
WIJKBUREAU 3.0

EEN ONDERZOEK NAAR DE IDEALE VORMGEVING VAN HET WIJKBUREAU VOLGENS DE WIJK
BINNENSTAD IN GEMEENTE UTRECHT



Gemeente Utrecht



Academie van de Stad



Universiteit Utrecht

Masterthesis Bestuur en Beleid
Datum Scriptieverdediging: 25 februari 2016
Auteur: Jurgen Visser
Studentnummer: 3620786
Eerste beoordelaar: dr. René van Rijsselt
Tweede lezer: dr. Thomas Schillemans
Begeleiding Academie van de Stad: Annemette Hellinga

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	p.3
Samenvatting	p.4
1. Inleiding	p.6
-1.1 Aanleiding	p.6
-1.2 Probleemstelling	p.7
-1.3 Relevantie	p.9
3. Context	p.11
-2.1 Governance	p.11
-2.2 Context Wijkgericht werken	p.14
-2.3 Casusbeschrijving: Gemeente Utrecht	p.16
4. Focus	p.19
-4.1 Theorie wijkgericht werken	p.19
-4.2 Tussenfuncties	p.22
-4.3 Burgerparticipatie en –initiatieven	p.29
-4.4 Digitalisering	p.34
-4.5 Conclusie focus	p.36
5. Onderzoeksopzet	p.38
6. Resultaten	p.45
-6.1 Functies van het wijkbureau	p.45
-6.2 Eigenschappen van het wijkbureau	p.52
-6.3 Bereikbaarheid van het wijkbureau	p.54
-6.4 Locatie van het wijkbureau	p.56
-6.5 Profilering van het wijkbureau	p.56
-6.6 Verhouding ten opzichte van de omgeving	p.60
7. Conclusie & Discussie	p.63
8. Aanbevelingen	p.70
9. Literatuur	p.75
10. Bijlagen	p.77

VOORWOORD

Voor u ligt de masterscriptie over de ideale vormgeving van het wijkbureau Binnenstad. Met deze scriptie rond ik mijn studie Bestuur- en Beleid af aan de Utrechtse School voor Bestuurs- en organisatiewetenschap (USBO). Een scriptie is eigenlijk nooit echt af (een mooie metafoor voor een voorwoord), maar ik ga er toch een strik om doen.

Ik begon dit proces in februari 2015, naar aanleiding van de mogelijkheid die Academie van de Stad me bood om mijn scriptie een praktische invulling te geven. Ik wilde aanvankelijk graag ervaring op doen met het adviesvak bij een lokale overheid. Dit vraagstuk heeft mij hierin doen slagen: het vraagstuk koppelde de maatschappelijke relevantie aan een academische opdracht. Doordat het vraagstuk zo leefde in de praktijk kon dit vraagstuk met verschillende theoretische invalshoeken worden geanalyseerd. Men gebruikt vaak het spreekwoord 'standing on the shoulders of giants' wanneer het gaat om het verwerken van literatuur. In dit geval kon daar 'standing on the shoulders of *a lot of* giants' van worden gemaakt: welke theoretische concepten werk je uit aan de hand van een veelheid aan literatuur?

Tijdens het uitvoeren van het onderzoek heb ik niet alleen persoonlijk veel geleerd over werkwijzen, maar heb ik ook het voorrecht gehad om de relatie tussen burger en overheid te onderzoeken. Omdat ik oorspronkelijk uit Huizen kom, was het ook een mooie manier om in contact te komen met een verscheidenheid aan mensen in de mooie stad Utrecht. Ik wil daarom alle respondenten hartelijk danken voor hun medewerking.

Een scriptie kan niet zonder feedback en begeleiding gemaakt worden. Ik wil Academie van de Stad bedanken voor het faciliteren van deze opdracht, onder de begeleiding van Annemette Hellinga. Zij bemiddelde het contact tussen ons als studenten en de opdrachtgever, gemeente Utrecht. Tevens een hartelijk dank aan het wijkbureau Binnenstad in de personen van Andrea Berghuizen, Luc Eerden en Dick van der Geest. Ook wil ik Willem van Mullekom bedanken voor de samenwerking in dit project. Bovenal wil ik mijn scriptiebegeleider René van Rijsselt bedanken voor zijn geduld en begeleiding in dit proces. We hebben (langer dan gepland) met elkaar opgetrokken, en ik heb in zijn persoon een rustige, relativerende houding erg prettig gevonden. Daarbij ben ik Thomas Schillemans als hoofddocent en tweede lezer ook dankbaar.

Ik wil tenslotte ook mijn naasten danken voor hun ondersteuning in dit proces, zij het in een steuntje in de rug, zij het in advies, zij het in het verwerken van de resultaten. Maar vooral voor de liefde en het geduld.

*Maar de vrucht van de Geest is liefde, vreugde en vrede, **geduld**, vriendelijkheid en goedheid, geloof, zachtmoedigheid en zelfbeheersing. Er is geen wet die daar iets tegen heeft. Galaten 5:22-23*

Jurgen Visser

SAMENVATTING

Aanleiding

Hoe dient het ideale wijkbureau Binnenstad vormgegeven te worden?

De Nederlandse verzorgingsstaat verandert in een participatiesamenleving. Hierin wordt de nadruk gelegd op de zelfredzaamheid van burgers, waarbij een terugtrekkende overheid het decor schetst. Een overheid die steeds vaker de burger of andere actoren nodig heeft om beleid uit te kunnen voeren. Tegen deze achtergrond is de gemeente Utrecht in oktober 2014 verhuisd naar het nieuwe Stadskantoor, gelegen naast het Centraal Station en aan het Jaarbeursplein.

Ook het wijkbureau Binnenstad is meeverhuisd naar het Stadskantoor. Waar zij eerst op de achtste verdieping gelokaliseerd werd, is zij inmiddels gehuisvest op de vijfde etage, samen met het wijkbureau West. Het wijkbureau bestaat om een schakel te zijn tussen de wijk en het ambtelijke apparaat, en ze dient hiermee een eerste aanspreekpunt binnen de wijk te zijn. Deze verhuizing is voor het wijkbureau Binnenstad de aanleiding geweest om zich af te vragen hoe zij anno 2015 vormgegeven dient te worden, zowel voor ambtenaren als voor burgers, instellingen, ondernemers en andere actoren in de binnenstad. Hiervoor hebben twee masterstudenten Bestuur & Beleid aan de Universiteit Utrecht onderzoek gedaan in de periode van februari 2015 tot juni 2015. Het ene onderzoek legt de focus op de ambtelijke organisatie, en de plaats van het wijkbureau binnen de gemeente Utrecht. Dit onderzoek legt de focus op de visie van 'binnenstedelingen' op het wijkbureau Binnenstad. Het onderzoek is daarmee enerzijds ontwerpend van aard, anderzijds is ze ook evaluatief: het ideaalbeeld van het wijkbureau wordt tegen de ervaren werkelijkheid aangezet. De twee onderzoeken samen hebben geresulteerd in een advies voor het wijkbureau Binnenstad.

