



Woorden ter inspiratie voor daden

Inspiratie vanuit de Rotterdamse
kennisinfrastructuur voor de komende
collegeperiode

Evaluating Societal Impact

Colofon

Woorden ter inspiratie voor daden

Inspiratie vanuit de Rotterdamse kennisinfrastructuur voor de komende collegeperiode

Eindredactie: Marjolein Kooistra & Marco Bik

Uitgave: Erasmus Universiteit Rotterdam i.h.k. Evaluating Societal Impact
Rotterdam, december 2021

Vormgeving: PanArt communicatie en mediadesign

Fotografie: Beeldbank Rotterdam Make it Happen

© Erasmus Universiteit Rotterdam, 2021

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door print-outs, kopieën, of op welke manier dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Woorden ter inspiratie voor daden

Voorwoord

Voor u ligt een uniek product.

Maar liefst twaalf samenwerkingsverbanden tussen de gemeente Rotterdam en de Rotterdamse kennisinstellingen hebben de kans gekregen en ook allemaal gegrepen om de stad van advies te dienen. Op een cruciaal moment. Aan de vooravond van een nieuwe raadsperiode en daarmee ook een nieuwe bestuursperiode en in een periode waarin de gemeentelijke overheid het hoofd moet bieden aan tal van opgaven die elkaar weinig gewonnen geven qua urgentie en complexiteit.

Bij een bundel adviezen uit zo'n diverse hoek van kennisgebieden, die ook nog eens relatief los van elkaar tot stand zijn gebracht, zou men een grote verscheidenheid verwachten, en zou men denken dat men allerlei inconsistenties en tegenstrijdigheden zou aantreffen. Immers hebben experts vaak een groot talent om met elkaar van mening te verschillen. Niets is echter minder waar. Opvallend is juist de grote eenstemmigheid die we aantreffen in deze bijdragen. Luid en duidelijk is de oproep die in veel bijdragen wordt gedaan om te investeren in een *benaderbare en responsieve* overheid, om werk te maken van samenwerking en een sterkere vraaggerichtheid te ontwikkelen, om te investeren in de aanspreekbaarheid van de organisatie op het niveau van buurt en wijk, om flexibel in te spelen op initiatieven en te stimuleren dat anderen eigenaarschap (kunnen) ontwikkelen voor de opgaven van de stad.

Daaraan onderliggend is de breed gedeelde roep om te investeren in de legitimiteit van het openbaar bestuur. Die legitimiteit staat onder druk, maar juist de grote maatschappelijke opgaven waar de stad mee worstelt, roept om een overheid die daadkracht kan ontwikkelen. En dat kan alleen als zij vertrouwd wordt, transparant handelt en daadwerkelijk luistert. Vanuit uiteenlopende perspectieven wordt de roep gedaan om vertrouwenwekkend te handelen. De *"license to operate"* is ook voor publieke partijen niet langer vanzelfsprekend. De coronacrisis maakt dat eens te meer duidelijk.

Ik zou deze oproep graag onderstrepen. Het gaat echt niet alleen om de vraag "wat" de overheid doet, maar zeker ook over de vraag "hoe" zij dat doet. En die twee hangen met elkaar samen.

Als de overheid het "hoe" op een hoger plan tilt, neemt ook de kwaliteit van het resultaat toe. Daar is onmiskenbaar werk aan de winkel.

Belangrijke uitdagingen worden pregnant geformuleerd. Rotterdam moet iets met de groeiende kansenongelijkheid in de stad, de oplopende onderwijsachterstanden, de leefbaarheid en veerkracht van buurten en wijken, het feit dat heel veel Rotterdammers ongezond leven en er nauwelijks in slagen dat te veranderen. De adviezen roepen op om – ondanks de politieke versplintering die steeds meer onlosmakelijk lijkt te gaan horen bij onze gefragmenteerde samenleving – eensgezind en consistent te werken aan de grote opgaven van de stad. Om ook de bureaucratische scheidslijnen en de grenzen tussen bestuurlijke portefeuilles te overstijgen en 'de opgave centraal' te stellen, samen te werken in de keten en veel vaker te denken hoe je als organisatie de ander kunt aanvullen en versterken in plaats van je eigen taakuitoefening steeds verder te perfectioneren.

Wat ook opvalt is dat in veel bijdragen een gezonde dosis systeemdenken kan worden aangetroffen. In verschillende toonaarden wordt benadrukt om problemen niet in isolatie te benaderen, maar ze te beschouwen als onderdeel van een bredere context. Omgekeerd vinden we ook pleidooien om te investeren in de veerkracht van sociale systemen. Dat betekent integraal kijken, denken vanuit samenhangen en altijd afwegen of een indirecte interventie ("via de band") misschien niet – al dan niet op termijn – meer oplevert, dan een directe.

En inderdaad, dat maakt partijen nóg meer afhankelijk van elkaar en maakt simplistische outputsturing nog minder gewenst.

Interessant is ook om te zien dat de teneur van veel bijdragen *niet* is dat alles anders moet. In het verlengde daarvan wordt er breed gepleit om vooral ook te continueren en te consolideren, om stapsgewijs te blijven werken aan complexe opgaven die om een lange adem vragen. Ook dit is een advies wat bestuurders niet lichtvaardig opzij mogen leggen, hoe groot de verleiding misschien is om een eigen, en dus ander stempel op de agenda van de komende periode te drukken.

Niet verrassend is het pleidooi in veel bijdragen om werk te maken van kennisgedreven beleid en te investeren in kennisontwikkeling. Van onderzoekers valt een dergelijk pleidooi natuurlijk te verwachten. Toch is dat geen reden om deze oproep niet serieus te nemen. In veel bijdragen wordt overtuigend getoond dat kennisontwikkeling daadwerkelijk bijdraagt aan beleid met meer impact. En dat de wijze waarop deze kennis ontwikkeld wordt, op de wijze die de Rotterdamse kennisinfrastructuur kenmerkt namelijk in *gezamenlijkheid*, dicht op de praktijk en *tegelijkertijd betrokken en kritisch*, effect heeft. Uit de evaluatie van de kennisinfrastructuur die op ditzelfde moment verschijnt, komt een vergelijkbare conclusie.

Er is dus alle reden om zuinig te zijn op deze betrokkenheid van het Rotterdamse kennisstelsel op de stad en haar bestuur. Met de voorliggende bundel wordt getoond dat zij weet waar zij over praat en in staat is haar kennis om te zetten in

waardevolle adviezen. Wat mij betreft proberen we vaker het stadsbestuur op deze wijze, gevraagd en ongevraagd, van advies te dienen. En wat mij betreft maken we dan ook de stap van twaalf separate adviezen naar één gezamenlijk advies. Misschien als het nieuwe coalitieakkoord wordt gepresenteerd?

Prof.dr. Arwin van Buuren

*Academic lead Evaluating Societal Impact
Strategie 2024 Erasmus Universiteit Rotterdam*

Inhoud

Voorwoord	4	Leefbare Wijken	19
CARE-lab	8	Vertrouwde wijken.....	19
Een betrouwbare overheid levert pro-actief maatwerk	8	Verbonden en verantwoordelijke wijkbewoners.....	19
Maatwerk en integrale ondersteuning pas mogelijk in relatie van vertrouwen	8	Leefbaarheid, veerkracht en veiligheidsbeleving	20
Een betrouwbare overheid is beschermend, begripvol en bemiddelend.....	9	Aanbevelingen	20
Kansen vergroten begint met bestaanszekerheid creëren	9	Literatuur.....	20
Maatwerk vraagt om het aansluiten van procedures op ondersteuningspraktijken	9	Organisaties in een Slimme Stad	21
CEPHIR	10	Verandering als organisatieopgave.....	21
Structurele gezondheidsverschillen in de stad doorbreken.....	10	Invalshoek 1: Hebben werknemers voldoende hulpmiddelen om hun (datagedreven) werk te doen?.....	21
Een gezonde leefomgeving centraal.....	11	Invalshoek 2: Zijn werknemers voldoende veranderbereid?	21
Complexe uitdagingen vragen om complexe oplossingen	11	Invalshoek 3: Wat betekent op afstand (samen)werken?	22
Vijf relevante publicaties	12	Literatuur.....	22
GOVLAB010	13	Rotterdams Talent	24
Kernopgaven voor de gemeente Rotterdam	13	Kansenongelijkheid	24
Literatuur	16	Onderwijsachterstanden	25
Healthy'R	17	Kwaliteit van instructie.....	25
Achtergrond	17	Transitiemomenten en loopbaan oriëntatie	26
Healthy'R biedt inzicht in het veranderen van gezondheidsgedrag	17	Het afstemmen van leefwerelden van leerlingen.....	26
Aanpak.....	17	Samenwerking tussen ouders, onderwijs- en jeugdzorgprofessionals, en jeugdigen	27
Impact	17		
Thema's en opgaven	18		

Stedelijke arbeidsmarkt Rotterdam 28

Uitsluiting in de stad: een probleem van alle tijden	28
Huidig activeringsbeleid: geen panacee	28
Insluiting in de stad: een vraaggestuurde benadering	29
Literatuur.....	30

Urban Big Data 31

Bestuurlijke vraagstukken.....	31
Maatschappelijke vraagstukken	31
De Kenniswerkplaats	32
Goede voorbeelden	32

ST-RAW 34

Inzet ervaringsdeskundigen	34
Werken met diverse bevolkingsgroepen door de jeugdhulp	35
Samenwerken en samen leren	35
Domein-overstijgend en keten-breed samenwerken	35
Aanbevelingen	36
Literatuur.....	36

Vital Cities and Citizens (VCC) 37

De kwaliteit van leven in steden versterken	37
Kwetsbare groepen	37
Vertrouwen in de overheid	37
Transformatieve kracht van veerkracht.....	38
Beleidsuitvoering cruciaal	38
Structurele en systematische transformaties nodig	39
Literatuur.....	39

Werkplaats Sociaal Domein ZHZ 40

Werkplaats Sociaal Domein als lerende omgeving.....	40
Les 1 Beschouw vertrouwen als waarde	40
Les 2: Vertrek vanuit vertrouwen in de burger en de professional	41
Les 3: Elkaar vertrouwen moet je leren	41
Ter inspiratie.....	42

Het CARE-Lab wil de gemeenten in de regio Rotterdam ondersteunen in hun zoektocht naar een geschikte aanpak voor (volwassen) Rotterdammers in kwetsbare situaties, door onderzoekers (zowel vanuit de gemeenten als vanuit de Erasmus Universiteit Rotterdam, Hogeschool Rotterdam en InHolland) te verbinden aan beleidsmakers, hulpverlenende instanties, professionals en cliënten.

Onder Rotterdammers in kwetsbare situaties wordt daarbij verstaan inwoners van de regio Rotterdam die op meerdere domeinen problemen ervaren zoals gezondheid, arbeid, sociale zekerheid, leefomgeving en sociale relaties. Op basis van bevindingen uit onderzoek en reflecties binnen het CARE-Lab willen we op verzoek een aantal suggesties ter hand stellen met betrekking tot de thema's *betrouwbare overheid en kansen vergroten* die op de beleidsagenda staan van de gemeente Rotterdam.

Een betrouwbare overheid levert pro-actief maatwerk

Als CARE-lab ondersteunen we de stap richting maatwerk. Nog te vaak wordt gedacht vanuit beheersbaarheid van het systeem, gericht op rechtmatigheid, verantwoording en het opknippen van de problematiek zodat dit past binnen bestaande kokers. Idealiter zou meer aansluiting gezocht moeten worden bij wat de burger echt nodig heeft en wat professionals en burgers samen nodig hebben om tot constructieve samenwerking te komen. Het streven naar maatwerk is hierin een positieve ontwikkeling.

We constateren echter dat maatwerk voor mensen met multi-problematiek vooralsnog te re-actief wordt ingezet in Rotterdam. Pas wanneer kwetsbare mensen in een crisissituatie belanden, wordt veelal gekeken naar mogelijkheden om toe te bewegen naar de cliënt, door ruimte te zoeken binnen bestaande regels en zonodig uitzonderingen te maken. In dat geval is maatwerk een reparatiemecha-

nisme in vastgelopen casuïstiek. Maatwerk kan ook een algemeen dienstverleningsconcept te zijn, waarbij beleidsuitvoerders (hulpverleners, loket-medewerkers etc.) de discretionaire ruimte hebben om regels en procedures aan te laten sluiten bij de behoeften van hun cliënten. En waarbij veel meer preventief wordt gewerkt om te voorkomen dat mensen in een crisissituatie belanden, zoals oorspronkelijk ook het uitgangspunt was van de decentralisatie. Deze oproep geldt natuurlijk niet alleen voor de gemeente Rotterdam, maar voor alle instellingen en instanties die op het sociale domein actief zijn.

Maatwerk en integrale ondersteuning pas mogelijk in relatie van vertrouwen

Maatwerk en integraliteit van ondersteuning krijgt vorm in de samenwerking tussen beleidsuitvoerders met cliënten. Cliënten met multi-problematiek zitten echter niet per se te wachten op een integrale benadering. Zij staan vaak wantrouwend tegenover beleidsuitvoerders (vanwege negatieve ervaringen) en willen hen daarom niet altijd toegang geven tot al hun levensdomeinen. Het vergt een investering in de relatie en vertrouwen tussen beleidsuitvoerder en burger, voordat de ruimte voor maatwerk en integraal werken ontstaat. Dat vraagt om de bereidheid te investeren in langdurige ondersteuningsverbanden. Ook in het besef dat niet alle Rotterdammers zelfredzaam genoeg zijn om volledig zelfstandig te functioneren in onze complexe samenleving.

Een betrouwbare overheid is beschermend, begripvol en bemiddelend

Voor veel Rotterdammers in kwetsbare situaties is de samenleving complex en stelt steeds hogere eisen. Zij missen veelal de middelen, de cognitieve en sociale vaardigheden en de steunende omgeving om zich staande te houden. Idealiter zou een overheid een rol spelen bij reductie van deze complexiteit. In de praktijk voegen overheidsinstanties (en ook anderen) echter veelal complexiteit toe, door de veelheid van regels, procedures en instanties, zeker ook op het sociale domein. Daarbij staat de rechtmatigheidseis en de noodzaak tot verantwoording vaak maatwerk voor de cliënt in de weg. Er lijkt soms sprake te zijn van "georganiseerd wantrouwen". Wanneer een cliënt niet voldoet aan regels en procedures wordt snel verondersteld dat deze *onwillig* en te kwader trouw is, terwijl in veel situaties er sprake blijkt te zijn van *onkundigheid*. Veel Rotterdammers in kwetsbare situaties zijn niet in staat om zelfstandig te voldoen aan bestaande procedures en regels. Dat vraagt om een begripvolle en beschermende overheid, die streeft naar eenvoudige procedures en om beleidsuitvoerders en hulpverleners die de discretionaire ruimte hebben om als bemiddelaars tussen leef- en systeemwereld te kunnen optreden.

Kansen vergroten begint met bestaanszekerheid creëren

In toenemende mate komt de bestaanszekerheid van veel Rotterdammers in het geding. Naast brede maatschappelijke uitdagingen (bv. woningtekorten) spelen hierbij ook beleidskeuzes van de gemeente Rotterdam een rol, bijvoorbeeld door strenge interpretatie van regels voor toegang tot schuldhelpverlening, door bewuste reductie van het aantal betaalbare huurwoningen en door maatregelen zoals 'Burgemeester sluitingen' van woningen. Hulpverleners krijgen daarmee steeds vaker te maken met Rotterdammers die te weinig inkomen hebben om rond te kunnen komen (met name vanwege schulden) en geen (permanente of passende) huisvesting hebben. Wijkteams die oorspronkelijk zijn opgezet om de zelfredzaamheid te versterken van Rotterdammers met multi-problematiek, besteden inmiddels het grootste deel van hun tijd aan het herstellen van bestaanszekerheid en komen aan andere probleemgebieden of achterliggende oorzaken nauwelijks toe.

Kansen vergroten begint daarom met de bestaanszekerheid van Rotterdammers te versterken.

