, 25 juli 2007.

25 *De Canon van Mitros*, Zaandam: Stolwijkgrafax, april 2008.

zij naar de 'geestelijke verheffing van de arbeider'. De corporaties incorporeren van oudsher een sociale taak in hun doelstellingen. Minister Vogelaar gaf hen een centrale rol bij het financieren en implementeren van haar krachtwijkenbeleid. Alhoewel dit aansluit bij de lange traditie van betrokkenheid van de woningcorporaties bij het sociaal welzijn van bewoners, verliep de samenwerking in de aanloop naar het krachtwijkenbeleid verre van soepel. De minister van Wonen, Wijken en Integratie kreeg vanuit de rijksbegroting geen extra budget om haar krachtwijkenbeleid te financieren. Alleen voor brede scholen en extra politieagenten kwam er rijksgeld beschikbaar. Voor de rest van al haar plannen was zij afhankelijk van de financiële steun van de corporaties. In 2007 ruzieden de minister en Aedes, de koepel van woningcorporaties, maandenlang over de hoeveelheid geld en over de financiële constructie. De corporaties deden voorstel na voorstel, maar deze werden stuk voor stuk verworpen. Intussen dreigde partijgenoot en minister van Financiën, Wouter Bos, met heffingen op het aanzienlijke eigen vermogen van de corporaties als deze niet met voldoende geld over de brug zouden komen. Hij drong aan op een constructie waarbij de corporaties geld storten in een publiek fonds, waar de overheid de zeggenschap over heeft. Op deze manier zou het geld onderdeel uitmaken van de rijksbegroting en het begrotingstekort drukken. Tegelijkertijd pleitte Bos ervoor de corporaties te behandelen als volledig private ondernemingen die moeten worden aangeslagen voor vennootschapsbelasting. De woningcorporaties kregen hierdoor het gevoel dubbel gepakt te worden en weigerden pertinent om mee te werken aan deze 'boekhoudkundige truc' waarmee ze de zeggenschap over een deel van hun investeringen zouden verliezen.²⁶ Ze waren in de jaren negentig niet voor niets verzelfstandigd. Ondanks hun private karakter, hebben de corporaties wel degelijk een publieke taak, die wettelijk is vastgelegd in het Besluit beheer sociale huurwoningen (Bbsh). Sinds hun verzelfstandiging hebben niet alle corporaties voldoende geïnvesteerd in sociale huurwoningen, terwijl hun eigen vermogens groeiden. Vogelaar had daarom ook goede redenen om de investeringen in de probleemwijken grotendeels te verhalen op de corporaties. Dat neemt niet weg dat corporaties die wel geïnvesteerd hadden in probleemwijken, zich onheus behandeld voelden. Ze werden met de 'oppoters' en 'verkwisters' over één kam geschoren en voelden zich gestraft voor al geplande en/of lopende investeringen die volgens de minister (financieel) niet meetelden in haar 'nieuwe' beleid. In september 2007, vlak voor Prinsjesdag, wordt een akkoord bereikt. De corporaties storten de komende tien jaar jaarlijks 250 miljoen euro in een *privaat* fonds voor de krachtwijken. Alle corporaties dragen bij naar draagkracht. De woningcorporaties die actief zijn in de krachtwijken kunnen een beroep doen op het fonds. Een klein gedeelte van het fonds is beschikbaar voor andere wijken met problemen.

26 Willem van Leeuwen, voorzitter Aedes, in 'Achtergrond wijkenplan dreigt vast te lopen. Wie betaalt de "prachtwijken"?', door Thijs Broer, *Vrij Nederland*, 18 augustus 2007.

Aedes was in september 2007 verheugd over het akkoord met Vogelaar. Maar de woningcorporaties in Kanaleneiland zetten nog steeds grote vraagtekens bij haar beleid. Ten eerste vragen ze zich af hoe ze hun publieke taak moeten interpreteren. Volgens de corporaties is deze taak door de minister in ieder geval eindeloos opgerekt. In het Besluit beheer sociale huurwoningen staat bijvoorbeeld dat woningcorporaties 'oog hebben voor leefbaarheid'. Het is ten eerste onduidelijk wat leefbaarheid precies betekent: gaat het over onderhoud van gebouwen of ook over de sfeer in de wijk? Ten tweede is het de vraag wat de woningcorporaties zouden moeten doen aan de leefbaarheid in de wijken. De corporaties in Kanaleneiland vragen zich af waar hun taak ophoudt en die van de overheid begint. Portaal hanteert een zeer ruime taakopvatting, door te stellen dat de taak van de corporatie ophoudt waar die van justitie begint.

Mitros heeft in 2005 de expliciete keuze gemaakt om zich meer bezig te houden met de sociaal-maatschappelijke ontwikkeling van de wijken en stelde gebiedsmanagers aan om projecten en activiteiten op te zetten en te coördineren. Over het budget dat Mitros hiervoor beschikbaar had gesteld, heeft ze nu geen bestedingsvrijheid meer. De woningcorporatie moet projectvoorstellen indienen en apart geld aanvragen bij het 'krachtwijkenfonds'. Dit zorgt volgens Mitros voor bureaucratie en vertraging. De ingediende projecten moeten bovendien nieuw zijn. Op deze manier wil Vogelaar ervoor zorgen dat de corporaties daadwerkelijk *extra* inspanningen gaan leveren in de krachtwijken en het geld niet gebruiken om bestaand beleid mee te bekostigen. In het geval van Kanaleneiland leidt dit tot een situatie waarin corporaties die al enkele jaren sociaal-maatschappelijke projecten hadden lopen, noodgedwongen nieuwe projecten moeten gaan verzinnen om een beroep te kunnen doen op het budget voor de krachtwijken. Deze situatie draagt bij aan een overkill aan projecten en het zuigt bovendien aandacht weg van de lopende activiteiten in de buurt.

Een voorbeeld van een activiteit waarin Mitros een fysieke en sociaal-maatschappelijke aanpak combineert, is de zogeheten portiekaanpak. Nadat de corporatie woningen had opgeknapt in de Rooseveltlaan, werden in samenwerking met de Marokkaanse vrouwenorganisatie Al Amal portiekgesprekken met bewoners georganiseerd. Tijdens die gesprekken worden, in afzonderlijke groepen van mannen, vrouwen en kinderen, afspraken gemaakt over het netjes houden van de portieken. Als de bewoners de portieken schoonhouden, dan zorgt Mitros voor een extra schilderbeurt of ondersteunt ze buitenschoolse activiteiten; een premie op actie. De corporatie betreft ook bouwvakkers en politieagenten bij de portiekgesprekken. In één jaar tijd heeft Mitros op deze manier zeven portieken gedaan.