Hoofdvraag

De volgende hoofdvraag als uitgangspunt genomen: *Hoe ziet het optimaal vormgegeven wijkbureau Binnenstad eruit volgens inwoners van de binnenstad, in de context van de participatiesamenleving en governance?*

Methode en technieken

Om de hoofdvraag te beantwoorden is kwalitatief onderzoek gedaan. Hiervoor zijn diverse inwoners, wijkraadsleden, ondernemers en instellingen in de binnenstad geïnterviewd. Hierbij is langs de lijn van *grounded theory* gewerkt: de onderzoeker heeft de empirie onderzocht om hier vervolgens een theorie uit te distilleren. Eerst zijn *sensitizing concepts* geformuleerd om richting te geven aan welke concepten van belang zouden zijn. Vervolgens is door middel van open vragen onderzocht hoe respondenten de ideale vormgeving van het wijkbureau Binnenstad zouden omschrijven.

Theoretische concepten

In dit onderzoek zijn vier theoretische concepten als uitgangspunt of achtergrond genomen. Allereerst is *wijkgericht werken* benoemd, omdat het wijkbureau binnen dit concept werkt. Het tweede concept is *tussenfuncties*. Dit concept gaat in op de positie die het wijkbureau heeft ten opzichte van het ambtelijk apparaat en de omgeving. Het derde concept is *burgerparticipatie en -initiatieven*. Dit concept gaat in op een kerntaak van het wijkbureau: het betrekken van de wijk en het adviseren in initiatieven. Tenslotte is ook *digitalisering* besproken, omdat het wijkbureau ook benieuwd was naar de manier waarop de wijk wil communiceren anno 2015.

Resultaten en conclusie

Het empirische onderzoek heeft tot een divers pallet aan meningen over het wijkbureau Binnenstad geleid. In dit onderzoeksrapport worden deze visies uitgebreid besproken. Ook wordt hier een duiding bij gegeven vanuit de theoretische concepten. De conclusie luidt als volgt. Het optimaal vormgegeven wijkbureau Binnenstad anno 2015 kenmerkt als een laagdrempelig en persoonlijk aanspreekpunt binnen een anonieme gemeentelijke organisatie. Zij is een schakel tussen de wijk en ambtelijke organisatie, en doet aan belangenbehartiging van de wijk. Het wijkbureau sluit aan op de communicatiewijze van de betrokken partij, maar werkt voornamelijk digitaal. Hier dient wel altijd een persoonlijk contact achter schuil te gaan. Het wijkbureau dient fysiek bereikbaar te zijn, evenals telefonisch en per mail. Ze dient zichtbaar te zijn en kennis van de wijk en ambtelijke organisatie te hebben: ze is bekend met en bekend in de wijk. Het wijkbureau heeft een netwerkfunctie, en koppelt problemen aan een probleemeigenaar. Ze is geen probleemeigenaar van klachten of meldingen, maar heeft een doorgeef functie. Daarbij is ze wel een aanspreekpunt, en tevens een gezicht van de gemeente naar de burger toe. Het wijkbureau Binnenstad ondersteunt initiatiefnemers. Haar netwerkende functie wint aan belang binnen een overheid die steeds meer in het licht van governance staat.

Aanbevelingen

Doordat dit ideaalbeeld van de vormgeving is geschetst, is ook de discrepantie tussen de werkelijkheid en het ideaalbeeld aan het licht gekomen. Het wijkbureau wordt op basis van de resultaten aanbevolen een persoonlijk aanspreekpunt te zijn voor de burger. Tevens wordt het creëren van een balie aanbevolen, evenals een eigen telefoonnummer voor het wijkbureau. Digitalisering is niet te ontkomen, maar andere communicatiekanalen moeten bereikbaar blijven, ook voor de minder digi-vaardige. Wat betreft de verbindende rol van het wijkbureau wordt aanbevolen dat zij de binnenstedeling pro-actief blijft opzoeken. Hierbij kunnen ambtenaren in de wijk als verlengstuk worden gebruikt. Op basis van het onderzoek is geconcludeerd dat er onduidelijkheid over de profilering van het wijkbureau was bij de respondenten. Daarom wordt aanbevolen zorg te besteden aan de duidelijkheid van de profilering. Aangaande initiatieven wordt een kans geconstateerd voor het wijkbureau Binnenstad om de burger te ondersteunen bij initiatieven. Tot slot wordt ook aanbevolen dat het wijkbureau haar capaciteit monitort: heeft het wijkbureau de capaciteit om de burger te bieden waar zij recht op heeft?

1. INLEIDING

1.1 AANLEIDING

'Die hele discussie van het mag niet uit de Binnenstad weg zijn... Onzin, echt onzin. Als je namelijk die jongens nodig hebt, bel je ze. Bel of mail. Zeker als je iets wilt meesturen. En dan maakt het niet uit of je mailt of belt daarheen, of dat het 1 kilometer is richting het stadskantoor.' (R.6, r.121-124)

'Kijk als je de visie hebt dat wijkbureau de voorpost is van de gemeente dan moet de gemeente niet tegen de vakdienst aan gaan kruipen. Maar dicht bij de burgers.' (R.14, r.122-124)

Gemeente Utrecht is aan verandering onderhevig. De ambtelijke organisatie van Utrecht is in oktober 2014 verhuisd naar een nieuwe locatie, het Stadskantoor op het Jaarbeursplein. In plaats van verspreid te zijn in de stad, is de ambtelijke organisatie nu centraal gehuisvest in een pand vlakbij het centraal station. De ambtelijke organisatie is daarmee gecentraliseerd. Niet alleen de ambtelijke organisatie is verhuisd naar het Stadskantoor, ook de wijkbureaus Binnenstad en West zijn meeverhuisd. Waar het wijkbureau Binnenstad voorheen nog in de Neudeflat zat, en daarmee fysiek een meer centrale plaats binnen de wijk Binnenstad innam, bevindt het wijkbureau zich nu verder van het centrum van de Binnenstad. Het Stadskantoor ligt namelijk aan de zuidkant van het Centraal Station. Het wijkbureau Binnenstad is daarmee gereorganiseerd. Deze reorganisatie heeft tot gevolg dat het wijkbureau Binnenstad opnieuw is gaan nadenken over de manier waarop zij verbinding legt met burgers, instellingen, ondernemers en andere relaties in de wijk Binnenstad.

Deze concrete vraag is te herleiden tot het bestuurlijke probleem van de relatie tussen burger en overheid. Dit bestuurlijke probleem in de casus van de verhuizing van het wijkbureau hangt samen met andere processen in de samenleving. Deze ontwikkelingen worden daarom kort doorgenomen. Ten eerste is daar de ontwikkeling van de verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving. Hierdoor verandert de werkwijze van de overheid. Daarbij is ook een verandering van feitelijk contact naar digitaal contact in dienstverlening waar te nemen.

