

# NPRZ, tot hier en nu verder

(P)review Nationaal Programma Rotterdam Zuid



Contact  
Van de Bunt Adviseurs  
De Boelelaan 32, Amsterdam  
020-6421134  
www.vandebunt.nl

11 juli 2022

Halverwege het Nationaal Programma Zuid blikken we terug op de grootste stedelijke vernieuwingsaanpak van Nederland en blikken we vooruit naar de tweede helft, om lessen te trekken voor Rotterdam (en de rest van Nederland).

# Inhoud

<b>1. Inleiding</b>	<b>5</b>		
Aanleiding voor deze midterm (p)review	5		
Aanpak van de midterm	5		
Opbouw van dit verhaal	5		
Deze midterm in zeven conclusies en zeven aanbevelingen	6		
<hr/>		<hr/>	
<b>DEEL 1 REVIEW</b>	<b>9</b>	<b>DEEL 2 PREVIEW</b>	<b>31</b>
<hr/>		<hr/>	
<b>2. Wat is er gebeurd?</b>	<b>11</b>	<b>5. Wat is nodig?</b>	<b>32</b>
Kansen voor kinderen op Zuid:		Zuid in ontwikkeling	33
thuis en op school	12	Aansprekende ambities	33
Aan de slag: perspectief op werk	16	De praktijk van het bureau NPRZ	34
Wonen: strijd en stille voortgang	18	Coherente bestuurlijke basis onder de aanpak	34
Veiligheid op Zuid	19		
<b>3. Wat is er veranderd?</b>	<b>21</b>	<b>6. Bewoners bondgenoten</b>	<b>36</b>
Resultaten tellen: wat is er bereikt?	21	Aansluiten om eigenaarschap van bewoners te versterken	37
Veranderingen in de context	24	Praktisch organiseren van bondgenootschap met bewoners	39
Ambities en maakbaarheid	25		
<b>4. De structuur van het programma</b>	<b>26</b>	<b>7. Een doorbraak voor wonen</b>	<b>40</b>
Structuur	27	De maatschappelijke opgave	40
Rolverdeling bestuur en programma-directeur	27	Reguleren, handhaven, opkopen en opknappen	41
Positie bestuursleden	28		
Werkwijze	30	<b>8. Kansrijk opgroeien op Zuid</b>	<b>42</b>
		Een goede start: goed op school komen	43
		Scholen ontzorgen	43
		Aanvullende maatregelen	43
		<b>9. Ontwikkeling ondermijnd?</b>	<b>44</b>
		Het belang van veiligheid	44
		Programmatische aanpak	45
		Veiligheid in samenhang met partners in de wijk	45
		<b>10. Het Nationaal Programma de wijken in</b>	<b>46</b>
		Agenda per wijk	47
		Structuurversterking in de wijk	48
		Werkprincipes de wijken in	48
		<b>11. Tot slot</b>	<b>49</b>
		<b>Colofon</b>	<b>50</b>

---

## Rapport

NPRZ, tot hier en nu verder

## Uitgebracht aan

Bestuur NPRZ

## (P)review Nationaal Programma Rotterdam Zuid

11 juli 2022

Martin van Rijn

---





# 1. Inleiding

## Aanleiding voor deze midterm (p)review

In februari 2011 zag het rapport *Kwaliteitssprong Zuid, Ontwikkeling vanuit kracht* het licht. Dat rapport, van de hand van Wim Deetman en Jan Mans, vormde het begin van de grootste stedelijke vernieuwingsaanpak in de geschiedenis van Nederland. Groot als het gaat over het gebied, met ruim 200.000 inwoners vergelijkbaar met een stad als Eindhoven. Groot als het gaat om de tijdshorizon, 20 jaar. Groot in haar reikwijdte; wonen, onderwijs, werk (en later) veiligheid. Het is ook groot als het gaat om het aantal partners. Het is een nationaal programma waar inmiddels Rijk, gemeenten, woningcorporaties, werkgevers, zorg, politie en justitie samen aan één tafel zitten. De reikwijdte van het programma is een weerspiegeling van de opgave: er is veel te doen op Zuid. De vraag is hoe de aanpak uitpakt.

Het bestuur van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ) heeft na tien jaar besloten de aanpak tegen het licht te houden. Wat is er gebeurd, wat is bereikt? Wat is nodig om de gestelde ambities te realiseren? Die drie vragen vormen de kern van deze review, die gaandeweg (p)review is gaan heten, omdat we uiteindelijk terugkijken om vooruit te blikken. Doel van de midterm is lessen te trekken uit de veelheid aan ervaringen. Deze lessen hebben betrekking op de effectiviteit van de gekozen aanpakken, op de manier waarop het programma is georganiseerd, op de governance en op de wisselwerking tussen het programma en haar omgeving. Dit beeld is niet bedoeld als beoordeling, maar als les. In de review staat dan ook niet de foto centraal 'Waar staan we nu?' maar de film 'Welke beweging zien we?' Dit leidt tot de blik vooruit: hoe zien wij het vervolg?

## Aanpak van de midterm

Om een goed beeld te krijgen, zijn binnen de vijf pijlers - Wonen, Thuisbasis op orde, Werken, School en Veiligheid - onderzoeken gehouden. In het colofon treft u een overzicht van de onderzoeken en de onderzoekers aan. Martin van Rijn, voorzitter van Aedes, is gevraagd om als onafhankelijk reviewer uit de onderzoeken en een aanvullende reeks van circa 25 gesprekken een beeld te vormen van het programma NPRZ. De interviews zijn zowel gebruikt om terug te blikken als om vooruit te kijken. Van de Bunt Adviseurs is gevraagd het proces te begeleiden en op bepaalde thema's aanvullende verkenningen uit te voeren. Deze aanvullende verkenningen zijn in het bijzonder gedaan voor bewonersbetrokkenheid, doorbraak

pijler Wonen en Kansrijk opgroeien op Zuid. Waar in dit onderzoek over 'wij' wordt gesproken, betreft het de voorzitter en de penvoerders van dit rapport gezamenlijk. Bij de uitvoering van de midterm (p)review is volle medewerking verleend door zowel het NPRZ-programmabureau als het NPRZ-bestuur. Vanuit bestuur hebben Carolien Gehrels en Dick van Well bijgedragen aan de klankbordgroep (verdere samenstelling zie colofon). Evenzeer is met alle partners in de verschillende pijlers op een open en constructieve wijze samengewerkt. Aan alle betrokkenen is daarom veel dank verschuldigd voor de plezierige en professionele samenwerking.

## Opbouw van dit verhaal

Deel 1 van dit onderzoek - de review - geeft antwoord op drie vragen: wat is er gebeurd, wat is er veranderd en wat is bereikt? Deze vragen worden per pijler beantwoord in de hoofdstukken 2 en 3. Vervolgens staan we in hoofdstuk 4 stil bij de structuur, de rolverdeling programmadirecteur (Marco Pastors) en bestuur, de positie van het bestuur en de werkwijze. Kortom, de governance.

nadere uitwerking van het antwoord op die vraag voor verschillende thema's. In hoofdstuk 6 geven we richting aan een zinvolle wijze om bewoners te betrekken. In hoofdstuk 7 werken we op hoofdlijnen een doorbraak uit voor een grondige aanpak van de particuliere voorraad. In hoofdstuk 8 verbinden wij Thuisbasis op orde en School tot een schets van een samenhangend programma 'Kansrijk opgroeien op Zuid'. In hoofdstuk 9 staan we stil bij ondermijning en in hoofdstuk 10 - tot slot - geven we een aanzet om op wijkniveau meer samenhang in strategie en uitvoering te brengen.



## Deze midterm in zeven conclusies en zeven aanbevelingen

### ZEVEN HOOFDCONCLUSIES

- 1** Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ) leeft volop na tien jaar. Dat is geen vanzelfsprekendheid. Na sociale vernieuwing, grotestedenbeleid en Vogelaarwijken, die allen minder dan tien jaar hebben bestaan, is de vitaliteit van het Nationaal Programma een prestatie op zich. De aanpak heeft daarmee de lange adem gekregen die Deetman en Mans bepleitten in hun rapport. Nu is het zaak vol door te zetten. Dat vraagt om het continueren van het concrete commitment van alle partijen.
- 2** Er worden op drie niveaus aansprekende resultaten geboekt. Als je vraagt: wat wordt er gedaan? Partners houden zich aan hun afspraken (input). Als je vraagt: wat wordt er geleverd? Woningen worden opgeknapt, baangaranties gerealiseerd, schooldagen verlengd en louche bezit aangepakt (output). Als je vraagt: wat wordt er bereikt in de samenleving? Het gaat beter met veel mensen op Zuid dan tien jaar geleden. Meer mensen komen aan het werk, schoolprestaties verbeteren en de woningvoorraad verbetert. De geboekte resultaten (outcome) komen redelijk in de buurt van de ambitie die voor de eerste tien jaar was gesteld (25% van de uiteindelijke ambitie). Sommige resultaten op 'outcome-niveau' blijken ook kwetsbaar, als het tegenzit, bijvoorbeeld door corona, raakt dit de leerlingen op Zuid extra hard.
- 3** Kwetsbaarheid van de resultaten werpt ook licht op het belang van structuurversterking. Denk aan het aantal banen dat bereikbaar is voor de bewoners, aan differentiatie in economische activiteiten. Denk ook aan iconische projecten die, mits goed verbonden met de inwoners, kunnen bijdragen aan de aantrekkingskracht van het gebied. Belangrijke voorbeelden hiervan zijn Cultuur&Campus en Feyenoord City.
- 4** De kans dat met het voortzetten van de huidige aanpak de komende tien jaar de resterende 75% wordt gerealiseerd, is klein. Tegelijkertijd is er geen reden om de ambities te verlagen. Iedereen verdient kans op een goede opleiding, een waardig bestaan, een veilige omgeving en een goed thuis. Dat kan niet worden opgegeven voor de inwoners van Rotterdam-Zuid. Wel is er aanleiding om de doelen op enkele punten te actualiseren. Zo is een woonmarkt zonder plek voor de middenklasse geen lonkend perspectief. Op terrein van ondermijning is een bindende ambitie belangrijk, bijvoorbeeld het significant verlagen van de kans dat jongeren dader of slachtoffer worden van criminaliteit. Dat kan geconcretiseerd worden met het sterk verlagen van het aantal jongeren dat (een tweede keer) met politie/justitie in aanraking komt.
- 5** De structuur waarin wordt gewerkt - bestuur NPRZ met de gekozen stakeholders, een klein programmabureau en vasthoudend sturen op de afgesproken aanpak - werkt. Deze governance is ook persoonsafhankelijk. Die afhankelijkheid vraagt niet om aanpassing van de structuur, maar om alertheid op signalen en het goede open gesprek daarover met betrokkenen.
- 6** Voor het realiseren van de gestelde ambities zijn niet alleen intensiveringen nodig, maar ook doorbraken en aanvullende strategieën. Denk bij intensiveringen aan begeleiding van de groep die nu steeds 'uit de arbeidsmarkt' valt. Denk bij doorbraken aan een stevige motor onder de aanpak van kwalitatief slechte (particuliere) woonvoorraad en de aanpak van het lerarentekort. En denk bij aanvullende strategieën aan een kansrijke en gezonde context voor kinderen die opgroeien op Zuid.
- 7** Bewoners en het NPRZ staan in hun zorg en ambitie naast elkaar. Toch komt dit bondgenootschap niet vanzelf van de grond. Het is een opgave voor het NPRZ om samen met haar partners dit bondgenootschap vorm te geven, zodat de inzet en resultaten ook meer van de bewoners worden. Het gaat bij dit bondgenootschap niet om zeggenschap

over vraagstukken van de overheid, maar om eigenaarschap over kwesties dicht op de huid van de bewoners. Denk aan vragen als: 'hoe kan ik mijn kind helpen zijn kansen te benutten?'. Dit bondgenootschap vraagt om iets anders dan klassieke participatie. Het zal veelvuldig, kleinschalig en aandachtig pionieren vergen. Dat kan alleen een succes worden als alle partners instappen op deze opgave.

### ZEVEN AANBEVELINGEN

- 1** Actualiseer de ambities, zodat ze weer tien jaar mee kunnen:
  - Behoud betekenis van de ambities: we accepteren het niet dat je minder kansen hebt in Nederland door de plek waar je woont.
  - Voeg aan de ambitie bij wonen toe dat er voor iedereen een plek moet zijn.
  - Kies voor ambitie rond Thuisbasis op orde en School vanuit perspectief van het kind: op Zuid groei je van geboorte tot volwassenheid kansrijk op.
  - Stel in de ambitie rond Veiligheid het tegengaan van ondermijning centraal: de oorzaken van criminaliteit tegengaan, de negatieve gevolgen verminderen en de aantrekkingskracht verkleinen. Geef daarbij prioriteit aan ondermijning die kinderen en jongeren raakt.
- 2** Kansrijk opgroeien:
  - Voeg aan programmatische aanpak van 0 - 4 jaar toe zodat kinderen taalvaardig, motorisch goed ontwikkeld en mentaal gezond op de basisschool komen.
  - Ontzorg scholen met zorg in de scholen.
  - Zet in op doorontwikkeling van de wijkteams.
  - Verminder het aanbod van kansarme opleidingen - vergroot de aantrekkingskracht van kansrijke opleidingen.
- 3** Doorbraak ontwikkeling wonen:
  - Creëer nieuwe mogelijkheden voor aanpak van slechte exploitatie particuliere voorraad (handhavinginstrumentarium) met wetgeving en handhaving.
  - Gemeente: koop deel van de particuliere voorraad op. Woningcorporaties: neem deze als aanpalend bezit over en knap dit bezit op.
  - Vernieuw wijken vanuit het principe dat iedereen in de wijk kan blijven wonen. Dat betekent ook toevoegen middenkoop en -huur.
- 4** Vernieuwing van wijken:

De kans dat de verschillende pijlers elkaar versterken én er zinvolle verbindingen met de omgeving van het programma worden gerealiseerd, wordt groter door op de schaal van wijken aan de slag te gaan. De basis hiervoor is een agenda per wijk met opgaven op de volgende terreinen:

  - Inzet in samenhang op de vijf pijlers van het NPRZ.
  - Mogelijkheden voor structuurversterking.
  - Kwaliteit woonomgeving.
  - Werkprincipes om vaart en voortgang in realisatie van de wijkvisie te brengen.
- 5** Versterken bondgenootschap met de bewoners:
  - Uitgangspunt: versterken eigenaarschap van de inwoner over zijn vraagstukken is leidend doel in het bondgenootschap.
  - Niet overnemen van, maar aansluiten bij verbindingen die partners hebben met bewoners. Denk aan woningcorporaties met huurders, scholen met ouders en leerlingen, bedrijven met werknemers.
  - Benutten ambities NPRZ om bondgenootschap te versterken, bijvoorbeeld:
    - Wonen: ruimte geven aan collectief particulier opdrachtgeverschap voor middeninkomen en seniorenwoningen.
    - Kansrijk opgroeien: ondersteunen initiatieven rond positief opvoeden.
    - Veiligheid: stimuleren signalering ondermijning.

- Werken: mogelijkheden werkervaring en stages in de buurt.
- Op geregelde basis afstemmen met de gekozen wijkraden over ontwikkeling van de wijken.

6

Structurele basis voor komende tien jaar:

- Behoud co-financieringsprincipe: gemeente, Rijk en andere partners committeren zich financieel voor komende periode van tien jaar met een toets na iedere termijn van het uitvoeringsprogramma (vier jaar).
- Maak per pijler afspraak op maat over betrokkenheid en inbreng politiek-bestuurlijke lijn (bewindspersoon - portefeuillehouder). Denk aan minister voor primair en voortgezet onderwijs voor aanpak lerarentekort in stedelijke vernieuwingsgebieden. Versterk daarmee de wisselwerking tussen lijn en programma.

7

Leer en leid in de stedelijke vernieuwingsgebieden op nationaal niveau: NPRZ is een voorbeeld voor de aanpak in de 19 overige stedelijke vernieuwingsgebieden.

Investeer in dit netwerk vanuit:

- Gedeeld belang: versterken agenderingskracht en behartigen belangen kwetsbare gebieden en inwoners.
- Gedeelde en verschillende praktijken: leren van elkaar, zowel in de overeenkomsten als in de verschillen.

## DEEL 1 REVIEW





Noordereiland

## 2. Wat is er gebeurd?

In 2011 verscheen het rapport 'Kwaliteitssprong Zuid, ontwikkeling vanuit kracht'. De auteurs, Jan Mans en Wim Deetman, zetten hiermee de aanpak van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid in de steigers. Nog in hetzelfde jaar zetten tal van organisaties - waaronder het Rijk, de gemeente en de deelgemeenten, woningcorporaties, onderwijsinstellingen, werkgevers - hun handtekening onder Zuid Werkt! Dit nationaal programma Kwaliteitssprong Zuid verbindt diverse partners aan ambitieuze afspraken voor Zuid, afspraken die ertoe moeten leiden dat het grootste stedelijke vernieuwingsgebied weer volledig aangehaakt raakt bij de kracht en de dynamiek van de vier grote steden.