Woningcorporatie Bo-Ex onderkent de noodzaak van extra investeringen in het onderhoud van woningen. In bepaalde achterstandswijken was Bo-Ex

al begonnen met een inhaalslag. Zo werd in het gebiedsplan Overvecht de Gagel, met instemming van de zittende bewoners, besloten om bestaande woningen te vervangen door hoogbouw. Portaal is in Kanaleneiland-Zuid eerst met de bewoners gaan praten over herstructurering van de wijk en niet, zoals gebruikelijk, eerst met een architect. Maar de benodigde instemming van 60 procent van bewoners voor sloop, in 2006 vastgesteld door het gemeentebestuur, is niet altijd even gemakkelijk te verkrijgen. Het lukt ook niet altijd om een goed vervolg te geven aan de raadpleging van bewoners. De wensen van huurders lopen vaak sterk uiteen en soms druisen ze direct in tegen de ideeën van de corporatie of de gemeente. De corporaties weten niet goed hoe ze hiermee om moeten gaan. Het bouwen van nieuwe woningen is volgens hen in het belang van de wijk als geheel en niet altijd direct in het belang van de bewoners van de betreffende woningen. Bo-Ex vraagt zich af of je mensen die amper greep hebben op hun eigen leven, dergelijke strategische beslissingen over de toekomst van de wijk moet laten nemen. De corporatie bestrijdt de gedachte dat een besluit altijd beter is wanneer het afhankelijk wordt gemaakt van de instemming van de betrokken bewoners.

Het herstructureringsbeleid in Kanaleneiland gaat niet alleen over sloop en renovatie, maar ook over de openbare ruimte (schoon, groen, heel, veilig) en bijvoorbeeld het plaatsen van speeltoestellen. Bij dit laatste worden alle buurtkinderen betrokken, zodat de speeltoestellen echt ‘van hun’ worden en ze ook het idee krijgen: ‘het is onze woonomgeving’. De stadsreinigingsdienst, die de openbare ruimte schoonmaakt, werkt met een aantal leerwerkteams. Een van die teams wordt gefinancierd door Portaal, dat op die manier zowel jongeren ondersteunt als bijdraagt aan een schone openbare ruimte. Een verzorgde openbare ruimte draagt ook bij aan schone gemeenschappelijke ruimtes in de wooncomplexen.²⁷ Een verbetering van de leefbaarheid in de wijk is volgens de corporaties van belang voor het behoud van de marktwaarde van het vastgoed.

Portaal heeft in dat kader bijvoorbeeld een jongerenproject opgezet, gericht op Marokkaanse jongeren. De corporatie biedt ook een cursus tekstschrijven aan, aan de makers van een lokaal jongerenmagazine en helpt jongeren met het opknappen van een clubhuis (een oud beheerderskantoor van Portaal) door bouw materiaal beschikbaar te stellen. Portaal vraagt sommige van deze jongeren om deel te nemen aan klankbordgroepen bij planontwikkeling.

27 Zie ook de *Broken Window*, Wilson and Kelling, 1982. Volgens de ‘broken window theory’ heeft verloedering van de openbare ruimte een zichzelf versterkend effect: in een openbare ruimte waar een gebouw met een kapot raam staat, wordt meer troep achtergelaten en komt meer vandalisme en graffiti voor dan in een openbare ruimte die schoon en opgeruimd is. De theorie werd mede bekend omdat burgemeester Rudy Giuliani deze in de jaren tachtig toepaste bij het opknappen van bepaalde wijken in de stad New York.

Het kabinet heeft te weinig oog voor deze sociaal-maatschappelijke betrokkenheid van de corporaties, die zich daardoor miskend voelen. De corporaties hebben het gevoel dat ze door het kabinet worden gebruikt als ‘fruitautomaat.’ Er is te veel gesteggel geweest over geld, terwijl de problemen en uitdagingen centraal moeten staan. Tegelijkertijd mogen de corporaties zich volgens Portaal niet volledig vrij pleiten. Ze doen weinig gezamenlijke projecten, als gevolg van de spreiding van het woningbezit. Dit komt de samenhang van de activiteiten in Kanaleneiland niet ten goede. Het gebrek aan afstemming, samenhang en focus is volgens de corporaties een groot probleem. Het wijkactieplan is ‘een kerstboom van projecten’ geworden. Daarnaast wordt er volgens Portaal nog steeds te weinig geïnvesteerd in de economische ontwikkeling van de wijken. De corporatie ziet dit als een andere grote zwakte van het wijkactieplan.

3.2 De wijkwelzijnsorganisatie

Doenja

(www.doenjadienstverlening.nl) is de wijkwelzijnsorganisatie (WVO) in Kanaleneiland, ontstaan uit een fusie van kleinere instellingen toen in 1994 het wijkgericht werken werd ingevoerd. In elke wijk is toen één wijkwelzijnsorganisatie gevormd, die een breed scala aan welzijnsdiensten ging leveren. Inmiddels bedienen vier wijkwelzijnsorganisaties gezamenlijk acht wijken. Doenja richt zich op de wijken Leidsche Rijn en Zuidwest. Doenja is als WVO betrokken bij veel van de voorgestelde projecten in het wijkactieplan en speelt in de uitvoering een belangrijke rol, meestal in samenwerking met de gemeentelijke Dienst Maatschappelijk Ontwikkeling (DMO). Zo is Doenja betrokken bij de maatregel ‘Aanpak achter de voordeur’, waaronder een backoffice van steun en (schuld)hulpverlening voor gezinnen valt en verschillende projecten gericht op de vrijetijdsbesteding van kinderen en jongeren.