Maatwerk vraagt om het aansluiten van procedures op ondersteuningspraktijken

De problemen waar Rotterdammers met multi-problematiek mee kampen, werken vaak op complexe manieren op elkaar in. Het is daarom voor hulpverleners niet eenvoudig om goed te doorgronden wat er speelt en om de juiste interventies te vinden. Het hulpverleningsproces heeft daarom een iteratief, cyclisch karakter, waarbij leren en reflectie samen met de cliënt en andere hulpverleners centraal staat. Bestaande procedures sluiten echter onvoldoende aan bij de ondersteuningspraktijk. Deze gaan namelijk te vaak uit van voorgeschreven stappen, in een vaste volgorde, met een strikte tijdsplanning, wat de ondersteuningspraktijk frustrereert. Wijkteams moeten bijvoorbeeld binnen zes weken tot een plan komen waarbij alle probleemgebieden en hun onderlinge samenhang in kaart zijn gebracht van cliënten met multi-problematiek. Om beleid, procedures en praktijk beter op elkaar te laten aansluiten, dienen lerende en experimenterende procedures ontwikkeld te worden in samenwerking tussen beleidsmakers, stafdiensten, managers, beleidsuitvoerders en cliënten. Onderzoekers vanuit de hogescholen en de universiteit kunnen hierbij een ondersteunende rol vervullen, bijvoorbeeld door verhalen van Rotterdammers (in een verhalenbank) op te tekenen, te analyseren om zo de botsing tussen leef- en systeemwereld inzichtelijk te maken.

Al met al pleit het CARE-Lab Rotterdam er voor dat nieuw beleid zich richt op reductie van bestaansonzekerheid en complexiteit voor kwetsbare burgers en op versterking van hun maatschappelijke positie. Om hen zo volwaardig mee te laten doen in onze samenleving, in plaats van hen steeds meer buiten te sluiten. Kortom, beleid gericht op emancipatie van het kwetsbare individu.

Contactpersonen EUR

dr. Jeroen van Wijngaarden &
dr. Lieke Oldenhof
contact@carelabrotterdam.nl
<https://carelabrotterdam.nl/>



Centre for Effective Public Health In the larger Rotterdam area

CEPHIR is de Academische Werkplaats Publieke Gezondheid in de regio's Rotterdam-Rijnmond, Zeeland en Zuid-Holland Zuid. CEPHIR is het acroniem voor 'Centre for Effective Public Health In the larger Rotterdam area'.

CEPHIR is een samenwerking tussen de afdeling Maatschappelijke Gezondheidszorg van het Erasmus MC, de gemeente Rotterdam en de GGD Rotterdam-Rijnmond, GGD Zeeland en GGD Zuid-Holland Zuid. We verbinden onderzoekers, beleidsmakers, bestuurders, hulpverleners en lokale professionals. Samen werken we aan een vitale samenleving en het terugdringen van gezondheidsachterstanden. CEPHIR doet onderzoek naar volksgezondheid en deelt deze kennis met de maatschappij om zo het beleid voor een gezonde gemeenschap te ondersteunen.

Structurele gezondheidsverschillen in de stad doorbreken

Gezondheidsachterstanden zijn hardnekkig en groot in Rotterdam. De coronacrisis heeft deze sociale ongelijkheid in de stad onder een vergrootglas gelegd. De verschillen bestaan niet alleen tussen populatiegroepen maar ook tussen wijken in de stad. Veel factoren die bijdragen aan gezondheid en ziekte liggen in de sociale en fysieke omgeving van mensen. Het maken van gezonde keuzes is vele malen moeilijker in een omgeving die daar niet toe uitnodigt of zelfs in tegenwerkt. Ter illustratie: het fastfoodaanbod in Rotterdam is de laatste 15 jaar met 46% is gestegen, terwijl het aantal versaanbieders met 38% afnam. Deze trend was het ongezondst in de armere wijken van Rotterdam. Tegelijkertijd liet het CBS zien dat in de afgelopen tien jaar gezond eten harder in prijs is gestegen dan ongezond eten. Gezonde keuzes maken in deze omgeving is daarom een luxe die niet voor iedereen haalbaar is. Door financiële stress wordt

het maken van gezonde keuzes nog lastiger. Er moet daarom niet enkel worden ingezet op interventies gericht op het individu *maar de oorzaken van ongezondheid in de samenleving moeten worden aangepakt*. Ook vanuit economisch oogpunt is dit de logische keuze. Denk aan de verontrustende obesitastrend waarbij momenteel de helft van de Rotterdammers te zwaar is met een verwachte toename tot 62% in 2040. Als we alle Rotterdammers die te zwaar zijn een intensieve interventie moeten aanbieden, loopt dit enorm in de papieren terwijl de aanwas niet zal afnemen. We moeten dus niet enkel dweilen maar ook de kraan dichtdraaien. Een *populatiegerichte preventie-aanpak*, die veel mensen een beetje gezonder maakt, kan uiteindelijk meer gezondheidswinst opleveren voor de samenleving dan de individuele hoog-risico preventieaanpak, die weinig mensen veel gezonder kan maken. Tegelijkertijd moeten we ook blijven 'dweilen' om de al bestaande hoog-risico inwoners te ondersteunen op weg naar een betere gezondheid. Ook hier is winst te behalen. Veel preventieve interventies en zorgactiviteiten bereiken nu nog niet de juiste doelgroep. Ook onderzoek is vaak niet voldoende inclusief. Het effectief *bereiken van kwetsbare groepen*, zoals mensen met een lagere sociaaleconomische positie, laaggeletterden of mensen met een migratieachtergrond, is een complex en belangrijk vraagstuk waar de komende jaren nog veel in gewonnen kan worden in onderzoek, beleid en praktijk. De verdere digitalisering van de samenleving, o.a. in de zorg, kan zorgen voor een toename in sociale ongelijkheden in de stad. Onderzoek en beleid rondom het includeren van kwetsbare

groepen in deze digitalisering zijn daarom essentieel. Een belangrijk aspect hierin is ook het *vertrouwen van burgers* in de overheid. Dit vertrouwen was al laag bij bepaalde groepen en heeft tijdens de coronacrisis nog een extra deuk opgelopen. Dit moet hersteld worden om impact te creëren en te voorkomen dat gezondheidsverschillen nog verder oplopen.

Een gezonde leefomgeving centraal

Hoe we onze steden inrichten, zowel fysiek als sociaal, kan grote gevolgen hebben voor het welbevinden van inwoners. *Een gezonde leefomgeving is een omgeving die de gezondheid van mensen beschermt, faciliteert en stimuleert in plaats van belemmert.* Het is een omgeving waarin de gezonde keuze de gemakkelijke keuze is.

Een gezonde leefomgeving is extra belangrijk voor kwetsbare groepen in de samenleving. Kwetsbare groepen zijn vaak afhankelijker van de publieke buitenruimte. Denk aan mensen in armoede die kleinbehuisd zijn en waarvan de kinderen niet naar de sportvereniging kunnen. Maar ook aan kwetsbare ouderen waarbij het grootste deel van de actieradius zich binnen 500m rondom de woning bevindt waardoor nabije faciliteiten en bijvoorbeeld voldoende kwalitatief groen in de directe omgeving belangrijk zijn om hen langer thuis te laten wonen. Naast dat mensen met een lagere sociaaleconomische positie vaker zijn aangewezen op de publieke buitenruimte, is deze in veel gevallen ook minder gezond (zie eerdere voorbeeld van de voedselomgeving). Als laatste kan de leefomgeving interacteren met sociale of persoonlijke factoren die vaker voorkomen bij kwetsbare groepen. Bijvoorbeeld, mensen met COPD (4x zo prevalent bij lager opgeleiden) zullen meer gezondheidsschade ondervinden van luchtverontreiniging dan mensen zonder COPD. Zonder gericht onderzoek en beleid op dit thema worden gezondheidsongelijkheden vergroot.

De gezonde leefomgeving raakt ook sterk aan het vraagstuk rondom klimaatadaptatie. Klimaatverandering brengt nieuwe gezondheidsrisico's met zich mee in de leefomgeving zoals hitte-eilanden in de stad, wateroverlast en nieuwe flora en fauna zoals de tijgermug. *Klimaatadaptatie en een gezonde leefomgeving kunnen daarom niet in isolatie gezien worden.* Vaak zijn er koppelkansen mogelijk zoals het stimuleren en faciliteren van

actieve uitstootvrije vervoersmogelijkheden zoals fietsen en lopen die zowel de gezondheid bevorderden als het klimaat ontzien. Er zullen echter soms ook tegengestelde effecten zijn, zoals gezondheidsrisico's van het geluid van windturbines en warmtepompen, of het toegenomen risico van infecties bij meer groen en water in de wijk (door meer teken en bijv. legionella). Ook kunnen uitdagingen stapelen in dezelfde groepen zoals energiearmoede en slechte woonomstandigheden waardoor gezondheidsachterstanden kunnen toenemen.

Complexe uitdagingen vragen om complexe oplossingen

Onderzoek moet laten zien hoe deze veelheid aan soms tegengestelde en interacterende factoren samenhangt, zodat er gerichte beleidskeuzes gemaakt kunnen worden om de gewenste balans in de stad te krijgen. Een methode die kan helpen om vat te krijgen op de complexiteit van het gezondheid en klimaatvraagstuk is het complexe systeemdenken. Hierbij wordt het grote geheel in kaart gebracht in plaats van te kijken naar afzonderlijke elementen (interventie A veroorzaakt uitkomst B).

Hierdoor is beter zicht op zowel gewenste als ongewenste effecten van interventies. Bijvoorbeeld: meer groen kan bijdragen aan waterberging, biodiversiteit, ontmoeten, wandelen, ontspannen en hittedeductie. Meer groen kan echter ook bijdragen aan stijgende huizenprijzen en verdringing van groepen, gevoelens van onveiligheid, toename van ongedierte en infectiegevaar zoals de ziekte van Lyme. *De complexe systeembenadering stimuleert transdisciplinaire samenwerking en kan nieuwe inzichten opleveren rondom complexe uitdagingen en zo bijdragen aan nieuwe oplossingsrichtingen.* Het systeemperspectief sluit verder naadloos aan bij een integrale populatiegerichte beleidsaanpak waarin een complexe uitdaging wordt aangepakt en waarin verschillende directies moeten samenwerken aan interventies die uit verschillende onderdelen over sectoren bestaan. De informatie uit het factorenmodel kan ook goed in een systeemmodel geplaatst worden en zo nog beter beleid informeren.

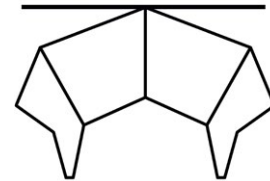
Vanuit CEPHIR adviseren wij om vanuit de complexe systeembenadering aan de slag te gaan met de grote maatschappelijke uitdagingen zoals de persistente gezondheidsongelikheden, de obesitasepidemie, de vergrijzing en de klimaatadaptatie. Een gezonde leefomgeving en preventie vanuit het populatieperspectief zouden hierin centraal moeten staan. Ook het bereiken van kwetsbare groepen in zorg, preventie en onderzoek vergt extra aandacht, waarbij we bouwen aan wederzijds vertrouwen. We willen samen met de stad onderzoek doen dat aansluit bij de beleidspraktijk en handelingsperspectieven biedt. De steden van de toekomst worden nu gemaakt, dus laten we samen werken aan de gezonde en duurzame stad van de toekomst.

Vijf relevante publicaties

1. Mölenberg FJM, van Lenthe FJ, Denктаş S, Beenackers MA. De stad op gezond gewicht: pak de omgeving aan. Foodlog, 22 december 2020. <https://www.foodlog.nl/artikel/op-gezond-gewicht-in-rotterdam-van-individuele-interventies-naar-een-integr/>
2. van Lenthe FJ, Beenackers MA. Sociaal-economische gezondheidsverschillen: zonder oorzaken geen gevolg. Tijdschrift Gezondheidswetenschappen 95, 145–146 (2017). <https://doi.org/10.1007/s12508-017-0044-7>
3. Mölenberg, F.J.M. Natural experiments to evaluate local public health interventions. Erasmus University Rotterdam. 25 juni 2021. <http://hdl.handle.net/1765/135628>
4. Quarsie J, van de e.a., De impact van klimaatverandering op gezondheid in Nederland. De nieuwste inzichten. Nederlands Tijdschrift Geneeskunde., 2021;165:D6245. <https://www.ntvg.nl/artikelen/de-impact-van-klimaatverandering-op-gezondheid-nederland/artikelinfo>
5. Rutter H, e.a. The need for a complex systems model of evidence for public health. The Lancet, 2017; 390(10112), 2602-2604 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140673617312679>

Contactpersoon ErasmusMC
dr. Mariëlle Beenackers
cephir@erasmusmc.nl
<https://www.cephir.nl/>





De governance van transitie vraagt een transitie in governance

De stad Rotterdam staat de komende jaren voor ingrijpende transitieopgaven. Het veranderend klimaat vraagt om fikse maatregelen om weersextremen op te kunnen vangen en de CO₂-uitstoot te reduceren. De groeiende tweedeling in de stad tussen kansrijken en kansarmen vraagt inzet op tal van terreinen om te voorkomen dat grote groepen steeds meer buitenspel komen te staan.

De energietransitie en de transitie naar een circulaire samenleving vragen om grote veranderingen van de gebouwde omgeving en van de economie. De steeds verdergaande digitalisering roept tal van nieuwe vraagstukken op, op allerlei terreinen, van economie en onderwijs tot veiligheid en infrastructuur. Veel van deze opgaven zijn door de coronacrisis eerder meer dan minder urgent en ingewikkeld geworden.

Deze opgaven, maar ook de context waarin zij moeten worden aangepakt, vragen een andere manier van werken van de gemeente zelf en van de wijze waarop de gemeente samenwerkt met haar partners en haar inwoners. Haar partners en inwoners vragen daar ook om. Meer integrale en innovatieve vormen van sturing zijn nodig, waarbij samenwerking en waardecreatie centraal staan en waarin het klassieke idee van een taakgerichte, aanbodgestuurde publieke organisatie steeds minder goed past. Steeds vaker zal het nodig blijken om maatschappelijke problemen in co-creatie op te pakken en doelzoekend, vraaggestuurd te werken. Tegelijk vraagt de ernst en omvang van deze opgaven ook om een stevige overheid die naar voren stapt en haar verantwoordelijkheid neemt. Deze dubbele uitdaging vereist een majeure omslag in de wijze waarop de gemeente zich organiseert en wordt bestuurd. Deze omslag is onmisbaar om niet alleen effectief, maar ook legitiem als overheid te kunnen blijven opereren.

Op tal van plekken maakt de gemeente werk van deze transitieopgaven en ontwikkelt zij vernieuwende aanpakken. Mooie voorbeelden daarvan zijn de totstandkoming van het Rotterdams Klimaatakkoord en de beweging Reyerood+. Maar te vaak blijven dit experimenten die niet beklijven in duurzame verandering: de gemeentelijke organisatie blijft toch voornamelijk sturen op een klassieke, projectmatige wijze, waarbij het beheersen van risico's en het behalen van vooraf gestelde doelen, binnen ingekaderde budgetten en mandaten centraal staat.

GOVLAB010 is nauw betrokken bij het vormgeven van verandering in de gemeentelijke organisatie, met het oog op een betere sturing van maatschappelijke transitie. Op basis van onze ervaringen, zien we vier kernopgaven voor de gemeente Rotterdam. Om deze kernopgaven te kunnen realiseren, zijn twee randvoorwaarden van belang. We staan eerst stil bij deze kernopgaven.

Kernopgaven voor de gemeente Rotterdam

Bouw aan een organisatie die het initiatief van anderen verwelkomt en benut

Het Klimaatakkoord is een mooi voorbeeld van een proces waarin de gemeente gesprekstaafs met partners in de stad faciliteert en een beroep doet op het zelforganiserend vermogen

van de samenleving¹. Dan blijkt er toch in korte tijd, met zorgvuldige procesregie, veel mogelijk. Het mobiliseren en faciliteren van deze energie is cruciaal om tot een gedragen aanpak te komen voor de grote opgaven van deze tijd, zoals klimaatverandering, maar ook de sociale problemen in wijk en buurt. Dat vraagt een oefening in ontvankelijkheid voor de agenda en inbreng van anderen en het durven werken vanuit gedeeld eigenaarschap. Tegelijk blijft een overheid ook verantwoordelijk voor het formuleren van kaders en randvoorwaarden, voor het forceren van doorbraken om te ontsnappen aan oude patronen die een samenleving gevangenhouden op een heilloos pad.

Van bestuur en organisatie mag een combinatie van bescheidenheid en wendbaarheid worden verwacht. Dat wil niet zeggen dat er geen daadkracht van haar mag worden verwacht als stevige actie nodig en gewenst is. Maar bescheidenheid is nodig om niet direct vanuit de eigen doelen aan de slag te willen gaan maar oprecht te luisteren naar de inbreng van anderen. En wendbaarheid is gewenst om slim mee te bewegen met de agenda van anderen en in een proces van gezamenlijke doelbepaling te zoeken naar synergie. Bijvoorbeeld bij de vraag wat er nodig is om jongeren te ondersteunen om over de gevolgen van de coronacrisis heen te komen.