Op het moment van tekenen, verkeerden Nederland en Europa in een diepe financiële crisis. Na de vraag of de banken het volhouden, is onduidelijk of zuidelijke lidstaten in staat zullen blijken hun financiële verplichtingen na te komen. De crisis trekt economisch en sociaal diepe sporen. Voor Rotterdam-Zuid komt dat boven op een langer lopende opeenstapeling van maatschappelijke problemen. Deetman en Mans winden er geen doekjes om:

*"Zuid kent een omvangrijke stapeling van sociaaleconomische problemen in het zwakste deel van de woningmarkt in Nederland. Deze stapeling is qua omvang en intensiteit ongekend op Nederlandse schaal. Het team vindt dat de schaal en de ernst van de opgaven vragen om een nationaal programma voor Rotterdam-Zuid. Een programma waar ook het Rijk zich intensief en op alle pijlers aan verbindt. Rotterdam kan het niet alleen en moet het ook niet alleen willen doen. Stevige rijksbetrokkenheid is onontbeerlijk om op Zuid resultaat te boeken."*

Over de ontwikkeling daarna kan een boek worden geschreven. Dat is vorig jaar (2021) ook gedaan door Pieter Tops en Willem van Spijker, 'Het verhaal van NPRZ'. Dit boek maakt inzichtelijk waarom het NPRZ werkt en wat er valt te leren van het NPRZ. De auteurs plaatsen de financiële investeringen, bijvoorbeeld de gelden van de regiodeal in 2018 van in totaal € 130 miljoen, in het licht van de totale publieke middelen die op Zuid worden besteed (een geschat bedrag van € 4 miljard per jaar). Deze rekensom positioneert de werking van het programma. Middelen en mogelijkheden zijn belangrijk, maar nog belangrijker is de focus die met het programma in de ontwikkeling van het gebied wordt aangebracht. Die focus kent drie + één brandpunten: School/Thuisbasis, Werken en Wonen. De plus één is Veiligheid. Hieronder gaan wij op alle pijlers nader in.



## Kansen voor kinderen op Zuid: thuis en op school

### Betere schoolprestaties en vakmanschap

Sinds de start van het programma kent de pijler School van het NPRZ twee overkoepelende doelstellingen. De eerste heeft betrekking op het realiseren van betere leerprestaties in het basis- en voortgezet onderwijs. Daartoe worden Children's Zones ingericht in de zeven focuswijken van Zuid. Dit zijn speciale zones vanuit scholen, waarin alles is gericht op het creëren van de adequate omstandigheden voor het (beter laten) leren van kinderen, zowel op school als thuis. De tweede doelstelling heeft betrekking op het opleiden van jonge mensen op Zuid voor het vakmanschap waar de arbeidsmarkt om vraagt en de jongere de meeste kansen biedt. Daarbij draait het in het bijzonder om sectoren als de zorg, de haven en de techniek. Doel is het stimuleren van kinderen/jongeren tot het volgen van een zo hoog mogelijke passende opleiding, met een goede kans op werk.

Met het eerste uitvoeringsplan van de pijler School (2012-2014) wordt een start gemaakt met de daadwerkelijke uitvoering van de plannen en ideeën. Uitgangspunt daarbij is dat onderwijs en werk de belangrijkste motoren zijn van de sociale stijging van burgers. De belofte van de Children's Zone samen met Vakmanschap richt zich op het vinden van een goede baan in de toekomst. Daar wil het NPRZ voor zorgen. De ambitie richt zich dus op specifieke talentontwikkeling, de hoogst haalbare leerprestaties en de zekerheid van een loopbaanperspectief. In het eerste uitvoeringsprogramma is dat als volgt geformuleerd: Zuid scoort in 2030 op hetzelfde niveau als het G4-gemiddelde en haalt - als tussenstap - in 2020 het gemiddelde niveau van Rotterdam.

Tevens richt het NPRZ zich bij de start van het programma op het 'Kiezen voor Vakmanschap'. In het eerste uitvoeringsprogramma zijn de doelen op dit gebied als volgt geformuleerd: 35% van de mbo-leerlingen volgt een opleiding in de techniek en 15% van de mbo-leerlingen volgt een opleiding in de zorg. Stad en regio staan te springen om goed opgeleide vakmensen. Dat vereist dat de aanwezige talenten van jongeren op Zuid beter worden ontwikkeld, de voortijdige schooluitval wordt teruggedrongen en de diploma's worden behaald waaraan de arbeidsmarkt op de korte en de lange termijn behoefte heeft.

In het tweede (2015-2018) en het derde (2019-2022) uitvoeringsplan blijven de lijnen overeind die in het eerste uitvoeringsplan zijn uitgezet. Doelen worden - waar dat nodig is - verder verdiept, verbreed of aangescherpt. De doelstellingen voor de Children's Zone en het Vakmanschap uit het eerste uitvoeringsprogramma blijven in het tweede programma gehandhaafd en in het derde plan vindt een verschuiving in de aandacht van een deel van het programma plaats. Daar waar eerst de bevordering van

de kwaliteit en de professionaliteit van de school en de leerkracht centraal staan, wordt daarna meer aandacht gevraagd voor de aanpak van het lerarentekort. Dat tekort is op achterstandsscholen groter dan elders en heeft een grote impact op het bereiken van de doelstellingen van het NPRZ.

Voor het realiseren van de doelstellingen van de Children's Zone zijn diverse interventies ingezet. Op de eerste plaats gaat dat over leertijdverlenging, lestijduitbreiding en dag-programmering. Niet alle scholen blijken in staat direct aan de uitvoering hiervan te voldoen, maar inmiddels zijn de meeste scholen erin geslaagd de afgesproken tien uur extra lestijd (grotendeels) te verzorgen.

Een tweede type interventies is het op orde brengen van de thuisbasis van kinderen. Excellente scholen zijn niet voldoende. Ook buiten de school dienen kinderen optimaal ondersteund te worden. Dit groeit uit tot een aparte pijler die wij hieronder apart bespreken.

Naast deze twee primaire interventies, is ook gekozen voor het geven van structurele aandacht aan de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs en de schoolcarrière van de leerlingen van Zuid. Daarbij gaat het onder andere om de profilering van vo-scholen op Zuid, met als doel het tot stand brengen van een sterk en gevarieerd vo-aanbod dat aantrekkelijk onderwijs verzorgt voor de bewoners. Ook de profilering van de po-scholen op Zuid is onderdeel van de kwaliteitsverbeteringsstrategie. In het Integraal Huisvestingsplan zijn bijvoorbeeld oplossingen bedacht voor de optimalisering van scholen en er wordt gekeken naar de mogelijke samenvoeging van scholen, als gevolg van de veranderende bevolkingspopulatie.

Verdere interventies zijn nog: het stedelijk programma 'Beste Leraren' (gericht op de aanpak van het lerarentekort); 'Rotterdams Goud' (gericht op het anders organiseren van het onderwijs); 'Ouderbetrokkenheid 3.0' (gericht op het stimuleren van de actieve ouderbetrokkenheid); 'Het Meesterlab' (gericht op de vraag wat leerlingen in Rotterdam-Zuid - naast dag-programmering en School-Zorg-Teams - nodig hebben om zich cognitief, sociaal-emotioneel en qua brede vorming optimaal te kunnen ontwikkelen en welke interventies daarvoor het meest effectief zijn); 'Meer goede uren op school en in vrije tijd' (gericht op het stimuleren van de vroege en voorschoolse educatie van jonge kinderen, 2- tot 3-jarigen); 'Mentoren op Zuid' (gericht op het een-op-een begeleiden door studenten van schoolgaande kinderen en jongeren uit Rotterdam-Zuid op het gebied van talentontwikkeling, sociale- en studievaardigheden, zelfvertrouwen en loopbaanoriëntatie); en de 'Kennissagenda Rotterdam Children's Zone' (gericht op het aanbrengen van focus op taal in de veelheid aan thema's



Tarwewijk

en vraagstukken, in samenwerking met schoolbestuurders, onderzoekers en lerarenopleiders).

Voor de realisatie van de doelstellingen op het gebied van stimuleren van vakmanschap zijn eveneens diverse interventies gedaan. Op de eerste plaats hebben die betrekking op gerichte Loopbaanoriëntatie en -Begeleiding (LOB). Het doel hiervan is leerlingen een opleiding te laten kiezen - en afronden - die niet alleen goed bij hen past, maar tevens resulteert in een aantrekkelijk (loop)baanperspectief. Dit gebeurde onder andere met behulp van de middelen (€ 4,9 miljoen) uit het BRIDGE-programma. Opleidingen met een AanDeBak-garantie bij de NPRZ-partners meegenomen in het LOB-programma, omdat de vraag naar personeel voor werkgevers almaar toeneemt. In het primair en voortgezet onderwijs zijn al met al goede slagen gemaakt in het aanbieden van LOB-activiteiten. Vanaf schooljaar 2017-2018 doet elke school op Zuid eraan mee, totdat de coronapandemie roet in het eten gooit.

Op de tweede plaats worden in het programma 'Tech op Zuid' - vanaf 2020 gefinancierd door het Rijk - jongeren

geënthousiasmeerd voor en gestimuleerd in het kiezen voor een gerichte beroepsopleiding en een loopbaan in de techniek. Ook worden de technische vmbo-beroepsopleidingen geactualiseerd, zodat een hoogwaardig en toekomstgericht onderwijsaanbod beschikbaar is dat aansluit bij de vraag van werkgevers.

### Governance pijler School

De pijler School kent relatief veel participerende partijen. Zo'n vijftig besturen van voorschoolse educatie en kinderopvang tot en met de Erasmus Universiteit nemen deel en het gebied kent ongeveer honderd schoollocaties. De diverse besturen en onderwijssectoren zijn vanaf het begin verenigd in de Onderwijstafel (OT). Hierin wordt de voortgang van het programma en worden de interventies besproken en worden besluiten geaccordeerd. Daarnaast is vanaf de start van de pijler School gewerkt met twee werkgroepen. Eén voor de Children's Zone en één voor Vakmanschap. Tevens is voor Vakmanschap vanaf het begin een programmaleider beschikbaar. De Children's Zone kent deze constructie niet.



Bij de start van het Uitvoeringsprogramma 2019-2022 worden twee aanpassingen gedaan. Voor het verlichten van de druk op de uitvoering zijn twee stuurgroepen ingericht. Eén voor de Children's Zone en één voor Vakmanschap. Tevens is daarnaast voor de Dagprogrammering en voor de school-ondersteunende zorg een opgaveteam ingericht. Een belangrijke rol van het opgaveteam is het ontzorgen van de scholen.

### Verbinding met andere pijlers

De pijler School is onlosmakelijk verbonden met de andere pijlers van het NPRZ. Voor de Children's Zone geldt bijvoorbeeld een duidelijke verbinding tussen School en Wonen met betrekking tot de inzet voor het behoud van Zuid van sociaal-stijgende gezinnen en het aantrekken van nieuwkomers met midden- en hogere inkomens. Achterliggend doel is het vergroten van de diversiteit van

de bevolkingssamenstelling van Zuid. Een meer diverse bewonerspopulatie heeft immers een positieve invloed op schoolresultaten. Zonder gericht beleid is de kans op segregatie op de scholen reëel. Hier ligt ook de komende jaren nog een opgave.

Thuisbasis op Orde en Vrije Tijd zijn ook inherent verbonden met de pijler School. De zorg heeft moeite vroegtijdig en preventief bij gezinnen binnen te komen. De school vormt hierin een onmiskenbare 'vindplaats'. In het belang van de kinderen en hun welzijn en hun leerprestaties kan de school een partnerrol vervullen. De inschatting van de beginjaren van het NPRZ dat per school gemiddeld 50% van de kinderen behoefte heeft aan enige vorm van hulpverlening blijft overeind. De samenwerking tussen school en zorg wordt sinds begin 2022 met NPO (Nationaal programma Onderwijs)-



Pendrecht

rijksmiddelen gestimuleerd door inzet van de School-Zorg-Teams. Dat kan echter nog verder worden verbeterd, bijvoorbeeld met meer zorgcapaciteit op school.

Kiezen voor vakmanschap is sterk verbonden met de pijler Werk. Uiteraard dient iedereen - net als elke jongere - een relevante opleiding af te ronden. Docenten en mentoren in het voortgezet- en beroepsonderwijs, het Jongerenloket, de zorg en hulpverleners en de welzijnswerkers dienen dezelfde AanDeBak-boodschap sterker uit te dragen naar ouders en leerlingen/studenten: met een AanDeBak-opleiding heb je de zekerheid dat er een werkgever is die een baan - met goed salaris - voor je heeft.

Tevens komen vraagstukken rondom veiligheid en ondermijning op verschillende manieren de school binnen. Zuid blijkt een aantrekkelijk gebied voor de ondermijnende criminaliteit. Het is de wens in de komende jaren de (relatief kwetsbare) jongeren te ondersteunen in het bieden van weerstand tegen de verleidingen van criminaliteit waaraan zij bloot staan. Dat vraagt om een lange adem op diverse domeinen, zowel curatief in de directe leefwereld van kinderen, jongeren en ouders, als preventief.

### Thuisbasis op orde

Sinds de start van het NPRZ ligt het zwaartepunt op de drie pijlers: School, Werk en Wonen. Om resultaten te boeken binnen deze drie pijlers is een brede aanpak nodig. Deze aanpak heeft de afgelopen jaren een sterke ontwikkeling doorgemaakt, naar een situatie waarbij de laatste jaren veel steviger en breder wordt ingezet op 'Thuisbasis op orde'. In de loop van tien jaar komt uit de diverse documenten een wisselend beeld naar voren als het gaat om de inzet om de 'thuisbasis op orde' te krijgen.

Hoewel het belang van een goede thuisbasis wordt onderkend, is er bij de start van het NPRZ nog geen sprake van een brede aanpak op dit terrein. De onderwerpen die nu vallen binnen 'Thuisbasis op orde en vrije tijd' vallen in die periode onder twee pijlers: School en Werk. Het gaat dan met name over wijkteams en schuldenaanpak.

In het uitvoeringsplan 2015-2018 is een duidelijke ontwikkeling zichtbaar in een deel van de aanpak en de doelstellingen van 'Thuisbasis op orde': de wijkteams worden meer integraal van opzet en breiden steeds verder uit. Decentralisaties in het sociaal domein in 2015 zijn ook van invloed, omdat daarmee ook de opdracht van wijkteams is veranderd. Binnen de wijkteams van de

focuswijken van het NPRZ-gebied is er ook een Children's Zone-aanpak door Frontlijn. Acht studententeams ondersteunen en ontzorgen onder professionele begeleiding de wijkteams bij hun werkzaamheden. Het doel is om de thuissituatie van gezinnen te versterken, de toekomstkansen voor kinderen van 0 tot 14 jaar in deze focuswijken te vergroten en deze gelijk te trekken met de rest van Rotterdam. Dat gebeurt onder andere door ouders vaardigheden aan te leren zodat zij een positieve en stabiele toekomst voor hun kinderen kunnen creëren. Ook wordt voor het eerst gesproken over de aansluiting tussen vrije tijd en sport en de wijkteams en jeugdzorg.

In het derde uitvoeringsplan krijgt 'Thuisbasis op orde en vrije tijd' een eigen hoofdstuk en wordt een samenhangende aanpak gepresenteerd: De Brug. Deze aanpak geeft samen met Cultuur en Sport, richting aan de inzet in de jaren na 2019. Een samenhangende en brede opzet met de volgende strekking. De Brug is opgebouwd uit vijf pijlers: 'Een fijn huis', 'Lekker in je vel', 'Toekomst voor je kind', 'Grip op je geld' en 'Werken aan je toekomst'. In NPRZ-verband zijn de pijlers gericht op Wonen (Een fijn huis), School (Toekomst voor je kind) en Werk (Werken aan je toekomst). Om deze doelen te halen moet elke bewoner de hele brug kunnen oversteken. Er worden effecten en beoogde resultaten benoemd op diverse gebieden: taal, schulden, functioneren op niveau, extra capaciteit van de wijkteams in NPRZ-gebied, het verbeteren van samenwerking zorg rondom de school, verbeteren samenwerking wijkteams en werkbemiddelaars, sociale inzet bij herhuisvesting bij herstructurering (grootschalige transformatie als vindplaats). De methodiek wordt door de werkbegeleiders in de Children's Zone (CZ) en door studenten in de CZ-wijken gebruikt.

In het uitvoeringsplan 2019-2022 is cultuur een nieuw onderdeel. Zuid heeft een culturele infrastructuur die achterblijft bij stedelijke gebieden van vergelijkbare omvang. Voor periode 2019-2022 wordt ingezet op twee samenhangende deelprogramma's: verhoging van cultuurparticipatie en het verder verkennen van de mogelijkheden voor een nieuw beeldbepalend Nationaal Cultuurwetenschappelijk Instituut (NCWI) op Zuid.

Thuisbasis op orde heeft zich ontwikkeld tot een essentiële schakel in de aanpak op Zuid. De veelheid aan projecten rechtvaardigt aandacht voor de samenhang van deze aanpakken met het programma als geheel. In deel 2, de preview, stellen wij Thuisbasis op orde in het licht van de dragende ambitie: Kansrijk opgroeien op Zuid.