Doenja is kritisch over het wijkbeleid in Kanaleneiland, kritisch over de plannen die zijn ontwikkeld en kritisch over haar eigen rol daarin. Bij de totstandkoming van het wijkactieplan heeft iedereen die ertoe doet mogen roepen; vervolgens heeft het wijkbureau een plan gemaakt. Het plan is een bonte lappendeken van projecten geworden, zonder enige samenhang. Doenja vreest dat ondanks alle inspanningen de achterstandspositie van bepaalde groepen wordt gereproduceerd. Ze heeft ook kritiek op de manier waarop de gemeente de woningcorporaties behandelt en hoe zij de inspanningen van de corporaties in de wijken weinig serieus lijkt te nemen. Daarnaast hekelt Doenja het gebrek aan samenhang en afstemming tussen de bestaande plannen en structuren en nieuw beleid. Dit probleem wordt nog verergerd door de Wet

Maatschappelijk Ondersteuning (Wmo) die 1 januari 2007 is ingevoerd. Sinds de introductie van de Wmo kunnen ook spelers van buiten de wijk diensten aanbieden. Dit zet de wijkwelzijnsgedachte onder druk en het is de vraag wat de rol voor de WWO's, waaronder Doenja, nog zal zijn. Met de Wmo wordt meer flexibiliteit beoogd, maar Doenja voorspelt ook minder coherentie in het welzijnswerk. Met de komst van nieuwe aanbieders zullen de strikte grenzen tussen de wijken verdwijnen, veel van de nieuwe organisaties zullen immers in meerdere wijken actief zijn. Doenja vindt het daarom opvallend dat het wijkactieplan nog wel gericht is op de wijk en ook het stadsbestuur beleid blijft ontwikkelen dat gericht is op de wijk. Bovendien sluit het wijkbeleid vanuit de gemeente niet altijd aan op wat er in het kader van het wijkactieplan al gebeurt.

Kijkend naar de toekomst adviseert Doenja om 'de school op zijn kop te zetten'. Er moet ontzettend veel worden geïnvesteerd in onderwijs om de vicieuze cirkel waar veel kinderen en gezinnen in zitten te doorbreken. Doenja is ervan overtuigd dat het beter is om twee problemen goed aan te pakken dan alles tegelijk. Kanaleneiland kent een rijke traditie van projecten, initiatieven, bewonersorganisaties en subsidies. Dit heeft geleid tot versnippering. Een belangrijk thema is de reproductie van achterstand. Mensen die zich wél ontwikkelen trekken nu weg uit de wijk. Doenja benadrukt dat hoger opgeleiden moeten worden behouden voor de wijk: 'Je hebt voorbeelden nodig. De homogeniteit van de bevolkingssamenstelling in Kanaleneiland zorgt voor een gebrek aan dynamiek.'

Doenja werkt goed samen met de woningcorporaties. Wanneer de corporaties problemen signaleren, schakelen zij het maatschappelijk werk in. Zo verzorgt Doenja bijvoorbeeld de schuldhulpverlening. Mitros en Portaal maken duidelijk een omslag door 'van stenen naar mensen' en dat gebeurt volgens Doenja onafhankelijk van de overheid. De corporaties hebben zelf het initiatief genomen om gebiedsmanagers in dienst te nemen om problemen rondom wonen op te lossen. Doenja ziet dan ook een kans om haar positie in de wijk te behouden, ook na de invoering van de Wmo, door nauw samen te blijven werken met de woningcorporaties.

3.3 Al Amal

Al Amal

(www.al-amal.nl) is een vrouwenorganisatie in Kanaleneiland. Al Amal betekent 'hoop' in het Arabisch. De organisatie is in 2001 opgezet voor en door Marokkaanse vrouwen. In de beginperiode van Al Amal was het verzorgen van Arabische les de belangrijkste activiteit, maar tijdens die lessen bleek

dat de vrouwen ook behoefte hadden om met elkaar te praten over opvoeding, onderwijs en gezondheid. Dit leidde tot maandelijkse bijeenkomsten, aanvankelijk ondersteund door het opbouwwerk vanuit de gemeente. Deze ondersteuning werd op den duur overbodig, omdat een aantal hoogopgeleide vrouwen actief werd in de stichting en de rol van organisator en begeleider op zich nam. Al Amal heeft 55 vrijwilligers en haar bijeenkomsten kennen een grote opkomst. In het wijkactieplan wordt voor één project van Al Amal apart subsidie aangevraagd. Dat is het Project Tussenin, gericht op het versterken van gezinsinterventies bij probleemkinderen- en jongeren. In het Uitvoeringsprogramma komt dit project, dat valt onder de maatregel 'gezinsaanpak voor multiprobleemgezinnen' niet meer voor. In het wijkactieplan wordt ook voorgesteld om bewonersinitiatieven gericht op sociale samenhang, waar bepaalde activiteiten van Al Amal onder vallen, met 200 duizend euro per jaar te ondersteunen. Deze aanvraag wordt wel gehonoreerd in het Uitvoeringsprogramma.

De samenwerking tussen Al Amal en de gemeente bij de ontwikkeling van het wijkactieplan voor Kanaleneiland kent hoogte- en dieptepunten. Al Amal heeft in mei 2007 aangegeven dat er niet optimaal gebruik wordt gemaakt van de beschikbare subsidie voor burgerinitiatieven. In het wijkactieplan is daarom een 'inloopspreekuur burgerinitiatieven' opgenomen. Ook is er in het wijkactieplan budget gereserveerd voor het professionaliseren van organisaties in de wijk. Hierdoor heeft Al Amal bijvoorbeeld computers kunnen aanschaffen. Maar niet alles loopt zoals Al Amal het zou willen. De gemeente beschouwt Al Amal als een migrantenzelforganisatie. Doordat ze in dit hokje wordt geplaatst, moet de stichting 'gedwongen' samenwerken met welzijnsinstellingen. Welzijnsinstellingen op hun beurt beschouwen Al Amal als een oneerlijke concurrent, omdat het een vrijwilligersorganisatie is die zelfstandig projectsubsidie kan aanvragen.

3.4 Het 3-generatiecentrum

Het 3-generatiecentrum

(3GC) werd op 11 mei 2007 geopend in de wijk Zuidwest. De organisatie is ontstaan vanuit de behoefte van vrouwen van verschillende leeftijden om elkaar vaker te ontmoeten. Zoals het wijkactieplan stelt: 'Een groep van autochtone en allochtone vrouwen heeft gezamenlijk een centrum voor ontmoeting en activering van vrouwen opgezet: het 3-generatiecentrum'.²⁸ Doenja heeft een

²⁸ Wijkactieplan *Kanaleneiland Leert!*, p. 7.

coördinator beschikbaar gesteld voor het 3GC. Het gebouw waarin het 3GC is gevestigd is eigendom van Mitros die de huur met 75 procent verlaagde en het ter beschikking stelde aan de bewonersorganisatie. In het Uitvoeringsprogramma is 10 duizend euro gereserveerd voor een opvoedbureau dat door het 3GC wordt georganiseerd.