Het is de taak van het wijkbureau om de wijk te verbinden met de ambtelijke organisatie. Het wijkbureau is hierin een middel om de kloof tussen burger en overheid te overbruggen. Gezien besproken ontwikkelingen is een probleemstelling te schetsen waarin de afstand tussen de wijk Binnenstad en het wijkbureau Binnenstad fysiek groter wordt. Dit in de context van een complexe samenleving waarin de overheid niet meer de enige beleidsvormende actor is. Hierdoor wordt een *governance*-aanpak steeds eminenter. Het belang van netwerken en verbinding in de samenleving wordt groter nu de samenleving wederzijds afhankelijk is in het aanpakken van maatschappelijke problemen. De overheid wordt afhankelijk van andere partijen, evenals de

burger. Toegepast betekent dit dat de gemeente Utrecht afhankelijk is van de medewerking van de Utrechtse burger, zo ook in de Binnenstad. Dit leidt tot de vraag hoe het wijkbureau Binnenstad in deze nieuwe situatie de verbinding met de wijk Binnenstad kan leggen. Ook leidt deze overweging tot de vraag wat de functie van het wijkbureau is, nu verwacht wordt dat de ambtelijke organisatie de verbinding met de burger meer gaat zoeken vanuit een 'governance'-benadering, en de burger de verbinding zoekt vanuit een 'participatiesamenleving'-benadering? Ofwel: wat is de functie van een 'schakel' of 'tussenrol' nu verwacht wordt dat beide partijen verbinding met elkaar zoeken?

1.2 PROBLEEMSTELLING

Uit bovenstaande valt op te maken dat de context rond het wijkbureau Binnenstad is veranderd. Ook bestaan er geluiden dat de verhuizing naar het stadskantoor een hogere drempel in het contact met burgers te weeg heeft gebracht (kennismakingsgesprek wijkbureau Binnenstad, 2015). Wijkbureau Binnenstad stelt daarom de vraag hoe het optimale wijkbureau van het stadskantoor vormgegeven zou moeten worden.

Deze vraag speelt op twee niveaus, op het niveau van de burger en op het niveau van het wijkbureau als organisatie. Op het niveau van de burger is het wijkbureau op zoek naar een antwoord op de vraag hoe zij aansluiting kan vinden bij de behoefte van de burger. Op het niveau van de ambtelijke organisatie wil het wijkbureau graag de behoefte en mogelijkheden van de ambtelijke organisatie en wijkbureaumedewerkers in kaart brengen. Door deze beide vragen te beantwoorden, kan toe worden gewerkt naar een formulering van 'de ideale vormgeving van wijkbureau Binnenstad'.

Dit onderzoek zal zich richten op het niveau van de burger. Binnen dit onderzoek dient een antwoord te worden gevonden op hoe de rol van het wijkbureau vormgegeven zou moeten worden, volgens burgers van de wijk Binnenstad. Het is daarom van belang de verwachting van de burger in de Binnenstad te onderzoeken. De volgende hoofdvraag is daarom geformuleerd:

HOE ZIET HET OPTIMAAL VORMGEGEVEN WIJKBUREAU BINNENSTAD ERUIT VOLGENS INWONERS VAN DE BINNENSTAD, IN DE CONTEXT VAN DE PARTICIPATIESAMENLEVING EN GOVERNANCE?

De vraag van het wijkbureau Binnenstad staat in de context van een veranderende maatschappij. Het is een relevante vraag in het licht van de geschetste ontwikkelingen. Wanneer de functie van het wijkbureau het ondersteunen van de burger is, maar zij fysiek meer afstand gaat nemen van de burger, is het de vraag wat de burger hiervan vindt.

De volgende deelvragen zullen binnen dit onderzoek leidend zijn om de hoofdvraag te beantwoorden.

Deelvraag 1: Wat is de historische context en functie van het wijkbureau?

Deze deelvraag wordt gesteld om de hoofdvraag van context te voorzien, waarbij een beter begrip van het wijkbureau als doel wordt gesteld. Zo wordt verder ingegaan op het governance-model, en de relatie tussen overheid en burger.

Deelvraag 2: Welke aspecten van het wijkbureau worden onderscheiden binnen wijkgericht werken?

Deze deelvraag adresseert een theoretisch component. De hoofdvraag wil een ideale vormgeving blootleggen, en daarom is het nodig om eerst te kijken welke aspecten deze vorm nodig heeft vanuit de literatuur. De aspecten zullen als *sensitizing concepts* worden gebruikt, ze zullen niet getoetst worden. Leidend in dit onderzoek is de mening en visie van de respondenten in het empirische gedeelte.

Deelvraag 3: Welke aspecten van het wijkbureau vinden inwoners, instellingen en ondernemers in de wijk Binnenstad van belang?

Deze deelvraag vormt de hoofdzakelijke basis voor het beantwoorden van de hoofdvraag. Dit onderzoek is gericht op het weergeven van de visie op het wijkbureau van burgers, instellingen en ondernemers in de Binnenstad.

Deelvraag 4: Hoe verhoudt de perceptie van inwoners zich tot de aspecten uit de context en de literatuur?

De laatste deelvraag zal ter inleiding van de conclusie van de hoofdvraag worden gesteld. Het poogt een koppeling te maken tussen de voorgaande deelvragen.

Doelstelling

Dit onderzoek verschaft inzicht in hoe het ideale wijkbureau Binnenstad vormgegeven zou moeten worden. Het zal daarom functioneren als een belangrijke bron voor het advies. De adviesopdracht is daarmee van *ontwerpende* aard (Oost en Markenhof, 2010, p. 52), omdat het zal leiden tot een ontwerp en advies over hoe het wijkbureau vormgegeven dient te worden. De adviesopdracht vereist een evaluatie van het wijkbureau. Dit wordt op twee manieren onderzocht. Door ten eerste de rol van het wijkbureau te bekijken vanuit de verwachtingen van burgers en door dit in ten tweede te bekijken vanuit de verwachtingen van de gemeente zelf. Dit onderzoek zal op dat eerste aspect ingaan.

Dit onderzoek is daarin *explorerend* van aard. Het zal een onderzoek worden naar de verwachtingen van burgers. De functie hiervan is inzicht te krijgen in de perceptie van burgers ten opzichte van het wijkbureau. Dit inzicht zal leiden tot aanbevelingen voor het wijkbureau Binnenstad, evenals een analyse over de ideale vorm van het wijkbureau.

1.3 RELEVANTIE

Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek zal worden gebruikt als bron voor een advies aan het wijkbureau Binnenstad. Deze vraag dient een verkennend onderzoek naar de behoefte van de burger. De samenleving is veranderd, en in het licht van efficiency is de vraag naar de rol van de gemeente zeer relevant. Enerzijds wordt deze rol onderzocht uit het oogpunt van de gemeente. Anderzijds wordt dit onderzocht vanuit de verwachting van de burger. Dit onderzoek legt de focus op de verwachting van de burger. De resultaten van dit onderzoek zijn samen met de resultaten van het onderzoek binnen de ambtelijke organisatie gepresenteerd aan het wijkbureau en respondenten van dit onderzoek.

Het onderzoek is zowel direct als indirect maatschappelijk relevant. Een directe relevantie is te vinden in het inzicht in de wijze waarop burgers het ideale wijkbureau zien. Deze visie kan worden gebruikt (door de gemeente of door het wijkbureau zelf) om de vorm van het wijkbureau beter te doen aansluiten bij de burger. Daarnaast geeft het onderzoek ruimte aan burgers om hun visie op het wijkbureau weer te geven. Indirect is dit onderzoek maatschappelijk relevant omdat het kan fungeren als graadmeter binnen het wijkgericht werken over het algemeen. Anderzijds kan dit onderzoek een indicatie geven voor de relatie tussen de burger en de gemeente Utrecht.