## Aan de slag: perspectief op werk

De pijler Werk heeft zich ontwikkeld tot een brede aanpak variërend van opleiden met baangarantie, werkgeversbenadering, leerwerkakkoorden, het verbeteren van aandacht voor werkzoekenden bij toeleiding en bemiddeling naar werk en het wegnemen van belemmeringen. Daarnaast wordt ingezet op economische structuurversterking. De meetlat voor deze aanpak is het relatieve aantal inwoners op Zuid met een buig-uitkering ten opzichte van het Rotterdams gemiddelde. Gemeenten ontvangen van het Rijk een gebundelde uitkering (BUIG) voor het bekostigen van de uitkeringen in het kader van de Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (levensonderhoud startende ondernemers) en voor de inzet van loonkostensubsidie.

De kans dat iemand op Zuid afhankelijk is van een buig-uitkering zou aan het einde van de looptijd van het NPRZ gelijk moeten zijn aan het gemiddelde van Rotterdam.

De pijler kent op zijn beurt vier sub-pijlers:

- Jongeren op weg naar een diploma.
- Jongeren zonder werk.
- Werkzoekenden met een uitkering.
- Economische structuurversterking.

**Jongeren op weg naar een diploma** worden geholpen met een AanDeBak-garantie. Deze aanpak combineert het starten aan een opleiding met een baangarantie.

Die aanpak werkt op verschillende fronten. Opleidingsbedrijven zetten zich stevig in voor de opleiding en er is een netwerk van scholen en werkgevers op Zuid. Ook neemt de aantrekkelijkheid van een kansrijke opleiding hiermee toe. Dat draagt weer bij aan de ambities uit de pijler School. Opgemerkt wordt dat er wel meer omheen kan gebeuren om de resultaten te verstevigen, zoals het helpen van jongeren met schuldenproblemen. De bereidheid om hieraan bij te dragen, is aanwezig in het ontstane netwerk.

**Jongeren zonder werk** worden geholpen met entreewerk en met leer-werkakkoorden. Er zijn in 2019 diverse leerwerkakkoorden gesloten, voor onder andere haven, MKB, energietransitie in de gebouwde omgeving, facilitaire dienstverlening en zorg. Het bereik van deze aanpakken is tot nu toe nog relatief beperkt. Ook ligt er een uitdaging om jongeren de bakens helpen te verzetten. Zo oriënteren veel jongeren zich op de verkeerde banen, terwijl in haven en techniek de kansen groot zijn. De mogelijkheden in de haven zijn relatief onbekend en navenant onbemind.

Voor **werkzoekenden met een uitkering** is het programma Samen voor Zuid ontwikkeld. In aanloop naar dit programma zijn diverse initiatieven ontwikkeld. Zo werden in 2015 4.500 uitkeringsgerechtigden benaderd voor hun terugkeer naar de arbeidsmarkt. In 2016 is ingezet op preventieve instroombeperking door functiegerichte scholing en duurzame werkarrangementen. Ook voor de

groep met een afstand van maximaal twee jaar tot de arbeidsmarkt wordt een intensieve re-integratie-aanpak geagendeerd. Het programma Samen voor Zuid start formeel vanaf 2019, maar kent een aanloop vanaf 2017. Deze aanpak kent zes werkprincipes:

1. Meer persoonlijke aandacht voor Werkzoekenden door verlaging van de caseloads.
2. Werkzoekenden gaan niet langer van hand naar hand en van afdeling naar afdeling: er is sprake van één doorlopende arbeidsontwikkellijn.
3. De scheidslijn tussen werk en inkomen en maatschappelijke ontwikkeling wordt op aanpalende terreinen vloeiend.
4. Heronderzoeken en strikte handhaving van wet- en regelgeving uitkeringen.
5. Preventie van instroom.
6. Het oplossen van persoonlijke belemmeringen om aan het werk te gaan.

Voor **economische structuurversterking** worden vier hoofdlijnen gemarkeerd:

1. Het investeren in topsectoren van de regio.
2. Ontwikkeling gericht op de groeisectoren techniek en zorg.
3. Het benutten van arbeidspotentieel.
4. Het stimuleren van ondernemerschap.

Voor in het uitvoeringsplan 2019 - 2022 wordt uitgebreid ingegaan op de structuurversterking. Daar worden ook diverse ontwikkelingen gemarkeerd. Met name Feyenoord City, Makerspaces, Tech/IT Campus ('make it happen') en een gevarieerd winkelaanbod. Over Feyenoord City wordt in het onderzoek opgemerkt dat bij een monovulling (alleen woningen) dit ook kan leiden tot structuurverzwakking. Als de haven inderdaad richting de Noordzee trekt, zoals al voorspeld in het rapport Deetman en Mans, wordt bereikbaarheid van werk een extra aandachtspunt in de economische structuurversterking. Erkend wordt dat aan economische structuurversterking eigenlijk te weinig is gedaan.

De aanpak voert verder dan met de bespreking van de vier pijlers is geduid. In de eerste plaats is er met de aanpak een reeks aan partnerschappen, tussen werkgevers en onderwijs, tussen werkgevers onderling en binnen de gemeente tussen maatschappelijke ontwikkeling en werk en inkomen ontstaan. In de tweede plaats is in tien jaar tijd een praktijk ontstaan waarin veel kan worden uitgeprobeerd ('één groot field-lab') en tegelijkertijd strak wordt geanalyseerd. 'Projecten met weinig opbrengst hadden vaak wel een goede analyse waarom het niet lukte'. Tot slot is er is een belangrijke bottom-line in de aanpak ontstaan, die één van de respondenten uit het pijleronderzoek als volgt typeert: "We pakken je op en laten je niet meer los".



Wijk Feijenoord, ontwikkellocatie Unileverterrein

Met de pijler Werken zijn kortom goede resultaten geboekt, al blijken die ook kwetsbaar bij tegenwind zoals corona. Wie achter de resultaten ook naar de ontwikkeling van de werkwijze kijkt, ziet dat met een aanhoudende

en samenhangende ontwikkeling in de loop van de tijd het bereik is vergroot. Dat wil zeggen dat verschillende achtergronden bij werkloosheid en duurzaam aan het werk blijven, worden opgepakt.



## Wonen: strijd en stille voortgang

Voor de ontwikkeling van Rotterdam-Zuid is het belang van de pijler Wonen door Deetman en Mans als volgt gedefinieerd: “Een stad is pas succesvol als zij in staat is om de sociale stijging te faciliteren en het deel van de sociale stijgers met een stedelijke woonvoorkeur aan de stad te verbinden.” Al werkend in het programma is dit belang meer gaan leven, het heeft zich verdiept en verbreed. Aan de hand van schrijnende voorbeelden van slechte particuliere verhuur is het belang verder verdiept naar de omstandigheden waarin mensen leven. Waar de woonkwaliteit achteruitgaat en de machtsverhouding verhuurder - huurder te ver scheeftrekt, kunnen die zelfs menonwaardig worden. Dakloos raken doordat je door gezondheidsproblemen niet kunt werken, is een voorbeeld van die onwaardigheid. Het belang heeft zich ook verbreed, bijvoorbeeld naar de pijler School. In een wijk die fungeert als doorgangsbuurt, omdat iedereen die het kan zo snel mogelijk weer vertrekt, is het bijna ondoenlijk om goed onderwijs te geven. De klassen krijgen geen samenhang, ouders zijn niet met de school verbonden en leerkrachten raken uiteindelijk gedemotiveerd, omdat je niet duurzaam kunt bijdragen aan de ontwikkeling van een kind.

De aanpak van de pijler Wonen is in de praktijk gebaseerd op vier hoofdlijnen:

1. Een kwaliteitsimpuls voor verouderde woningen door aanpak kwetsbare voorraad.
2. Het vergroten van het woningaanbod voor midden- en hogere inkomens door nieuwbouw en transformatie.
3. Sturing op instroom van bewoners door extra aandacht voor sociale stijgers, het reguleren van instroom en handhaving, kwaliteit particuliere verhuur.
4. Meer diversiteit door aparte ontwikkelstrategieën voor Kop van Zuid, oude stadswijken en tuinsteden.

In het pijleronderzoek Wonen 2022 wordt daarnaast gewezen op aantrekkelijke woonomgeving door herinrichting van de openbare ruimte en goede bereikbaarheid, maar beiden zijn vanaf het eerste uitvoeringsprogramma niet eigenstandig als programmalijn opgepakt. Wie achter die hoofdlijnen naar de daadwerkelijke activiteiten kijkt, ziet dat vooral is gekozen voor een inzet op de kwaliteitsimpuls, het vergroten van het woningaanbod door nieuwbouw en transformatie en aanpak op buurtniveau. Die keuze is gemaakt om effectiever te zijn in de aanpak en ontwikkeling.



Carnisse, woningvergroting met subsidie

Op de drempel van 2013 hebben de corporaties zich met het ondertekenen van *Zuid wil vooruit* voor tien jaar verbonden aan de inzet op Zuid. Dit resulteert voor de periode 2015 - 2018 in een investering van € 494 miljoen in de corporatievoorraad. In de periode 2019 - 2023 komt daar € 625 miljoen bij. De aanpak van de corporatievoorraad loopt dan ook aardig op schema. In de periode 2015 - 2018 is met ‘Steigers op Zuid’ een begin gemaakt met het opknappen van 3.000 particuliere woningen. Vooral de grondige aanpak van de particuliere voorraad blijft achter bij de ambitie (2.100 van de 10.000 woningen). Voor beter beheer van de particuliere voorraad wordt VVE-010 ondersteund.

In verschillende buurten komt herontwikkeling van de grond. Voorbeelden zijn het Dahliablok, onteigening afgerond, nu richting sloop en samenvoegen, Mijnkintbuurt, sloop gereed, Urkersingel, veel verwervingen, Tweebosbuurt, sloop is gaande, en 2e Carnissestraat, start nieuwbouw. Daarnaast is er grootschalig vernieuwd door de corporaties in Wielewaal, Zuidwijk. Ook hebben marktpartijen projecten gerealiseerd, denk onder andere aan 010XI Tarwewijk, Verboomstraat Oud Charlois en oude Zuiderziekenhuisterrein. Voor de aanpak van de Fazantstraat wordt, na stevige bewonersprotesten, een alternatieve aanpak gekozen die meer aansluit bij de bewoners.

Vanaf het begin lukt het om over de financiën werkbare afspraken te maken. Dat begint met de zogeheten Spiesgelden in 2012, € 130 miljoen in 2017 en zet zich door met de woondeal in 2019. Op het moment van schrijven is het maken van een nieuwe set afspraken noodzakelijk. Dit keer heeft het nieuwe college de eerste stap gezet, door zich in het coalitieakkoord financieel te committeren.

## Veiligheid op Zuid

Het NPRZ richt zich vanaf de start van het programma op de drie pijlers School, Werk en Wonen. Veiligheid was daarmee geen (direct) onderdeel van het programma. Al vrij snel is duidelijk geworden dat de bestaande pijlers versterkt kunnen en moeten worden door een stevigere aandacht voor veiligheid en ondermijning op Zuid. De keuzes die mensen op Zuid maken ten aanzien van meedoen aan deze maatschappij en investeren in een goed toekomstperspectief worden namelijk negatief beïnvloed door ondermijnende structuren op Zuid. Deze criminele structuren stimuleren afkeer van gangbare maatschappelijke opvattingen, misbruik van voorzieningen en niet-participatie. Hiermee ondermijnen deze structuren ook de doelen van het NPRZ.

Vanaf het tweede uitvoeringsplan is daarom pragmatisch binnen het NPRZ meer aandacht gekomen voor de veiligheid op Zuid met de aanpakken Ondermijning en

Beeldbepalend voor de pijler Wonen is strijd. Over de rechten van bewoners bij de herontwikkeling van de Tweebosbuurt, over artikel 8 van de ‘Rotterdamwet’ (die het mogelijk maakt om instroom van bepaalde bewoners, bijvoorbeeld met een uitkering, in de zwakste wijken tegen te gaan) en over de aanpak van de particuliere voorraad.

Achter die strijd gaat stille voortgang schuil, die soms het karakter lijkt te hebben van een Echternach mars (2 stappen vooruit, een achteruit). Meer variatie in een buurt wordt met woningbouw gerealiseerd, waarna ‘passend toewijzen’ de samenstelling weer eenzijdiger maakt.

In hoofdstuk 3 gaan we dieper in op wat er is bereikt, op deze plek willen we nog ingaan op de twee belangrijkste lessen uit het pijleronderzoek. De eerste les is dat een samenhangende aanpak niet makkelijk van de grond komt. Vernieuwing van woningen in relatie tot verbetering woonomgeving, versterken van veerkracht in relatie tot verbeteren van voorzieningen. Het aanpakken van problemen die inwoners in de privésituatie ervaren in relatie tot ingrepen in de woonvoorraad. Die relaties ontstaan niet vanzelf. De onderzoekers pleiten er dan ook voor om wijkgericht aan de slag te gaan. Wij werken deze aanbeveling bij de preview uit. Een tweede les gaat over de woningcorporaties. Zeker bij een toenemende druk op de woningmarkt is hun maatschappelijke opgave van belang, zodat er plek is voor iedereen.

Het Nationaal Programma heeft op het gebied van Wonen veel in beweging gezet. Met een helder verhaal en sturen op concrete afspraken is commitment ontstaan dat inmiddels tot zichtbare veranderingen op Rotterdam-Zuid leidt.

Wijkveiligheid. De ambitie binnen de aanpak Ondermijning is om lokaal ondermijnende werking van de georganiseerde criminaliteit te verstoren door barrières voor crimineel handelen op te werpen en criminele netwerken op te sporen en aan te pakken. De aanpak Wijkveiligheid richt zich op het verbeteren van de veiligheid in de wijken.

Op Zuid wordt onder leiding van een stadsmarinier door de gemeente, de politie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst aanpak op ondermijning onder de naam Hardcore gestart. Vanaf het tweede uitvoeringsplan voert het NPRZ met name in de vijf wijken die het laagst scoren in het wijkprofiel van de gemeente de inspanningen op. De gemeente (Directie Veiligheid) zet gericht haar stedelijke programma’s in zoals onder andere Buurt Bestuurt, Schoon en Heel, High Impact Crimes, de Stuurgroep Veilig in de Wijk en Like je Wijk.





Bloemhof, Patrimoniumshof

In het NPRZ-bestuur werd geconstateerd dat er te weinig rendement was in de aanpakken rondom veiligheid. Sinds 2016 zijn daarom ook de partners van Veilig vertegenwoordigd in dit bestuur. Ook is in 2017 het programmabureau uitgebreid met een eigen officier van justitie. Het werd duidelijk dat er groter gedacht moest worden. De samenwerking werd daarom uitgebreid met - naast de Directie Veilig van de gemeente, politie en justitie - de Reclassering, bouw- en woningtoezicht en kansspelautoriteit. Het NPRZ werkt daarnaast sinds 2017 actief samen met de RIEC-partners in het Innovatieprogramma Organized Crime Field Lab West-Nederland. Ook zijn het integrale afpakteam Confisq en een tweede integraal afpakteam actief, die zich richten op het afpakken van zoveel mogelijk crimineel vermogen.

Vanuit het Coalitieakkoord 2018-2022 van de gemeente Rotterdam zijn er extra middelen voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit vrijgekomen en ook op

Rijksniveau is er meer aandacht voor het versterken en verbeteren van de ondermijningsaanpak. In Rotterdam-Zuid is in maart 2019 de Alliantie Hand-in-hand gestart, een samenwerkingsverband waarin onder andere de gemeente Rotterdam, het NPRZ, de politie, het Openbaar Ministerie (OM), Justitie, BIZ-ondernemers, BIZ-pandeigenaren, bewoners en bezoekers participeren. Foute ondernemers worden aangepakt, een deel van de panden wordt opgekocht en opgeknapt door de gemeente om sturing te hebben op nieuwe ondernemers en bewoners. De aanpak is richtinggevend voor de aanpak van andere winkelstrips op Rotterdam-Zuid. Daarnaast is een aantal pilots gestart: Rechtsbijstand, Wijkrechtspraak op Zuid en de pilot gericht op jongeren met LVB-problematiek.

Met de pijler Veilig zijn veel aanpakken in gang gezet die ook aandacht geven aan de effecten van veiligheid in de wijk. In deel 2 gaan wij dieper in op de wijze waarop die aandacht meer structureel vorm kan krijgen.

## 3. Wat is er veranderd?

### Resultaten tellen: wat is er bereikt?

De inzet, zoals beschreven in het voorgaande hoofdstuk, heeft veel opgeleverd, schooldagen zijn verlengd, woningen zijn opgeknapt en baangaranties zijn gerealiseerd. Tegelijkertijd zijn de omstandigheden in die tien jaar sterk veranderd. We beschrijven in dit hoofdstuk zowel effecten van de aanpak als de veranderende omstandigheden. Tot slot staan we stil bij de maakbaarheid van de situatie op Zuid.

#### School en Thuisbasis op orde

##### Gerealiseerde resultaten van de pijler School

In de eerste jaren is gewerkt met CITO-eindtoetsresultaten. In de loop van het programma gingen echter steeds meer scholen andere eindtoetsen (met name IEP) afnemen. Daardoor was de eindtoetsscore niet langer een goede indicator. Vervolgens is in navolging van de inspectie de stap gezet naar referentieniveaus.