Bouw aan een organisatie die grensoverstijgende samenwerking beloont en accommodeert

Het werken aan complexe opgaven vraagt vrijwel altijd om samenwerking, zowel intern als extern. We zien dat vooral samenwerking intern in de organisatie verre van eenvoudig wordt gevonden. Samenwerking brengt vaak spanningen met zich mee; tussen mensen, teams, afdelingen en externe instanties. Zij opereren vanuit verschillende waarden. Daarnaast worden zij op uiteenlopende doelen gestuurd en primair afgerekend op sectorale taken. Daardoor is de inzet van betrokkenen vaak eerder op negatieve dan op positieve coördinatie, ofwel op het voorkomen van conflicten in plaats van het zoeken naar wederzijdse versterking. De harkjes en verticale kolommen bemoeilijken het om "horizontaal te assembleren" en sorteren vooral voor om "verticaal te escaleren", bijvoorbeeld als op hetzelfde stukje

grond concurrerende ruimteclaims worden gelegd. Dat stremt publieke waardecreatie: het goede gesprek wat daarvoor nodig is wordt uit de weg gegaan of komt te laat van de grond. Alternatieve vormen van opdrachtverlening en structuren voor financiering en verantwoording die medewerkers aanzetten om de samenwerking met anderen aan te gaan, zijn dan ook onmisbaar. "Integrerend werken" moet worden gelegitimeerd en beloond. Het moet, met andere woorden, de nieuwe norm of normaal worden. Het mag niet langer afhankelijk zijn van de hobby of overtuiging van een enkeling die het dan vervolgens onder de radar moet houden omdat het eigenlijk strijdig is met de codes van de organisatie.

Bouw aan een organisatie die creatief kan ontwerpen aan complexe opgaven

De transities en vraagstukken van deze tijd kennen geen *quick fixes*. Daarvoor zijn ze te gelaagd, dynamisch en vervlochten. Om tot effectieve, innovatieve en legitieme oplossingen te komen, is het van belang om vraagstukken diepgaand te verkennen en niet te snel te denken het probleem wel te begrijpen. Meer ontwerpende benaderingen zijn nodig, waarbij samen met eindgebruikers en aanbieders wordt gezocht naar oplossingen die recht doen aan de veelkleurigheid van vraagstukken en de diversiteit aan cliëntbehoeften. Daarbij wordt primair vanuit het vraagstuk vertrokken en niet vanuit een bepaalde beleidsdoelstelling. Dit soort ontwerpende beleidsprocessen vragen creativiteit, co-creatie en dus ook een lange adem, maar resulteren ook in rijkere en meer innovatieve oplossingen. Denk aan de vraag hoe we om kunnen gaan met het vraagstuk van energiearmoede of met problematische schulden.

Het is zaak om ruimte te maken voor complexiteitserkende aanpakken, in termen van tijd, geld en mandaat, juist in een organisatiecontext waarin "doen" en "doorpakken" vaak centraal staan en niet zelden de oplossing al vaststaat alvorens beleid wordt geformuleerd. Dit vereist ook van de politiek een zekere bescheidenheid om geen oplossingen te verkopen, maar vooral vraagstukken te agenderen en ruimte te laten om de oplossingsruimte grondig in kaart te brengen en creatief te vergroten.

1 Spekkink, W, Teisman, G.R, Muller, S, & van Buuren, M.W. (2021, January 31). Over de boeg van een akkoord. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1765/135050>

Bouw aan een organisatie die bewust experimenteert en systematisch leert

De gemeente Rotterdam probeert op tal van plekken nieuwe aanpakken uit en is buitengewoon creatief om in allerlei tijdelijke arrangementen opgaven aan te pakken, denk aan de herstelaanpak in het kader van de coronacrisis. Dat gebeurt ook deels noodgedwongen omdat de staande structuur daar minder goed toe in staat is. Het vermogen om hier systematisch van te leren en op basis hiervan de organisatie structureel te transformeren, is echter nog onvoldoende ontwikkeld. Als dit leerproces meer systematisch wordt georganiseerd, kan de organisatie zich gaandeweg transformeren naar een context waarin meer responsieve, integrerende en doelzoekende aanpakken niet de uitzondering maar de default worden. En waarin structuren en aanpakken die onbedoeld problemen eerder in stand houden dan helpen oplossen, ook worden afgebouwd en uitgefaseerd.

Veel nieuwe werkwijzen, sturingsmodellen of producten vervluchtigen na afloop van "het project" en worden niet ingebed in de organisatie. In de uitvoeringsfase gaat veel van de kracht van de vernieuwing verloren. Dit heeft niet alleen te maken met de inherente moeite die publieke organisaties hebben om te veranderen en om "het afwijkende" te accommoderen. Het komt ook doordat er een groot verschil is tussen mensen die willen vernieuwen en mensen die vooral het bestaande willen optimaliseren. Beide rollen zijn nodig, maar ze weten elkaar matig te vinden en zijn vaak niet in staat in gezamenlijkheid op te trekken. Hier ligt een belangrijke opgave om vormen van tweebenig ("ambidexter") leiderschap te ontwikkelen, waarbij leiders beide kwaliteiten weten te onderkennen en te waarderen. En waarbij zij erin slagen om productieve interactie te organiseren tussen mensen en teams die deze verschillende capaciteiten representeren. Bijvoorbeeld mensen die wijkgericht werken zoeken naar meekoppelkansen rondom de warmtetransitie en mensen die projectgericht werken aan het realiseren van een specifieke doelstelling om zoveel woningen van het gas te krijgen.

Reflectie: randvoorwaarden voor politiek en bestuur

De hierboven genoemde opgaven kunnen niet goed worden gerealiseerd als er niet aan enkele randvoorwaarden is voldaan. Deze gelden eerst en vooral het gemeentebestuur (raad en college).

Er zijn twee verleidingen die weerstaan moeten worden. Als het gaat om de gewenste ontwikkeling van de organisatie is het van belang om de organisatie rust en tijd te geven om te transformeren en de gekozen richting ook – in termen van opdrachtgeverschap en sturing – serieus te nemen en deze niet te doorkruisen als korte termijnurgenties dat aantrekkelijk maken of gevoelsmatig noodzakelijk. Bestuurlijke ijdelheid en politieke scoringsdrift werken meestal de reflexen in de hand die nu juist doorbroken moeten worden. Broodnodig is een vorm van ambtelijke sensitiviteit aan bestuurlijke zijde (waar nu vooral gestreefd wordt naar meer bestuurlijke sensitiviteit aan ambtelijke zijde), maar ook het collegebreed sturing geven aan de opgaven van de stad, omdat specifieke, afgebakende wethouders-portefeuilles maar al te gemakkelijk opnieuw een stevige impuls vormen om vooral sectoraal te werk te gaan.

In het verlengde hiervan is het zaak dat politiek en bestuur zich inzetten om over te stappen op nieuwe vormen van kaderstelling en verantwoording. Het gaat dan om kaderstelling die publieke waardecreatie uitlokt en samenwerking aanmoedigt. Met een (ambitieuze) stip op de horizon geeft de politiek richting. Zij formuleert welke waarden geborgd dienen te worden als de reis daarnaartoe wordt ingeslagen. Het is belangrijk om deze stip als een openingsbod te zien, die met de beste inzichten tot stand komt, maar waarin ook nog veel ontwikkelingen en kennis niet (voldoende) verwerkt zijn. Geef daarom ook de ruimte om met een nog beter bod vanuit de eigen organisatie of de omgeving te worden verrast en beschouw dat als een waardevolle opbrengst die er ligt dankzij het eigen openingsbod. Sturen is niet alleen vastleggen wat je wilt hebben, maar ook omarmen wat later nog beter blijkt te werken voor Rotterdam en de Rotterdammers. Dat vraagt tegelijkertijd om vormen van verantwoording die publieke waardecreatie door anderen dan het bestuur alleen te belonen en het mogelijk maken om te leren en bij te stellen. Dat vraagt om lef bij het doen van een spraakmakend openingsbod, gecombineerd met bescheidenheid over de onfeilbaarheid van dat bod en de bereidheid om open te staan om het ingewikkelde speelveld waarin publieke opgaven moeten worden gerealiseerd te willen snappen en te honoreren.

Literatuur

1. Het innovatief vermogen van Stadsontwikkeling. Resultaten survey en focusgroepen (nog niet gepubliceerd).
2. Verslag discoverfase Borging Omgevingswet (nog niet gepubliceerd).
3. Over de boeg van een akkoord. De totstandkoming en oogst van het Rotterdams Klimaatakkoord. Wouter Spekkink, Geert Teisman, Sam Muller en Arwin van Buuren (januari 2021) <https://www.eur.nl/nieuws/unieke-rotterdamse-aanpak-versterkt-probleemoplossend-vermogen-bij-grote-vraagstukken>
4. Tussen traditie en transitie. Een verkenning van veranderbeweging Reyeroord+ . Hans Joosse en Arwin van Buuren (mei 2020). <https://www.eur.nl/nieuws/leren-van-transities-de-rotterdamse-wijk-reyeroord>
5. Doelen voor doeners. De Sustainable Development Goals als versneller naar een duurzame toekomst van Rotterdam. Floris Hager, Hans Joosse, Arwin van Buuren en Sharon Meijer (juli 2021)
6. Getouwtrek zonder bestek. Controverse over beleidsinnovatie in het Rotterdamse Doelgroepenvervoer. Hans Joosse, Geert Teisman en Arwin van Buuren (april 2021) <https://www.eur.nl/nieuws/controverse-het-rotterdamse-doelgroepenvervoer-ontrafeld>

Contactpersoon EUR

Hans Joosse, MSc
govlab010@rotterdam.nl
<https://govlab010.nl/>





Centrum voor gedragsonderzoek en ontwikkeling

Achtergrond

Rotterdam is een stad met ambities. Onderzoekers, professionals en maatschappelijke organisaties willen een gezonde stad met gezonde inwoners en werknemers. Als je gezond bent, functioneer je beter en zit je lekkerder in je vel. Dit is belangrijk voor Rotterdammers en voor de stad. Gezonde mensen vormen de ruggengraat van een vitaal, veerkrachtig en economisch goed presterend Rotterdam. Maar de gezondheidsverschillen in Rotterdam zijn groot en de coronapandemie heeft deze verschillen alleen maar groter gemaakt.

Het expertisecentrum Healthy'R van de gemeente Rotterdam en de Erasmus Universiteit Rotterdam combineert de praktijkvraagstukken uit de stad met wetenschappelijke kennis op het gebied van gedrag en gezondheid. Het ontwikkelt en onderzoekt innovatieve interventies die bijdragen aan gezonder gedrag en minder gezondheidsverschillen in de Rotterdamse bevolking.

Healthy'R biedt inzicht in het veranderen van gezondheidsgedrag

Gezondheidsachterstand in Rotterdam wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door gedrag van mensen. Daarbij is veel gedrag, gewoontegedrag en minder bewust dan we denken. Meer voorlichting over gezond leven is nuttig, zeker bij kennisachterstand, maar lang niet altijd de oplossing. Plezier, aansluiten bij wat mensen in beweging zet en ingrepen in de omgeving die de gezonde keuze gemakkelijk en aantrekkelijk maken hebben vaak een groter bereik en zijn minder kostenintensief. Daarbij zijn veel van de interventies op gezond leven wel effectief, maar bereiken te weinig mensen of zijn te kostenintensief om regulier in te zetten. Daarom is het kansrijk te werken met én te onderzoeken hoe kleine veranderingen

in de omgeving (zoals nudges), de gezonde keuze voor een breed publiek makkelijker kunnen maken. Healthy'R levert de kennis en praktijkervaring over hoe ons gedrag tot stand komt die nodig is voor een effectiever gezondheidsbeleid en het effectief stimuleren van een gezonde leefstijl van Rotterdammers.

Aanpak

Healthy'R werkt met interdisciplinaire teams aan een vraagstuk, waarbij de opdrachtgever en diegenen die het probleem ervaren een belangrijk onderdeel zijn van de teams. Door focus aan te brengen, het vraagstuk goed af te pellen en eerst grondig te onderzoeken wat bij wie speelt, voordat oplossingen worden bedacht, wordt bijgedragen aan goed onderbouwde beleidsvorming en uitvoering. Tegelijkertijd biedt de wisselwerking tussen beleid, onderzoek en praktijk een basis voor wetenschappelijk onderbouwd beleid en kennisgedreven uitvoering in de stad.

Impact

Sinds de start in 2017 heeft Healthy'R laten zien dat het de kennis vergroot over het veranderen van gezondheidsgedrag binnen de gemeente en bij partners in de stad. Het werkt daarbij aan de vraagstukken die voortkomen uit de beleidsopgaven van de gemeente, specifiek uit Gezond010: het akkoord. We vertalen projectresultaten naar praktische aanbevelingen en advies voor beleidsvorming en -uitvoering, bijvoorbeeld in workshops met stakeholders. Healthy'R heeft impact door een transitie naar een meer gedragskennis gedreven beleidspraktijk te bewerkstelligen. Op verschillende manieren heeft Healthy'R bijgedragen aan die transitie: door concrete projectresultaten, experimenten en adviezen én door impact op het beleidsproces, bijdragen aan anders denken en doen.

Thema's en opgaven

Nu de gezondheidsverschillen blijven toenemen in Rotterdam en preventie eindelijk écht op de agenda staat is kennis van gedrag en gedragsbeïnvloeding urgenter dan ooit. De Covid-19 pandemie heeft gezondheidsbedreigingen aan het licht gebracht. Het heeft ons ook veel geleerd over hoe antwoord kan worden gegeven op deze bedreigingen, zoals het verbeteren van risicocommunicatie of het bieden van zorg op afstand. Het heeft de noodzaak duidelijk gemaakt dat verder moet worden geïnvesteerd in gezond gedrag. De komende jaren bouwt Healthy'R voort op de verkregen kennis. Het zet zijn kennisinfrastructuur in om aan een weerbare en veerkrachtige stad te werken, de centrale opgave van de stad. Het accent ligt daarbij op de volgende opgaven van de stad:

- Verminderen van sociale ongelijkheid in de stad
- Verder vormgeven van een vitale en gezonde stad
- Bouwen aan vertrouwen

Healthy'R zet de komende jaren in op de volgende thema's:

1. Verbeteren van de mentale gezondheid en mentale veerkracht

We investeren in een weerbare en veerkrachtige stad door inzicht te krijgen in de mogelijkheden van het wegnemen van stressfactoren, zoals armoede, problemen in de opvoeding van kinderen en dagbesteding, zodat er ruimte komt voor werken aan een gezonde leefstijl.

2. Toegang tot "zelfzorg" (inzicht in de eigen gezondheid), ondersteuning en zorg met digitale middelen en eHealth

Kansen van digitalisering worden benut en getest. Zo benutten we de kennis, opgedaan in het huisartsen en Covid-19 project 'GP-COVERAGE' over (digitale) zorg op afstand, om zorg en welzijn toegankelijk te maken voor inwoners met lage digitale vaardigheden.

3. Creëren van een gezonde beweeg- en voedingsomgeving

We dragen bij aan een gezonde leefomgeving en aan ruimte voor beweging. Een gezonde voedings- en beweegomgeving is van belang voor een fitte bevolking en het voorkomen van chronische ziekten. Healthy'R zet kennis over nudging in om de bevolking in beweging te brengen. Ook zullen samen met ondernemers experimenten worden opgezet voor een gezonde voedingsomgeving in de wijk.

Healthy'R continueert daarmee de ervaringen opgedaan met de casussen in de eerste projectperiode (2017-2021) en zet gedragsexpertise in met impact voor de opgaven van de stad.

De rode draad door alle projecten van Healthy'R is dat we werken voor én met de wijken en bevolkingsgroepen met gezondheidsachterstanden. Hiermee dragen wij bij aan het verminderen van sociale gelijkheid en geven wij ruimte aan het zelf organiserend vermogen van de bevolking. Zo krijgen initiatieven uit de stad de ruimte.

Contactpersonen EUR

prof.dr. Semiha Denктаş en

dr. Paul Kocken

info@healthyr.nl

<https://healthyr.nl/>



Leefbare Wijken



In het onderzoek van de Kenniswerkplaats Leefbare Wijken zijn de afgelopen jaren drie thema's dominant geweest: *gedrag* (o.a. straatintimidatie, zwerfafval); *burgerparticipatie en bewonersinitiatief* (o.a. energietransitie, corona) en *bevolkingsontwikkelingen* (o.a. middengroepen, precariaat, gentrification). Deze thematische lijnen staan uiteraard met elkaar in verband.

Conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek van de Kenniswerkplaats Leefbare Wijken wijzen allemaal op het belang van *vertrouwdheid, verbondenheid en verantwoordelijkheid* in de Rotterdamse wijken. Het Advies Volgend College van de Kenniswerkplaats Leefbare Wijken is er dan ook op gericht op deze aspecten te versterken in het beleid van de stad.