Theoretische relevantie

Leidend binnen dit onderzoek zijn de empirische deelvragen, waarin onderzocht wordt hoe het ideale wijkbureau eruit zou moeten zien volgens de burger. Toch is het nodig een focus te hebben. Daarom is literatuur over wijkgericht werken, tussenfuncties, digitalisering en burgerparticipatie onderzocht. Omdat het wijkbureau in de context van deze thema's functioneert, zijn deze thema's als focus genomen voor het empirische gedeelte van dit onderzoek. Aangezien dit echter een kwalitatief onderzoek is naar een ideaalbeeld van het wijkbureau volgens inwoners, is dit onderzoek sterk *interpretatief* van aard. Het is daarom tijdens het empirische onderzoek gebleken dat de ervaringen en visies van respondenten meer en andere thema's aansneden dan van tevoren is vastgesteld. Dit onderzoek volgens de gedachte van *grounded theory*. Hier wordt later nog opingegaan.

Wat betreft het concept *burgerparticipatie* is in de afgelopen jaren een ontwikkeling naar een *derde generatie burgerparticipatie* te herkennen. Dit houdt in dat de nadruk wordt gelegd op de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers. Dit concept wordt verder uitgewerkt. In het licht van deze ontwikkeling is het relevant om te onderzoeken hoe de rol van het wijkbureau zou moeten zijn volgens burgers, wanneer burgerparticipatie en burgerinitiatieven steeds meer wordt benadrukt. Het wijkbureau is een onderdeel binnen het wijkgericht werken. Om zicht te krijgen op wat wijkgericht werken inhoudt, wordt dit ook behandeld in het theoretisch kader. Daarbij wordt het concept *tussenfuncties* behandeld, naar de functie die het wijkbureau heeft binnen de ambtelijke organisatie. Tevens wordt *digitale dienstverlening* binnen de overheid verder uitgelicht, om de manier waarop dienstverlening plaatsvindt te duiden.

3. CONTEXT

3.1 GOVERNANCE

Om de rol van het wijkbureau van Utrecht in haar context te plaatsen, zal aandacht worden besteed aan de achtergrond van het wijkgericht werken. Eerst wordt dit in een hedendaags perspectief geplaatst, waarbij een schets wordt gemaakt van de bestuurlijke en maatschappelijke context waarin het wijkbureau haar plaats heeft. Hierin wordt de nadruk op *governance* gelegd. Vervolgens wordt de historische context geschetst van waaruit het *wijkgericht werken* is ontstaan. De verhuizing van het wijkbureau is te plaatsen in een context van een overheid die steeds efficiënter te werk wil gaan in de participatiesamenleving. Daarom wordt hier eerst aandacht aan besteed.

De rol van de overheid in de participatiesamenleving

De klassieke verzorgingsstaat verandert in een participatiesamenleving. *‘Voor iedereen die dat kan, wordt gevraagd verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar leven’*, aldus Koning Willem-Alexander in de troonrede van 2013. (NOS, 2013) De introductie van de participatiesamenleving hangt samen met een terugtrekkende overheid en de hervorming van de verzorgingsstaat, en een verandering in de mate van burgerparticipatie. Waar eerder het traditionele Weberiaanse model centraal stond met een parlementaire overheid als neutrale bureaucratie, is dit beeld in de laatste decennia gaan veranderen (Kjaer, 2004). De centrale assumptie dat de macht hiërarchisch verloopt is aan verandering onderhevig geweest. Door de komst van New Public Management zijn managementprincipes uit de private sector in de publieke sector geïntroduceerd, waarbij efficiency, economie en effectiviteit centraal stonden (Kjaer, 2004, p.24). Deze invloeden hebben bijgedragen aan de hervorming van de verzorgingsstaat, waarbij de staat wordt ‘uitgehouden’ (Kjaer, 2004, p.32). De kern van de uitvoerende macht van de overheid krimpt in doordat ze capaciteit verliest aan andere sociale actoren, aan andere staatsactoren en aan supra-statelijke entiteiten. Hierdoor is de overheid aangewezen op andere sociale spelers in het veld om haar taken uit te kunnen voeren. Dit gebeurt in *netwerken* en is de kern van *governance*. Overheden hebben netwerken nodig om beleid te kunnen implementeren (Kjaer, 2004, p.34). Dit gebeurt ook bij lokale overheden. Benyon & Edwards (1999) noemen dit een verandering van ‘local government’ naar ‘local governance’ (Kjaer, 2004, p.37). Deze verandering kenmerkt zich door een verschuiving van een focus op dienstverlening van het adresseren van separate problemen, naar een focus op het managen van ‘*multifaceted*’ problemen (Kjaer, 2004, p.38) door middel van een netwerkaanpak. Wat betekenen deze ontwikkelingen voor de relatie tussen de burger en overheid?

De relatie tussen overheid en burger

Het wijkbureau bevindt zich op het gebied tussen burger en overheid in. Om inzicht te krijgen in de context omtrent de relatie tussen overheid en burger, volgt een korte schets van de context.

De relatie tussen overheid en burger is aan verandering onderhevig. *'Overheden worstelen in toenemende mate met de vraag hoe zij contact kunnen maken met burgers op een dusdanige manier dat er sprake is van een betekenisvolle interactie en communicatie tussen beiden.'* (Bekkers & Meijer, 2010, p. 9). Deze problematiek wordt geduid in termen van 'verbroken verbindingen' en 'verbindend vermogen' (Bekkers, 2007 in: Bekkers & Meijer, 2010, p. 9). De condities waaronder overheid en burger in staat zijn tot betekenisvolle interacties zijn niet altijd optimaal. Dit is een gevolg van maatschappelijke en politiek-bestuurlijke ontwikkelingen. Ten eerste is een maatschappelijke ontwikkeling waar te nemen, waarbij individualisering leidt tot een sterkere articulatie van individuele belangen en voorkeuren. De burger is mondiger geworden. Hierdoor is de vanzelfsprekendheid waarmee de overheid en politiek beslissingen kunnen nemen namens en voor een grote groep van burgers, ingeruild voor een meer kritische houding, waarbij burgers een monitor zijn (Keane, 2009). Ook is fragmentatie van de samenleving toegenomen. Hierdoor is een *'hypergeorganiseerde samenleving'* ontstaan, waarin *'allerlei geïnstitutionaliseerde deelbelangen en deelrationaliteiten bijdragen aan een versplinterde definitie en aanpak van allerlei maatschappelijke vraagstukken.'* (Bekkers & Meijer, 2010, p.9).

De vraag kan daarom gesteld worden wat de rol van de overheid nog is in een samenleving waarin de overheid zelf ook sterk gefragmenteerd is, en 'de overheid' niet bestaat. Bij de aanpak van maatschappelijke vraagstukken dienen overheden hier rekening mee te houden, en op zoek te gaan naar samenhang tussen verschillende aanpakken. Overheden investeren fors om zo deze verbroken verbindingen te herstellen. Dit gebeurt bijvoorbeeld in de vorm van integraal beleid. Ook doet de overheid een beroep op de 'actieve burger', waarbij ook de burger verantwoordelijk wordt gehouden om de verbinding tussen de overheid en burger te herstellen.