Tot drie jaar geleden is sprake van een gestage verbetering van de eindtoetsresultaten. Van 2017/2018 tot en met 2019/2020 (eerste coronajaar) is echter een terugval opgetreden. In 2020/2021 is weer een positieve stap gezet ten aanzien van de schooladviezen. De opgetreden terugval wordt gerelateerd aan het oplopende lerarentekort en de coronapandemie.

Al met al kunnen de scholen op Zuid nog steeds eindresultaten overleggen die even goed - of zelfs beter - zijn dan die van G4-scholen met een vergelijkbaar schoolgewicht. De doelgroep peuters van de VE wordt echter nog steeds slechts in beperkte mate bereikt en ook de beheersing van de Nederlandse taal in de thuissituatie is nog niet op niveau. De opdracht voor het basisonderwijs blijft dus onverminderd groot.

In het voortgezet onderwijs zijn vanaf het schooljaar 2017/2018 voor het eerst resultaatverbeteringen zichtbaar. Het percentage havo/vwo-gediplomeerden is langzaam gestegen van 25,2% in 2011/2012 naar 28,5% in 2019/2020.

De doelstelling van Kiezen voor Vakmanschap komt gestaag dichterbij, maar de stappen die worden gezet, zijn klein en niet stabiel. Wat tevens opvalt, is dat de verschuiving naar de categorieën zorg en techniek in de mbo-opleidingen (nog) niet of nauwelijks ten koste gaat van de grootste categorie: economie. Ook hier blijft dus werk aan de winkel.

#### Thuisbasis op orde

Als gevolg van de decentralisaties zijn per 1 januari 2015 in de stad integrale wijkteams ingevoerd. In de zeven focuswijken zijn de wijkteams al begonnen in 2013.

De wijkteams zijn in 2014 nog in opbouw. Vanwege de grootschalige decentralisatie is de vooruitgang na de eerste jaren niet zo groot geweest als gehoopt. Het NPRZ heeft echter wel tot meer resultaten geleid dan op het eerste gezicht uit de voortgangsrapportages blijkt. Daaruit ontstaat een beeld van een werkvloer in beweging en een aantal doelen waarvan de resultaten achterblijven bij de ambitie van het NPRZ. Maar de voortgangsrapportages bieden geen volledig beeld; er zijn veel meer relevante resultaten het benoemen waard. Zo maken het NPRZ en de Children's Zone (CZ) het mogelijk dat enkelvoudige hulpvragen en preventie een plek hebben gekregen in de CZ-wijkteams. Het NPRZ heeft ondersteund in de zichtbaarheid en aanwezigheid van de wijkteams op de scholen. COVID-19 heeft hier weliswaar een negatieve invloed op gehad, maar hopelijk kan vanuit de inzet van de gemeentelijke NPO-middelen samen met het onderwijs hier weer een nieuwe impuls aan gegeven worden en kan ook de CZ-aanpak meer bestendigen op de scholen. De laagdrempelige aanpak van de Children's Zone en van de frontlijn coaches biedt kansen voor de toekomst.

Op het gebied van jeugd en welzijn is hard gewerkt aan de aansluiting onderwijs en jeugdzorg, d.m.v. diverse experimenten, zoals integraal arrangeren, pilots met extra School Maatschappelijk Werk (SMW) op po-scholen en pilots met wijkteams op scholen. Nu nog lopen de projecten zoals *Schoolondersteunende Zorg*. Experimenten met betrekking tot welzijn hebben geleid tot nieuwe en extra initiatieven, zoals de Wijkacademie Opvoeden en het clubhuis Feyenoord. Het idee van meer integrale wijkcoalities die per wijk tot een extra aanbod zouden komen, kwam minder goed van de grond, maar heeft wel een basis gelegd voor Dagprogrammering. Het initiatief van Humanitas om met wijkverenigingen kinderen, ouders en scholen te bedienen was als concept vernieuwend en interessant, maar bleek praktisch niet goed uitvoerbaar. Het initiatief van Humanitas, TOS en anderen op Zuid voor een Zomercampus bleek meer levensvatbaar.

Het belang van taal komt de eerste jaren vooral tot uiting bij de pijler School. Onderzoek in 2016 maakte het aandeel laaggeletterdheid in Rotterdam zichtbaar. Sindsdien is er binnen Thuisbasis op orde meer aandacht voor taal.



Het taalbeleid is gebaseerd op een integrale aanpak, gericht op de levensloop van mensen en aansluitend op hun eigen, intrinsieke motivatie.

Aan schuldenproblematiek wordt in de uitvoeringsplannen en voortgangsrapportages van het NPRZ weinig aandacht besteed. Het probleem is er en wordt onderkend, maar er lijkt tot 2018 geen structurele aanpak voor Rotterdam-Zuid. Het belang van een goede schuldenaanpak heeft wel zijn weg gevonden naar het laatste uitvoeringsplan. En dat is niet zonder reden. De problematiek is complex en dat maakt het lastig om het probleem in zijn geheel aan te pakken - maar dat moet wél. Hiervoor is de gemeente gestart met het aanstellen van één contactpersoon - een medewerker uit het Expertise Team Financiën (ETF) - die is begonnen in NPRZ-gebied.

Sport maakt de eerste jaren geen deel uit van het NPRZ. De afdeling Sport zet wel extra in op Zuid, maar niet vanuit het NPRZ. Vanuit de stedelijke programma's zoals Lekker Fit, Schoolsportvereniging en Schoolsport010 wordt door de gemeente veel op sport ingezet en dan met name op het toeleiden naar structureel sporten bij een sportaanbieder in de wijk.

Vanaf 2019 is actief ingezet op impuls en uitvoering van gestelde doelen voor cultuur, dat sinds 2018 is opgenomen in het NPRZ. In 2020 en 2021 heeft een deel van het programma stilgelegen in verband met corona. Toch zijn grote stappen gezet. Vier jaar 'Impuls NPRZ op Zuid' heeft bijgedragen aan een versterking van de culturele infrastructuur. Er is specifiek ingezet op het maken van aanvulling op het bestaande voorzieningenniveau en op intensivering van programma's (onder andere in het Kunstenpand met Theater Zuidplein en de Bibliotheek). Daarnaast is het NPRZ ook een vliegwiel gebleken voor het actief aantrekken van culturele instellingen/initiatieven naar Zuid.

### Werk

Er kunnen globaal drie typen resultaten van de pijler Werk worden onderscheiden:

1. Relatieve situatie van de arbeidsmarkt en van werkloosheid op Zuid ten opzichte van Rotterdam.
2. Resultaten van concrete aanpakken.
3. Voorwaarden voor een effectieve aanpak van het vraagstuk.

Globaal kan worden geconstateerd dat het wel is gelukt om de uitstroom uit de uitkering te stimuleren, maar dat het niet gelukt is om op een significant niveau de instroom in uitkeringen te verminderen. Per saldo leidt dit ertoe dat het procentueel aandeel Rotterdam-Zuid in het bijstandsbestand van Rotterdam al enige tijd niet meer daalt. Al enkele jaren bevindt dit percentage zich net iets boven de 40%, terwijl het doel zou zijn om dit in 2020 op 37,9% te brengen. Dat zegt echter niet alles over de effectiviteit van de concrete aanpakken.

Het aantal studenten dat start met een AanDeBak-garantie is sterk gestegen (van 81 in 2014-2015 naar 721 in 2019-2020). Daarmee overstijgt het aantal deelnemende studenten de doelstelling. Deze studenten maken ook vaker de opleiding af. Vervolgens zijn zij na vijf jaar significant vaker economisch zelfstandig (72% versus 55% is economisch zelfstandig). Dat betekent dat studenten die meedoen aan AanDeBak daadwerkelijk vaker in hun eigen inkomen kunnen voorzien. Voor werkzoekenden met een uitkering geldt dat vanaf medio 2018 Rotterdam-Zuid zich beter ontwikkelt dan de rest van de G4. Dit zet zich door tot de start van de coronacrisis. Over de hele periode van 2012 tot 2021 zien we dat de focuswijken op Zuid het bijna anderhalf keer beter doen dan vergelijkbare wijken in Noord: 12,5% daling versus 8,4% proces daling. Voor de economische structuurversterking worden nog geen meetbare resultaten gerapporteerd. Deze zijn ook moeilijker te kwantificeren.

Een belangrijk resultaat - dat niet vanzelf wordt gemeten, maar door respondenten wel wordt opgemerkt - wordt gevormd door voorwaarden voor een effectieve aanpak van dit vraagstuk. Uit de pijleronderzoeken, de aanvullende gesprekken en het bijwonen van een zogeheten 'vijfdelingen-overleg' halen we op dat vlak de volgende vijf resultaten:

1. Leidend werkprincipe: 'we pakken je op en laten je niet meer los'. Dit helpt voorkomen dat kwetsbare bewoners van project naar project struikelen;
2. Netwerkvorming op het niveau van werkgevers, onderwijs en uitvoerende organisaties, waardoor er bedding is voor aanpakken en doorpakken.
3. Meer integrale aanpak in toeleiding naar werk. Hier is ook ruimte voor verbetering. Zo kan in de samenwerking tussen Werk en Inkomen (W&I) en het wijkteam de 'warme overdracht' beter.
4. Field-lab-context: ruimte om uit te proberen, waarbij ook goed wordt onderzocht wat werkt en wat niet.
5. Meer integrale tactische sturing van uitvoering: dit gebeurt bijvoorbeeld in het 'vijfdelingen-overleg'.

Voor de laatste voorwaarde - integrale tactische sturing - is ook interessant om te benutten voor het laten slagen van een meer samenhangende aanpak in de wijken (zie hierover ook de preview).

### Wonen

Op output-niveau is in de afgelopen tien jaar veel werk verzet. Zo is er onder meer voor € 60 miljoen aan de particuliere voorraad opgeknapt door woningcorporaties en is met de regiodeal stevig geïnvesteerd in de kwaliteit en het verduurzamen van woningen.

Die resultaten zijn gedeeltelijk zichtbaar op outcome-niveau. De vraag of het beter met het gebied en de wijken daarbinnen gaat, laat zich moeilijker beantwoorden. De resultaten van de pijler Wonen, die in kaart zijn



Vreewijk

gebracht door bureau InFact Research, laten een wisselend beeld zien. Op het gebied van wonen heeft het tot 2018 geduurd tot resultaten zichtbaar worden. Dat wordt door de onderzoekers deels verklaard met ontwikkelingen zoals de financiële crisis die in 2008 begon die - in aanloop naar het nationaal programma - juist de verkeerde kant uit gingen. Het ombuigen van zo'n negatieve ontwikkeling kost tijd. Daarbij speelt ook de aard van deze pijler een rol: het maken en realiseren van plannen op het gebied van wonen, gaat niet van vandaag op morgen. In 2018 is een begin gemaakt met het inlopen van de relatieve achterstanden op Zuid, bijvoorbeeld waar het gaat om waardeontwikkeling en de tevredenheid van de bewoners over de woningen. In het programma is bewust ingezet op woningen en in mindere mate op de woonomgeving. Toch laat het onderzoek op de woonomgeving zien dat hier voorzichtig voortgang wordt geboekt. De leefbarometer laat van 2018 - 2020 een opgaande lijn zien (na een negatieve ontwikkeling van 2012 - 2018). Ook de tevredenheid over voorzieningen laat een voorzichtige stijging zien.

### Veiligheid

Door de jaren heen zijn er veel initiatieven gestart op het gebied van veiligheid. Om in te gaan op de vraag wat er is veranderd/bereikt wordt hieronder een beknopte weergave geschetst van de meest kansrijke initiatieven/interventies.

Binnen de pilot Wijkrechtspraak zijn er 100 zaken behandeld. In het Huis van de Wijk, een buurthuis in het hart van een focuswijk op Zuid vindt rechtspraak plaats. Door meer tijd uit te trekken voor een zitting wordt ruimte gemaakt om de multiproblematiek die vaak aanwezig is op Zuid goed in kaart te brengen en daarmee te komen tot een uitspraak die bijdraagt aan een structurele oplossing om zo de kans op recidive te verminderen. Bewoners ervaren hierdoor een lagere drempel en hulpverlening, politie, reclassering en OM vormen voorafgaand aan de zitting een praktisch, wijkgericht netwerk dat elkaar goed kent en versterkt om tot een passend hulpverleningstraject te komen.

Met het project Rechtsbijstand wordt zeer laagdrempelig rechtsbijstand geleverd door in samenwerking met het wijkteam casuïstiek te bespreken en juridische vraagstukken waar wijkbewoners mee worstelen aan te pakken. Het wijkteam is laagdrempelig bereikbaar voor bewoners, fungeert als doorgeefluik naar het casuïstiekoverleg en stelt daarmee wijkbewoners in staat laagdrempelig hun recht te halen. De rechtsbijstand voorziet hiermee duidelijk in een behoefte van bewoners van Zuid.



## Veranderingen in de context

### Invloed coronacrisis en lerarentekort

De coronacrisis en de lock-down hebben invloed op zowel de pijlers School, Thuisbasis op orde als op de pijler Werk gehad. Bij Werk gaat het daarbij niet alleen om de inhoudelijke resultaten. Er vielen, bijvoorbeeld in de evenementenbranche, zoals bij Ahoy, banen weg. Het gaat ook om de netwerkvorming die gebaat is bij ontmoeting. Professionals spraken elkaar nog via MS-Teams, maar de informele 'smeerolie' verminderde. Op scholen heeft de lock-down kansenongelijkheid vergroot. Wie het thuis niet breed heeft en bijvoorbeeld klein behuurd is, heeft een extra prijs betaald voor thuisonderwijs. Als het thuis minder stabiel is, bijvoorbeeld als gevolg van stress door wegvallende inkomsten, was dit te merken in de sociale en cognitieve ontwikkeling van het kind.

Ook het lerarentekort heeft zijn sporen getrokken in de ontwikkeling van kinderen. Dit is een landelijk probleem, maar op scholen met relatief veel leerlingen met een achterstand, doet zich dit probleem extra stevig voor. Die scholen lijken ook een achterstand op de arbeidsmarkt te hebben.

### Veranderingen in de woningmarkt

We lichten er hier drie grote bewegingen op de woningmarkt uit die relevant zijn voor het programma. De eerste beweging is van een grote financiële crisis op Europees niveau in 2011 naar een oververhitte huizenmarkt in 2021. Deze ontwikkeling heeft bijgedragen aan een situatie waarin enerzijds woningen steeds moeilijker betaalbaar zijn geworden en anderzijds de huizenmarkt is overspoeld met

klein kapitaal. Dat laat zich voelen in VVE's, waar kersverse huisjesmelkers weinig aandacht hebben voor beheer en onderhoud, laat staan verduurzaming. Dat laat zich ook voelen in de krimpende kansen voor de middenklasse op een passende woning. De tweede beweging gaat niet één kant op, maar is eerder een pendulebeweging. Na het kleiner maken van de rol van woningcorporaties in de eerste helft van de jaren '10, is nu een voorzichtige kentering op gang gekomen. Een bredere rol, ook voor middenhuur en -koop, is weer denkbaar. De derde beweging is van die van wonen als vrije markt naar erkenning van het belang van regulering en handhaving. De markt kan wellicht veel, maar niet zichzelf beteugelen. Zelfbewoningsplicht en het verruimen van mogelijkheden tot opkopen zijn hier voorbeelden van, maar een deel van het vraagstuk is daarmee nog niet opgelost. Te vaak nog zijn juist de huurders in zwakke posities degenen van wie het meest wordt gevraagd om een scheve situatie recht te trekken. Bij de doorbraak op het gebied van wonen, is het versterken van handhaving en regulering dan ook één van de bouwstenen. Deze ontwikkelingen, tezamen met de opgave juist de particuliere voorraad op te knappen, vertaalt zich in de preview (deel 2) in een voorstel voor een doorbraak in de aanpak.

### Van werkloosheid naar een tekort aan arbeidskrachten

De aard van werkloosheid is aan het veranderen en de verwachting is dat deze verandering zich de komende jaren zal doorzetten (tenzij we weer in zwaar economisch weer komen). Werkloosheid heeft steeds vaker andere

redenen dan een kwantitatief gebrek aan arbeidsvraag. Er is op dit moment zelfs meer vraag dan aanbod. Het is steeds meer een sociale kwestie: hoe ontstaat aansluiting en uitsluiting? Aan werkgeverszijde vraagt dit het geschikt maken van werk voor de beschikbare arbeidskrachten (denk onder andere aan job carving). Van werkzoekenden wordt verwacht dat zij zich kwalificeren voor werk dat er

wel is. De brug tussen beiden zal steeds meer bestaan uit ontzorgen, ontwikkelen, opleiden en leren werken. De aanpak van de wijkwerktafels sluit hierop aan. Dit is arbeidsintensiever dan bemiddeling. De richting die nu op Zuid wordt ingeslagen (verlagen caseload/verhogen aandacht per werkzoekende) zal hoogstwaarschijnlijk voor heel Nederland van belang worden.