Vertrouwde wijken

Vertrouwde wijken zijn wijken waar het sociaal kapitaal sterk en het verloop van de bevolking niet al te hoog is, zodat bij eventuele veranderingen in bevolkingssamenstelling oude en nieuwe bewoners aan elkaar kunnen wennen en het onderlinge vertrouwen groeit. Ontmoeting, ook over groeps grenzen heen, maakt dit toenemende vertrouwen en de onderlinge solidariteit mogelijk. Concentratie van precariaat in toch al kwetsbare wijken of ongebreidelde gentrification passen niet in dat plaatje.

Ook vertrouwen tussen wijkbewoners, de gemeente en bijvoorbeeld ontwikkelaars en woningbouwcorporaties speelt een belangrijke rol bij leefbaarheid en veerkracht. Het gaat hier onder meer om de toekomstverwachting van bewoners ten aanzien van hun wijk en de rol die plannen van de gemeente, corporaties en andere partijen hierin spelen. Bestaat er een gedeeld toekomstbeeld over de wijk vanuit de stakeholders en zijn bewoners hiermee bekend? Wordt er met nieuwe plannen voor de wijk rekening gehouden met de wensen en belangen van bewoners en de continuïteit in de wijk? Gaan nieuwe ontwikkelingen in de

wijken niet ten koste van de sociale netwerken in de wijk? Kennen wijkbewoners, instanties en gemeenten elkaar voldoende?

Verbonden en verantwoordelijke wijkbewoners

Verbonden en verantwoordelijke wijkbewoners zijn mensen die zorgdragen voor hun omgeving en de sfeer op straat. Uit onderzoek blijkt dat een gevoel van verbondenheid, met zowel de fysieke omgeving als de sociale netwerken in de wijk, leidt tot 'goed gedrag', de tegenhanger van bijvoorbeeld naastplaatsingen van afval, zwerfafval, of straatintimidatie. Alleen al vluchtige verbondenheid en publieke familiariteit kunnen genoeg zijn om elkaar aan te spreken. Verbondenheid van bewoners kan vergroot worden door hen mee te nemen in wijkplannen en wijkactiviteiten van de gemeente en de corporaties.

Verbonden en verantwoordelijke wijkbewoners zijn ook mensen die initiatief nemen en zich inzetten voor het verbeteren van hun leefomgeving. Ze nemen verantwoordelijkheid voor vraagstukken die leven in hun wijk (bijvoorbeeld vergroenen, verkeer, openbare ruimte) maar ook voor de grotere maatschappelijke opgaven (corona, energietransitie). Op papier en financieel ondersteunt gemeente Rotterdam deze initiatieven, maar toch wringt het nog op veel manieren. Ondersteuning gaat vooral uit naar initiatieven die binnen de lijntjes passen; initiatieven die vragen om sector-overstijgend werken blijven lastig. Daarnaast is de afstand tussen bewoners en ambtenaren nog altijd groot, zijn

de budgetten op wijk- en buurtniveau beperkt en ontbreekt het aan lokale doorzettingsmacht (van bijvoorbeeld wijkraden en wijknetwerkers). Tot slot moeten bewoners ook de persoonlijke ruimte ervaren om zich in te zetten voor hun wijk: vaardigheden, welzijn, gezondheid moeten op orde zijn. Ook in het verbeteren van deze randvoorwaarden speelt gemeentelijk beleid een rol.

Leefbaarheid, veerkracht en veiligheidsbeleving

Vertrouwdheid, verbondenheid en verantwoordelijkheid vormen samen een mechanisme dat tot meer leefbaarheid, veerkracht en veiligheidsbeleving in de wijken kan leiden: goede relaties tussen wijkbewoners onderling en met instanties/gemeenten leidt tot meer betrokkenheid en verbondenheid, met goed gedrag, initiatief en meer veiligheidsbeleving als gevolg; goed gedrag en initiatief vraagt ook een meer netwerkende rol van de gemeente. Fysieke ontwikkelingen in een wijk die onderlinge netwerken tussen en met wijkbewoners versterken (middels ontmoeting en continuïteit) dragen hier verder aan bij.

Factoren die deze ontwikkelingen negatief beïnvloeden hebben juist te maken met discontinuïteit. Zoals ruimtelijke ontwikkelingen die het sociaal weefsel in de wijk aantasten, doordat ze gentrificatie stimuleren of voor een grotere concentratie van het precariaat zorgen. Of het opzetten van experimenten om leefbaarheid te vergroten, die verder geen evaluatie of vervolg krijgen. Bezuinigingen op sleutelfactoren wat betreft leefbaarheid. Ook wisselingen in ambtelijk personeel (wijknetwerkers, contactambtenaren), bestuurlijk model of in het welzijnswerk bemoeilijken de mate van vertrouwdheid, verbondenheid en verantwoordelijkheid in wijken.

Aanbevelingen

De aanbevelingen van de Kenniswerkplaats Leefbare Wijken voor het volgend college Rotterdam zijn dan ook vooral gericht op continuïteit van netwerken en interventies, gericht op het ontwikkelen van vertrouwen, verbinding en verantwoordelijkheid voor en met de wijk, met als resultaat leefbaarheid, veerkracht en veiligheidsbeleving. Enkele aanbevelingen op een rij:

- Investeer in ontmoeting en cohesie tussen bewoners in wijken, o.a. door een sterkere inzet van wijknetwerkers en wijkraden;
- Zorg actief voor een versterking van de wijken waarin bewoners minder actief en betrokken

zijn, met name de sociaaleconomisch kwetsbare wijken en wijken met veel kwetsbare burgers;

- Stimuleer eigenaarschap en wees aanspreekbaar: Zorg voor meer contact tussen wijken en gemeente door het netwerkend vermogen binnen de diensten te vergroten, de poel van wijknetwerkers te vergroten en te versterken, meer doorzettingskracht (inclusief vaardigheden) en budget op lokaal niveau, continuïteit in het bestuursmodel;
- Hoe in stedelijke ontwikkelplannen in de wijken rekening met bestaande netwerken in de wijken en continuïteit van bevolkingsgroepen.

Literatuur

1. Boonstra, B. & Claessens, S. (2021), Maatschappelijke Coalities in Coronatijd: van spontaan initiatief naar duurzaam samenwerkingsverband, Rotterdam: Kenniswerkplaats Leefbare Wijken
2. Custers, G. (2021), The New Divided City: Class Transformation, Civic Participation and Neighbourhood Context, PhD Thesis, Erasmus University Rotterdam
3. Glas, I. (2021), Fear of Crime and Neighbourhood Cohesion in Context: On the role of place, time and ethnic diversity, PhD Thesis, Erasmus University Rotterdam
4. Krouwel, A., Snel, E., Custers, G., Engbersen, G., Burgers, J., De Boom, J., Van Lindert, J., Van Toorn, M., Van Bochove, M., Erdem, Ö., Van Wensveen, P. & Wentink, T. (2020), De Bedreigde Stad – De maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam, Rotterdam: Kenniswerkplaats Leefbare Wijken
5. Van Buuren, A., Minkman, E., Van Popering-Verkerk, J. & Visser, V. (2020), Op zoek naar de energie van Rotterdam: lerend op weg in de gebiedsaanpakken aardgasvrij Rotterdam, Rotterdam: Kenniswerkplaats Leefbare Wijken
6. RVS (2021), Ruimte maken voor ontmoeting: De buurt als sociale leefomgeving? Raad van Volksgezondheid en College van Rijksadviseurs

Contactpersoon EUR

dr. Beitske Boonstra

leefbaarheid@essb.eur.nl

<https://www.kenniswerkplaats-leefbarewijken.nl/>

Twitter @KWP_Leefbaar

LinkedIn groep Kenniswerkplaats Leefbare Wijken



Organisaties in een Slimme Stad

Verandering als organisatieopgave

Ons advies aan het volgende college is gericht op de doorvertaling van veranderingen naar de gemeentelijke organisatie. Het gaat dan om veranderingen die meer algemeen van aard zijn, zoals digitalisering, en veranderingen die meer specifiek van aard zijn, zoals de ambities van 'Wijk aan Zet'. Onze ervaring is dat veranderingopgaven, en zeker die met een bestuurlijke vernieuwing zoals 'Wijk aan Zet' gepaard gaan, complex zijn. Organisaties zijn geen machines en het succesvol implementeren van een andere manier van werken kost veel tijd. In dit korte essay doen we vanuit drie invalshoeken een aantal aanbevelingen om deze vernieuwing tot een succes te maken.

Invalshoek 1: Hebben werknemers voldoende hulpmiddelen om hun (datagedreven) werk te doen?

De eerste invalshoek start met de constatering dat organisatieprestaties nauw verweven zijn met individuele prestaties van werknemers. Daarbij geldt tevens het oude spreekwoord 'a happy worker is a productive worker' of met andere woorden: werknemers die beter in hun vel zitten, presteren beter (het omgekeerde geldt uiteraard ook). Op basis van wetenschappelijk onderzoek weten we dat hiervoor de balans tussen 'demands' (dat wat de organisatie en het werk van werknemers vraagt) en 'resources' of hulpmiddelen in evenwicht moet zijn. Hulpmiddelen kunnen van allerlei aard zijn, het gaat niet alleen om bijvoorbeeld fysieke hulpmiddelen, zoals ICT-voorzieningen, maar vooral ook om meer 'zachte' hulpmiddelen, zoals steun van leidinggevenden en collega's, een bepaalde mate van autonomie in het werk en coaching.

De aanbeveling die we aan het volgende college willen doen is gericht op hulpmiddelen die datagedreven werken ondersteunen. Veel ambtenaren werken met dashboards, risico-profielen en andere datagedreven tools die werken met verschillende databronnen die worden samengebracht. Vaak is onduidelijk welke databronnen dat precies zijn. Dat kan intern conflict en onzekerheid opleveren bij het gebruik van deze tools. Daarom adviseren wij om medewerkers inzicht te verlenen in de databronnen die worden samengebracht (transparantie), duidelijk te maken welke mate van autonomie medewerkers nog hebben bij het maken van beslissingen in samenspraak met datagedreven tools en organisatie breed medewerkers op de hoogte te stellen van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

Invalshoek 2: Zijn werknemers voldoende veranderbereid?

De eerste invalshoek komt voort uit de HRM-literatuur. De tweede invalshoek start vanuit de verandermanagementliteratuur. Zo impliceert bijvoorbeeld de omslag naar 'Wijk aan Zet' een andere manier van werken en vraagt daarmee ook om een andere manier van werken. Organisaties en mensen doen dat niet vanzelf. De ervaring leert dat er in organisaties vaak veel weerstand tegen verandering bestaat en dat 'oude' manieren van werken verrassend lang kunnen blijven bestaan. Een belangrijke onderzoeker naar veranderbereidheid, Achilles Armenakis, heeft laten zien dat je de mate van veranderbereid in een organisatie kunt beïnvloeden door je te focussen op vijf 'key beliefs'.

Voor verandering is het in de eerste plaats noodzakelijk dat medewerkers de *noodzaak* van de verandering inzien. Of in de woorden van Armenakis, men moet ervan overtuigd zijn dat er een discrepantie is tussen hoe de organisatie werkt en zou moeten werken. In termen van 'Wijk aan Zet', moet men ervan overtuigd zijn dat de huidige manier van werken onvoldoende is en dat het beter moet. In de tweede plaats moeten medewerkers ervan overtuigd zijn dat 'Wijk aan Zet' de *juiste oplossing* voor het probleem is (Armenakis spreekt van 'appropriateness'). Heel belangrijk is dat men er vervolgens van overtuigd is dat men *in staat is* de beoogde verandering te implementeren. Beschikt men over voldoende hulpbronnen (denk aan training, maar ook aan informatie, contacten) om te werken, zoals gevraagd binnen 'Wijk aan Zet'? In de vierde plaats is van belang dat men ziet dat leidinggevendenden op alle niveaus deze verandering ook echt willen en daadwerkelijk *ondersteunen*. Tot slot is belangrijk dat men de '*waarde*' van de verandering ziet. Levert 'Wijk aan Zet' iets op voor de medewerker (wordt het werk bijvoorbeeld interessanter?) of voor de Rotterdammer waarvoor hij of zij het doet? (ziet men de meerwaarde dus echt?).

De aanbeveling die we aan een volgend college willen meegeven, is: worden de 'key beliefs' ook daadwerkelijk gedeeld door de medewerkers van de gemeente Rotterdam en zo niet: op welke wijze kan de organisatie deze dan positief beïnvloeden zodat een noodzakelijke nieuwe manier van werken ook daadwerkelijk gaat bekliven?

Invalshoek 3: Wat betekent op afstand (samen)werken?

De eerste twee invalshoeken baseren zich op standaard literatuur. Tegelijkertijd is het afgelopen jaar onze samenleving als gevolg van COVID-19 ingrijpend veranderd. Met name ook voor de gemeente Rotterdam is werken op afstand de norm geworden. Ongetwijfeld zal men na de crisis weer vaker fysiek contact op de werkplek hebben, maar tegelijkertijd is het onwaarschijnlijk dat het gemeentelijk werk helemaal teruggaat naar het oude normaal. Ontegenzeggelijk heeft werken op afstand een aantal belangrijke voordelen.

Werknemers kunnen werk en thuis makkelijker combineren en werktijden zelf indelen, men kan efficiënter afspraken maken zowel binnen als buiten de organisatie, et cetera. Er zijn echter ook duidelijke nadelen. Hoe zorg je ervoor dat medewerkers betrokken blijven bij het team en de organisatie als zij op afstand werken? Hoe integreer je nieuwe medewerkers? Hoe waarborg je de digitale veiligheid? Wat betekent op afstand werken voor de leidinggevende?

Feitelijk neemt dit soort vraagstukken exponentieel toe als je twee veranderopgaven combineert met aan de ene kant de omslag naar digitaal (samen)werken en aan de andere kant de omslag naar 'Wijk aan Zet'. Beide veranderingen kunnen elkaar versterken, bijvoorbeeld omdat gemeentelijke werknemers via digitale hulpmiddelen makkelijker met interne en externe stakeholders in de wijk of met burgers contact kunnen onderhouden. Ze kunnen elkaar echter ook verzwakken, bijvoorbeeld als een medewerker door beide veranderingen het zicht op zijn werk en de organisatie verliest of als door digitaal werken minder digitaal vaardige inwoners van Rotterdam de aansluiting met de organisatie verliezen.

De aanbeveling die we een volgend college willen meegeven, is: heb aandacht voor het belang van goede (digitale) samenwerking binnen en buiten de organisatie¹ en zorg dat daar voldoende hulpmiddelen voor ter beschikking staan (zie ook invalshoek 1).

Literatuur

Voor invalshoek 1:

1. Bakker, A. B. (2009). Een overzicht van tien jaar onderzoek naar bevolgenheid. *Gedrag & Organisatie*, 22(4).
2. Schaufeli, W., & Taris, T. (2013). Het Job Demands-Resources model: overzicht en kritische beschouwing. *Gedrag & Organisatie*, 26(2), 182-204.
3. Ebert, I., Wildhaber, I., & Adams-Prassl, J. (2021). Big Data in the workplace: Privacy Due Diligence as a human rights-based approach to employee privacy protection. *Big Data & Society*, 8(1), 20539517211013051.

1 Zie hiervoor ook de KWP-managementsamenvatting: samenwerken en veerkracht tijdens de coronatijd.

Voor invalshoek 2:

1. Armenakis, A. A., & Harris, S. G. (2009). Reflections: Our journey in organizational change research and practice. *Journal of change management*, 9(2), 127-142.

Voor invalshoek 3:

1. Blijleven, W. & Van Hulst, M. (2020). Encounters with the organisation: how local civil servants experience and handle tensions in public engagement, *Local Government Studies*, DOI: 10.1080/03003930.2020.1857247.
2. Whitford, A.B., Lee, S., Yun, T. & Jung, C.S. (2010). Collaborative Behavior and the Performance of Government Agencies, *International Public Management Journal*, 13:4, 321-349, DOI: 10.1080/10967494.2010.529378

Contactpersoon EUR

prof. Bram Steijn

slimmestad@eur.nl

<https://organisatiesineenslimmestad.nl/>



Rotterdams Talent

De stad Rotterdam heeft de laatste jaren positieve ontwikkelingen doorgemaakt als het gaat om de kwaliteit van het onderwijs, professionalisering van leerkrachten, van onderwijs naar arbeidsmarkt, talentontwikkeling en burgerschapsvorming. Met de sluiting van scholen in 2020 en begin 2021 vanwege de COVID-19-maatregelen, zijn de kansenongelijk en leerachterstanden snel toegenomen. Gelijke kansen en mogelijkheden en het inlopen van onderwijsachterstanden voor iedere Rotterdamse leerling zal een grote opgave zijn de komende onderwijsperiode.