Het 3GC is hét ontmoetingspunt voor verschillende bewonersinitiatieven. Zo coördineert het 3GC het project ‘Vreedzame straat’. In dit project leren kinderen om beter met elkaar om te gaan en dit ook toe te passen wanneer ze op straat spelen. Het buurtpastoraat verzorgt deze cursus. Inmiddels hebben 26 mensen de cursus gevolgd: ouders, vrijwilligers en beroepskrachten. Zij kunnen de spelregels daarna aan de kinderen leren en zo voor een olievlek zorgen. Wanneer kinderen de spelregels tien keer goed gebruikt hebben tijdens het spelen, krijgen ze een beloning in de vorm van een leuke activiteit (bijvoorbeeld naar de film gaan). Dit wordt betaald door het buurtpastoraat en het zogeheten leefbaarheidproject. De kinderen die mee hebben gedaan aan het project spelen volgens het 3GC merkbaar anders met elkaar. Een ander initiatief is Het Mengelmoesje, een groep vrouwen die de catering verzorgt in de wijk en in het 3GC.

Het 3GC ondersteunt verschillende groepen in Kanaleneiland. Zo probeert het 3GC bijvoorbeeld werkzoekenden te helpen bij het vinden van een baan bij Axxon Continu, een bedrijf met een aantal zorginstellingen in de wijk. Met een zuivelfabrikant is afgesproken dat alle vacatures naar het 3GC gaan. Daarnaast biedt deze zuivelfabrikant, vanuit het idee van maatschappelijk verantwoord ondernemen, stages aan. De lokale Rabobank verzorgt een sollicitatietraining. Dan is er nog Resto VanHarte, een organisatie die eetgelegenheden opzet, Resto’s, waar wijkgenoten elkaar tijdens een goedkope driegangenmaaltijd kunnen ontmoeten. VanHarte heeft in het 3GC een Resto geopend.

Maar niet alles dat wordt opgezet loopt goed. Zo is een project met een groot schoonmaakbedrijf mislukt. Pas na negen maanden werden de vrouwen aangenomen om het 3GC schoon te maken, het bedrijf gaf geen begeleiding en zegde uiteindelijk het contract op. Het schoonmaakbedrijf heeft slordig geopereerd, valse verwachtingen gewekt en daarmee veel mensen teleurgesteld. Het 3GC is, ondanks dit soort tegenslagen, een voorbeeld van hoe verschillende organisaties in Kanaleneiland, zoals de wijkwelzijnsorganisatie en de corporaties, samen met bewoners een initiatief van de grond krijgen dat vervolgens een spil van activiteiten wordt.

3.5 De Huurdersvereniging Kanaleneiland

De Huurdersvereniging Kanaleneiland

(HVK) (www.huurdersvereniging-kanaleneiland.nl) is in 1998 opgericht en heeft zeven bestuursleden, drie met een Nederlandse en vier met een Marokkaanse achtergrond. Zij zijn allen al tien jaar lid van het bestuur. De vereniging bemoeit zich niet met de huur, maar wel met de infrastructuur van de wijk: de wegen, de veiligheid en het onderhoud. Op de website van de HVK staat: 'Onder goed wonen verstaan we in de eerste plaats het wegwerken van achterstallig onderhoud. Verder goed geïsoleerde en geventileerde woningen, moderne woningen ook, zonder overbodige luxe, maar wel met goede verwarming, voldoende stopcontacten, een wasmachineaansluiting, afsluitbare portieken, etc. En een goede bereikbaarheid van de woning door liften.' De HVK is betrokken bij het Landelijk Platform Aandachtswijken, een platform waar bewoners uit 31 steden die vallen onder het GSB en het 'Actieplan van aandachtswijk naar prachtwijk' elkaar een aantal keren per jaar ontmoeten om ervaringen uit te wisselen en projecten en plannen te bespreken.

Via de portiekgesprekken die de Huurdersvereniging in haar beginperiode organiseerde, verwierf ze vierhonderd leden die eenmalig vijf gulden contributie betaalden. De portiekgesprekken zijn een soort huiskamerbijeenkomsten met bewoners van een portiek, in de ruimte van de Huurdersvereniging. Tijdens deze bijeenkomsten is bijvoorbeeld besproken dat men de deur niet moet openmaken wanneer iemand niet of verkeerd heeft aangebeld, zodat ongewenste bezoekers buiten blijven. Ook is de functie van de branddeur, die altijd open stond, aan de orde gesteld. Daarnaast werd tijdens de bijeenkomsten een portiekcoördinator gekozen, die bijhoudt wanneer mensen met vakantie zijn en dan op hun deuren let. De portiekgesprekken werden goed bezocht en mensen die er niet waren, werden door anderen over de uitkomsten geïnformeerd.

Het systeem van portiekgesprekken en portiekcoördinatoren werkte alleen niet goed in de flats. Een flat is als een gestapelde straat, met vaak veel overlast (geluid, rommel, graffiti). Het doel van de portiekgesprekken was het versterken van de communicatie op de trap en het aanspreken van bewoners op hun gedeelde verantwoordelijkheid voor de gemeenschappelijk ruimtes in hun gebouwen. In de flats blijkt het lastiger om bewoners te betrekken. De methodiek wordt, zoals eerder beschreven, toegepast door Mitros bij de aanpak van overlastgevende portieken. De Huurdersvereniging adviseert de woningcorporaties in Kanaleneiland om bewoners naast het huurcontract ook een sociaal contract te laten ondertekenen. Na drie maanden zou de corpo-

ratie de huurder moeten kunnen controleren, om zo bijvoorbeeld onderhoud aan te pakken. De vereniging pleit daarbij voor strikte handhaving.

De Huurdersvereniging heeft meegedaan aan de inventarisatie van bestaande plannen en projecten voor het wijkactieplan en voorstellen gedaan voor nieuwe projecten. Toch is de vereniging kritisch over de gang van zaken. De bewoners en organisaties worden volgens haar niet goed betrokken bij het uitwerken van de plannen. Dit leidt ertoe dat zij op een gegeven moment simpelweg voor een voldongen feit staan, met kant-en-klare, uitgewerkte plannen voor de wijk. Het wijkbureau dat hier een coördinerende functie in zou moeten hebben is volgens de vereniging organisatorisch niet sterk. De vereniging is somber over de toekomst door het gebrek aan betrokkenheid van de bewoners bij het uiteindelijke wijkactieplan. Ze pleit ervoor minder en meer concrete projecten uit te voeren, zoals het aanpakken van achterstalig onderhoud en het ontwikkelen van een boulevard langs het Amsterdam-Rijnkanaal waar mensen kunnen ontspannen. Vooral jongeren moet meer perspectief worden geboden door hen goed onderwijs, leerwerktrajecten, stages en banen aan te bieden.