## Ambities en maakbaarheid

Zoals in de inleiding aangegeven, hebben we deze review niet opgevat als een plek waarin oordelen over een foto worden geveld, maar wel als een gelegenheid om lessen te trekken uit de film. Als je sec kijkt naar de gerealiseerde ambities kun je concluderen dat veel is gerealiseerd in termen van wat er concreet is geleverd. Op het niveau van maatschappelijk effect ligt dat verhaal genuanceerder. Ja, de woningprijzen zijn gestegen, maar de huizenprijzen in de vier grote steden zijn sterker gestegen. Ja, er zijn veel mensen aan een baan geholpen, maar de effecten van corona laten zien hoe snel zo'n resultaat weer terugvalt. En ja, het is gelukt om verlengde schooldagen aan te bieden, maar een lerarentekort en thuisonderwijs door de lock-down komen extra aan in Rotterdam-Zuid. Er kan dus ook een zuinig oordeel over de gerealiseerde ambities worden geveld, maar belangrijker is om lessen te trekken uit de beweging die op gang is gebracht en uit de werking van de ambities.

De eerste les is dat de ambities het programma mede hebben gedragen. Daarmee bedoelen wij dat met de

ambities het programma heeft gewonnen aan focus en urgentie en dat tien jaar lang. Die werking is belangrijk om vast te houden.

Een tweede les is dat de ambities steeds weer aanleiding zijn geweest om, aan de hand van de voortgangsrapportages, opnieuw scherpte aan te brengen in de aanpak. Het was dus een belangrijk instrument om het programma lerend te organiseren.

Een derde les is dat met de ambities ook de suggestie van maakbaarheid ontstaat. Daarmee bedoelen we dat de buitenwereld naar die ambities kan gaan kijken alsof een programma die zonder meer kan realiseren. Die maakbaarheidsblik doet geen recht aan de complexiteit van de opgaven en de situaties. De paradox is dat die maakbaarheidsblik ook effectief is: dat kinderen kansarmer worden geboren, omdat hun ouders 'in de verkeerde wijk' terecht zijn gekomen, is een onacceptabele situatie en daar gaan we wat aan doen. Afstand nemen van dat voornemen, komt neer op cynisme.



Wijk Feijenoord, drijvende woningen Nassauhaven



## 4. De structuur van het programma

Met het NPRZ hebben overheid en partners gekozen voor een bijzonder publiek-privaat samenwerkingsverband. De vormgeving van het bestuur is zeldzaam in Nederland: een vorm van een 'multi-level governancestructuur' van overheid (gemeente, Rijk), publieke uitvoeringsorganisaties (Politie, Openbaar Ministerie) en vertegenwoordigers van publiek-private en private organisaties (woningcorporaties, onderwijsinstellingen, bedrijfsleven, zorginstellingen en bewoners). Kernkwaliteiten van de organisatievorm zijn gezamenlijke visie, slagkracht en een herkenbare boodschap en uitvoering.

De bijzonderheid zit 'm ook in de wijze waarop de uitvoering is georganiseerd. Bewust is gekozen voor een programmaorganisatie, geleid door een krachtige en gezaghebbende programmadirecteur. Deze keuze heeft als consequentie dat bestuur en programmadirecteur samen optrekken; niet in een klassieke hiërarchische relatie, maar één waar er sprake is van gezamenlijk optrekken: bestuur en programmadirecteur werken samen voor het programma.

Het programma functioneert nu ruim tien jaar. Periodiek staat het bestuur stil bij het eigen functioneren en bepaalt het op basis daarvan welke mogelijke verbeteringen dienen te worden doorgevoerd.

### Structuur

Na de ondertekening van het Nationaal Programma is er parallel aan het opstellen van een eerste uitvoeringsplan, op hoofdlijnen een governancestructuur uitgewerkt. Deze structuur heeft door de tijd heen goed gewerkt en is, met een paar kleine aanpassingen, door de tijd heen gehandhaafd.

Bij de inrichting van de governance is een aantal uitgangspunten geformuleerd:

- een breed gedragen samenwerking met voldoende slagkracht voor de dagelijkse aansturing;
- een programmadirecteur die uitvoering waar kan maken door met gezag en doorzettingsmacht te kunnen opereren.

De status van het bestuur en het programmabureau is bewust niet juridisch geregeld. De positie van het bestuur is daarmee principieel anders dan het bestuur van een juridisch vormgegeven publieke of private organisatie. In de zelfevaluatie van 22 augustus 2016 formuleerde het bestuur de eigen positie als volgt: "het bestuur geeft richting en is buitenboordmotor, forceert doorbraken en vormt coalities. Het bestuur maakt ruimte in het veld voor de samenwerking met de partners en bevordert daarmee de integraliteit van de aanpak". Daarbij geeft het bestuur aan geen behoefte te hebben aan het juridisch formaliseren van de eigen rol en het institutionaliseren van het programmabureau.

### Rolverdeling bestuur en programmadirecteur

Kijkend naar wat deze rolopvatting betekent voor de relatie bestuur en programmadirecteur en teruggrijpend op een van de twee uitgangspunten die bij de inrichting van de governance zijn geformuleerd ('een programmadirecteur die uitvoering waar kan maken door met gezag en doorzettingsmacht te kunnen opereren'), is de conclusie dat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van bestuur en programmadirecteur enerzijds duidelijk zijn te onderscheiden, maar dat anderzijds in de activiteiten van het bestuur en van de directeur onvermijdelijk een grote overlap zit. Daarmee zit in de wisselwerking een zekere paralleliteit.

Het bestuur stelt de koers vast en is de opdrachtgever van de programmadirecteur en het programmabureau. De koers en de opdracht zijn vastgelegd in een door het bestuur geaccordeerd vierjarig uitvoeringsplan. Daarnaast beoordeelt het bestuur het functioneren van de programmadirecteur.

De programmadirecteur doet het voorstel voor de koers en de opdracht richting het bestuur, draagt na accordering verantwoordelijkheid voor het doen uitvoeren van het uitvoeringsprogramma en wordt daarbij ondersteund door een bureau dat hij zelf direct aanstuurt.

In de kern zit hier het onderscheid.

De overlap zit 'm in het optreden in het veld, in het onderhouden van relaties en in de communicatie over het programma of zaken die daaraan gerelateerd zijn. Hier wordt de vraag over hoe de verhoudingen precies liggen, relevant. Overigens ligt in de praktijk van het NPRZ deze vraag niet continu 'op tafel'; het gaat in bijna alle gevallen vanzelf goed. Waar het spannend wordt,

betreft het vraagstukken of dossiers waar gevoeligheid in zit, binnen het bestuur en/of naar buiten.

De rolinvulling die van bestuur en programmadirecteur gevraagd wordt, maakt het onmogelijk en onverstandig om de bevoegdheden over deze twee partijen op papier te verdelen. Met de huidige beschrijving van de governance zou kunnen worden volstaan. Aanvullend hierop is een beperkt aantal duidelijke spelregels nodig die ervoor zorgen dat de samenwerking 'gedoebestendig' kan worden ingevuld. Er is immers om goede redenen gekozen voor de huidige vormgeving van het programma, ook wat betreft de governance; inzet was te werken buiten (doch met) de staande structuren en ook buiten de klassieke, hiërarchische sturingslijnen. Dat zit ook besloten in de keuze voor het innovatieve model van multi-level governance.

Het aantal spelregels is overigens overzichtelijk:

- Vertrekpunt is dat bestuur en programmadirecteur onderkennen dat er onderscheidende rollen zijn en tegelijkertijd de overlap een gegeven is. Ten aanzien van de verschillende rollen, betekent dit dat:
  - het vastgestelde Nationaal Programma Zuid Werkt! (2011) en de op basis daarvan vastgestelde uitvoeringsplannen voor zowel bestuur als directeur leidend zijn;
  - het bestuur als opdrachtgever en escalatieniveau bestuurt en tegelijkertijd als toezichthouder beziet hoe de uitvoering gestalte krijgt. Een koersbepalende en actieve rol van het bestuur derhalve die enerzijds op inhoud besluitnemend en adviserend is en richting programmadirecteur (in de beslotenheid van overleg van het bestuur en programmadirecteur) beoordeelend is (en daarmee de inhoudelijke kant van de



werkgeversrol vervult). Anderzijds waar nodig en/of nuttig in het veld meewerkend is;

- de programmadirecteur van het bestuur de ruimte krijgt voor het uitoefenen van gezag en doorzettingsmacht en tevens grote ruimte heeft in de wijze waarop hij dit invult; hij de eerst aangewezen is om het programma in het veld te vertegenwoordigen en de opdracht heeft om als 'honest broker' al hetgeen te doen dat nodig is om de opgaven, zoals die zijn vastgelegd in het uitvoeringsplan, te doen realiseren. De programmadirecteur onderhoudt hiertoe zelfstandig de relevante contacten, zonder dat daartoe toestemming van het bestuur voor hoeft te worden verkregen.

- De opgave tot tijdige afstemming over 'wie wat doet' op strategische of kritische dossiers; dit heeft zowel betrekking op de vraag of het bestuur en/of de programmadirecteur het voortouw neemt bij een strategisch dossier, als op wie namens het NPRZ over een strategisch of kritisch dossier de woordvoering doet. Wat strategisch of kritisch is, en buiten de

evidente verdeling van de te onderhouden relaties met achterbannen van bestuursleden valt, is vooraf moeilijk te bepalen. In de bestuursvergaderingen dient hiervan een actueel beeld te worden gevormd en kunnen op basis daarvan goede afwegingen gemaakt worden. In combinatie met een open en proactieve houding zowel binnen als buiten de bestuursvergaderingen, moeten keuzes hieromtrent zorgvuldig gemaakt kunnen worden, waarbij gezien de gewenste uitoefening van doorzettingsmacht blokkades richting de programmadirecteur moeten worden voorkomen van wie anderzijds wijsheid wordt betracht in de uitoefening daarvan.

- Het bij voorbaat accepteren dat het soms niet loopt zoals gewenst en dat het in de relatie tussen bestuur en programmadirecteur kan schuren. Opgave hierbij is deze zaken tijdig en in openheid met elkaar te bespreken, soms in de collectiviteit (het gehele bestuur of delen daarvan met de programmadirecteur), soms een-op-een.

## Positie bestuursleden

Over het algemeen zijn de leden van het bestuur afkomstig uit kringen van de partnerorganisaties van het NPRZ. In de uitwerking van de governance is hun rolinvulling als volgt omschreven: "De leden van dit bestuur opereren mede namens de andere organisaties uit hun pijler, zorgen voor mandaat en zijn aanspreekpunt voor de dagelijkse aansturing, zodat patstellingen worden voorkomen en doorbraken mogelijk zijn".

De praktijk leert dat aan deze opgave verschillende interpretaties gegeven worden. Niet alle leden van het bestuur zijn werkzaam bij of voor een specifieke deelnemende organisatie of sector (zie bijvoorbeeld de positie van de vertegenwoordiger van het bedrijfsleven). Daar waar dit wel het geval is (zoals bij de woningcorporaties), hebben de bestuurders te maken met autonome zusterorganisaties. Voor het Rijk, het onderwijs, de zorgwerkgevers, en de gemeente gelden vergelijkbare vraagstukken. De vraag kan rijzen wat 'het opereren namens de andere organisaties uit de pijler' en 'het hebben van mandaat' precies betekenen.

Het zijn van vertegenwoordiger en het hebben van mandaat is voor de bestuursleden die namens een bepaalde sector spreken, relatief overzichtelijk: zij zitten met instemming van de betreffende organisaties in het bestuur van het NPRZ, hebben mandaat om mede namens hen een vooraf overeengekomen inbreng te leveren of toezegging te doen. Daarmee is ook direct duidelijk dat deze vertegenwoordigers nooit eigenstandig kunnen

bepalen wat de inbreng namens de pijler als geheel is en dat zij op basis van hun formele rol en op basis van gezag, netwerk en draagvlak de benodigde inzet moeten organiseren. De combinatie van gezag, netwerk en draagvlak moet de bestuurder van een pijler in het bestuur enige vrijheid bieden om tot op onderdelen afwijkende afspraken te komen als de gezamenlijkheid daarom vraagt.

Voor bestuursleden die niet namens aanwijsbare organisaties in het bestuur zitting hebben, ligt de invulling van de vertegenwoordiging anders. In dit geval ontbreekt het formele mandaat om de achterban te vertegenwoordigen. Niettemin kunnen deze bestuursleden hun vertegenwoordigende rol met mandaat vervullen, mits zij - gelijk hun collega's - met gezag, met een goed netwerk en met stevig draagvlak in/richting hun achterban opereren.

Van belang is om de verschillende posities die bestuursleden hebben te onderkennen en oog te hebben voor de verschillen in rolinvulling die dit met zich meebrengt.

Richting de achterban van de verschillende bestuursleden is overigens een goed samenspel van een individueel bestuurslid, de programmadirecteur en de voorzitter van bestuur zeer belangrijk. Indien noodzakelijk kan door een goed getimede inzet van de burgemeester als voorzitter van het bestuur, de kans op het realiseren van de gewenste impact veelal vergroot worden.





### Collegiaal bestuur en eenheid van kabinetsbeleid

De positie van de bestuursleden vanuit de gemeente verschilt. De burgemeester bewaakt als voorzitter het functioneren van het bestuur. Voor de coördinerend wethouder geldt dat hij in het bestuur ook de wethouders Onderwijs, Wonen, enzovoort vertegenwoordigt. Tegelijkertijd raakt het NPRZ de hele gemeente, dus moet het NPRZ als programma van de hele gemeente en het gehele college worden beschouwd.

Voor het Rijk treedt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) als verbindende schakel op. Hiervoor geldt ook dat het Nationaal Programma direct van belang is voor betrokken ministeries, zoals Onderwijs, Cultuur & Wetenschappen (O,C&W) en Sociale Zaken. In de preview doen wij een voorstel om op maat de betrokkenheid van deze portefeuillehouders en bewindspersonen te versterken.

## Werkwijze

Startpunt voor het NPRZ vormde het rapport van Deetman/Mans, waarin de hoge urgentie voor de aanpak van de vraagstukken in Rotterdam-Zuid bevestigd werd. Op basis van een uitvoeringsplan wordt in termijnen van vier jaar gewerkt aan de realisatie van een nieuw perspectief voor Rotterdam-Zuid. Een perspectief waarin opleidingsniveau, arbeidsparticipatie en woonkwaliteit in 2030 stijgen naar het gemiddelde van de vier grote steden in Nederland. Jaarlijks wordt de voortgang van het uitvoeringsplan in een schriftelijke voortgangsrapportage in beeld gebracht en verantwoord. Deze jaarlijkse rapportage bevat ook de inzet voor de bijsturing.

Het effect van het uitvoeringsplan en de jaarlijkse terug- en vooruitblik kan voor het NPRZ worden versterkt wanneer deze een stevigere positie krijgen in de werkwijze van het NPRZ. Ook als het gaat om de rolverdeling tussen bestuur en programmadirecteur/-bureau. Een scherpere inhoudelijke bespreking ervan, met name op hetgeen daarin is afgesproken, geeft duidelijkheid en een grond aan partijen om elkaar aan te spreken, ook in de bestuursvergaderingen.

Het bovenstaande sluit aan bij een van de bevindingen uit de zelfevaluatie van het bestuur. Hierin kwam het verhogen van het commitment en het opereren over de grenzen van de individuele sectoren heen als verbeterpunt naar voren. Dit werd door het bestuur als volgt geformuleerd:

“Zonder bevoegdheden in elkaars domein te willen hebben is het [voor bestuursleden onderling] wel gewenst om met elkaar mee te denken, elkaar uit de wind te houden en elkaar te steunen in het vinden van de ruimte in eigen achterbannen”.

Het gebruik van meerjarige uitvoeringsplannen en een jaarlijkse bespreking en bijsturing van de voortgang, zijn in de bestaande programma's die een multi-level-governance-opzet kennen (zoals bij de Deltacommissaris en de Nationaal Coördinator Groningen) samen met onder andere het hebben van een stevige trekker en voldoende financiële middelen, bepalende randvoorwaarden voor het slagen van deze vorm van samenwerking en het realiseren van de doelstellingen die hiermee worden beoogd.

Voor het NPRZ volstaat de huidige systematiek van het vierjaarlijkse uitvoeringsplan en de jaarlijkse voortgangsrapportage. Het toevoegen van een nieuwe rapportage is niet nodig; voorkomen moet worden dat het programma zich verliest in het scheppen van een papieren werkelijkheid. Het gaat met name om gebruik van de bestaande documenten: deze moeten scherper worden besproken en gericht zijn op het verkrijgen van commitment. Hiermee kan de sturing van de uitvoering beter geschieden; onder andere omdat meer bewust een kader en een mandaat worden afgegeven aan de programmadirecteur en het programmabureau.

## DEEL 2 PREVIEW



## 5. Wat is nodig?

In dit deel - de preview - staan we stil bij de vraag 'wat is nodig?'. Het antwoord op die vraag hangt af van de maatschappelijke ontwikkeling op Zuid, van de ambities, van de werking van de staande praktijken binnen het NPRZ en van een coherente bestuurlijke basis onder de aanpak. Aan de hand van de reeks gesprekken met stakeholders, de uitkomsten van de wijkgesprekken en de burgertop en de pijleronderzoeken geven we daar in dit inleidende hoofdstuk een globaal antwoord op. In de volgende hoofdstukken werken we vervolgens op vijf punten de opgaven uit om de volgende stap te zetten in de ontwikkeling van het Nationaal Programma. Dit zijn het betrekken van bewoners (hoofdstuk 6), een doorbraak op de pijler Wonen (hoofdstuk 7), Kansrijk opgroeien op Zuid (hoofdstuk 8), het programmatisch aanpakken van ondermijning (hoofdstuk 9) en het benutten van wijken om samenhang in de aanpak te versterken (hoofdstuk 10).