De kwaliteit van onderwijs is essentieel om Rotterdams talent optimaal te ontwikkelen. De Kenniswerkplaats Rotterdams Talent draagt al sinds 2011 bij aan kennisontwikkeling en kennisuitwisseling op het gebied van onderwijsbeleid en de praktijk van het onderwijs in Rotterdam. Dit essay zal een selectie bieden aan de belangrijkste opgaven waarvoor het Rotterdamse onderwijs staat, met speciale aandacht voor de barrières in het onderwijs en bredere omgeving die de ontwikkeling van talent van Rotterdamse jeugd (kunnen) belemmeren, met als doel deze door toekomstig wetenschappelijk (praktijk)onderzoek en beleidsveranderingen te verminderen.

Kansenongelijkheid

In een KWP Special over kansengelijkheid in 2018 werd door de Onderwijsinspectie geconstateerd dat leerlingen in een achterstandssituatie een lager diploma halen dan andere leerlingen met gelijke intelligentie en dat deze kloof groter wordt (landelijke trend).

Voor Rotterdam geldt dat door het gevoerde onderwijsbeleid het risico op achterstand op

jonge leeftijd *verkleint*. Dat is goed nieuws, want bekend is dat kinderen van laagopgeleide ouders soms op jonge leeftijd al een achterstand hebben. Tegelijkertijd worden in Rotterdam nog veel kinderen *onder* hun niveau geplaatst in het voortgezet onderwijs¹. Met name in Rotterdam Zuid stroomt met 28% een beduidend groter aantal leerlingen af naar een lager niveau (basismonitor 2020). Er zijn grote schoolverschillen in Rotterdam; er zijn scholen die onderwijskansen van kinderen *verkleinen*, maar tegelijkertijd zijn er ook scholen die onderwijskansen flink *vergroten*. De keuze voor een basisschool heeft daarmee een grote impact op de schoolcarrière.

De gevolgen voor het onderwijs door de corona-pandemie heeft de bestaande ongelijkheid echter wel weer verder versterkt. Mogelijke verklaringen hiervoor liggen in het feit dat leerlingen uit gezinnen met een lagere sociaal-economische achtergrond een vaak minder “stimulerende en faciliterende thuisomgeving” hebben waardoor ze relatief meer negatieve gevolgen van de schoolsluitingen hebben ondervonden (SER, 2021)².

1 De kans op zo'n lager advies is vijfmaal groter voor leerlingen van laagopgeleide ouders dan voor leerlingen van hoogopgeleide ouders.
2 Sociaal-economische Raad (2021). *Gelijke kansen in het onderwijs Structureel investeren in kansengelijkheid voor iedereen*. SER: Den Haag

Onderwijsachterstanden

Uit ons onderzoek naar *Basisonderwijs in coronatijd* (Van der Schans et al., 2020)³ blijkt dat achterstanden snel opgelopen zijn met name onder migrantenkinderen en kinderen van laagopgeleide ouders. Schoolleiders zien een uitdaging om deze achterstanden in te lopen, met name voor de hogere groepen, omdat het zaak is deze leerlingen klaar te stomen voor het voortgezet onderwijs. Hierop moet het onderwijs dus wel worden aangepast, door vooral in te zetten op vakken die nodig zijn op het vo en waarbij kinderen nu achterlopen.

Het Nationaal Programma Onderwijs is er voor herstel en ontwikkeling van het onderwijs tijdens en na corona. Alle scholen in het primair en voortgezet onderwijs krijgen per leerling een bedrag aan aanvullende bekostiging uit het NP Onderwijs. Dat zijn mooie bedragen voor een school. Echter de KWP stelt hierbij de vraag: *hoe* worden die gelden besteed op scholen en levert dat een positieve ontwikkeling op kwaliteit op voor *alle* leerlingen?

Hierin ligt een uitdaging voor het Rotterdamse onderwijsbeleid, dat scholen geholpen worden bij het maken van 'goede investeringen' van deze gelden, wanneer scholen dit niet goed zelf kunnen (=bijv. ontbreken professionele kracht intern). De Children's Zone op Zuid is weer juist een poging om de kansenongelijkheid vanuit thuis te verkleinen.

Daarnaast is het nijpende tekort aan leerkrachten en docenten een groot probleem waar de stad Rotterdam de komende jaren mee te maken blijft houden evenals het opleiden van goede leerkrachten en docenten om in een diverse stad qua talen, culturen, etniciteit, sociaaleconomische status, etc. om goed onderwijs aan te kunnen (blijven) bieden. De nieuwe academische lerarenopleiding op Zuid kan hierbij een goede dienst bewijzen.

Kwaliteit van instructie

Achterblijvende prestaties in het primair proces vragen om aandacht van basisvaardigheden. Met name begrijpend lezen is een cruciale factor en fundamenteel component van schoolsucces. Cruciaal in het verbeteren van schoolprestaties is het geven van effectieve instructie. Hierbij staat de leraar uiteraard centraal. Een goede instructie begint bij een leraar die de tijd, de middelen én de kennis heeft om goede instructie op maat te geven (Manifest KWP)⁴.

Barrières verkleinen kan in een leerrijke omgeving, zoals een *professionele leergemeenschap (PLG)*, waar onderwijsprofessionals van elkaars gedeelde interesse en van wetenschappelijke inzichten en trainingen zich sterker kunnen professionaliseren (Severiens & Onstenk, 2011)⁵.

Een interessant traject is de PLG reken- en taalnetwerk van BOOR waarin ingezet is op een verlengde instructie van het vak rekenen en een 'inspirerend en effectief taalonderwijs voor iedereen' traject waarbij de leerresultaten van leerlingen verbeteren en waarbij de vakken en de instructie beter passen in wat we weten over kwalitatief goed onderwijs aanbieden.

Dit valt ook weer samen met de kansenongelijkheid en onderwijsachterstanden, die hiervoor werden besproken. Kinderen met laagopgeleide ouders en/of ouders die het onderwijssysteem niet goed kennen, zijn meer afhankelijk van de kwaliteit van het onderwijs voor hun schoolsucces (Hargreaves & Fullan, 2012; Payne, 2008)⁶. Een aantal achtereenvolgende jaren met kwalitatief goede docenten maakt juist voor hen een groot verschil.

3 Van der Schans, K; M. Verbeek en T. Tuijthof (2020). *Rotterdams Basisonderwijs in Coronatijd. Een rondgang langs schoolleiders over hun aanpak en de toekomst*. KWP Rotterdams Talent: Rotterdam

4 Samen talenten en kansen versterken. Manifest voor onderwijs van Kenniswerkplaats Rotterdam Talent. <https://www.kenniswerkplaats-rotterdamstalent.nl/wp-content/uploads/2018/10/Manifest-KWP.pdf>

5 Severiens, S., & Onstenk, J. (2011). *Kwaliteit van personeel. Literatuurverkenning in het kader van Talentontwikkeling Zuid werkt!* Rotterdam: Kenniswerkplaats Rotterdams Talent.

6 Hargreaves, A., & Fullan, M. (2012). *Professionals Capital: Transforming Teaching in Every School*. Teachers College Press. Payne, C. M. (2008). *So Much Reform, So Little Change. The Persistence of Failure in Urban Schools*. Cambridge: Harvard Education Press.

Transitiemomenten en loopbaan oriëntatie

Uit onze basismonitor onderwijs NPRZ, 2020⁷, volgt dat het streven om de onderwijspositie van kinderen en jongeren in Rotterdam Zuid op het niveau van de vier grote steden te krijgen een langdurig proces is. Vaak volgt de ontwikkeling in Rotterdam Zuid de trend die ook in de vier grote steden zichtbaar is, een positieve ontwikkeling leidt dan (nog) niet tot het inhalen van de achterstand. Positief is de trend dat meer en meer jongeren kiezen voor een opleiding in de kansrijke sectoren.

Als we deze trend positief willen houden dan dient goed geïnvesteerd te worden op de verbetering van *transitiemomenten* in het onderwijs (van po naar vo; van vo naar mbo), met name de overgang van het primair onderwijs naar het vo en het voorkomen van afstroom in de derde klas van het voortgezet onderwijs, maar ook in de overgang van voorschool naar vroegschool en die van het vo naar het mbo en hoger onderwijs. Want transitie-momenten vormen een extra risico voor kwetsbare leerlingen/leerlingen met achterstanden.

Verbetering vindt plaats door de prikkel tot onder advisering te doorbreken, de mogelijkheden om van leertraject te wijzigen te vergroten en ouders te betrekken bij school- en loopbaankeuzes van hun kinderen. Benut verder de mogelijkheden van de kracht van loopbaanontwikkeling en -oriëntatie. Zoals op dit moment plaats vindt in het programma Gaan voor een baan! waarbij vmbo-leerlingen in Rotterdam Zuid geïnformeerd en geënthousiasmeerd worden om te kiezen voor opleiding met Techniek, Haven & Logistiek of Zorg.

De KWP beveelt een *effectieve schoolontwikkeling* aan, en daarmee vergroting van talentontwikkeling, vanuit het perspectief van de leerling middels vier aanbevelingen (Manifest KWP, 2018):

- a) Faciliteer leren in docententeams (cop's, plg's) binnen scholen, tussen scholen en ook tussen aanpalende onderwijsniveaus.

- b) Organiseer samenwerking binnen de onderwijskolom en tussen onderwijs- en aanpalende instellingen, zoals Jeugdzorg, zie paragraaf 6.
- c) Stimuleer samenwerking tussen onderwijsinstellingen en kennisinstellingen.
- d) Maak praktijkexperimenten mogelijk en onderzoek de effectiviteit ervan.

Het afstemmen van leefwerelden van leerlingen

Leerlingen in het Rotterdamse onderwijs ervaren regelmatig een botsing tussen thuiscultuur en schoolcultuur waartussen soms grote verschillen bestaan in de nadruk op gehoorzaamheid en prestatiegerichtheid en de mate van autonomie van een leerling (culturele incongruentie). De uitdaging om hier kennis over te verkrijgen en hier sensitief en responsief mee om te gaan ligt bij zowel de ouders als de leerkrachten. De samenwerking zou eruit moeten bestaan dat professionals (uit onderwijs, buitenschoolse activiteiten, zorg en welzijn) en ouders uitwisselen hoe het kind/de jongere zich in de verschillende leefwerelden ontwikkelt en met elkaar afstemmen hoe zij hun ontwikkeling begeleiden en elkaar faciliteren om dat optimaal te doen (Lusse, 2016)⁸. Voor het afstemmen van deze vaak verschillende leefwerelden is het nodig te weten wat werkt (welke interventies zijn effectief). Hiervoor zijn financiële prikkels nodig om (experimenteel te onderzoeken) hoe professionals beter leren samenwerken met elkaar, met de ouders, en hoe de leerling dit ervaart. In Rotterdam zijn er al diverse initiatieven en programma's om bijv. ouderbetrokkenheid bij school te verhogen, om leerkrachten hierin verder te professionaliseren en om de communicatie tussen ouders en leerkrachten te verbeteren (zie bijv. NPRZ).

7 Kenniswerkplaats Rotterdams Talent. (2020). *Basismonitor Onderwijs Nationaal Programma Rotterdam Zuid 2020*. Rotterdam: Risbo/gemeente Rotterdam.

8 Lusse, M. (2016). Contact met ouders in het grootstedelijke vmbo. *Pedagogiek*, 36(3), 267-289.

Samenwerking tussen ouders, onderwijs- en jeugdzorgprofessionals, en jeugdigen

In opdracht van de KWP Rotterdams Talent is de samenwerking van ouders, professionals in jeugdzorg en onderwijs en jeugdigen met een hoog risico op schoolverzuim in kaart gebracht (Schenk et al., 2020)⁹. Op basis van literatuur- en empirisch onderzoek in Rotterdam, dit laatste i.s.m. Stichting BOOR, werd er gevonden dat de populatie leerlingen -die leerplichtig zijn- gekenmerkt wordt door een grote diversiteit aan ondersteuningsbehoeften, zowel cognitief als sociaal-emotioneel, waar professionals in het onderwijs en jeugdzorg niet alleen de leerlingen in moeten ondersteunen maar ook moeten samenwerken met elkaar. Daar waar onderwijs jeugdzorg ontmoet, en dat gebeurt steeds vaker, is de noodzaak voor een effectieve samenwerking, met vertrouwen en interesse in elkaar, hoog. Bovendien zijn ouders en de leerling zelf ook onderdeel van deze samenwerking die als gezamenlijk doel heeft het welzijn en de schoolontwikkeling van de leerling te optimaliseren. Uit dit onderzoek volgden vele conclusies en aanbevelingen, hieronder een aantal die specifiek betrekking hebben op de missie van de KWP (het blootleggen van barrières voor talentontwikkeling om vandaaruit suggesties te doen voor het wegwerken of verminderen er van):

- Onderzoeken naar schooluitval schetsen een zeer complex beeld van risicofactoren. De risicofactoren treden vrijwel nooit alleen op noch zijn er echt specifieke relaties van risicofactoren voor schooluitval te herleiden: huidige ondersteuningsprogramma's richten zich echter wel vaak op slechts 1 factor, bijvoorbeeld enkel op de leerling en niet op meerdere factoren tegelijk zoals het gezin, de school en de leerling; een groot deel van de oplossing ligt dus in een systeembenadering;
- Voor effectieve ondersteuning van leerlingen met verhoogd risico op schoolverzuim ontbreekt het aan voldoende middelen (zoals salaris en beschikbare uren), kennis en ondersteuning van leerkrachten, en aanpassingen in het curriculum;
- In de Rotterdamse schoolpraktijk treffen onderwijs- en jeugdhulpprofessionals elkaar wekelijks tot tweewekelijks, zo'n 60% van de ouders van de Rotterdamse leerplichtige jeugd heeft regelmatig contact met beide soorten professionals; ondanks dat zowel professionals als ouders over het algemeen wel tevreden zijn over hun onderlinge communicatie, worden er ook veel en vaak obstakels ervaren in de onderlinge communicatie;
- Het onderzoek liet voorzichtig zien dat professionals en ouders wel vertrouwen hebben in elkaar als het gaat om extra ondersteuning in het onderwijs en in de opvoeding. Dit is dus wel al een belangrijke stap in de goede richting en een goed uitgangspunt voor verdere samenwerking. De rol en de stem van de leerling in deze samenwerking is echter nog onderbelicht en daardoor mogelijk onderbenut.

9 Schenk, J.J., Hollmann, S.E., Naber, F.A.B., Van Rijen, E.H.M., Van Schie, H., Van Herp, J., Verhoeff, A., Arts, D., Wallien, I., & Deutz, M. (2020). *Curiosity Saves the Cat Hoe wederzijdse nieuwsgierigheid en vertrouwen van jeugdhulp-, onderwijsprofessionals en ouders, de toekomst van leerlingen met complexe ondersteuningsbehoeften kan verbeteren*. KWP Rotterdams Talent: Rotterdam.

Contactpersoon EUR

drs. Tom Tудjman

tudjman@risbo.eur.nl

<https://www.kenniswerkplaats-rotterdamstalent.nl/>

Twitter @KWP_RdamTalent

LinkedIn Kenniswerkplaats Rotterdam Talent



Stedelijke arbeidsmarkt Rotterdam

Activering in de stad vraagt om een meer vraaggestuurde benadering

Uitsluiting in de stad: een probleem van alle tijden

Rotterdamers en de arbeidsmarkt hebben een haat-liefde verhouding. Aan de ene kant biedt de stad volop kansen en mogelijkheden, voor alle onderwijsniveaus. Denk bijvoorbeeld aan de dienstensector als een belangrijke 'magneet' voor de groep theoretisch geschoolden en de sectoren bouw, transport en logistiek voor bewoners met de meer praktijkgerichte opleidingen. En tegelijkertijd vraagt de arbeidsmarkt steeds meer van mensen. Technologische ontwikkeling maakt het werk van veel mensen een stuk onzekerder en hetzelfde geldt voor de internationale verwevenheid van economieën, hoewel in beide gevallen de gevolgen ervan in de praktijk altijd gedempt worden door overheidsingrijpen via belastingen, toeslagen en het stelsel van sociale zekerheid.