Het verbindende vermogen van de overheid

De burger wordt vaker betrokken bij besluitvorming, waar internet een verbindende werking in heeft (Bekkers & Meijer, 2010, p.10). Overheden probeerden allereerst verbindingen met burgers te versterken door hen beter te informeren met behulp van internet. Later is een 'verbindend vermogen 2.0' op gang gekomen, waarbij het voornamelijk gaat om de koppeling van communicatie: het communiceren met elkaar. Intelligentie wordt aan elkaar gekoppeld, waardoor nieuwe intelligentie ontstaat. Doordat dit communicerend vermogen is gekoppeld aan de vorming van sociale netwerken, waarbij de deelnemers een meer horizontale relatie hebben, zijn

deelnemers *coproducenten* geworden. Interactie wordt daarmee co-creatie (Bekkers & Meijer, 2010, p.11). Dit biedt mogelijkheden voor een meer participerende rol van de burger. De overheid probeert de kloof tussen de burger en overheid te verkleinen door middel van *e-participatie*. Deze benadering van de overheid wordt uni-directioneel genoemd, omdat het vaak gaat om de vraag hoe *de* burger kan worden betrokken bij beleidsprocessen, vanuit het perspectief van de overheid. Toch wordt een andere benadering voorgesteld, welke meer in lijn ligt van co-creatie van beleid. Hier gaat het om het erkennen van de logica van burgers die zich organiseren in digitale gemeenschappen rond beleidsprocessen. Van dit sociale kapitaal kan gebruik worden gemaakt door een overheid om beleid te creëren (Bekkers, 2004; Meijer, Burger & Ebbers, 2009 in: Bekkers & Meijer, 2010, p. 11). Deze benadering kenmerkt zich daarmee dus door co-creatie in plaats van een overheidscentrische participatie.

De mogelijkheid om gebruik te maken van bestaande netwerken, informatie, kennis en ervaring om maatschappelijke vraagstukken aan te pakken door co-creatie sluit aan op twee bestuurskundige ontwikkelingen (Bekkers & Meijers, 2010, p. 12). Ten eerste is daar het idee dat 'de burger' een veelomvattende term is. De burger is meer dan een kiezer, klant of onderdaan. De burger is een 'citoyen', in staat tot reflectie op de relatie met de overheid. De kennis die deze reflectie oplevert, kan worden ontsloten door het gebruik van webtechnologie. De overheid kan hierin een responsieve houding aannemen door de mogelijkheden van het web te gebruiken als klankbord voor de manier waarop de burger de kloof ervaart. De tweede ontwikkeling is de eerder besproken '*governance*'-gedachte. Dit kenmerkt zich door het zoeken naar samenwerkingsverbanden door overheden, maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers, waarbij deze actoren samen toewerken naar een aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Dit gebeurt in een wederzijdse afhankelijkheid, waarin hulpbronnen worden gedeeld om het maatschappelijke vraagstuk aan te pakken. Deze wederzijdse afhankelijkheid leidt tot het verdwijnen van de monopolie-positie van de overheid op de vormgeving en uitvoering van beleid. Coproductie van beleid heeft daarmee als gevolg dat het vormgeven en ontwikkelen van een beleidspraktijk wordt ontwikkeld op basis van overtuiging, onderhandeling en ruil (Tops, Depla & Manders, 1996 in: Bekkers & Meijers, p. 12). Dit sluit aan op de uitgangspunten van het Polis-model van Stone (2002). In het polis-model wordt de samenleving bekeken vanuit het idee dat 'public interest' of gezamenlijk belang centraal staat, en dat hier een politieke strijd om woedt in de gemeenschap (community). De samenleving verandert in dit opzicht door de strijd van ideeën, overtuiging en allianties (Stone, 2002, p.32-33). Vanuit deze optiek is de overheid niet meer de enige actor in het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken, en dient in gesprek te gaan met de samenleving om samen beleid te creëren.

Samenvattend kan worden gezegd dat de burger vaker betrokken wordt bij de totstandkoming van beleid, en er sprake is van co-creatie van beleid. Dit heeft als gevolg dat de overheid zich meer richt op de behoeften van de burger. Bovenstaande geeft aan dat de context waarin het wijkbureau zich begeeft, van grotere betekenis wordt. Overheden zijn dus steeds meer in netwerken gaan werken om zo beleid te kunnen implementeren. Dit is op verschillende vlakken te herkennen, maar zeker binnen het wijkgericht werken.

3.2 WIJKGERICHT WERKEN

Bij het wijkgericht werken staat de interactie tussen de overheid en burger op het niveau van de wijk centraal. Omdat de governance-ontwikkeling dit ook benadrukt, ligt ze in lijn met het wijkgericht werken. Om een beter beeld te krijgen van de achtergrond van wijkgericht werken, volgt nu een verhandeling over de historische achtergrond van het wijkgericht werken.

De drie golven van wijkgericht werken

In het wijkgericht werken zijn drie golven te onderscheiden (WRR, 2005a, p.30). De eerste golf is de periode na de Tweede Wereldoorlog. De oorlog had duidelijk gemaakt dat democratisch burgerschap geen vanzelfsprekendheid was. Mensen hadden gemeenschapszin nodig om het vertrouwen in de democratische instellingen te vergroten. Dit denken werd centraal in het denken over de wijk. Wijken zouden gaan functioneren als een vorm van democratie (WRR, 2005a, p. 31). Zo kwam de overtuiging bij lokale overheden dat kwalijke aspecten van de grote stad, zoals anonimisering en versplintering, konden worden tegengegaan door op het niveau van wijken het gemeenschapsleven te stimuleren. Dit laatste sociaal-culturele aspect kwam in deze golf samen met het eerder genoemde bestuurlijke aspect van politieke en bestuurlijke vernieuwing. Deze wijkgedachte kan samengevat worden als een *'tegenwicht tegen schaalvergroting en centralisatie bij de overheid door het stimuleren van vormen van decentralisatie die gebaseerd zijn op gemeenschapszin en verantwoordelijkheid van elke burger'* (WRR, 2005a, p. 32). Toch blijkt de wijkgedachte weinig wortel te hebben geschoten. In de tweede helft van de jaren vijftig verdwijnt dit gedachtegoed, vermoedelijk door een verschuiving naar de burger als 'metropoliet' (WRR, 2005a, p. 32).