IJsselmonde, nieuwbouw Smeetsland

### Zuid in ontwikkeling

Op de burgertop van 2022 is gesproken over de ambities van het programma en wat goed zou zijn voor Zuid. Aan de hand van die gesprekken kwam ook naar boven wat mensen ervaren als een zorgelijke ontwikkeling. De vraag kwam aan de orde of het succes ook de huidige bewoners gaat bereiken, Katendrecht en Kop van Zuid worden als voorbeelden genoemd. Zijn de huidige bewoners hier welkom of ontstaat verdringing? Ook in het onderzoek naar wonen wordt deze beleving geagendeerd. Het antwoord dat daar wordt gegeven, is vooral om sterker de verbinding met de bewoners te zoeken. Op deze ontwikkeling, zoals ervaren door bewoners, zullen we op drie plaatsen nader ingaan: in hoofdstuk 6, onder 'bewoners bondgenoten', in hoofdstuk 7 bij een doorbraak voor wonen en in het slothoofdstuk, 'het nationaal programma de wijken in'.

Tien jaar geleden viel in het gesprek over de ontwikkeling van Zuid nog wel eens het woord krimp, in vergelijking met de problematiek in het zuiden van Limburg. De vergelijking kan qua problematiek nog steeds worden gemaakt, maar krimp is niet meer van toepassing. Een deel van de oplossing voor stedelijke groei zal moeten worden gevonden op Zuid. Dat schept nieuwe verplichtingen en

mogelijkheden, zoals groei voor middengroepen, zonder verdringing van kwetsbare inwoners.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) voorspelt in haar rapport Samenleven in verscheidenheid (2020) dat de komende decennia Nederland blijvend te maken zal hebben met immigratie. Een deel daarvan is tijdelijke arbeidsmigratie die ook op Zuid merkbaar zal zijn. De commissie Roemer agendeert in haar conclusies (Geen tweederangsburgers) op indringende wijze de misstanden rond huisvesting van arbeidsmigranten. In ons gesprek in Carnisse met bewoners kwam nadrukkelijk naar voren dat inwoners hier een optredende overheid verwachten.

Een vierde ontwikkeling, die in de gesprekken en onderzoeken naar voren komt, is het effect van verduurzaming. Dat heeft impact op de langetermijntoekomst van de economie, denk aan de raffinaderijen in Pernis. Het leidt ook tot vraagstukken voor inwoners, denk daarbij aan energie-armoede. Tot slot vraagt die verduurzaming extra investeringen van bijvoorbeeld woningcorporaties in hun woningbezit.

### Aansprekende ambities

In hoofdstuk 3 hebben we stilgestaan bij de betekenis van de centrale ambities in het programma. Uit de vele gesprekken komt duidelijk naar voren dat de ambities werken. De partners van het NPRZ beschouwen de ambities op het gebied van wonen, werken en school als belangrijk en als een stevige inhoudelijke legitimatie om in te zetten en door te zetten op Zuid. Tegelijkertijd wordt erkend dat de lat voor de komende tien jaar hoog ligt. Het zogeheten 'hockeystick-effect' (de eerste tien jaar 25% van de ambities realiseren, de tweede tien jaar de resterende 75%) zal niet vanzelf op gang komen. De werking van de ambities leidt tot vier hoofdconclusies voor de komende tien jaar.

1. Behoud de werking en betekenis van de ambities: we accepteren niet dat je minder kansen hebt in Nederland en in Rotterdam door de plek waar je woont en dat rechtvaardigt dat we van alle partners vragen hun uiterste best te doen daar verandering in te brengen. Het betekent ook dat geen van de betrokkenen een tweederangs stadsdeel accepteert, in een ongedeelde stad worden lusten en lasten eerlijk verdeeld.
2. Voeg aan de ambitie bij wonen toe dat je werkt aan een woningmarkt die voor iedereen werkt. Dat betekent

concreet dat in Rotterdam-Zuid de onderwijzer een woning kan kopen, een gezin ruimte vindt om op te groeien en degenen met weinig inkomen een goede verhuurder treffen.

3. Kies voor de ambities rond 'Thuisbasis op orde' en 'School' vanuit het perspectief van het kind: op Zuid groei je van geboorte tot volwassenheid kansrijk op. Dat vraagt veel van de scholen, maar ook van een aanpak tussen 0-4 jaar, van een kindvriendelijke buitenruimte, van aanpak van ondermijning.
4. Stel in de ambitie rond veiligheid het tegengaan van ondermijning centraal: de oorzaken van criminaliteit tegengaan, de negatieve gevolgen verminderen en de aantrekkingskracht verkleinen. Geef daarbij voorrang aan die vormen van ondermijning die kinderen en jongeren treffen.

Tot slot is in diverse gesprekken met inwoners (ook op de burgertop) het belang van de woonomgeving naar voren gebracht. We gaan op het belang van die woonomgeving op twee plekken nader in, onder 'Kansrijk opgroeien' en bij het 'Nationaal Programma de wijken in'.



## De praktijk van het bureau NPRZ

“Wij gaan het maar doen, want jullie gaan toch niet weg”. “Als Marco irritant wordt, dan hebben wij vaak iets laten liggen”. Deze twee uitspraken uit de gesprekkenreeks tekenen de werking van het programma. Vasthoudend, niet bang voor ongemak, met een lange adem en met een duidelijke focus. Het is belangrijk om die werking te koesteren, maar tegelijkertijd niet op deze werking te gaan leunen. Met dat leunen bedoelen we dat erop wordt gerekend dat het programmabureau de scherpste wel zal opzoeken, zal aanjagen of de olifantspaadjes wel zal vinden om een lastig vraagstuk toch geregeld te krijgen. Dan krijgt de kleine programma-organisatie de rol om te trekken en te sleuren en ontstaan op den duur slijtplekken in het kleed. Dan komt het programmabureau van kracht naar vankuil. De scherpste ‘van programma naar lijn’ vraagt om een wederzijds proactieve relatie. Hier gaan we onder ‘Een coherente bestuurlijke basis onder de aanpak’ en ‘het Nationaal Programma de wijken in’ (hoofdstuk 10) nader op in.

## Coherente bestuurlijke basis onder de aanpak

Een bestuurlijke basis gaat over de set aan afspraken die onder de samenwerking ligt, dit loopt van de positie van het bestuur, financiering van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid als geheel en de werkwijze van het bestuur rond de belangrijkste opgaven van het programma.

### Positie van het bestuur klopt met beoogde werkwijze

Op dit moment markeert de positie van het bestuur het partnerschap dat het Nationaal Programma draagt. De bestuurders representeren (met uitzondering van de burgemeester, de coördinerend wethouder en de bewonersvertegenwoordiger) ook een onderdeel van het programma. Soms is dit samen met andere bestuurders (de hele driehoek draait mee in de pijler Veilig), soms als ‘éénpitter’ (cultuur ligt bij één bestuurder). Met het splitsen van het voorzitterschap van het bestuur en het portefeuillehouderschap NPRZ is de politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid op gemeentelijk niveau duidelijk georganiseerd. De bestuurders zijn ook verantwoordelijk voor de relatie met hun ‘achterban’. Zo informeert de directeur-bestuurder van Havensteder, die momenteel namens de corporaties in het NPRZ-bestuur zitting heeft, haar collega’s en moet zij zich ervan vergewissen dat haar inbreng steun heeft bij de andere woningcorporaties. Dit is soms spannend als de belangen binnen de achterban uiteen kunnen lopen, maar heeft zich in de afgelopen jaren ook steeds geplooid. Er is kortom ruim voldoende reden om de huidige positie van het bestuur te koesteren.

### Financiële basis moet werkwijze ondersteunen

De financiële basis moet ondersteunend zijn aan de

Analoog aan het Nationaal Programma Rotterdam Zuid krijgen inmiddels in 20 stedelijke vernieuwingsgebieden een nationaal programma vorm. Het NPRZ vormt een voorbeeld voor de aanpak in die 19 overige stedelijke vernieuwingsgebieden. Het zal belangrijk zijn om de komende tijd met deze gebieden samen op te trekken vanuit een gedeeld belang: het versterken van de agenderingskracht en het behartigen van belangen van kwetsbare gebieden en inwoners. Omgekeerd is het belangrijk om te voorkomen dat de gebieden naar het Rijk toe langs elkaar heen gaan werken. Dan wordt de wisselwerking die nu is vormgegeven met het Rijk, onmogelijk om vol te houden. Ook het uitwisselen van praktijken is belangrijk om het leren ten behoeve van de ontwikkeling van de aanpak verder te versnellen.

werkwijze van het NPRZ. Dat wil zeggen dat de partners binnen de pijlers hun ‘fair share’ leveren. Voor de overheid (Rijk en gemeente) betekent dit dat zij zich voor langere termijn committeren aan een integrale co-financiering. Het is dan ook verheugend dat de gemeente, dit keer als eerste, haar deel van de financiering heeft toegezegd in het coalitieakkoord. De afgelopen tien jaar was het Rijk steeds degene die als eerste over de brug kwam. Eind 2022 houdt de huidige financiële basis onder het NPRZ op als de regiodeal afloopt. Het zou passen bij de ambitie van dit kabinet als het lukt om voor de komende jaren opnieuw vanuit Rijkzijde in de integrale financiering te voorzien. Dat zou kunnen als de verschillende departementen tot één fonds komen, met één verantwoordingsstelsel. Mocht dat voor het eerst in het bestaan van het NPRZ niet lukken, dan wordt het belangrijk afspraken te maken tussen de departementen zodat het programma zekerheid krijgt op de lange termijn en een verantwoordingscircus bespaard blijft. Dat laatste kan door één verantwoordingsstelsel voor de verschillende gelden over de gehele breedte van het programma (Wonen, Thuisbasis op orde, Veiligheid, School, Werk) af te spreken.

### Werkwijze in het programma in aansluiting op ontwikkeling nieuw beleid

Om de aanpak op Zuid (en in de andere stedelijke vernieuwingsgebieden) te versterken, is het van belang om de wisselwerking tussen programma en beleid (inclusief wetgeving) te versterken. Onder de praktijk van het bureau NPRZ hebben we beschreven dat het bureau sterk is in het trekken, sleuren, ritselen en regelen dat soms

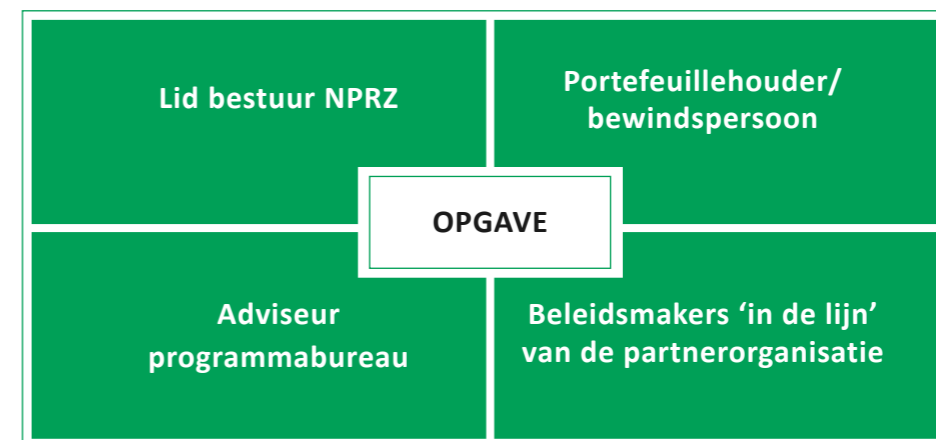
nodig blijkt om in het programma resultaten te boeken. Tegelijkertijd zou het goed zijn wanneer de trekkracht van het programma meer wordt benut vanuit beleid. Dat betekent dat beleidsmakers een intrinsiek belang krijgen bij het welslagen van de aanpak op Zuid. Een voorbeeld kan dit verhelderen. De minister die werk wil maken van een goede aanpak van huisvesting van arbeidsmigranten in het kader van de aanbevelingen van de commissie Roemer, vindt op Zuid een bewezen programmastructuur die helpt om aanpakken stevig in de praktijk te brengen. De portefeuillehouder en minister die jeugdzorg in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd gericht willen inzetten op de écht kwetsbare jongeren, vinden rond de pijlers ‘Thuisbasis op orde’ en ‘School’ een mogelijkheid sneller van papier naar praktijk te komen.

Die aansluiting vraagt ook iets van de bestuurlijke verbindingen. In onderstaand schema is die rond de betreffende opgave verbeeld als kwadrant.

Dat betekent praktisch dat bestuurders en bewindspersonen (‘de bovenleiding’) structureel worden betrokken in het Nationaal Programma. Dit heeft in twee typen praktijken betekenis, lokaal en landelijk:

- Lokaal vraagt het iets van de burgemeester en coördinerend portefeuillehouder NPRZ. Welke ontwikkeling bij collega’s is mogelijk ondersteunend aan de ontwikkeling van Rotterdam-Zuid? Omgekeerd, trekt bijvoorbeeld de portefeuillehouder Wonen mee aan de ambities voor Wonen door verbinding te maken met het Nationaal Programma, hoe kan bijvoorbeeld het NPRZ bijdragen aan de realisatie van de prestatieafspraken tussen gemeente en corporaties? Zo snijdt het mes aan twee kanten.
- Op rijksniveau coördineert het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op dit moment de inzet in de gebieden. Dat heeft de afgelopen tien jaar, mede door veel persoonlijke inzet, goed gewerkt. Tegelijkertijd biedt het Nationaal Programma ook een structuur om landelijke inzet, bijvoorbeeld aanpak van het lerarentekort, sneller van de grond te trekken en zo versneld effect te laten hebben op die plekken waar de schoen op dit moment het meeste wringt.

Op beide niveaus snijdt het mes zo aan twee kanten: beleid komt sneller van papier én de praktijk bereikt eerder de groepen die dit beleid het hardste nodig hebben.





## 6. Bewoners bondgenoten

Gedurende de midterm gebeurden verschillende dingen tegelijkertijd. Het hof in Arnhem veroordeelde de Belastingdienst voor het bijhouden van een 'zwarte lijst' van bewoners, de kiezers op Zuid zijn de grote afwezige bij de gemeenteraadsverkiezingen en bij de burgertop in mei blijft de opkomst ver achter bij de verwachtingen. Het zijn gebeurtenissen van verschillende orde en deels hebben ze beperkt te maken met de opgaven van het NPRZ. Tegelijkertijd merken wij dat in de discussies over betrokkenheid van bewoners maatschappelijke thema's met hoofdletters worden geagendeerd: Vertrouwen. Erkenning. Macht. Legitimiteit. Verbinding. De kunst is om van die grote thema's weer terug te keren naar de opgave waar het programma voor staat. Dat vraagt om een (v)erkenning van het mogelijk bondgenootschap tussen bewoners en het programma. Die (v)erkenning geven we in deze preview in twee vragen vorm: de eerste vraag is: wat stellen we centraal in het bondgenootschap met bewoners? Hoe sluiten de vragen van bewoners en opgaven van het NPRZ op elkaar aan? De tweede vraag is: hoe ziet dat bondgenootschap er in de praktijk uit?

### Aansluiten om eigenaarschap van bewoners te versterken

Om scherp te krijgen waar bewonersbetrokkenheid om draait, is het belangrijk om zowel te benoemen wat het wel is, als wat het niet is. Er worden veel verwachtingen en beelden op het meedoen van bewoners geprojecteerd en wie niet kiest, organiseert teleurstelling. Bij die keuze is richtinggevend wat voor bewoners op het spel staat. Bij alle pijlers van het NPRZ staan essentiële aspecten van het leven van inwoners centraal. Hoe doen mijn kinderen het op school? Weet ik mijn baan vast te houden? Kunnen we in ons buurtje blijven als we kinderen krijgen? Het zijn thema's dicht op de huid van inwoners, vaak gepaard gaande met kwetsbaarheid. Het is dan niet passend om bewoners te benaderen om een 'draagvlakvinkje' op te halen voor je eigen beleid. Het is evenmin behulpzaam in te zetten op 'u-klaagt-wij-draaien-avonden'. Dan doe je geen recht aan de opgave bewoners te helpen de kwetsbare vragen in hun leven op te pakken.

Wat leidend zou moeten zijn in het bondgenootschap van het NPRZ met bewoners is het versterken van het eigenaarschap over de belangrijkste vragen waar zowel bewoners als het NPRZ voor staan. Uit de verkenning rond dit thema bleek dat hier ook al ervaring mee is opgedaan. Een medewerker van het bureau NPRZ beschreef een avond met ouders over de zorgen die zij hebben bij het opgroeien van hun kinderen. Niet een nieuwe methodiek voor positief opvoeden, beleidskaders of logica van instellingen stonden centraal, maar de dilemma's van ouders. Deze keuze voor 'eigenaarschap is richtsnoer' sluit nauw aan bij de trits 'eigenaarschap, zeggenschap en participatie' die Stadsluisteren teruggeeft aan het bureau van NPRZ op basis van de burgertop en de wijkgesprekken.