3.6 De wijkraad Zuidwest

De wijkraad Zuidwest

(www.wijkraadzuidwest.nl) is ingesteld in oktober 2002. De raad vormt een schakel tussen de gemeente Utrecht en de inwoners van Dichterswijk, Kanaleneiland, Rivierenwijk en Transwijk. Zij adviseert het college van B en W - gevraagd en ongevraagd - over zaken die voor de wijk van belang zijn. De raad wordt ondersteund door de gemeente in de vorm van vergaderruimte in het wijkbureau, een notulist en budget voor wijkraadpleging. De raad heeft een bestuur met drie leden die door twintig bewoners uit de wijk worden ondersteund.

De wijkraad zit in de lift dankzij de extra aandacht voor wijken vanuit het Vogelaarbeleid. De raad zet zich vooral in voor veiligheid en leefbaarheid. Zo wijst ze bijvoorbeeld op het belang van gezellige pleinen en groen in de wijk. Daarnaast pleit ze voor een buurthuis in iedere subwijk. De wijkraad constateert dat veel van de lokale organisaties niet altijd van elkaar weten waar ze mee bezig zijn. Maar plannen voor een platform om informatie uit te wisselen zijn vastgelopen vanwege tijdgebrek bij de betrokken vrijwilligers.

De wijkraad ziet het als een van haar taken om de wijkmanager in Zuidwest te controleren. De raad heeft meegewerkt aan de totstandkoming van het

wijkactieplan, maar het plan uiteindelijk niet ondertekend. Zoals de wijkraad Zuidwest aangeeft in een advies aan het college van B en W op 14 september 2007: 'De hoofdreden daarvoor is dat wij van mening zijn dat het plan meer zou moeten aansturen op een beperkt aantal liefst zo concreet en effectief mogelijke hoofddoelstellingen, op concrete maatregelen, met de benodigde termijnen; dit in plaats van een groot aantal subprojecten.' Daarnaast vindt de wijkraad het actieplan te veel 'meer van hetzelfde'. Het wijkactieplan sluit te veel aan bij de bestaande praktijk, zonder het onderscheid te maken tussen wat werkt en wat niet. Dit hangt samen met de kritiek van de wijkraad in dezelfde brief aan het college, dat in de probleemanalyse van Kanaleneiland 'te veel wordt gesproken over de bewoners en de jongeren, over de sociale cohesie, de problematiek van de werkloosheid, de jeugdproblematiek en de criminaliteit', terwijl het falen van de maatschappelijke organisaties in Kanaleneiland niet aan de orde wordt gesteld.

4.

Analyse

4.1 Aannames in het wijkbeleid

In het wijkbeleid van dit kabinet zitten een aantal aannames verstoep over de aard van de problemen in de stadswijken, over hoe de ideale gemeenschap eruit moet zien en over de maakbaarheid van de samenleving. Deze aannames beïnvloeden de analyse van de wijkproblematiek en de keuze voor bepaalde oplossingen. Het uitgangspunt van het beleid is dat er in bepaalde wijken ernstige fysieke en sociaal-economische problemen zijn op het gebied van wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid.²⁹ Die problemen erkent iedereen, maar over de oorzaken en de oplossingen kunnen de meningen verschillen. De belangrijkste aannames in het Vogelaarbeleid zijn (1) dat de problemen in de wijken samenhangen met het gebrek aan sociale cohesie in de wijk, (2) dat de problemen in de wijken samenhangen met de concentratie van kansarmen en (3) dat de problemen in de wijken het best kunnen worden aangepakt op het niveau van de wijk.

De eerste aanname, over het belang van sociale cohesie in de wijk, is om verschillende redenen problematisch. Ten eerste lijkt in het krachtwijkenbeleid de roep om 'sociale cohesie' samen te hangen met een nostalgie naar iets wat er nooit is geweest: een hechte wijkgemeenschap waar iedereen elkaar kent en ondersteunt. In het wijkactieplan voor Kanaleneiland staat: 'Omdat een hechte sociale structuur de beste bescherming is tegen onveiligheid en criminaliteit, investeren wij in maatregelen om de sociale cohesie te versterken.'³⁰ Met sociale cohesie wordt in het wijkactieplan dus vooral het sociale contact en de sociale controle tussen wijkbewoners bedoeld; de wijkgemeenschap. Het Sociaal en Cultureel Planbureau hanteert een net iets andere definitie van sociale cohesie: 'De mate waarin mensen in gedrag en beleving uitdrukking geven aan hun betrokkenheid bij maatschappelijke verbanden in hun persoonlijk leven, als burger in de maatschappij en als lid van de

29 VROM Dossier Krachtwijken: <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=31002>.

30 Wijkactieplan *Kanaleneiland Leert!*, p.9.

samenleving.³¹ Uit onderzoek van het SCP blijkt dat met name de individuele kenmerken van mensen, zoals onderwijs en arbeidsparticipatie, de mate van betrokkenheid bij maatschappelijke verbanden verklaren.³² Sociale cohesie is dus een gevolg van individuele ontwikkeling, omdat mensen met wie het goed gaat, wat betreft inkomen, gezondheid, toekomstperspectief en maatschappelijke positie, meer vertrouwen hebben in zichzelf en in de samenleving. Wijkgerichte initiatieven en projecten die als doel hebben om het contact tussen bewoners te stimuleren zullen weinig invloed hebben op de mate van sociale cohesie; investeringen in de individuele kansen van mensen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt daarentegen wel. Een geringe sociale cohesie is dus, net als de problemen in de wijk, vooral symptomatisch voor de meer fundamentele achterstand van wijkbewoners op de arbeidsmarkt en in het onderwijs. Vooral jongeren hebben te weinig perspectief op een betere toekomst, de achterstandspositie van bepaalde gezinnen en groepen wordt nog te vaak gereproduceerd. Daarbij moet ook de keerzijde van een sterke sociale cohesie niet worden vergeten. Die keerzijde is een naar binnen gerichte gemeenschap met een sterke groepsbinding en interne regels die vaak weinig ruimte laten voor afwijkende meningen.³³ Het wijkbeleid schrijft bewoners voor om vooral te integreren in hun *wijk*gemeenschap. Maar waarom? Is dat niet paternalistisch? De samenleving is groter dan de wijk. Mensen kunnen deel uit maken van allerlei gemeenschappen en netwerken via hun werk, familie, school of sport. Deze maatschappelijke verbanden strekken zich vaak uit tot buiten de woonwijk en kunnen mensen de mogelijkheid geven om te participeren op verschillende niveaus en lagen in de maatschappij.