In de jaren zeventig werd de woningnood aangepakt. Nieuwe stads- en dorpswijken werden gebouwd. Daarnaast kwam eind jaren zeventig de Stadsvernieuwing op gang, waarbij bestaande woonwijken werden gerenoveerd (WRR, 2005a, p.35). Dit had als gevolg dat het besef doordrong dat men niet beperkt moest worden tot het aanpakken van blokken of woningcomplexen, maar moest inzetten op het wijkniveau. Met de stadsvernieuwing werd het beleid gericht op het verbeteren van de fysieke leefomgeving. Hierbij was ook de actieve inzet van burgers nodig. Wijkgericht werken kwam voornamelijk voort uit een gedachte van de lokale overheid om meer

integraal te werken en de afstand met de burger te verkleinen (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p. 47). Wijkaanpak leefde in deze periode op door drie elementen: (1) de afbrokkeling van de verzuiling, (2) een streven naar meer sociaal-economische gelijkheid, en (3) een veranderende verhouding tussen burgers en overheid: de komst van een 'mondigere' burger (WRR, 2005a, p.36). Toch kwam ook hier een einde aan, doordat meer aandacht werd besteed aan economische groei en behoud van werkgelegenheid in de jaren tachtig. Ten tijden van de stadsvernieuwing kwam er ook aandacht voor de wijk als beleidseenheid voor welzijn. De vooroorlogse welzijnsaanpak aan de hand van de zuilenstructuur brokkelde af, en meer overheidssubsidiëring en bemoeienis kwam daarvoor in de plaats. Dit leidde tot onoverzichtelijkheid en de notie dat het welzijnsbeleid aan verandering toe was. Het welzijnsbeleid zou onder de verantwoordelijkheid van de lokale overheid komen, en op wijkniveau ingericht worden. Dit verzandde echter in bureaucratie (WRR, 2005a, p.35). Dit kwam veelal doordat de overheid hier een technocratische houding aannam: de welzijnsaanpak was een van boven opgelegd plan (WRR, 2005a, p. 36). De mislukking van deze welzijnsplanning leidde tot de behoefte om meer aandacht te besteden aan het proces. De formele uitkomst van inspraak en planning bleek minstens zo belangrijk als de ontmoeting tussen de overheid en de burger. Anderzijds was de mislukking van de welzijnsplanning het gevolg van het denken vanuit het beleid, in plaats van het denken vanuit problemen van de burger (WRR, 2005a, p.37).

In de jaren negentig ontstond de derde golf van de wijkaanpak. Dit was een gevolg van grote landelijke beleidsimpulsen van de rijksoverheid: de sociale vernieuwing, stedelijke vernieuwing en het Grotestedenbeleid. Eind jaren 80 werd met de sociale vernieuwing gepoogd de sociale cohesie en betrokkenheid van bewoners bij hun leefomgeving te stimuleren (SCP, 2012, p.254). Na de sociale vernieuwing volgde het Grotestedenbeleid, eind jaren 90. Een voorbeeld van dit stedenbeleid, zoals het sinds 2010 is gaan heten, was het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing. Dit was een investeringsbudget waarmee de Rijksoverheid buurtbudgetten kon financieren (SCP, 2012 p.254). Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimte Ordening en Milieu (VROM) heeft daarnaast in 2003 de 56-wijkenaanpak gelanceerd. Binnen dit beleid stond de eigen verantwoordelijkheid, betrokkenheid en participatie van burgers centraal (SCP, 2012, p.254).

Andere maatschappelijke factoren

Toch hadden ook andere maatschappelijke factoren dan beleid een invloed gehad op het ontstaan van wijkgericht werken (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.47). Zo is de mondigheid van burgers toegenomen: de burger is in een onderhandelingshuishouden opgegroeid. Besluiten van de lokale overheid vinden niet altijd draagvlak, zelfs niet als ze door een democratisch gekozen gemeenteraad zijn genomen. Daarnaast is de herordening van taken binnen gemeenten een factor

voor het toenemen van wijkgericht werken. Binnen gemeenten begon integraal beheer centraal te staan, waarbij verschillende teams verantwoordelijk werden voor een gebied. Dit is een ontwikkeling conform moderne managementinzichten geweest. Ten derde is de wijkaanpak ontstaan door gemeentelijke herindelingen. Oude dorpskernen vielen nu onder een grotere gemeente. In dit proces werd ervoor gekozen de democratische betrokkenheid van de voormalige dorpen te handhaven. Ten slotte zijn ook maatschappelijke partners van de lokale overheid zich op wijken gaan oriënteren. Dit geldt bijvoorbeeld voor welzijnswerk, zorg, politie, onderwijs, bibliotheken en corporaties (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.47).

Concluderend is te stellen dat wijkgericht werken zich landelijk heeft ontwikkeld tot beleid waarin meer wordt verwacht van bewoners, en verantwoordelijkheid, betrokkenheid en participatie van burgers centraal staat.

3.3 CASUSBESCHRIJVING: GEMEENTE UTRECHT

Omdat dit onderzoek zich spitst op het wijkbureau binnen Gemeente Utrecht, zal aandacht worden besteed aan de (historische) achtergrond van het wijkbureau in Utrecht.

Ontstaan wijkaanpak binnen de gemeente Utrecht

In de jaren tachtig is de wijkaanpak ontwikkeld door de gemeente Utrecht. Deze invoering gold als remedie tegen de 'kloof' tussen burger en bestuur, en als antwoord op een gebrek aan coördinatie binnen de gemeente. Onder Utrechters groeide het wantrouwen richting het bestuur, en de mate waarin de gemeente de grootstedelijke problematiek kon aanpakken (WRR, 2005b, p. 40). In het kader van Stadsvernieuwing werd een oplossing gezocht in een territoriale focus, waarbij de gemeente zich richtte op een beperkt aantal wijken waar problematiek zich lijkt te concentreren. Hieruit volgt de eerste oprichting van het wijkbureau, eind jaren tachtig. Het wijkbureau wordt opgericht met de bedoeling om het contact tussen bewoner en bestuur te verbeteren. In 1993 wordt de wijkaanpak vernieuwd onder de naam 'wijkgericht werken', en in 1994 uitgebreid, zowel geografisch als inhoudelijk. Nu richt de aanpak zich op alle wijken en bestrijkt het de beleidsvelden beheer en onderhoud, welzijn, integrale veiligheid en werkgelegenheid. Er ontstaan per wijk *wijkcommissies*, waarin raadsleden het beleid voor die wijk bespreken. Later groeit het besef dat problemen alleen in onderlinge samenwerking tussen gemeente en bewoners aangepakt kunnen worden. In 1997 wordt door de gemeente een participatie-intentie uitgesproken, en experimenteert vervolgens in 2000 met overleggroepen van bewoners die meepraten over het gemeentebestuur. Zo is de eerder genoemde landelijke participatie-trend terug te zien in de gemeente Utrecht.

Functie van het wijkbureau in Utrecht

De stad Utrecht is opgedeeld in tien wijken, met in elke wijk een wijkbureau of een wijkservicecentrum. De functie van het wijkbureau kent zich in het verbinden van de *'dynamiek uit de wijk met de ambtelijke organisatie'* (Wijkbureau Binnenstad, 10 februari). Dit wil zeggen dat het wijkbureau de schakel is tussen bewoners in de wijk en de ambtelijke organisatie. De wijkbureaus hebben een belangrijke taak bij het wijkgerichte werken van de gemeente: de behoefte van bewoners in de wijk zo goed mogelijk te vertalen naar het beleid en de activiteiten van de gemeente (Gemeente Utrecht, 2015a). De taak van het wijkbureau is om initiatieven en problemen in de wijk te herkennen, en te bepalen wat hierin de rol van de overheid kan zijn. Het wijkbureau heeft hierin een ondersteunende rol, en laat het initiatief vooral bij de bewoner zelf liggen. Daarnaast denkt het wijkbureau mee bij projecten in de Binnenstad. Ze ondersteunt de wijkraad bij het beantwoorden van vragen in de samenleving.