Ook hier wordt bij eigenaarschap begonnen. Deze aanpak kent een aantal kenmerken.

- **Luisteren zonder plan:** werkende verbindingen tussen bewoners en organisaties beginnen met een open gesprek waarin van beide kanten alles gehoord kan worden. Dat noemen we hier 'luisteren zonder plan': het is nog niet bepaald wat je ermee moet of dat je er mee aan de slag moet. Dat komt in een volgende stap.
- **Gelijkwaardigheid:** dat luisteren is de eerste stap naar gelijkwaardigheid. Die gelijkwaardigheid heeft kans van slagen doordat organisaties en bewoners naast elkaar gaan staan en naar hetzelfde vraagstuk kijken.
- **Eigen logica ter discussie:** van het loslaten van de organisatielogica en -vragen gaat een ondermijnende werking uit in de goede zin van het woord. De eigen aannames komen ter discussie te staan.
- **Oefenen in kwetsbare kwesties:** in deze aanpak oefenen bewoners en organisaties zich in het gezamenlijk bespreken van kwetsbare kwesties, dicht op de huid. Dit is geen sinecure. Systematisch inzetten op dit type bondgenootschap vraagt om een programmatische aanpak. Hierbij is het belangrijk ruimte te houden voor pionieren.

Tot slot heeft het bondgenootschap een belangrijke lerende functie voor het programma zelf: hoe landen de projecten en programma's bij degenen voor wie wij het uiteindelijk doen? Hoe ervaren bewoners de inzet? Uiteindelijk wil je ook vanuit het perspectief van bewoners twee vragen met het gezag van ervaring kunnen beantwoorden: doen we de goede dingen en doen we de dingen goed?



Zingen tijdens burgertop





## Praktisch organiseren van bondgenootschap met bewoners

Als het versterken van eigenaarschap leidend is in het bondgenootschap, dan is de praktische vraag hoe je dat bondgenootschap organiseert. Belangrijk gegeven is daarbij dat het NPRZ een klein programmabureau heeft en om die reden vaak niet zelf deze vragen kan oppakken. Dat betekent in de eerste plaats dat het NPRZ niet moet overnemen van, maar waar relevant kan aansluiten bij verbindingen die partners hebben met bewoners als huurders, leerlingen, ouders, studenten, werkzoekenden, enzovoort.

Voor het bondgenootschap met bewoners ligt een alliantie met anderen in de wijken voor de hand. Denk aan de stadsmariniers, wijkmanagers, de wijkraden en Wijk aan zet. Dat helpt ook om te voorkomen dat het inhoudelijke werk dat voortkomt uit de verbindingen met bewoners op het verkeerde bord terecht komt, denk aan beheer openbare ruimte.

Een tweede praktisch uitgangspunt is het benutten van de aansluiting tussen de vragen van bewoners en de ambities van het programma. Dan gaat het bij wonen bijvoorbeeld om het ruimte geven aan VVE's die willen verduurzamen of senioren die een veerkrachtig netwerk ontwikkelen door in collectief particulier opdrachtgeverschap samen seniorenwoningen in een buurt te realiseren. Daarbij is ook aandacht nodig voor het verbinden van dit soort initiatieven met de buurt. Bij Kansrijk opgroeien gaat het om het ondersteunen van initiatieven rond het delen van opvoedingsvragen. Bij ondermijning kan een thema als foute vrienden of 'niet-pluis-gevoel' een ingang vormen. Bij toeleiding naar werk kan het benutten van buurtinitiatieven voor werkervaring of stages behulpzaam zijn. Anders gesteld, de vorm van betrokkenheid volgt op de inhoudelijke vragen. In de huidige praktijk kan een project als 'Onwijze moeders' als inspiratie dienen. Zulke initiatieven zijn te verkiezen boven 'feestje-zoekt-gasten-participatie'.

Het verder ontwikkelen van deze aanpak vergt ook aansturing vanuit het bestuur van het NPRZ. Het ligt voor de hand om hier de bewonersvertegenwoordiger te beschouwen als de 'primus' voor deze aanpak. Tegelijkertijd is het goed om ook inhoudelijk aansluiting te organiseren. Daarbij zou het goed zijn om Wonen en Thuisbasis op orde aan te laten sluiten. Wonen, omdat hier in de afgelopen periode het gevoel van eigenaarschap bij groepen op het spel heeft gestaan (denk aan de Tweebosbuurt); het zou goed zijn juist hier het leren op te organiseren. Thuisbasis op orde, omdat hier de vragen spelen die het meest dicht op de huid van bewoners zitten.

Bij het bondgenootschap met bewoners hoort ook het gesprek over adequate en - waar nodig - strenge handhaving. Met optreden tegen uitwassen, bijvoorbeeld in het exploiteren van particuliere voorraad, ga je als overheid naast goedwillende bewoners staan. Hier gaan wij in het volgende hoofdstuk dieper op in.



# 7. Een doorbraak voor wonen

## De maatschappelijke opgave

Onderdeel van de gespreksronde was een avond met inwoners van Carnisse die, op uitnodiging van de Stadmarinier, waren gekomen om hun ervaringen, vooral op het gebied van wonen te delen. “Het water in de Aldi is steeds uitverkocht”, benoemde één van de deelnemers een stil signaal van ernstige gevolgen van slecht onderhoud. Kinderen krijgen te veel lood binnen als zij leidingwater drinken. Degene die het zich kan veroorloven, koopt pakken water bij de Aldi. Een ander, van origine Pools, gaf aan hoe veel arbeidsmigranten klem zitten door een koppeling van arbeidsovereenkomst en huurovereenkomst. Als het gaat over opknappen, dan gaat het dus ook over het opknappen van de omstandigheden waarin mensen verkeren tot een menswaardig bestaan. Daar is nog veel te winnen. Zoals in deel 1, de review, duidelijk is gemaakt, blijkt dit juist in de particuliere voorraad een lastige maatschappelijke opgave. Het goed huizen van kwetsbare groepen in de samenleving is een belangrijke taak waar gemeente, Rijk en corporaties ieder een belangrijke maatschappelijke opgave in hebben. Voor een doorbraak zijn alle drie partijen nodig.

Ons voorstel kent drie, onderling samenhangende, elementen:

- Reguleren
- Handhaven
- Aanpak van particuliere voorraad naar publieke voorziening

Uitgangspunt bij deze aanpak is driedig:

1. *Per wijk* wordt ingezet op een mix van opknappen en differentiatie (toevoegen koop, grotere woningen en middenhuur). De aantallen in de particuliere voorraad, waarmee we beginnen, zeggen iets over de bereidheid om op korte termijn verschil te maken. Niet over de omvang van de totale opgave. Dit uitgangspunt wordt nader uitgewerkt bij hoofdstuk 10.
2. Het bezit van woningcorporaties vergroot doordat de corporaties woningen overnemen van de gemeente, nadat deze woningen heeft verworven. Zij gaan deze woning opnemen in hun regulier onderhoudsprogramma.
3. Iedereen die wil, kan in zijn of haar wijk blijven wonen.



Carnisse

## Reguleren, handhaven, opkopen en opknappen

### Reguleren en handhaven

Misstanden in de particuliere verhuur moeten worden bestreden. In het project Goed Huren/Verhuren zet de gemeente al instrumenten in als huurteams, verhuurdersvergunningen en opkoopbescherming. Dit project moet krachtig worden doorgezet.

Meer instrumentarium is nodig om misstanden in particuliere verhuur te bestrijden met name voor uitvoering van de aanbevelingen van de commissie Roemer, voor de mogelijkheid van de gemeente om sancties op te leggen bij te hoge huren en het verminderen van de mogelijkheden om tijdelijk huurcontracten af te sluiten. Actieve handhaving die minder afhankelijk is van de signalen van huurders in zwakke positie, is gewenst. Handhavingmogelijkheden en gronden voor inspectie moeten worden verruimd.

Ook in andere stedelijke vernieuwingsgebieden speelt deze handhavingproblematiek en de behoefte aan extra instrumentarium. We zien voor het Rijk als partner van het NPRZ en het programma Leefbaarheid en Veiligheid hierin een voorwaardenscheppende en stimulerende rol weggelegd.

Het gaat bij reguleren en handhaven om meer dan alleen de aanpak van de misstanden. Hans Boutellier, bijzonder hoogleraar Polarisation en Maatschappelijke Veerkracht, onderscheidt drie gronden voor vertrouwensverlies bij bewoners: Ik zie de overheid niet (1). De overheid ziet mij niet (2). De overheid presteert niet (3). Als in bepaalde gebieden misstanden hebben plaatsgevonden, begint herstel van vertrouwen bij een aanwezige overheid die optreedt tegen de verantwoordelijken voor die misstanden en naast de kwetsbare bewoners gaat staan.

### Opkopen en opknappen

De gemeente koopt woningen in de particuliere voorraad. Woningcorporaties nemen aanpalend bezit over vanuit hun maatschappelijke rol en betrokkenheid. In lijn met het handelingsperspectief per wijk (zie hierover hoofdstuk 10) wordt bepaald of deze woningen grondig worden opgeknapt, samengevoegd of gekozen wordt voor sloop-nieuwbouw. Deze aanpak is nieuw. Er wordt daarom gestart met circa 1.000 woningen in de eerste twee jaar. Op basis van monitoring en evaluatie wordt vastgesteld hoe de aanpak uitwerkt en hoe deze vervolg krijgt.

### Samenhang met differentiatie in de wijk

In hoofdstuk 10 staan we stil bij de aanpakken per wijk. Op deze plek is het van belang om nog stil te staan bij de samenhang tussen deze aanpak en differentiatie in de wijk. Deze samenhang is tweeledig. Een grotere rol voor woningcorporaties hangt samen met de ambitie om, ook als wijken aantrekkelijker te worden, woningen bereikbaar te houden voor zowel sociale huur als middenklasse. In het verlengde van deze doorbraak blijft het maken van een pakket aan afspraken over de totale opgave per gebied, zodat Zuid echt voor iedereen is, noodzakelijk. De opgave die Deetman/Mans al schetsten en die in Zuid Werkt! zijn bekrachtigd, is nog steeds actueel. Regulering (een puntensysteem dat goed wordt gehandhaafd) draagt hieraan bij. Met wijkgericht handhaven kan vertrouwen in een wijk groeien, doordat (toekomstige) inwoners zien dat misstanden worden aangepakt en notoir slechte verhuurders worden aangepakt.



## 8. Kansrijk opgroeien op zuid

Voor de kansen van kinderen is iedere fase in het leven van belang, dat begint al voor de geboorte en gaat door tot en met de stageplek. Ook ieder moment op de dag is relevant, dat begint bij de nachtrust, via het ontbijt, de tijd op school en na school, tot en met de bedtijd. Ook iedere plek en ieder persoon die zij op die plekken tegenkomen, draagt bij aan hun ontwikkeling. Zowel de positieve resultaten van de pijler School als de terugval door de lock-down en het lerarentekort laat zien hoe groot de reikwijdte is van het kansrijk opgroeien. Met het oog op die enorme reikwijdte stellen wij hier drie gerichte versterkingen van het programma voor. Daarbij gaan wij ervan uit dat de bestaande aanpak met onverminderde inzet en ambitie wordt voortgezet, want die aanpak maakt al een verschil.

### Een goede start: goed op school komen

Hoe komen kinderen voor het eerst op het schoolplein? In één van de interviews wordt een beeld geschetst van een jochie van vier met een lolly in zijn mond die hangend in zijn buggy het plein wordt opgeduwd. Die jongen begint met een achterstand op motorisch gebied en niet zelden ook op andere gebieden. In de schets zitten ook de eerste lijnen van de rest van het leven van die jongen. Het landelijk programma 'Kansrijke start' maakt zichtbaar dat door het hele 'ecosysteem' van het kind mee te nemen, een groot verschil kan worden gemaakt in de eerste 1.000 dagen. Vanaf 2019 doet Rotterdam mee aan dat programma en hier kan verder op worden gebouwd om iedereen een goede start te geven. Daarvoor zijn niet

alleen de partners van het NPRZ nodig (gemeente, scholen, zorg), maar ook andere uitvoerende organisaties zoals verloskundigen, jeugdzorg en consultatiebureaus. Het programma Kansrijke start loopt de eerste 1.000 dagen, wat betekent dat het eindigt voor het kind op school komt. Door middel van voorschoolse educatie kan dit worden verlengd tot en met de eerste keer dat het kind het schoolplein oploopt. Uiteindelijk is de ambitie dat ieder kind taalvaardig, mentaal gezond en motorisch goed ontwikkeld de eerste keer groep 1 binnenloopt. Om te markeren dat het om een verbreding van de aanpak gaat, kan het goed zijn om dit binnen het bestuur van het NPRZ te beleggen bij de vertegenwoordiger van de zorgsector.

### Scholen ontzorgen

Op scholen op Zuid komt veel af. Tegelijkertijd hebben we in de review gezien dat het is gelukt om beter te presteren dan scholen van gelijk gewicht in andere gebieden. De ambitie dat kinderen en jongeren op Zuid dezelfde kansen hebben als in andere grote steden vraagt een aanpak waarbij leerkrachten zoveel mogelijk 'bij de les kunnen blijven'. Dat betekent dat zij zorgsignalen goed kunnen overdragen aan bijvoorbeeld jeugdzorg. Waar fysiek mogelijk, is het dan van belang om zorg letterlijk in de school te brengen. Doorzetten op betere samenwerking tussen verschillende professies, beter en consequenter voorzien in preventie, vroegsignalering en lichtere hulpverlening op scholen zijn noodzakelijk en verdienen doorzetten. Beter samenwerking heeft alleen kans van slagen als die professies beschikbaar en bereikbaar zijn. Beschikbaar vraagt om meer schoolmaatschappelijk werk, orthopedagogen en wijkteamleden. Bereikbaar wil zeggen dat deze zorg bij voorkeur fysieke aanwezigheid is op school.

Dat is echter makkelijker gezegd dan gedaan als er geen structurele aanpak voor het lerarentekort komt. De aanpak van het lerarentekort, zoals 'Beste leraren' verdient intensivering voor Zuid. Gezien de urgentie moeten ook

meer onorthodoxe maatregelen worden overwogen. Zo zou het denkbaar moeten zijn dat scholen en corporaties gaan samenwerken om *onderwijzerswoningen* te gaan realiseren. Het mes zou hier aan drie kanten snijden: de beschikbaarheid van woningen vergroot de aantrekkingskracht van het onderwijs. De komst van onderwijzers draagt bij aan de differentiatie in de wijk (meer dragers in de buurt) en dicht bij het werk wonen, verlaagt wellicht de doorstroming.

#### Doorontwikkeling wijkteams

Als het thuis onrustig is, bijvoorbeeld door veel stress over schulden, is het moeilijk om de aandacht erbij te houden op school. In het derde uitvoeringsplan krijgt Thuisbasis op orde een samenhangende aanpak onder de titel 'De Brug', waarin onder andere de aspecten een fijn huis, grip op je geld en toekomst voor je kind in samenhang samenkomen. De effectiviteit van dit concept is mede afhankelijk van de uitvoeringskracht van de wijkteams. In het licht van de wenselijkheid om leerkrachten te hebben die 'bij de les kunnen blijven', is het gewenst om te blijven inzetten op de samenwerkingskracht en professionele kwaliteit van de wijkteams. Dat mag niet afhankelijk blijken van NPO-middelen.

### Aanvullende maatregelen

Als een goede basis is gelegd, zou het jammer zijn als de jongere vol goede moed kiest voor een opleiding die zijn of haar kansen juist vermindert. Daarom is het belangrijk in te zetten op het verminderen van aanbod van perspectiefarme opleidingen en het vergroten van de aantrekkingskracht van perspectiefrijke opleidingen. Eén van de methoden daarvoor kan zijn het uitbreiden van mogelijkheden om werk en leren te combineren.

Niet alleen de school en thuis hebben invloed op de ontwikkeling van het kind. Ook de straat heeft invloed op de ontwikkeling. Bij de ontwikkeling van wijken is het ook vanuit het NPRZ goed om te kijken naar de woonomgeving, niet zozeer vanuit de pijler Wonen, maar vanuit de pijler School: wat is de pedagogische kwaliteit van de openbare ruimte: welke kansen biedt de buitenruimte en tot welk gedrag nodigt de openbare ruimte uit?



# 9. Ontwikkeling ondermijnd?

## Het belang van veiligheid

Veiligheid is een voorwaarde voor een leefbare samenleving. Het is de basis voor een goede toekomst voor kinderen en nodig voor de economische ontwikkeling van een gebied. De combinatie van sociaaleconomische problematiek in wijken van Zuid en de aanwezigheid van criminele structuren maakt jongeren kwetsbaar voor het afglijden naar criminaliteit. Een integrale, programmatische aanpak op veiligheid is daarmee inherent onderdeel van het NPRZ. Jonge mensen steunen bij het volgen van een opleiding en het vinden van werk is immers minder effectief als je niet tegelijkertijd aandacht hebt voor de verlokkingen van het snelle geld in de criminaliteit. Sociaal wijkbeleid verliest aan kracht als Justitie er niet bij aanhaakt. Maar ook het omgekeerde geldt. Preventiezonder repressie is tandeloos en omgekeerd is repressie zonder preventie harteloos.