Als het gaat om de uitgangspositie van bewoners in de stad, dan lijkt de Rotterdamse bevolking kwetsbaar. In de voor Rotterdamers traditioneel belangrijke sectoren zoals de industrie en transport, groeit de werkgelegenheid minder hard dan in bijvoorbeeld de zakelijke dienstverlening (OBI 2020a). Bovendien werden de eerstgenoemde sectoren in belangrijke mate getroffen door de recente coronacrisis (EVR 2021). Wanneer we kijken naar de sociaal-economische positie van de Rotterdamse bevolking, dan is deze eveneens kwetsbaar. Eerder onderzoek laat zien dat ongeveer één op de drie Rotterdamse huishoudens tot de 20% minst welvarende huishoudens van Nederland behoort (OBI 2021). Ook de economische zelfstandigheid (onder mannen

en vrouwen) is gemiddeld genomen lager dan elders in Nederland (en in de andere drie grote steden) (OBI 2020b). Dit alles heeft uiteenlopende redenen, waarvan één de relatief minder goed opgeleide beroepsbevolking is; ongeveer een derde van de Rotterdamers is laagopgeleid. Deze kwetsbare positie manifesteert zich ook in de bijstandsdichtheid en het aantal mensen met een werkloosheidsuitkering. In het eerste geval is Rotterdam in de periode tussen 2009 en 2020 steevast 'koploper' van Nederland met het hoogste aantal bijstandsontvangers per 1.000 inwoners en ook het werkloosheidspercentage is er structureel hoger dan in de rest van Nederland (zie onderzoek010.nl). Naast de traditioneel kwetsbare positie van de Rotterdamse bevolking trekken grotere steden bovendien weer nieuwe groepen kansrijke én minder kansrijke (hand)arbeiders aan, zoals uit Midden- en Oost-Europa (Van Ostaijen et al. 2018), waardoor het de vraag is of deze situatie op de korte termijn sterk zal veranderen.

Huidig activeringsbeleid: geen panacee

Hoewel Rotterdam in toenemende mate een stad is van sociale en culturele diversiteit (Custers 2018), is een tussenconclusie dat de stad óók te maken heeft met een harde onderstroom van sociaal-economische achterstand. Natuurlijk zijn er hierbij veel manieren om mensen vooruit te helpen. Ten aanzien van activering hebben we het dan over de inzet van actief arbeidsmarktbeleid. Zeker in een crisissituatie is dit type overheidsondersteuning vaak zinvol (Card et al. 2017). Toch zijn de effecten

van het activerend beleid in de praktijk vaak bescheiden (óf tegenstrijdig), zeker in relatie tot de gemaakte kosten (De Koning 2010). En hoewel de omvang van effecten altijd varieert naar type instrument, type doelgroep en de vormgeving van het uitkeringsproces, gaat het vaak om bescheiden besparingen op de uitkeringslasten en kunnen de verdringingseffecten voor andere werkzoekenden die niet deelnemen aan een programma groot zijn (CPB 2020). In het algemeen zijn het mensen met het minste uitzicht op werk die het meest gebaat zijn bij activerend beleid en dan bij voorkeur via een persoonlijke (en intensieve) benadering. Maar zelfs wanneer er sprake is van positieve (netto) effecten naar een baan, zoals bij het experiment 'WerkLoont', nemen de effecten geleidelijk af in de tijd en gaat het niet zelden om minder goed betaalde banen (De Koning et al. 2017). Bovendien stroomt in Nederland 35% van de mensen die uit de bijstand uitstroomt, binnen vijf jaar weer terug (Divosa 2019) en hebben we in Nederland al te lang te maken met een groot onbenut arbeidspotentieel van mensen die wel willen en kunnen werken, maar niet aan de slag komen.

Insluiting in de stad: een vraaggestuurde benadering

Het voorgaande betekent niet om het actief arbeidsmarktbeleid dan maar gelijk overboord te zetten. De gemeentelijke scholingsvouchers in Rotterdam kunnen bijvoorbeeld voor mensen met lage kansen op werk wel degelijk verschil maken, hoewel ook in dit geval de te verwachten effecten (op korte termijn) niet overschat moeten worden. Maar misschien is het nu wel tijd om veel vraaggerichter te gaan werken in het lokaal arbeidsmarktbeleid. In plaats van mensen met een afstand tot werk zoveel mogelijk te bewegen naar activiteit (aanbodactivering), de lokale arbeidsmarkt zelf net wat meer in de richting van Rotterdammers te bewegen (vraagactivering). Hierbij liggen wat mij betreft twee globale ontwikkelsporen voor de hand, die ik kort zal toelichten aan de hand van twee recente arbeidsmarktonderzoeken in Rotterdam.

Het betrekken van gemotiveerde werkgevers

Het eerste ontwikkelspoor ontwikkelt zich langs de lijn van het betrekken van gemotiveerde werkgevers om verschil te maken. Bekend is dat in Nederland slechts een klein aantal werkgevers er bewust en actief voor kiest om mensen van buiten de arbeidsmarkt in dienst te nemen. Waarom zullen we de beleidsinzet dan concentreren op alle werkgevers, wanneer hier klaarblijkelijk weinig te halen valt? Om mensen te bemiddelen naar werk kunnen we ons beter richten op een 'coalition of the willing', zoals we eerder hebben gesuggereerd op basis van arbeidsmarktonderzoek in het haven en industrieel complex (Dekker et al. 2021). Dus in het lokaal beleid alle aandacht richten op werkgevers die vooroplopen in plaats van generiek te denken, zoals nu bij de Leerwerkakkoorden gebeurt. Concreet valt hierbij te denken aan de toepassing van (serieuze) innovatievouchers die bedrijven kunnen gebruiken om inclusief arbeidsmarktbeleid naar een hoger niveau te tillen.

Publiek-private baancreatie

Om de kansen van Rotterdammers zonder werk te vergroten is het daarnaast belangrijk om te investeren in publiek-private baancreatie, zoals via wijkbasisbanen (Dekker en De Vleeschouwer 2021). De gedachte hierachter is simpel: werk is van belang voor mensen zonder baan én er zijn maatschappelijk waardevolle taken die op dit moment niet worden opgepakt door de 'reguliere' economie; waarom worden deze twee werelden dan niet bij elkaar gebracht via publiek-private wijkbasisbanen? Gezien de verhalen van deelnemers aan een kleine pilot in Rotterdam (maar ook in andere steden zoals Groningen) is duidelijk geworden dat het bestaande re-integratieaanbod onvoldoende werkt. Natuurlijk ligt hier een landelijke opgave voor experimenteeruimte en zal dit (zeker op korte termijn) om een forse investering vragen. Maar wanneer er wordt gedacht én gerekend vanuit een breed welvaartspectief is het niet ondenkbaar dat de business case is rond te krijgen én zo mensen die langdurig aan de kant staan weer perspectief te bieden.

Literatuur

1. Card, D., Kluve, J. & Weber, A. (2017). What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations, *Journal of the European Economic Association*, 16(3): 894-931.
2. CPB (2020). *Update actief arbeidsmarktbeleid*. Den Haag: CPB.
3. Custers, G. (2018). De sociale klassenstructuur van Rotterdam: een nieuw perspectief op sociale menging, in: Engbersen, G. et al. (2018). *Maasstad aan de monitor*. Rotterdam: Kenniswerkplaats leefbare wijken.
4. Dekker, F., Zandvliet, K. & Vleeschouwer, E. de, (2021). *Arbeidsmarktonderzoek HIC 2021*. Rotterdam: SEOR.
5. Dekker, F. & Vleeschouwer, E. de, (2021). *De Rotterdamse wijkbasisbaan*. Rotterdam: SEOR.
6. Divosa (2019). Een derde van mensen valt binnen vijf jaar terug in bijstand. Gedownload via www.divosa.nl
7. EVR (2021). *Economische Verkenning Rotterdam 2021*. Rotterdam: EVR.
8. Koning, J. de (2010). Vorm boven inhoud: het actief arbeidsmarktbeleid in de afgelopen dertig jaar, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 26(4): 380-396.
9. Koning, J., Hek, P. de, Vleeschouwer, E., Fenger, M. & Van der Torre, L. (2017). *Optimalisering van WerkLoont*. Rotterdam: SEOR.
10. OBI (2020a). *Staat van de stad*. Rotterdam: OBI.
11. OBI (2020b). *Economische zelfstandigheid Rotterdam op gebieds- en buurniveau 2018 en 2019*. Rotterdam: OBI.
12. OBI (2021). *Financiële welvaart Rotterdam op gebieds- en buurniveau 2018 en 2019*. Rotterdam: OBI.
13. Ostaijen, M. van, Scholten, P. & Snel, E. (2018). Lokaal beleid tussen migratie en mobiliteit. Het verhaal van Rotterdam, Stockholm en Wenen, in: WRR (2018). *De wereld in een stad*. Den Haag: WRR.

Contactpersoon EUR

dr. Fabian Dekker

info@kwp-stedelijkarbeidsmarkt.nl

<https://kwp-stedelijkarbeidsmarkt.nl/>



Urban Big Data

Urban big data is niet meer weg te denken uit onze omgeving. We zijn er ons vaak niet van bewust, maar big data is overal aanwezig en wordt overal gebruikt. Zeker in de publieke context is urban big data een bron van informatie waaruit veel kennis te behalen valt. Deze kennis kan worden ingezet om de overheid transparanter, legitiemer en betrouwbaarder te maken.

Ook kan het helpen om beslissingen effectiever en efficiënter te maken en om de burger beter en rechtmatiger te bedienen. Het is in deze context dat urban big data terecht een enorm belangrijk onderwerp is voor overheden, bedrijven en kennisinstellingen.

Er zijn verschillende aspecten met betrekking tot urban big data die al relevant zijn en in de toekomst alleen maar relevanter zullen worden. We kunnen hierbij onderscheid maken tussen enerzijds bestuurskundige vraagstukken over hoe overheden en andere organisaties met urban big data werken, en anderzijds maatschappelijke vraagstukken over hoe burgers omgaan met urban big data.

Bestuurlijke vraagstukken

Onderzoek laat zien dat het nog best een uitdaging blijkt om organisaties, zeker grotere organisaties zoals de gemeente Rotterdam, meer met urban big data te laten werken. Uit ons eigen onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat uiteenlopende factoren verklaren waarom medewerkers binnen de gemeente al dan niet data-gedreven willen werken. Een van die factoren is de verwachting over hoe effectief data-gedreven werken is. Om het draagvlak voor data-gedreven te werken te vergroten moeten medewerkers er van overtuigd worden dat op die manier werken zin heeft en mogelijk is. Die overtuiging bestaat kennelijk nog niet voldoende. Het onderzoek maakte ook duidelijk dat medewerkers zorgen hebben over de mogelijke

schaduwzijden en randvoorwaarden van urban big data. Die zorgen hebben niet alleen betrekking op privacy-issues, maar ook op het risico dat beslissingen voor de burger verkeerd uitpakken. Zulke twijfels worden gevoed door bekende gevallen van overheidsfalen, zoals de toeslagenaffaire.

Het is van belang om aandacht te besteden aan zowel de positieve aspecten van urban big data als de bestaande zorgen daarover. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat de goede kanten van urban big data optimaal benut worden, terwijl we tegelijkertijd voorkomen dat de negatieve zaken onderbelicht blijven zonder dat aandacht voor die negatieve zaken stranden in excessief cynisme en wantrouwen?

Maatschappelijke vraagstukken

Urban big data heeft grote implicaties voor de gewone burger. Zijn of haar leven wordt in toenemende mate omgeven door technologie die data opvangt, opslaat en deelt. Er zijn echter tal van vragen over de wenselijkheid en haalbaarheid van deze ontwikkeling. Het is bijvoorbeeld de vraag of burgers goed op de hoogte zijn van welke urban big data er te vinden is in hun omgeving, wat ze eigenlijk zouden willen en moeten weten daarover, of ze zelf in staat zijn daarop zinvol te reflecteren, of ze weten wie "eigenaar" is van urban big data, en of zich erbij prettig voelen dat er met al die data wordt gewerkt en hun instemming daarvoor geven.

Uit de wetenschappelijke literatuur en ons eigen werk blijkt dat er nog veel te doen is willen we burgers op al deze vlakken helpen. Ook de vele datawandelingen die we de afgelopen jaren hebben gedaan bevestigen dat beeld: al lopende door de straten van Rotterdam zien we dat burgers die zich niet beroepshalve met urban big data bezighouden soms helemaal niets weten over het onderwerp, terwijl bij anderen alleen oppervlakkige associaties opkomen (zoals met smartphones). Niet alleen moeten we een inhaalslag maken in het informeren van burgers over urban big data, de uitdaging is ook om hun concrete alledaagse ervaringen en hun perspectieven meer te betrekken bij het maken van beleid. De slimme stad moet een stad van en voor de burgers zijn. Het in deze context dat onze partner Centre for BOLD Cities ervoor pleit dat steden niet alleen "smart" moeten worden met behulp van alle urban big data, maar ook "shared".

De Kenniswerkplaats

In de Kenniswerkplaats Urban Big Data verdiepen we ons in bestuurlijke en maatschappelijke vraagstukken over urban big data. We richten ons daarbij primair (maar niet alleen) op de Rotterdamse context. Het onderzoek dat we doen heeft niet de vorm van typische academische trajecten die pro forma afgesloten worden met een rapport. Wij gaan voor de research-by-design methode, waarbij de samenwerking tussen de gemeente Rotterdam en de kennisinstellingen (Erasmus Universiteit en informeel ook de Hogeschool Rotterdam) intensief is, de opzet samen bedacht wordt op basis van de onderzoekssituatie en wat er speelt, de resultaten tussentijds gedeeld worden, en er doorlopend over en weer advies gegeven wordt. De gemeente Rotterdam en de kennisinstellingen smelten samen als een team binnen de Kenniswerkplaats waarbij er geen onderscheid meer gemaakt wordt tussen de ambtenaar en de onderzoeker, maar er een synthese gezocht wordt om tot zo goed mogelijke oplossingen te komen.

Goede voorbeelden

We hebben in de afgelopen jaren allerlei projecten gedaan over bestuurlijke en maatschappelijke vraagstukken rondom urban big data. Een overzicht van ons programma en onze activiteiten is te vinden op onze website.

De lopende projecten die we ofwel hebben geïnitieerd ofwel ondersteunen met advies en onderzoek richten zich met name op de bestuurlijke vraagstukken. In het DACC-onderzoek wordt bijvoorbeeld onderzocht hoe de ICT-afdelingen en de 'data-analytics'-afdelingen het best georganiseerd kunnen worden om a) zo veel mogelijk datagedreven oplossingen te gaan gebruiken, b) die oplossingen zo effectief mogelijk te laten zijn, c) de medewerkers van de gemeente optimaal te kunnen ondersteunen en d) te waarborgen dat mogelijke perverse effecten niet plaatsvinden. Het onderzoek loopt gelijktijdig met de invoering van DACC om ervoor te zorgen dat resultaten meteen meegenomen kunnen worden in de implementatie.

Een ander voorbeeld is ons onderzoek naar beeldherkenning. Dit onderzoek richt zich op de wijze waarop de technologie van beeldherkenning, bijvoorbeeld bij handhaving bij parkeren of bij naast-plaatsingen van afval, ook gebruikt kan worden door andere afdelingen binnen de gemeente Rotterdam. Het idee is dat als we weten welke mechanismen bepalen hoe makkelijk technologie overdraagbaar is naar andere contexten binnen een organisatie, we die mechanismen kunnen inzetten zodat niet iedereen het wiel opnieuw uit hoeft te vinden. Een tweede doel van het onderzoek is om ervoor te zorgen dat de data en de technologie optimaal benut worden en de burger daar ook van kan profiteren.

We hebben ook een onderzoek lopen naar urban dataplatforms. Steden zoals Rotterdam ontwikkelen dataplatforms om datagedreven oplossingen met elkaar te kunnen integreren, zodat data potentieel makkelijk gedeeld kan worden tussen diverse toepassingen. Aangezien data die voor een bepaalde toepassing verzameld is ook van waarde kunnen hebben in andere toepassingen, kan het mogelijk maken van het efficiënt en snel delen van data tussen toepassingen zeer belangrijk zijn. Het kan leiden tot nieuwe inzichten en diensten die stedelijke innovaties kunnen faciliteren of versnellen. In ons onderzoek bekijken we welke vormen van governance nodig zijn om dataplatforms te laten functioneren, hoe de dataplatforms kunnen bijdragen aan de economie, en wat hun rol is in het bevorderen van de "triple bottom line" van financiële, sociale en ecologische waarde.

Eenzijds laten deze voorbeelden en de rest van onze activiteiten zien dat er de afgelopen jaren al veel werk verzet is, zowel in het innoveren en optimaliseren van processen binnen organisaties (primair de gemeente Rotterdam) als in het begrijpen van hoe we voor de burger een betere, mooiere, en ook vooral makkelijkere stad kunnen maken. Anderzijds blijkt uit de enorme aandacht voor het onderwerp urban big data, de hoeveelheid vragen die er nog liggen en de behoefte aan nieuw onderzoek, dat we nog lang niet klaar zijn en dat er nog veel winst te behalen valt.