Het gebruik van netwerken blijkt ook uit hoofddoelen van het wijkgericht werken binnen de gemeente Utrecht. Ten eerste is het doel van wijkgericht werken om de slagkracht en de kwaliteit van het werk van de gemeente te versterken door een open en vraaggerichte benadering dichtbij burgers en ondernemers. Een tweede hoofddoel is het meer en beter samenwerken met bewoners, organisaties en professionals in de wijken. Ten derde dient het wijkgericht werken als focus voor uitvoeringsprogramma's. Het is hierin de bedoeling herkenbaar te reageren op de vraag vanuit wijken (Gemeente Utrecht, 2015a).

In 2011 zijn uitgangspunten voor wijkgericht werken geformuleerd (Gemeente Utrecht, Uitgangspunten wijkgericht werken, 2011, p.2). De wijkregisseur heeft een belangrijke en zichtbare rol binnen het wijkgerichte werken. Daarbij is de aansluiting met de rest van gemeentelijke diensten van groot belang.

De wijkregisseur:

- onderhoudt relevante netwerken in de wijk;
- stelt een wijkanalyse en wijkambitie op;
- verbindt de vraag uit de wijken met het gemeentelijk aanbod;
- geeft leiding aan het wijkmanagementoverleg, programmateams en relevante afstemmingsoverleggen in de wijk;
- stimuleert en regisseert participatie en communicatie in de wijk;
- intervenueert als dat nodig is en voet incidentenmanagement;
- ondersteunt de wijkwethouder en de wijkraad.

De wijkregisseur heeft hierin het criterium om zijn rol professioneel te spelen. De meetpunten die gelden voor dit criterium zijn het ontwikkelen van een goed netwerk in en kennis van de wijk, de vraag van de wijk in beeld brengen, goede samenhang te organiseren met vakdiensten, participatie stimuleren en het juist agenderen. Het wijkbureau Binnenstad is gelokaliseerd op de vijfde verdieping van het Stadskantoor. Ze bestaat uit een wijkregisseur, twee wijkadviseurs, een officemanager en drie wijkbureau medewerkers (Gemeente Utrecht, 2015b)

Evaluaties gemeente Utrecht

Gemeente Utrecht heeft de afgelopen jaren het wijkgericht werken geëvalueerd. In 2012 is een 1-meting gedaan naar Wijkgericht werken. Hieruit kwam naar voren dat bewoners en professionals in de wijk het wijkbureau steeds beter te vinden weten (Gemeente Utrecht, Rapportage 1-meting, p. 16). Ook wordt de aanbeveling gedaan naar de ambtelijke organisatie om het wijkbureau als voorwaardige partner te beschouwen. Daarnaast blijkt goede communicatie een succesfactor te zijn bij wijkgerichte projecten. In 2013 is een 2-meting gedaan naar Wijkgericht werken (Gemeente Utrecht: Evaluatie Wijkgericht werken, 2013). Hierin wordt ook aandacht besteed aan de manieren waarop externen contact opnemen met de gemeente. Deze cijfers geven een beeld van de huidige situatie aangaande het contact met externe partijen. Het blijkt dat de gemeentelijke website het meest populaire medium is om contact op te nemen met de gemeente. Het telefoonnummer komt hierna, maar wordt wel minder gebruikt. Acht op de tien inwoners weet dat er een wijkbureau of wijkservicecentrum in hun wijk is. Hiervan heeft 40% wel eens contact opgenomen met het wijkbureau, een vermindering van 10% ten opzichte van 2011. Ruim de helft van de bewoners die wel eens contact hebben opgenomen met het wijkbureau is (zeer) tevreden over de afhandeling hiervan. Bijna een vijfde hiervan is niet tevreden. Ruim driekwart van de externe partijen is (zeer) tevreden over het wijkbureau. Deze evaluatie geldt als eerste indruk van de wijze waarop de burger aankijkt tegen het wijkbureau.

4. FOCUS

In dit hoofdstuk worden de theoretische deelvragen beantwoord, evenals relevante theoretische concepten weergegeven. Als sensitizing concepts heb ik de concepten *wijkgericht werken*, *tussenfuncties burgerparticipatie en -initiatieven* (evenals de relatie met de gemeente hierin), en *digitalisering* gekozen. Deze thema's hebben raakvlakken met het hoofdthema, en daarom is het van belang deze te bespreken. Met deze concepten probeer ik voorwaarden en grenzen te onderzoeken waarmee het wijkbureau rekening dient te houden bij het bereiken van haar doelstellingen. Per concept zal een korte inleiding worden gegeven, waarbij theoretische deelvragen worden gesteld. Vervolgens zal een verhandeling over het concept worden gegeven, welke wordt afgesloten met een concluderende paragraaf met de meest relevante inzichten. Tenslotte zal dit focushoofdstuk worden afgesloten met een algemene conclusie, evenals een leeswijzer voor de rest van het onderzoek.

4.1 THEORIE WIJKGERICHT WERKEN

Om de vraag te kunnen beantwoorden hoe het ideale wijkbureau eruit ziet, is het van belang aandacht te besteden aan succes- en faalfactoren binnen het wijkgericht werken. In onderzoek naar wijkgericht werken constateren De Boer & Lugtmeijer (2008) diverse *haperingen* in de *wijkmachinerie*. Deze haperingen zijn te zien als risico's voor het slagen van wijkgericht werken. De volgende vraag staat daarom centraal in deze paragraaf: *Welke succes- en faalfactoren zijn te onderscheiden binnen wijkgericht werken?*

De focus binnen wijkgericht werken verschilt per gemeente. Waar de ene gemeente meer nadruk legt op het beheer van de openbare ruimte, wordt bij een tweede juist meer werk gemaakt van professionele samenwerking, terwijl een derde gemeente juist meer aandacht geeft aan de relatie met wijkraden. Toch zijn lokale overheden steeds meer wijkgericht gaan werken. Hierin zijn echter ook 'haperingen' te vinden.