De tweede aanname, de link tussen de concentratie van kansarmen en de wijkproblemen, wringt eveneens. De bevolkingssamenstelling van de wijk, in plaats van de individuele achterstand van wijkbewoners, wordt geproblematiseerd. Spreiding van kansarmen lijkt dan een logische stap, bijvoorbeeld door het differentiëren van het woningaanbod via herstructurering. Een diverser woningaanbod trekt immers meer vermogende burgers naar de wijk en behoudt de succesvolle bewoners, aan wie de minder vermogende bewoners zich zouden moeten kunnen optrekken. Maar deze ‘mengingsdoctrine’, die uitgaat van positieve sociale en sociaal-economische effecten van gemengde

31 Schnabel, P. (2000), ‘Vergroting van maatschappelijke cohesie door versterking van de sociale infrastructuur. Probleemverkenning en aanzet tot beleid’, in R.P. Hortulanus en J.E.M. Machielse (red.), *In de marge. Het sociaal debat*, deel1 (p. 21-34). Den Haag: Elsevier, p. 22.

32 Schnabel, P., R. Bijl, J. de Hart (red.) (2008), *Betrekkelijkheid van Betrokkenheid*, Sociaal Cultureel Planbureau, nr. 25.

33 Het woonwagencamp Vinkenslag in Maastricht is hiervan een voorbeeld, evenals de gesloten gemeenschappen in de Nederlandse *bible belt*.

wijken, wordt niet onderbouwd door wetenschappelijk onderzoek.³⁴ Een meer gedifferentieerde samenstelling van de wijk zal het gemiddelde inkomen op het niveau van de wijk allicht doen toenemen en bepaalde problematiek beter hanteerbaar maken, maar de individuele problemen van kansarmen worden hiermee niet opgelost. Het zijn juist deze mensen die meer kansen moeten krijgen om zich te ontwikkelen, door goed onderwijs en door werk.

De derde aanname is het idee dat omdat problemen zich opstapelen en zichtbaar zijn in de wijk, de wijk ook het niveau is waarop de oplossingen gezocht moeten worden. Maar het feit dat problemen zich op een bepaalde plek concentreren, betekent niet automatisch dat dat ook de beste plek is om iets aan deze problemen te doen. Het benaderen van problemen op wijkniveau moet instrumenteel zijn en mag geen doel op zich worden. Dit lijkt in het wijkbeleid van dit kabinet wel zo te zijn, vooral door de nadruk op de wijkgemeenschap als integratiekader en als niveau waarop sociale cohesie tot stand moet komen. De wijk is niet de enige of de ideale schaal voor gemeenschap en het is ook niet in alle gevallen het meest efficiënte kader om problemen aan te pakken. Zeker niet wanneer de problemen vooral samenhangen met de individuele achterstandspositie van bewoners. De veronderstelling dat met veranderingen in de fysieke structuur van de wijk, zoals de herstructurering van het woningaanbod, de sociale structuur van de wijk kan worden versterkt, wat een positief effect zou moeten hebben op de sociaal-economische problemen van individuele bewoners, wordt niet door onderzoek onderbouwd.³⁵

Vanuit deze aannames, gecombineerd met het geloof in een maakbare samenleving, is de wijkaanpak gericht op het versterken van de sociale cohesie in de wijk en op het differentiëren van het woningaanbod. Samen zou dit moeten leiden tot een wijk met een ideale mix van sociaal-economisch sterkere en zwakkere bewoners die een hechte gemeenschap vormen. Het wijkbeleid pakt niet de daadwerkelijke oorzaken van de problemen aan (gebrekkige scholing en werkloosheid), maar verhult deze door kansarmen te verspreiden over de stad en door ze te integreren in de wijkgemeenschap middels een beschavingsoffensief. Zoals onderzoekers van het Sociaal Cultureel Planbureau ook al concludeerden, wijkgerichte initiatieven zoals buurtfestivals en 'barbecues' helpen niet om de sociale cohesie te verbeteren, laat staan dat die initiatieven de achterstanden van mensen oplossen. Het is dan ook niet verrassend dat de Utrecht Monitor laat zien dat het wijkbeleid er in de afgelopen jaren nog niet in is geslaagd de sociale cohesie in de wijken te versterken, althans niet in de beleving van de wijkbewoners. De dieperliggende oorzaken van de pro-

34 Bolt, G., R. van Kempen (2008), *De Mantra van de Mix*, Rotterdam: Uitgeverij Ger Gruis, p. 54.

35 Wittebrood, K., V. Veldheer, 'Bevordert sloop en nieuwbouw de leefbaarheid van een wijk?', in *Bestuurswetenschappen*, Nr. 4, 2008, p.77.

blematiek in de wijken, de grote werkloosheid en het lage onderwijsniveau, hebben intussen te weinig aandacht gekregen en zijn onverminderd groot.

Om mensen in een achterstandspositie vooruit te helpen zijn goede scholing en arbeidsparticipatie cruciaal en moet worden geïnvesteerd in onderwijs en werkgelegenheid. Dit zijn bij uitstek taken voor de overheid. Daarnaast is het zorgen voor veiligheid een primaire overheidstaak. De criminaliteit in de wijken moet worden aangepakt, maar kan niet los worden gezien van het gebrek aan kansen voor bepaalde groepen. De jongeren die in Kanaleneiland voor zoveel overlast zorgen, moeten natuurlijk gewoon naar school of aan het werk. Hiervoor is een persoonsgerichte aanpak nodig, die hen perspectief biedt buiten de gevangenis, met bijvoorbeeld agressiereguleringsstrainingen, maar vooral werk- en scholingstrajecten.

4.2 Participatie

Kanaleneiland heeft, zoals gezegd, een bloeiend maatschappelijk middenveld. Het is een van de wijken in Nederland met de meest actieve bewoners, maar liefst 32 procent is actief in de buurt³⁶. Het zelforganiserend vermogen van een aanzienlijk deel van de bewoners is groot. De handtekeningenactie en protesten van de bewoners tegen de sloop van woningen in Kanaleneiland-Noord illustreert dit.³⁷ Rond de veertig (vrijwilligers)organisaties organiseren activiteiten in de wijk³⁸. In het Actieplan Krachtwijken wordt gehamerd op de noodzaak bewoners en lokale organisaties te betrekken bij de ontwikkeling en uitvoering van de plannen. Maar uit de gesprekken met actieve bewoners en organisaties blijkt dat lang niet iedereen tevreden is over de manier waarop de gemeente de lokale organisaties heeft betrokken bij de totstandkoming en vooral de uitvoering van het beleid. Bovendien is er ergernis over de stortvloed aan verschillende projecten en plannen voor de wijk. De belangenorganisaties signaleren een gebrek aan focus, aan afstemming en aan samenhang. Als er al focus wordt aangebracht, dan worden aandachtspunten, thema's en gebieden aangewezen die opgeteld nog steeds leiden tot een overambitieuze brij aan maatregelen. Verschillende belangenorganisaties zijn hierdoor sceptisch over de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van al die plannen.