Contactpersoon EUR

dr. Fadi Hirzalla

info@urbanbigdata.nl

<http://urbanbigdata.nl/>

LinkedIn Kenniswerkplaats
Urban Big Data Rotterdam



ST-RAW

Regionale kenniswerkplaats jeugd regio Rijnmond



In het onderzoek van ST-RAW heeft de afgelopen jaren de transformatie van de jeugdhulp centraal gestaan. In de eerste jaren van de kenniswerkplaats stond het thema "eigen kracht" centraal. De huidige kennisagenda heeft als centraal thema preventie en jeugdhulp, met aandacht voor ketenbrede preventie, relatie jeugdhulp en onderwijs, crisis en veiligheid en lerende omgeving.

Binnen deze thema's lopen verschillende onderzoeksprojecten en zijn onderzoeksprojecten afgerond. Uit deze projecten komen een aantal bevindingen naar voren die van belang zijn voor toekomstig beleid. We brengen er graag vier onder de aandacht van het nieuwe college.

Inzet ervaringsdeskundigen

Uit verschillende projecten van ST-RAW blijkt dat het werken met ervaringsdeskundigen een grote impact heeft kan hebben. De inzet van ervaringsdeskundigheid helpt om leefwereld en systeemwereld beter te verbinden en interventie meer passend te maken voor de doelgroep.

In het project *Koplopers* van Hogeschool Rotterdam, dat is onderscheiden met een parel door subsidiegever ZonMw, is samen met ervaringsdeskundige jongeren gewerkt aan het verbeteren van participatie van jongeren met psychische kwetsbaarheden. In de praktijk blijkt dat deze jongeren eerder uitvallen in het onderwijs, moeilijker aan stageplekken en werk komen, en hindernissen ervaren om deel te nemen aan het dagelijkse leven. Uit dit project bleek dat openheid over de eigen kwetsbaarheid veel impact heeft op het verkrijgen van passende hulp en gevoelens van competentie en zelfvertrouwen bij jongeren. Dit is mogelijk als jongeren vertrouwen ervaren. Scholen

hebben een belangrijke rol in het bieden van dit vertrouwen. Hiervoor is nodig dat scholen oog hebben voor de persoonlijke ontwikkeling van hun leerlingen.

In de interventie *Ouders in Actie* van CJG Rijnmond organiseren opgeleide vrijwilligers themabijeenkomsten om andere ouders te ondersteunen bij de opvoeding. Positief opvoeden wordt hierbij benadrukt. Ouders in actie werkt ook bij moeilijk te bereiken ouders. Zoals de groep met een niet-westerse achtergrond. Literatuuronderzoek laat zien dat ouders door soortgelijke interventies meer kennis krijgen over de ontwikkeling van kinderen. Hun zelfvertrouwen en veerkracht blijken groter te worden en ouders ervaren sociale steun. Dit beeld uit de wetenschappelijke literatuur wordt bevestigd in de praktijk. De opvoedvaardigheden nemen toe en ouders wisselen onderling meer informatie uit. Succesfactoren van *Ouders in Actie* zijn vooral dat de vrijwilligers uit de doelgroep komen en – vaak letterlijk – dezelfde taal spreken en de normen en waarden en dilemma's van de ouders kennen. Daardoor is deze vorm van opvoedondersteuning heel laagdrempelig. Bovendien, stromen de vrijwilligers ook regelmatig door naar betaald werk en draagt het project dus ook bij aan hun persoonlijke ontwikkeling.

In het project *Meer stem voor jongeren in de jeugdhulp met Mijn Pad & B-Ready!* hebben

ervaringsdeskundigen, studenten, onderzoekers, trainers en jeugdhulporganisaties intensief samen-gewerkt om het autonomie versterkend werken in jeugdhulp en onderwijs te bevorderen. Gezamenlijk is een training ontwikkeld voor ervaringsdeskundigen en ook ervaringsdeskundige zijn opgeleid tot trainer. Zij werken mee als co-trainer in trainingen van professionals in jeugdhulp en onderwijs. Deze activiteiten blijken een grote meerwaarde te hebben voor jeugdhulp organisaties maar ook voor de persoonlijke ontwikkeling van hun medewerkers en van de ervaringsdeskundigen zelf.

Werken met diverse bevolkingsgroepen door de jeugdhulp

Verschillende onderzoeken naar het bereik van jeugdhulp in het vrijwillig kader wijzen uit dat het bereik van kinderen uit migrantengezinnen minder goed is dan van kinderen zonder migratie achtergrond. Dit is niet omdat deze kinderen minder emotionele of gedragsproblemen hebben, blijkt uit onderzoek in het *Generation R cohort*. Verklaringen hiervoor kunnen gezocht worden bij kenmerken van de kinderen, jongeren en gezinnen zelf (zoals angst voor stigma, onbekendheid met voorzieningen), maar ook bij kenmerken van de professionals en organisatie van de jeugdhulp. Onderzoek in het *Generation R cohort* wijst verder uit dat leerkrachten een belangrijke rol spelen in het signaleren van problematiek bij kinderen. Mogelijk kunnen leerkrachten dan ook een belangrijke rol spelen bij het tijdig kunnen ontvangen van jeugdhulp bij met name kinderen met een migratie achtergrond.

Voor professionals in de brede jeugdhulpketen is cultuursensitief kunnen werken een belangrijke voorwaarde om hulp te kunnen bieden aan kinderen, jongeren en gezinnen van diverse achtergronden. Een goede interactie tussen professionals en cliënt vormt vaak het verschil tussen effectieve en niet-effectieve hulp. De afgelopen jaren zijn in de regio veel toekomstige en zittende professionals getraind in cultuursensitief werken en communiceren, met input van praktijkvoorbeelden en cliëntverhalen. Professionals hebben ervaren dat cliënten zich meer begrepen voelen wanneer er écht naar hen wordt geluisterd. En dat ze daardoor een traject afmaken, in plaats van er halverwege mee te stoppen. Voor de jongeren geldt dat zij hun negatieve associaties met zorg en hulpverlening in kunnen ruilen voor positieve ervaringen.

Samenwerken en samen leren

Sinds de decentralisaties in het sociaal domein wordt van jeugdigen, gezinnen en professionals een andere manier van samenwerken gevraagd met meer aandacht voor de leefwereld en mogelijkheden van de cliënt en diens netwerk en voor integraliteit van hulp. Om integrale zorg te kunnen leveren is er meer uitwisseling nodig tussen professionals. Uitwisseling en samenwerking op casusniveau is hierbij belangrijk. Vervolgens kunnen ook overstijgende onderwerpen aan de orde komen waarmee gezamenlijk aan de kwaliteit van de hulp gewerkt kan worden.

Een lopend voorbeeld hiervan is het project *Stay on Track*, waarin samen leren en samenwerken centraal staat met als doel het verbeteren van de aansluiting tussen jeugdhulp en onderwijs voor uithuisgeplaatste jongeren. Er wordt er samen geleerd van de ervaringsverhalen van jongeren en de oplossingen en ideeën die jongeren zelf aandragen zullen door de samenwerkingspartners in de praktijk geïmplementeerd en getest worden.

Ook voor professionals in het preventieve en welzijnsdomein is samenwerking nodig om op het niveau van de buurt en de gemeente effectiever te werken aan maatschappelijke doelen. Ook hier geldt dat samen leren welke input welke impact oplevert, de kwaliteit van preventie en welzijn verder kan verbeteren.

Domein-overstijgend en keten-breed samenwerken

Tenslotte zie we op basis van ons onderzoek naar de transformatie en innovatieprojecten in de regio het belang van domein-overstijgend en keten-breed samenwerken met goede triagering aan de voorkant. Hier valt nog veel winst te behalen. Bijvoorbeeld in de samenwerking van huisartsen, lokale teams en specialistische jeugdhulp bij het bepalen van passende hulp. Of bijvoorbeeld in de relatie tussen onderwijs en jeugdhulp. Het samenspel tussen scholen, passend onderwijs, zorgaanbieders en ouders kan verder verbeterd worden. Er zijn goede ontwikkelingen in de samenwerking binnen de keten tussen het vrijwillig kader en de jeugdbescherming. Maar meer stappen richting preventie zijn mogelijk.

Aanbevelingen

- Het is belangrijk om kennis-gestuurd beleid in te zetten. Naast wetenschappelijke kennis is ook ervaringskennis van professionals (vakmanschap) en ervaringsdeskundigen cruciaal om te zorgen voor maatwerk en relevantie van interventies. Zorg dat deze drie vormen van kennis steeds benut worden.
- Monitor het jeugdhulpbereik van kinderen met een migratie achtergrond en blijf aandacht houden voor training in cultuursensitief werken van toekomstige en zittende professionals.
- Stimuleer dat er voldoende aandacht is voor ontwikkeling van autonomie van jongeren, ervaringsdeskundigen en professionals en creëer ook ruimte hiervoor in organisaties: professionals die zelf autonomie ervaren, kunnen dit beter overdragen op jongeren en gezinnen.
- Faciliteer en investeer in kennisontwikkeling, kennisuitwisseling en innovatie door professionals in de praktijk en beleid, en betrek hierbij waar mogelijk ervaringsdeskundigen.
- Investeer in de persoonlijke ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden van ervaringsdeskundigen van vrijwilligerswerk tot betaalde inzet. Zorg voor beschikbaarheid van verschillende rollen en functies, zodat maatwerk mogelijk is.
- Zet in op domein-overstijgend en keten-breed samenwerken met goede triagering aan de voorkant.

Literatuur

1. Jaarboek ST-RAW 2018 en 2019
2. Eijgermans, D. G. M., e.a. (2021). Children's use of psychosocial care in a population-based longitudinal study: less likely for girls, children with a non-Western background and children with a high quality of life. *European Child Adolescent Psychiatry*.
3. Thielman, L. (2018) Role and position of volunteers in Ouders in Actie. An early pedagogic intervention. Rotterdam: gemeente Rotterdam.
4. Man, M. de, Spierings, F. e.a. Koplopers: kwetsbaarheid is de kracht. *Digitaal Magazine*, Hogeschool Rotterdam: Rotterdam. Koplopers - Koplopers (foleon.com)
5. Bramsen I, Kuiper C, Willemsse K, Cardol M. (2021) The Creation of My Path: a Method to Strengthen Relational Autonomy for Youth with Complex Needs. *Journal of Applied Youth Research*. Zie: <https://rdcu.be/cdfF5>

Contactpersoon EUR

dr. Jacqueline Schenk
st-rawMO@rotterdam.nl
<https://st-raw.nl/>



Vital Cities and Citizens (VCC)



De kwaliteit van leven in steden versterken

Hoe gaan bewoners uit Rotterdam veerkrachtig om met veranderingen en schokken in hun omgeving? Hoe kan de stad Rotterdam ruimte geven aan diversiteit en iedere bewoner het gevoel geven erbij te horen? En wat is er nodig wil een stad in de toekomst duurzaam en rechtvaardig kunnen zijn? Deze vragen staan centraal in het Erasmus Initiatief 'Vital Cities and Citizens'.

De afgelopen anderhalf jaar heeft de coronacrisis zowel de kwetsbaarheden als de veerkracht van de stad Rotterdam en haar bewoners blootgelegd. Het begrip veerkracht geeft aan dat op verschillende manieren op een crisis of verstoring kan worden gereageerd: het weerstaan van de crisis, het herstel na de crisis, of het benutten van de crisis om lange termijn transformaties in gang te zetten. Verschillende studies tonen aan dat de coronacrisis bestaande kwetsbaarheden in de stad heeft vergroot, en ook nieuwe kwetsbaarheden heeft gecreëerd. Hoe goed is Rotterdam in staat om crises te weerstaan, terug te veren en te transformeren na een crisis? Deze vragen zijn actueel geworden nu Rotterdam te maken heeft met bijv. Covid-19, klimaatverandering en (protest tegen) woningnood.

Kwetsbare groepen

We hebben ervaren dat vele kwetsbare groepen in Rotterdam tijdens Corona nog kwetsbaarder zijn geworden. Ook het gebrek aan mogelijkheden en vermogen om veerkrachtig en zelfredzaam te zijn heeft dit effect versterkt. Zij die al niet echt goed konden aanhaken in de maatschappij hebben vaak een nog grotere achterstand opgelopen. Gebrek of verlies van werk en inkomen als gevolg van Corona-maatregelen kan leiden tot sociaal

isolement en mentale klachten, van uitzichtloosheid, gebrekkige samenhang, ongezonde leefstijl, schulden etc. Het gevaar voor deze kwetsbare groepen dreigt dat zij door Corona verder in een negatieve, neerwaartse spiraal terecht zijn gekomen. Tegelijkertijd zijn er ook nieuwe kwetsbare groepen ontstaan, met name jongeren, ouderen, zelfstandigen en mensen met flexibele arbeidscontracten. Bestaande en nieuwe kwetsbare groepen zijn (nog meer) buitengesloten geraakt zowel maatschappelijk als op de arbeidsmarkt). De ambitie van Rotterdam om een inclusieve en betrokken stad te zijn heeft stevige deuken en barsten opgelopen. De noodzaak tot investeren in de condities van veerkracht, namelijk vertrouwen, netwerkend en verbindend vermogen, (meer) zelfredzaamheid en inclusieve vormen van governance blijven over de hele linie hard nodig.

Vertrouwen in de overheid

Dit alles heeft ook consequenties voor het vertrouwen in de gemeente Rotterdam. Het algemene en landelijke beeld is dat er minder vertrouwen is in de overheid. Vertrouwen komt te voet en gaat te paard: de crisis kan snel tot daling van vertrouwen leiden. Hoe herstel je dat vertrouwen nu? Natuurlijk door competent en betrouwbaar te opereren als lokale overheid. Maar ook door te vertrouwen op de veerkracht van mensen en groepen in de Rotterdamse wijken, wat ook weer een bepaalde (governance) competentie en capaciteit vereist! We hebben kunnen constateren dat er diverse maatschappelijke initiatieven zijn ontstaan ten tijde van Corona, zoals de maaltijdbezorgers in verschillende wijken in Rotterdam. Het is dan ook zaak dat de gemeente Rotterdam deze initiatieven omarmt, ondersteunt en vertrouwen uitspreekt in deze bewonersinitiatieven. Ontwikkel *samen* met initiatieven een op maat gemaakte sturingsstrategie waarin een nieuwe invulling wordt

gegeven aan het nastreven van publieke waarden als gelijkheid en rechtvaardigheid. Samen, als overheid en samenleving, kan je sterker en veerkrachtiger staan. De overheid hoeft het niet zelf en alleen te doen. Ons idee is dat dit besef nog niet echt goed heeft postgevat en is ingedaald binnen de gemeentelijke organisatie. De complexe aard van gemeentelijke organisaties maakt het voor mensen lastig de weg te vinden. Maak daarom optimaal gebruik van specifieke ambtenaren die als contact- en schakelpunt optreden. Deze bruggenbouwers weten de weg binnen de organisatie en kunnen mensen en hun vragen zo aan de juiste collega's koppelen. Bovendien kunnen ze de voortgang van het contact bewaken, de vertaling maken tussen de taal van de bureaucratie en de taal van de straat, en helpen met het opbouwen van onderling vertrouwen. Het is van belang dat de gemeentelijke politiek dit soort bruggenbouwers, en hun signalen uit de buurten, uiterst serieus neemt. Het netwerkend vermogen is belangrijk gebleken tijdens Corona; daar waar de contacten en netwerken al sterk waren in de wijken en met de gemeentelijke organisatie, had men voordeel in het weerstaan van en opveren tijdens de crisis. Dat deze netwerken tussen publieke, maatschappelijke en private partijen niet overal even sterk en ontwikkeld waren werd haarfijn door Covid-19 aan het licht gebracht. Hier is nog veel te doen. Het is daarbij van belang om veerkracht te zien en in samenhang te benaderen op verschillende niveaus: (1) veerkracht van het individu (bijv. persoonlijke eigenschappen), (2) weerstand van de groep (bijv. sociaal kapitaal en de eigenschappen van de groep), (3) organisatorische veerkracht (bijv. het vermogen en de vaardigheden om als organisatie op adaptieve wijze om te gaan met een crisis), en (4) netwerk (ofwel systemische) veerkracht (de onderling relaties tussen de eerste drie vormen en niveaus van veerkracht).