Het tegengaan van jonge aanwas en het doorbreken van criminele carrières is een van de belangrijkste opgaven in de veiligheidsaanpak van het NPRZ. Gelet op het klimaat op Rotterdam-Zuid waar jongeren bovengemiddeld risico lopen om slachtoffer te worden van mensenhandel of om geronseld te worden voor criminele activiteiten is het van belang om te werken aan de weerbaarheid van kinderen. Ook is het van belang om de deskundigheid ten aanzien van Licht Verstandelijke Beperking (LVB) te bevorderen. Het percentage mensen met LVB-problematiek is met name in Rotterdam-Zuid hoog. Hierdoor lijken zij kwetsbaarder te zijn voor het plegen van criminele activiteiten.



Beverwaard

## Programmatische aanpak

Inherent aan het veiligheidsdomein, waar ondermijning vaak toe wordt gerekend, is de kracht van het incident. Een avondklokopstand, een steekincident of een gewelddadige overval trekken al snel alle aandacht. Dat maakt het zowel lastiger als belangrijker om een programmatische aanpak vorm te geven. De volgende vijf bouwstenen kunnen behulpzaam zijn om hier vaart en voortgang aan te geven:

- 1. Een scherpe focus:** stel het significant verminderen van de kans dat jongeren dader of slachtoffer worden van criminaliteit centraal.
- 2. Doelstellingen op wijkniveau:** ondermijnende dynamiek is niet zelden stedelijk, regionaal en zelfs landelijk. Toch laat het doorbreken van die dynamiek zich wel vertalen naar doelen op wijkniveau. Het voordeel daarvan is dat ook op dat niveau (bijvoorbeeld in het sociaal domein) netwerkpartners kunnen worden aangesproken. Wanneer uit de analyse van de wijk blijkt dat een bepaalde straat als broeinest voor ondermijning werkt, kan hier met relevante partijen, zoals woningeigenaren, het Openbaar Ministerie, de politie, de gemeente, jongerenwerk en de Belastingdienst gezamenlijk worden opgetreden.

**3. Lerend van pilot naar staande praktijk:** aanpakken als de Beijerlandselaan blijken aansprekend, ook als signaal aan de inwoners, maar hoe vertalen de lessen uit deze aanpak zich naar een staande praktijk? De vertaalslag naar een meer structurele aanpak is een terugkerende vraag aan de tafel Veiligheid.

**4. Van repressief naar preventief:** een tweede terugkerende vraag gaat over de slag van repressie naar preventie. Als een aantal incidenten optelt tot een patroon: welk verschijnsel moeten we dan voorkomen en welke oorzaak kunnen we tackelen?

**5. Verbinden met School en Werk:** in de eerder beschreven aanpak van het toegankelijk maken van rechtsbijstand is al een impliciete verbinding met de pijler Thuisbasis op orde. Zulke verbindingen zijn ook van belang met School (heb je een vertrouwde band met schoolleiding? Weten ze je te vinden als hun leerlingen van het pad dreigen te raken?) en werk (in het kader van straffen met zorg: ontstaat er een alternatief voor een carrière in de criminaliteit?)

## Veiligheid in samenhang met partners in de wijk

Met 'ontwikkeling ondermijnd?' doelen we op het effect dat veiligheid kan hebben op de ontwikkeling van juist de kwetsbare wijken op Rotterdam-Zuid. In de inleiding hebben we genoemd dat vooral het tegengaan van jonge aanwas en het doorbreken van criminele loopbanen belangrijk is om een wijk aantrekkelijk te houden of te krijgen. Voor veel partijen die betrokken zijn bij het NPRZ, is het niet eenvoudig om dit vraagstuk zelf op te pakken. Wat kun je als school in je eentje doen aan ronselpraktijken onder jouw leerlingen in de buurt van je school? Wat zijn je

mogelijkheden als je ziet dat een jonge leerling 'even op de uitkijk' staat? Het is dan belangrijk dat je een netwerk hebt dat jij kent en waarin je wordt gekend. Dat wil zeggen waar je de weg weet en je partners jouw signalen samen met jou weten op te pakken. Dit is ook een belangrijk belang van een gebiedsgerichte aanpak, niet omdat het probleem zich aan de grenzen van het gebied houdt, maar omdat op wijkniveau een veerkrachtig netwerk, samen met inwoners, ouders, schoolhoofden enzovoort, het verschil kan maken.



# 10. Het Nationaal Programma de wijken in

Het Nationaal Programma kent een aansprekend en mobiliserend schaalniveau. Alleen al door die schaal is het mogelijk om onder andere het Rijk, schoolbesturen, woningcorporaties, het Openbaar Ministerie, de politie en de gemeente aan één tafel te krijgen. Vervolgens zijn er op verschillende plekken aanpakken op buurt- en wijkniveau van de grond gekomen (denk aan aanpak ondermijning Beijerlandse laan, herstructurering Tweebosbuurt). Ook de aanpak voor de Children's Zone kent een gebiedsgericht karakter. Het is om verschillende redenen de moeite waard om die aanpak in de wijken op juist dat niveau verder te versterken.

We noemen er hier drie:

1. Het benutten van samenhang tussen vraagstukken, zoals het opknappen van woningen en de kwaliteit van de woonomgeving.
2. Het schakelen met partijen die in de buurten en wijken aan het werk zijn, zoals Wijk aan zet, Stadsmariniers en Wijkbeheer.
3. Het beter aansluiten op beleving van bewoners.

In dit slothoofdstuk geven we een kleine aanzet hoe zo'n wijkaanpak met het Nationaal Programma eruit kan zien. We beginnen daarbij bij de ontwikkeling van een agenda, gaan vervolgens in op structuurversterking op wijkniveau en benoemen tot slot enkele werkprincipes om vaart en voortgang in de realisatie te brengen. De drie elementen tezamen verbinden het Nationaal Programma met haar partners en met een breder netwerk in de wijk.



Bloemhof, nieuwbouw woonstad Putsebocht

## Agenda per wijk

De agenda per wijk geeft aan alle aspecten van het Nationaal Programma aandacht. Daarnaast wordt stilgestaan bij thema's die bewoners belangrijk vinden voor de ontwikkeling van hun buurt. In de Burgertop is bijvoorbeeld openbare ruimte veel genoemd. We staan hier bij de drie pijlers en de woonomgeving expliciet stil.

### Agenda voor wonen in de wijk

Wat heeft de wijk nodig op het gebied van wonen? Welke bijdrage wil deze wijk leveren aan de ontwikkeling van Zuid. In de agenda per wijk wordt op concreet niveau (aantallen woningen, locaties, zoekgebieden) voor wonen vastgelegd wat de gewenste differentiatie is naar omvang en prijsklasse van de woningen. Op basis van de gewenste differentiatie kan worden aangegeven wat wordt toegevoegd in termen van nieuwe woningen, opgeknapt panden, vergroting en realisatie van voorzieningen. Bij de toevoeging van woningen wordt in het bijzonder ruimte gemaakt voor middenhuur en -koop, seniorenwoningen en woningen voor gezinnen in het middensegment, omdat in deze segmenten tekorten bestaan.

De rol van bewoners wordt op dit moment opnieuw ontwikkeld onder de vlag 'Stadsvernieuwing 2.0'. In de wijken Carnisse en Hillesluis wordt op dit moment ervaring opgedaan met deze nieuwe werkwijze. Onderdeel van Stadsvernieuwing 2.0 is het sociaal statuut. Het is belangrijk dat bewoners weten waar zij recht op hebben en hoe zij dat recht kunnen laten gelden.

### Agenda voor scholen in de wijk

Voor scholen is de ontwikkeling van de buurt van groot belang. Een doorstroombuurt vraagt iets anders van scholen dan een meer stabiele wijk. Andersom zijn scholen ook belangrijk voor de buurt. Zij vormen ook knooppunten van de netwerken in de buurt. Onderdeel van de agenda is dan ook de wisselwerking tussen school en buurt. Hoe kan die worden getypeerd en waar liggen mogelijkheden om deze te versterken? Bij die wisselwerking tussen school en buurt is ook segregatie van belang. Als ouders hun kinderen

niet in de eigen buurt naar school brengen, wordt de school daar meer eenzijdig van, maar het heeft ook effect op de veerkracht in de wijk. Het is bovendien een belangrijk signaal voor de onderlinge samenhang en scheidslijnen in de wijk.

### Buurtnetwerk voor werk

Zoals aangegeven in hoofdstuk 3 verandert de aard van werkloosheid. Begeleiding en toeleiding winnen aan belang. Om de kansen in de wijk goed te benutten, is het van belang om aan te sluiten op het beschikbare netwerk. De agenda heeft betrekking op de samenstelling en ontwikkeling van zowel het bestand van werkzoekenden als de beschikbare mogelijkheden in de wijk om te begeleiden en toe te leiden. Ook kunnen hier dwarsverbanden met andere pijlers worden gevonden. Denk aan voorlezen op maandagochtend om weer een dag- en weekritme te ontwikkelen of inwoners die in de wijk zelf zinvolle dagbesteding vinden.

### Buitenruimte in beeld

Voor de beleving van de wijk is de buitenruimte van groot belang. Het kan ook een dankbare aanleiding zijn voor samenwerking tussen wijkraden en het NPRZ, op voorwaarde dat de verantwoordelijkheden helder blijven. Dat wil zeggen dat het niet passend is voor het NPRZ om de verantwoordelijkheid voor de buitenruimte over te nemen. Belang voor het NPRZ is wel de pedagogische kwaliteit van de buitenruimte (zie ook Kansrijk opgroeien) en de bijdrage die de kwaliteit van de buitenruimte kan bieden aan differentiatie.

De bedoeling van de agenda per wijk is dat deze resulteert in een samenhangende set van afspraken waar partijen elkaar ook aan kunnen houden. De afspraken moeten dus zo concreet zijn, dat je kunt zien of de agenda wordt gevolgd. De agenda is geen nieuw programma, maar een concretisering van de opgaven die de betrokken partijen in de wijk hebben. Voor het NPRZ betekent dit dat de agenda in de wijk volgt uit de agenda van de pijlers.



## Structuurversterking in de wijk

Onder structuurversterking verstaan wij de toevoeging van elementen aan Rotterdam Zuid die de aantrekkingskracht van het gebied versterken. Het is van belang dat die structuurversterkingen aansluiten op de analyse van de wijk waar die elementen landen en in die zin niet alleen het grote gebied, maar ook het kleine gebied versterken.

We noemen hier drie voorbeelden van verbindingen tussen wijk en mogelijke structuurversterking:

**1. Feyenoord City:** het zou een gemiste kans zijn als dit alleen een woongebied wordt en de wijk niet wordt verrijkt met een iconische voorziening, nieuwe werkgelegenheid en aantrekkelijke mogelijkheden in de vrije tijd.

**2. Cultuur&Campus Rotterdam:** hoe kan deze ontwikkeling worden benut om gewenste ontwikkelingen in omliggende gebieden te versnellen? Ligt hier met de Campus ook een kans om drie vliegen in één klap te slaan in de samenwerking tussen TU Delft, Erasmus MC en Erasmus Universiteit om gezamenlijk een dependance te openen? Denk ook aan werkgelegenheid voor de buurt, het opknappen van omliggende woningen en het aantrekkelijker maken van woonomgeving en winkelgebied.

**3. Vergroten bereikbaarheid:** eenzijdig samengestelde gebieden kunnen door het vergroten van bereikbaarheid van werkgelegenheid aantrekkelijker worden voor verschillende groepen.

## Werkprincipes de wijken in

De werkprincipes die wij hier benoemen, zijn bedoeld om de positionering van het NPRZ helder te houden bij de bijstelling van de werkwijze. Dieper de wijken in, neemt ook de kans op afleiding toe. Vandaar de volgende werkprincipes:

**1. De marathon van Rotterdam:** ook op wijkniveau is het onderscheidende kenmerk van het NPRZ de lange adem, een perspectief dat 20 jaar omvat. Dat maakt voor partners je rol ook duidelijker.

**2. Niet overnemen, maar aansluiten:** er gebeurt al heel veel, bijvoorbeeld door Wijk aan zet. Vaak zal het voldoende zijn om 'systematisch mee te luisteren'.

**3. Verbind partners ook in de aansturing van uitvoering:** op tactisch niveau samenhang brengen, kan enorm helpen om vaart te brengen in de uitvoering. Hier is ook al een voorbeeld van in de pijler Werk, het vijfafdelingenoverleg en (aanpalend) de Wijkwerktafel. Sturing op uitvoering kan echter alleen als de agenda voldoende concreet is.

**4. Het wiel bestaat al:** Rotterdam is al decennia voortrekker in wijkgericht werken in Nederland (beginnend bij sociale vernieuwing en Opzoomeren). De kans dat een wijkgerichte aanpak nog moet worden uitgevonden, is klein.

**5. De doelen veranderen niet, de scoringskansen wel:** dichterbij de wijk komen er wellicht ook andere signalen op het programma af. De kunst is om in die signalen scoringskansen te herkennen voor onveranderde doelen.

Analoog aan bewonerbondgenoot is het Nationaal Programma ook voor de partners in de wijken een belangrijke bondgenoot. De werkwijze en structuur van het NPRZ brengt bijvoorbeeld met zich mee dat wekelijks contact is met het Rijk. Handig als bijvoorbeeld voor een nieuwe aanpak tegen segregatie medewerking van het Ministerie van OC&W gewenst is.

## 11. Tot slot

*“De tijd van vrijblijvendheid is echt voorbij. Het werken vanuit concrete doelstellingen, het sturen op resultaat en het elkaar aanspreken op taken en verantwoordelijkheden is essentieel om de kansen die Zuid te bieden heeft, waar te maken. Besef en onderken met elkaar dat sprake zal zijn van een proces van lange adem, handel als een betrouwbare partner, benut elkaars kwaliteiten en blijf elkaar aanspreken op gemaakte afspraken. Als partners er in slagen om alle ambitie en passie - die het team Deetman/Mans in de afgelopen maanden heeft gezien en gevoeld - voor lange tijd te bundelen en te richten moet het lukken.”*

Woorden van Mans en Deetman in 2011 in hun slotwoord. Vastgesteld kan worden dat nu, ruim tien jaar later, die vrijblijvendheid op veel terreinen is verdwenen en het gelukt is om betrouwbare partners van elkaar te zijn, elkaar aan te spreken op gemaakte afspraken en elkaars kwaliteiten te benutten.

Je kunt ook concluderen dat de ambitie en passie, die het team aan het begin van het programma proefde en wij na tien jaar nog steeds zien, nodig is gebleken om in tien jaar tijd circa een kwart van de totale ambitie te realiseren. De resterende 75% gaat veel van de inzet voor de komende periode vergen. We zien tegelijkertijd ook dat tal van voorwaarden zijn gecreëerd om in de komende periode extra meters te maken. We hopen dan ook dat review en preview als aansporing en aanmoediging werken voor iedereen om nog eens tien jaar met dezelfde toewijding door te zetten.

Tot hier, en nu verder.



# Colofon

‘NPRZ, tot hier en nu verder. (P)review Nationaal Programma Rotterdam Zuid’ is tot stand gekomen onder leiding van Martin van Rijn. Het rapport is langs de volgende lijn tot stand gekomen.

---

## Pijleronderzoeken

- Scholen: evaluatie door tafel onderwijs onder leiding van Diane Middelkoop.
- Thuisbasis op orde: bureau Capae, Koop van der Wier.
- Werken: extern onderzoek door bureau Capae, Bernard Korfker.
- Wonen: Circusvis - Jeroen Frissen en Derk Windhausen - en InFact - Johan van Iersel.
- Wijkgesprekken en burgertop door Spilter - Leon Laureij, Steven Wagemaker en Stadsluisteren - Lot Mertens en Robbert de Vrieze.
- Veiligheid, Van de Bunt Adviseurs, Charlotte Prenen.

De pijleronderzoeken zijn openbaar en in te zien via de site van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid, [www.nprz.nl](http://www.nprz.nl) onder Onze documenten. Daarnaast is geput uit de voortgangsrapportages, Het Verhaal van NPRZ (Tops en Van Spijker, 2021). Deze zijn ook te vinden op de site van het NPRZ. Tot slot is een uitgebreide ronde interviews gehouden met (oud-)bestuursleden, enkele bewoners en professionals.

---

## Klankbordgroep midterm (p)review

Voorzitter: Martin van Rijn; bestuur NPRZ: Dick van Well, Carolien Gehrels; Van de Bunt Adviseurs: Henk Gossink en Ila Kasem; bureau NPRZ: Bianca Lubbers.

---

## Tekst

Henk Gossink, Ber Damen, Ila Kasem, Charlotte Prenen.

---

## Fotografie

Edwin Cornelisse, die al hardlopend alle straten van Rotterdam heeft gefotografeerd.

---

## Grafisch ontwerp

Nathalie Graafland.