Participatie van burgers in het openbaar bestuur begon in de jaren zeventig in de vorm van inspraakavonden. Deze vorm evolueerde in de jaren tach-

36 Dit is 27 procent voor Utrecht gemiddeld, *Utrecht Monitor 2008*.

37 Op donderdag 26 februari 2009 boden bewoners aan het Utrechtse college van B en W een petitie tegen de sloop van woningen in Kanaleneiland-Noord aan.

38 De Wijksite Zuidwest geeft een overzicht van de organisaties : <http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=278358>.

tig en negentig naar participatie en interactieve beleidsvorming. In de eenentwintigste eeuw neemt burgerparticipatie de vorm aan van het door de overheid stimuleren, faciliteren en financieren van burgerinitiatieven.³⁹ In de Vogelaaraanpak zien we dit terug in een apart budget voor bewonersinitiatieven, de Brede Doeluitkering Bewonersinitiatieven, waar Kanaleneiland in 2008/2009 voor 262 duizend euro aanspraak op kan maken. Daarnaast is er in het Uitvoeringsprogramma nog eens 340 duizend euro vrijgemaakt voor het ondersteunen en stimuleren van bewonersinitiatieven. Deze vorm van burgerparticipatie, waarbij de overheid bewoners in feite betaalt om onderdelen van het wijkbeleid uit te voeren, kan als zeer positief worden gezien. De overheid neemt immers afstand van de maakbaarheidsgedachte en probeert verbeteringen van onderop, van de burgers zelf, te laten komen. Het gevaar hierbij is dat de overheid de verantwoordelijkheid voor het oplossen van bepaalde problemen in de wijk te zeer afschuift op de bewoners. Dit is vooral problematisch vanwege de aanname dat het versterken van de sociale cohesie een van de belangrijkste oplossingen is voor de wijkproblematiek. Wie heeft er gefaald wanneer bewoners, ondanks alle buurtactiviteiten, werkloos en laaggeschoold blijven? De overheid, het kabinet, kan hierop worden afge-rekend door het parlement, maar de vrouwenorganisatie Al Amal of de Huurdersvereniging Kanaleneiland niet. Toch werd aan de belangenorganisaties in Kanaleneiland gevraagd het wijkactieplan te ondertekenen; 39 organisaties deden dat, de Wijkraad Zuidwest weigerde omdat ze de plannen niet goed genoeg vond en haar onafhankelijkheid wilde bewaren. De Wijkraad Zuidwest is een officieel adviesorgaan van het college van B en W en had helemaal niet in de positie gebracht moeten worden om het wijkactieplan al dan niet te ondertekenen. Voor het welslagen van het wijkbeleid is het cruciaal om bewoners te betrekken bij de ontwikkeling en de uitvoering van de plannen, maar dit moet wel op een zorgvuldige manier worden georganiseerd. Bepaalde taken kan de overheid beter zelf op zich nemen of daar in ieder geval zelf de verantwoordelijk voor blijven dragen.

4.3 De relatie tussen de overheid en de woningcorporaties

Een andere belangrijke groep in het wijkbeleid zijn de woningcorporaties. Zij krijgen in 2007 te horen dat ze het leeuwendeel van het krachtwijkenbeleid moeten gaan bekostigen, 2,5 miljard euro in de komende tien jaar. Dit is niet zo vreemd, aangezien de corporaties de publieke taak hebben te zorgen voor goede sociale huisvesting en beschikken over enorme financiële reserves die mede dankzij jarenlange overheidssteun zijn opgebouwd. De corporaties

39 Kenniscentrum Grote Steden, Kenniscentrum Special *Burgerschap*, 2007, http://www.nicis.nl/kenniscentrum/binaries/kcgs/bulk/dossiers/2007/special-definitief-_2_.pdf.

waren zich vanaf eind jaren negentig steeds meer gaan richten op de 'dure' woningmarkt. Het werd dan ook tijd voor een inhaalslag in de sociale sector. De samenwerking tussen Vogelaar en de corporaties verliep jammergenoeg zeer stroef. Na een lange periode van onderhandelingen worden ze het eens over een financiële constructie, maar gedurende dat proces heeft de minister veel corporaties van zich vervreemd. De woningcorporaties in Kanaleneiland voelen zich miskend. Hun inspanningen in de wijk gaan immers al enkele jaren verder dan alleen het 'stapelen van stenen'. De corporaties investeerden al in de sociaal-maatschappelijke ontwikkeling van de wijk. Nu worden ze geconfronteerd met extra bureaucratie rondom projectvoorstellen en budgetten. Dit zorgt voor frustratie bij de corporaties en kan de uitvoering van projecten onnodig vertragen. De overheid en de corporaties zijn duidelijk zoekende in hun onderlinge relatie en rolverdeling: wie is waarvoor verantwoordelijk, wat betekent dat voor de financiering en wie controleert wat? De relatie tussen de overheid en de woningcorporaties is op dit moment in de praktijk te vaag. De publieke taak van de corporaties moet beter worden afgebakend en daar moeten de corporaties op worden aangesproken. Vervolgens dienen ze de ruimte te krijgen om die taak in te vullen, bijvoorbeeld door verouderde sociale woningen te renoveren of te vernieuwen.

5.

Conclusies en perspectieven

- Het wijkbeleid lijdt onder een ‘projectenziekte’: te veel projecten, te weinig samenhang, te weinig afstemming, te veel kortlopend en te weinig focus.
- Er is in het beleid te weinig aandacht voor onderwijs en werk, terwijl goed onderwijs en arbeidsparticipatie cruciaal zijn om mensen uit een achterstandspositie te helpen.
- De grote nadruk op het versterken van de sociale cohesie in de wijk via wijkgerichte initiatieven is problematisch: het biedt geen oplossing voor de individuele achterstandspositie van mensen, het getuigt van een beperkt gemeenschapsdenken (een sociaal beschavingsoffensief ten behoeve van de wijkgemeenschap) en het kan negatieve aspecten (groepsdruk, onwenselijke dwingende sociale normen) met zich mee brengen.
- Er wordt in het wijkbeleid te veel, haast automatisch, uitgegaan van de wijk als het uitgesproken kader/niveau om bepaalde problemen aan te pakken, terwijl veel van de problemen te maken hebben met de individuele kenmerken van bewoners (weinig scholing, geen werk, laag inkomen) in plaats van met de wijk.
- Herstructurering van achterstandswijken gericht op een meer gedifferentieerd woningaanbod verbetert de individuele positie van kansarme mensen niet. Sterker nog, zij worden de dupe van het spreidingsbeleid wanneer dit bijvoorbeeld leidt tot gedwongen verhuizing en hogere woonlasten.
- Een gevaar van de nadruk op bewonersinitiatieven (mede ingegeven door de roep om sociale cohesie) is dat de overheid de verantwoordelijkheid voor het oplossen van bepaalde problemen in de wijk afschuift op de bewoners.
- De relatie en taakverdeling tussen de woningcorporaties en de overheid in het wijkbeleid is te onduidelijk en zorgt voor frictie aan beide kanten. Er

moet meer duidelijkheid komen over de publieke taak van de corporaties. De corporaties moeten vervolgens ook de ruimte krijgen om deze taak goed in te vullen.