Transformatieve kracht van veerkracht

Uit studies blijkt dat de meeste interventies in Rotterdam ten tijde van Corona een kortetermijn-perspectief hebben, ad hoc zijn en vooral vanuit de gemeente geïnitieerd en georganiseerd. Ze waren minder co-productief van aard en zijn niet gericht op systemische transformatie op de langere termijn. Een enkel initiatief of interventie kan een uitzondering zijn, maar het algemene beeld is toch: adaptatie zolang de crisis daartoe dwingt. In het begin van de crisis veelvuldig werd gesproken binnen de gemeente over 'bouncing forward' en

de crisis zien als kans om te veranderen, te transformeren. Maar gaandeweg nam dit geluid en deze ambitie af. Het verdient dan ook de aanbeveling deze systemische, transformatieve kant van veerkracht nog veel meer naar voren te brengen. De coronacrisis biedt daarvoor onbedoeld veel kansen. Ondernemers kunnen worden gezien als kwetsbaar, maar er zou ook aandacht kunnen zijn voor transformaties die verschillende sectoren juist toekomstbestendiger kunnen maken. Dit denken vat wel steeds meer post, maar om het ook daadwerkelijk vorm en inhoud te kunnen geven en uit te voeren, is nog steeds een uitdaging. Dat vereist omdenken en governance capaciteit! Ook ondernemers, bewoners en maatschappelijke partijen kunnen productief bijdragen aan meer toekomstbestendige en veerkrachtige stad.

Hierbij kan digitale vernieuwing een belangrijke rol spelen. Rotterdam wil graag een digitale voorbeeldstad zijn in 2025. Een belangrijke vraag die daarbij speelt is hoe we de digitale stad inclusief kunnen maken. Dat vereist beleidsinspanningen, omdat de trend naar digitalisering en slimme steden zonder beleidsinspanningen waarschijnlijk samengaan met groeiende ongelijkheid tussen en binnen groepen en steden. EU-subsidies voor slimme steden lijken deze processen echter te versterken door (groepen) bewoners buiten te sluiten. Ook hier dreigen de kwetsbaren nog kwetsbaarder te worden.

Beleidsuitvoering cruciaal

Transformaties moeten derhalve ook rechtvaardig zijn. Veerkrachtige, duurzame en rechtvaardige steden zijn steden die kwaliteit van leven en welzijn verhogen, de behoeftes van huidige en toekomstige generaties vervullen, rechtvaardigheid en gelijkheid mogelijk maken, en dat alles binnen de grenzen van de ecosystemen waar steden onderdeel van zijn. Hoewel geen enkele stad volledig aan deze criteria voldoet, zijn er ontelbare initiatieven en benaderingen die deze principes nastreven en daarmee hun steden (iets) duurzamer, inclusiever en rechtvaardiger maken. Rechtvaardigheid gaat gelijk op met inclusiviteit. De gemeente heeft al belangrijke stappen gezet in het erkennen van diversiteit en inclusiviteit en om discriminatie, ongelijkheid en exclusie aan te pakken zoals verwoord in de documenten "Relax dit is Rotterdam" en "Intensiveringsplan Rotterdam tegen racisme 2020-2022". Hierbij is samenwerking met diverse stakeholders (inclusief wetenschap) belang-

rijk. Het is belangrijk om hier in de praktijk werk van te maken. Beleidsvoornemens zijn prachtig, het is uiteindelijk zaak dit alles echt tot uitvoering te brengen!

Structurele en systematische transformaties nodig

Of we het nu hebben over klimaatsverandering, verlies van biodiversiteit, natuurrampen, armoede, economische crises, immigratie en interculturele spanningen, het zijn stuk voor stuk hardnekkige maatschappelijke uitdagingen waar we al decennia mee worstelen en die zeer diep met elkaar vervlochten zijn. Een belangrijk uitgangspunt daarbij moet zijn dat innovatie, of het nou sociale vernieuwing of technologische slimme innovaties betreft, niet genoeg is om deze maatschappelijke problemen op te lossen. Het aanpakken van deze hardnekkige maatschappelijke problemen vergt structurele en systematische transformaties, op verschillende niveaus (strategisch-operationeel), binnen verschillende afdelingen en clusters, en met verschillende publieke, private, maatschappelijke en kennispartijen. Gezien hun complexiteit en onvoorspelbaarheid zijn transformaties niet vanuit een centraal (hiërarchisch) punt te organiseren en controleren, maar ze zijn wel te beïnvloeden, bij te sturen, te vertragen of te versnellen.

Wanneer de gemeente Rotterdam veerkracht als belangrijk beleids- en organiserend principe wil hanteren, betekent dit dat zij, met haar lokale partners, structureel werk maakt van het ondersteunen van veerkracht op de vier eerder beschreven niveaus. Door maatregelen te nemen die veerkracht bevorderen en mechanismen weg te nemen die veerkracht belemmeren. Op die manier kan ook het transformatieve potentieel van innovatieve initiatieven in de stad worden benut.

Literatuur

1. Avelino, F. (2021), "De stad moet anders: Het is tijd voor duurzame en eerlijke alternatieven", Rotterdam: <https://www.eur.nl/nieuws/de-stad-moet-anders-het-tijd-voor-duurzame-en-eerlijke-alternatieven>
2. Van Dordrecht, L. en Schiller, M. (2021): <https://www.eur.nl/nieuws/een-gedifferentieerde-aanpak-van-arbeidsmarktintegratie-voor-migrantengroepen-rotterdam>
3. Engelbert, J. & Fransen, J.: De slimme stad moet nu inclusief worden: <https://www.eur.nl/nieuws/de-slimme-stad-moet-nu-nog-inclusief-worden>
4. Engelbert, J., van Zoonen, L., & Hirzalla, F. (2019). Excluding citizens from the European smart city: The discourse practices of pursuing and granting smartness. *Technological Forecasting and Social Change*, 142, 347-353.
5. Beleidsbrieven Impact Corona (Edelenbos, Fransen, Godor): <https://www.eur.nl/onderzoek/erasmus-initiatives/vital-cities-and-citizens/impact-coronacrisis>
6. Fransen, J., Peralta, D. O., Vanelli, F., Edelenbos, J., & Olvera, B. C. (2021). The emergence of urban community resilience initiatives during the COVID-19 pandemic: An international exploratory study. *The European Journal of Development Research*, 1-23.
7. Boonstra, B., Stadmaken in tijden van corona: <https://www.eur.nl/nieuws/stadmaken-en-maatschappelijk-initiatief-tijden-van-corona>
8. Schwarz en Boonstra (2021). Resilient Rotterdam: ervaringen uit de Corona-tijd. Erasmus Universiteit.
9. Edelenbos, J. : Buurtgericht beleid en de kunst van vertrouwen geven file:///C:/Users/25589jed/Downloads/BSK-CDMN-2006-011.pdf
10. Nederhand, J., Van der Steen, M., Van Twist, M. (2019). Boundary-spanning strategies for aligning insitu-tional logics: a typology. *Local Government Studies*, 45(2): 219-240. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03003930.2018.1546172?scroll=top&needAccess=true>

Contactpersoon EUR

Prof.dr. Jurian Edelenbos, Academisch Directeur Vital Cities & Citizens (VCC)

vitalcitiesandcitizens@eur.nl

<https://www.eur.nl/onderzoek/erasmus-initiatives/vital-cities-and-citizens>

Twitter @VCC_EUR

LinkedIn groep Vital Cities and Citizens



Sociaal Domein Zuid-Holland-Zuid

Vertrouwen moet je leren

Het herstellen van vertrouwen tussen overheid en burger is verworden tot een van de meest pregnante maatschappelijke vraagstukken van dit moment. Zonder dit herstel komen kwetsbare groepen nog meer in de knel dan zij al zitten. Het is dan ook niet de vraag of, maar eerder hoe er in Rotterdam gebouwd moet worden aan vertrouwen in de komende gemeenteraadsperiode [opg. 5].

Ons antwoord: dat kan alleen maar al doende ontstaan in dialoog met de burgers zelf. Er valt veel te leren van de ervaringen van de Werkplaats Sociaal Domein.

Werkplaats Sociaal Domein als lerende omgeving

De gemeente Rotterdam is al jaren een van de belangrijke dragers van de Werkplaats Sociaal Domein Zuid-Holland-Zuid. Het unieke van deze werkplaatsvorm is dat gelijkwaardig wordt samengewerkt tussen beleidsmakers uit verschillende gemeenten, diversie professionals uit de praktijk, belangenbehartigers van burgers, docent-onderzoekers en studenten. We komen samen werkenderweg tot nieuwe inzichten in en praktische oplossingen voor kwesties die kwetsbare groepen hard raken. Er zijn drie werkteams actief: armoede en schulden, integrale aanpak bij multi-probleem en verbinding gezondheid-sociaal domein. In de werkplaats leren wij van en met elkaar. Ook, en misschien wel vooral, over 'hoe effectief samen te werken in en aan vertrouwen'. Onze belangrijkste geleerde lessen: 1) Vertrouwen moet door de overheid niet alleen worden gezien als een middel om dichterbij de burger te komen, maar als een waarde op zichzelf 2) het vertrouwen in de

overheid kan alleen hersteld worden als de overheid vertrouwen toont in de (kwetsbare) burger en in de professional 3) aan vertrouwen moet gezamenlijk gewerkt worden, het ontstaat in de praktijk.

Les 1: Beschouw vertrouwen als waarde

De transitie en transformatie waren feitelijk een poging van de overheid om 'dichterbij de burger te komen'. Na 6 jaar decentralisatie is een heel paradoxale werkelijkheid zichtbaar: er wordt steeds meer verwacht van de eigen kracht van de burger (te veel concludeert het SCP in *Sociaal domein op koers?* (2020). Tegelijkertijd wordt de eigen kracht met argusogen bekeken, weten overheidsdienaren er moeilijk raad mee en blijven de systemen dominant waarin geen plaats is voor het perspectief van burgers en wantrouwen en controle dominante mechanismen zijn. Terwijl meer nabijheid vraagt om vertrouwen.

De kern van vertrouwen is dat je wordt erkend als volwaardig lid van de samenleving, ongeacht wie of wat je bent. In onze democratisch rechtsstaat staat de overheid (als uitvoerende macht) voor de opgave er zorg voor te dragen dat iedereen volwaardig lid van

onze samenleving kan zijn en een menswaardig bestaan kan leiden. Het bestrijden van armoede en kansengelijkheid, het bieden van bestaanszekerheid, het ondersteunen van hen die vanwege van fysieke en psychische ontregeling ernstige problemen ervaren, het garanderen van recht op recht, het tegengaan van discriminatie en het beschermen van fundamentele vrijheden behoren tot deze opgave. Om deze opgave waar te maken wordt beleid ontwikkeld en worden voorzieningen in het leven geroepen waarop ieder zonder aanzien des persoon een beroep kan doen. In de praktijk moeten regels, procedures, protocollen gelijke behandeling voor de wet en gelijkwaardige toekenning van voorziening waarborgen.

In de ervaringen die worden gedeeld in de Werkplaats Sociaal Domein zien we dat niet zelden regels en protocollen wringen met de hulpvragen en adequate hulpverlening en daarmee ingaan tegen het rechtvaardigheidsgevoel van zowel professionals als cliënten/burgers. Ooit is de transitie van het Sociaal Domein ingezet als beweging om zorg en ondersteuning. Het wordt steeds duidelijker dat dat pas kan slagen als vertrouwen als centrale waarde wordt beschouwd bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid.

Les 2: Vertrek vanuit vertrouwen in de burger en de professional

De WRR onderstreept in *Vertrouwen in burgers* (2012) dat betrokkenheid van burgers belangrijk is voor een levende democratie. Die betrokkenheid vereist dat beleidsmakers meer openstaan voor burgers die zich inzetten voor de samenleving. En daar wringt nogal eens de schoen. Het vertrouwen dat de overheid heeft in de burgers wordt gewekt door professionals achter het loket of aan de keukentafel, aldus Tonkens en Duyvendak. In het contact met de burgers wordt beleid gemaakt en krijgt de overheid een gezicht. Het beleid heeft de neiging de leefwereld in lijn te brengen met zijn doelstellingen. Het vertrouwen in de overheid staat of valt met het vertrouwen dat diezelfde overheid heeft in de burger. En daar ontbreekt het te vaak aan.

Met name in de werkteams 'armoede en schulden' en 'multiproblematiek' van de Werkplaats Sociaal domein ZHZ komen geregeld verhalen voorbij van bewoners die in het nauw zijn gedreven door een overheid die vertrekt vanuit wantrouwen

(bijvoorbeeld door de toeslagenaffaire). Ook komt naar voren dat praktijk- en beleidsprofessionals wel willen werken vanuit 'het goede', maar dat de ruimte om dat te doen ontbreekt. Als gevolg van een overmaat aan regels, verkokering en regelmatig verandering van regels houden zij vast aan de regels die zij kennen. Er wordt gelatenheid geconstateerd waarin professionals zich achter regels verschuilen om hun beslissing te rechtvaardigen. Anderen proberen om de regels heen te manoeuvreren. Wat misschien een cliënt helpt, maar het systeem in stand houdt.

In de Werkplaats Sociaal Domein worden we vaak geconfronteerd met spanning tussen regels die voortvloeien uit het beleid en de toepassing daarvan op afzonderlijke situaties. De politicoloog Michael Lipsky wees al in 1980 op de volgende paradox: hoe kunnen de regels gelijkelijk worden toegepast en kan tegelijkertijd recht worden gedaan aan de afzonderlijk situatie waarin individuen of gezinnen verkeren? De manier waarop met deze spanning wordt omgegaan is bepalend voor het rechtvaardigheidsgevoel van individuen en gezinnen. Rechtvaardigheid bestaat er namelijk in dat recht wordt gedaan aan afzonderlijke gevallen, niet in het louter toepassen van een regel ongeacht de situatie ('Dat zijn nu eenmaal de regels'). De mate waarin professionals beschikken over een discretionaire ruimte waarin zij hun afwegingen kunnen maken en de manier waarop professionals aan het loket of de keukentafel daarvan gebruik maken is van groot belang voor het rechtvaardigheidsgevoel van cliënten en het idee dat de overheid betrouwbaar is.

Meer vertrouwen in de overheid kan pas groeien als de kennis en kunde van burgers en professionals in alle stadia van het beleidsproces serieus wordt genomen. Mooie voorbeelden om dit gestalte te geven is het betrekken van burgers en professionals bij ontwikkelen van beleid of door middel van een meer dialogische manier van verantwoording of evaluatie. Denk aan peer review.

Les 3: Elkaar vertrouwen moet je leren

Vertrouwen krijgen in elkaar is een leerproces, waarin je elkaars positie, perspectief en mogelijkheden moet verkennen. De Werkplaats Sociaal Domein Zuid-Holland-Zuid biedt de context om rondom concrete (maar wel urgente) kwesties van elkaar te leren in vertrouwen en daarmee ook

vertrouwen op te bouwen. Dit vraagt om een proces waarin stapsgewijs met elkaar wordt gewerkt, wordt gereflecteerd op successen en ook missers mogen worden gemaakt. De Werkplaats Sociaal Domein past daarbij kennis toe over effectief leren in 'lerende praktijken' die ook gedeeld wordt met andere Werkplaatsen Sociaal Domein. In de werkteams doen de deelnemers nieuwe inzichten op die zij kunnen toepassen in hun eigen praktijk. Er is ook een rechtstreekse verbinding met het onderwijs, zodat aankomende professionals steeds bekwaamer worden in het samenwerken in vertrouwen. In de werkplaats kan ook geëxperimenteerd worden met het geven van meer vertrouwen aan burgers en professionals. Bijvoorbeeld hoe de overheid meer aan kan sluiten op burgerinitiatieven gericht op het anders organiseren van zorg en welzijn (zien bijvoorbeeld de Sway 'De kracht van Geestverwanten'). Omdat ook onderzoekers deel uitmaken van de werkplaats leren we vanuit de concrete casussen ook over werkzame factoren die breder toepasbaar zijn. Daarbij maken we ook gebruik van kennis die samen ontwikkeld wordt met de 14 andere Werkplaatsen Sociaal Domein in Nederland. Vertrouwen is de basis van noodzakelijke vernieuwingen in het sociaal domein die alleen samen al lerend en werkend tot stand kunnen komen in deze complexe werkelijkheid.

Ter inspiratie

- Lipsky, Michael. Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. Russell Sage Foundation, 1980
- Ken Loach (2016): I Daniel Blake
- Wim Dekker: Het belang van vertrouwen in het sociaal domein (lectorale rede 2021)
- <https://www.werkplaatsensociaaldomein.nl/publicatie/sociaal-transformeren-kan-alleen-lerend>
- <https://sway.office.com/r5HEAlv6JHaK7S-hE?ref=email&loc=play>

Contactpersonen hogescholen

Richard den Braber, lector Hogeschool InHolland

Erna Hooghiemstra, lector Hogeschool Rotterdam

E-mail: info@werkplaatssociaaldomeinzhz.nl

<https://werkplaatssociaaldomeinzhz.nl/>

Twitter @SocDomeinZHZ

LinkedIn Werkplaats Sociaal Domein Zuid-Holland Zuid



Erasmus Universiteit Rotterdam

Burgemeester Oudlaan 50
3062 PA Rotterdam, The Netherlands
T +31 10 408 1111

www.eur.nl