Wij vinden dat de overheid op dit moment haar verantwoordelijkheid voor goed onderwijs en toegang tot werk niet voldoende invult. In het wijkbeleid ligt de nadruk te veel op sociale cohesie en te weinig op onderwijs en werk. Te veel mensen krijgen onvoldoende kansen op de arbeidsmarkt en blijven steken in een achterstandspositie. Hun kinderen beginnen te vaak met een leerachterstand op basisscholen die worstelen met een relatief hoog percentage leerlingen die extra aandacht nodig hebben. We moeten voorkomen dat achterstandsposities worden gereproduceerd en alles op alles zetten om deze kinderen voldoende kansen te geven om zich goed te ontwikkelen. De projecten die in het kader van het krachtwijkenbeleid de komende jaren in Kanaleneiland worden uitgevoerd op het gebied van onderwijs en werk zijn ontoereikend. Het zijn veelal kleinschalige 'projectjes', zoals het Leertraject Trendy dat elf Marokkaanse jongeren een opleiding jongerenwerk aanbiedt bij het ROC. Alle projecten op het gebied van 'werken' in het wijkactieplan *Kanaleneiland Leert!* zijn bovendien gericht op jongeren. Arbeidsparticipatie van jongeren moet uiteraard prioriteit hebben, maar gezien de grote werkloosheid in de wijk moet er ook aandacht zijn voor de volwassen werklozen. In het wijkactieplan wordt beschreven wat er de laatste jaren in Kanaleneiland is gedaan aan werkgelegenheid, zoals de zeventig werklozen die aan een baan zijn geholpen via het project *Kanaleneiland werkt!*. De conclusie luidt dat 'gezien de hoge werkloosheidscijfers uitbreiding van deze activiteiten dringend gewenst is.'⁴⁰ Waarom zien we dit niet terug in de 96 projecten die het wijkactieplan voorstelt?

Het percentage werklozen in de veertig krachtwijken is al hoog, maar zal de komende tijd verder stijgen. De huidige economische crisis leidt tot een forse toename van de werkloosheid, vooral onder de meest kwetsbare groepen in de samenleving zoals laagopgeleide werknemers, werknemers met een tijdelijk contract, migranten, deeltijdwerkers en jongeren. Deze groepen zijn oververtegenwoordigd in de Vogelaarwijken.

Het huidige sociale stelsel biedt mensen inkomensbescherming via de WW-uitkering en de bijstand, maar leidt ook tot een tweedeling in kansen en risico's op de arbeidsmarkt: mensen met ontslagbescherming, een goede opleiding en behoorlijke uitkeringsrechten tegenover mensen met een tijdelijk contract, met weinig scholing en weinig kansen. Het kabinet kan het zich niet permitteren om een wijkbeleid te voeren dat is gericht op het zoet houden van bewoners met een keur aan leuke projecten in hun wijk

⁴⁰ Wijkactieplan *Kanaleneiland Leert!*, p. 6.

en het stil houden van overlastgevende jongeren met een reeks repressieve maatregelen. Dit creëert een schijn van gemeenschap en veiligheid. De economische crisis zou het kabinet moeten aanzetten om de arbeidsmarkt toegankelijker te maken voor iedereen en in het wijkbeleid prioriteit te geven aan werk en scholing. Dat zal de bewoners van de Vogelaarwijken meer helpen dan buurtbarbecues en wijkfestivals.

Vervolgonderzoek

In 2009 gaat het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks het werkgelegenheids- en onderwijsbeleid in Kanaleneiland nader onderzoeken. Uit deze eerste analyse van het wijkbeleid in Kanaleneiland concluderen we dat er te weinig wordt geïnvesteerd in werk en onderwijs en dat er te veel nadruk wordt gelegd op en te veel wordt verwacht van sociale cohesie. Wij hopen in een vervolgonderzoek meer zicht te krijgen op de knelpunten in het onderwijs- en werkgelegenheidsbeleid in de wijken. Welke investeringen zijn er sinds de jaren negentig gedaan? Waarom zijn de effecten van deze inspanningen zo gering? Vervolgens hopen we een aantal aanbevelingen te kunnen doen voor een onderwijs- en werkgelegenheidsbeleid dat mensen in Kanaleneiland daadwerkelijk kan helpen om uit hun achterstandspositie te geraken.

De auteurs

KATINKA EIKELENBOOM is stafmedewerker bij het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks.

GERRIT PAS is stafmedewerker bij het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks.

Dankwoord

Hierbij bedanken we allen die aan de totstandkoming van deze publicatie hebben bijgedragen. Allereerst de vertegenwoordigers van de organisaties in Kanaleneiland met wie Gerrit Pas en Miesjel Spruit (WB-stafmedewerker tot 1 augustus 2008) hebben gesproken. Stagiair Marek Peters-Sengers voor het archiefonderzoek naar het wijkbeleid van de gemeente Utrecht. Inti Suarez en Ditter Blom (Scilla and Charibdis Research) voor de eerste ordening van het verzamelde materiaal. Ten slotte een woord van dank aan Bart Snels, Harry van den Berg en Henrike Karreman die de concepttekst van kritisch commentaar hebben voorzien.

Colofon

Tekst: Katinka Eikelenboom en Gerrit Pas

Vormgeving: Ruparo, Amsterdam

Druk: De Raddraaier, Amsterdam

© WETENSCHAPPELIJK BUREAU **GROENLINKS**, Utrecht 2009

Uitgave van het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks

Oudegracht 312, Postbus 8008, 3503 RA Utrecht

Telefoon: 030 23 999 00

Fax: 030 23 00342

E-mail: info@groenlinks.nl

Website: www.groenlinks.nl

ISBN/EAN 978-90-72288-66-0