Beeld van de burger

Zo wordt ten eerste een vertekend beeld van de burger geconstateerd in nota's over wijkgericht werken. De Boer & Lugtmeijer nemen een tweeledige vertekening van de burger waar. Aan de ene kant wordt de burger afgeschilderd als een ideaalbeeld: een natuurlijk gemeenschapsmens, met kennis van sociale verhoudingen. Aan de andere kant wordt de burger in het onderzoek gezien als een onverschillige lastpak die de bestuurlijke orde bedreigt. Deze tweeledige vertekening wordt uitgelegd als een gevolg van een toegenomen verwarring van de lokale politiek. Na een vermindering in verkiezingsopkomst moest de politicus de wijk in om het laatste woord te vernemen van de burger. Ook is het een gevolg van onkunde van ambtenaren om met burgers om

te gaan. Veel ambtenaren zijn in technisch opzicht goed opgeleid, maar zijn niet getraind in het op waarde schatten van de bewoner. Het blijft lastig voor de gemeente om de rol van de burger goed in te schatten. Ook na experimenten met burgerparticipatie blijkt dit nog steeds het geval (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.49). Om dit probleem op te lossen dient de gemeente te beseffen dat de burger geen supermens is. De burger kan in verschillende rollen opereren. Zo worden vijf rollen van de burger genoemd:

-De burger als *opdrachtgever*. Hiermee wordt een algemene opdrachtgever in de rol van een gemeenteraadslid genoemd. De burger stelt hierin kaders en ziet toe op de gemeentelijke begroting: de klassieke vertegenwoordiging van de burger. Dit is in relatie tot het wijkgericht werken niet de belangrijkste rol, maar deze burger heeft wel veel kennis van de wijk en beschikt over een netwerk.

-De burger als *informatiebron*. Burgers in wijken weten veel meer van de wijk dan de lokale overheid. Het gaat hierbij om kennis van politieke microverhoudingen en sociaal kapitaal op straat.

-De burger als *object*. Hier wordt de burger als doelgroep van professionele interventies en bestuur en beleid genoemd.

-De burger als *coproducent en bondgenoot*. Hier wordt de burger als subject uitgelegd: het grootste deel van de leefbaarheid in buurten wordt door bewoners zelf bepaald.

-De burger als *kwaliteitsbewaker*. De burger wordt hier gezien als een controlefactor van goedbedoeld beleid gezien. Zowel bij de ontwikkeling als de uitvoering van beleid kan de burger de kwaliteit bewaken (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.53-54).

De gemeente en het wijkbureau dient dus een duidelijk beeld te hebben van de burger. 'De' burger bestaat niet, maar er zijn verschillende rollen te onderscheiden. Het (h)erkennen van rollen kan tot gevolg hebben dat het wijkbureau of de gemeente beter kan anticiperen op de verschillende burgers.

Zelfbeeld van de gemeente

Ten tweede wordt een hapering in de wijkmachinerie geconstateerd door een overschatting van de rol van de gemeente. Gemeenten schatten hun eigen rol te groot in, en zien zich als onmisbare spelers in het veld. De gemeente ziet zich in de rol van regisseur binnen de wijk, en weet 'als beste wat de wijk nodig heeft' (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.50). Aangezien de uitvoering van taken tegenwoordig steeds meer bij andere partijen ligt, vindt een rolverandering plaats. Dit, terwijl gemeenten nog steeds dicht bij de burger willen staan, en de problemen 'achter de voordeur' te lijf willen gaan. De vraag is hierin wat de rol van de gemeente dient te zijn, en de vraag wordt geponeerd wie verantwoordelijk is voor het oplossen van problemen binnen de wijk.

Daarom dient de gemeente haar zelfbeeld bij te stellen. De positie van de wijkambtenaar is de laatste jaren gegroeid. Toch hoeft de wijkambtenaar niet altijd per se de regisseursrol en de verantwoordelijkheid te pakken. *'Wie zich te actief opstelt, kan andere partijen passief houden* (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.55). Het is goed wanneer andere externe partijen die rol op zich nemen, als zij daar de mogelijkheid en capaciteit voor hebben. Tegelijkertijd wordt een voorspelling gedaan dat de behoefte zal ontstaan aan wijkambtenaren die mensen aan elkaar koppelen op een manier dat een goede setting tot stand komt voor samenwerking. Daarmee worden vaardigheden op het gebied van regie, communicatie, analyse en creatief denken van groot belang.

Wijkgericht werken als middel, niet als doel

Ten derde wordt een fetisjering van het wijkgericht werken geconstateerd. Gemeenten zouden teveel gericht zijn op het werken op wijkniveau als doel op zich. Zo zijn er wijkteams, wijkambtenaren, wijkplannen, wijkkranten, wijkraden en nog meer woorden waar 'wijk' voor staat. Het gevaar daarvan is dat het wijkgericht werken letterlijk wijkgericht wordt, in plaats van vraaggericht of oplossingsgericht werken. Wijkgericht werken is dan een doel, en geen middel. Uit onderzoek komt naar voren dat er ook andere mogelijkheden bestaan om samenhangend en vraaggericht beleid te maken. Daarnaast is het wijkniveau volgens burgers een papieren constructie, geboren uit de bureaucratie (WRR 2005, in De Boer & Lugtmeijer, 2008, p. 51). Ook zijn problemen in de wijk vaak niet het gevolg van oorzaken in de wijk, maar is de oorzaak veeleer te vinden op andere niveaus, zoals werkloosheid en de scheve arbeidsmarkt.

Daarom wordt gepleit voor het gedachtegoed waarin de wijk een middel is en geen doel. Professionals en ambtenaren kunnen beter in de wijk rondhangen dan op het stadhuis. *'In de wijk zijn ze immers dicht bij de bewoner en wordt de noodzaak van effectief samenwerken indringender gevoeld'* (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.55). Een lichte en flexibele infrastructuur wordt daarvoor gevraagd. Deze kan worden opgebouwd rond een drietal functies. Zo dient een visie voor de wijk te worden ontwikkeld, op basis van statistische gegevens maar ook op basis van ervaringen van professionals. Zo kan ook de monitoring van de verwezenlijking van deze visie op wijkniveau worden vormgegeven. De tweede functie van de effectieve samenwerking is signaleren en agenderen, waarbij signalen uit de wijk tot actie moeten leiden. Deze signalen kunnen door de infrastructuur van wijkplannen, wijkagenda's en andere middelen worden opgevangen. De derde functie is de gecoördineerde teamvorming van professionals rond de aanpak van problemen. Deze teams kunnen een tegenwicht vormen ter correctie op de aanbodsturing van sectorale beleidskokers.

Verandering in vraagstukken

De vierde 'hapering' uit zich in de onkunde om problemen aan te pakken. Enerzijds komt dit doordat de focus nog grotendeels ligt op het verhelpen van fysieke problemen. De nadruk lag daarbij op 'schoon, heel en veilig' (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.52). Toch is de afgelopen jaren een verschuiving van de focus waar te nemen naar meer sociale aspecten en in mindere mate ook op economische aspecten. Deze sociale vraagstukken zijn echter vaak taai en de oplossingen en aanpak zijn vaak onduidelijk. De oorzaak daarvan ligt vaak in het tekortschieten van een diagnose: probleemanalyses worden onvoldoende onderbouwd (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.52). Een oplossing is gelegen in een grondige analyse van problematiek in de wijk om dit aan te pakken. Wijkambtenaren zouden preciezer moeten signaleren wat er speelt (De Boer & Lugtmeijer, 2008, p.56).

Concluderend

Concluderend zijn enkele stellingen te benoemen voor het slagen van wijkgericht werken. De gemeente moet bewust zijn van haar eigen verantwoordelijkheid binnen wijkgericht werken. Ook dient zij een duidelijk beeld te hebben van de burger. Daarbij dient de gemeente wijkgericht werken als een middel te beschouwen en dient zij probleemanalyses te onderbouwen. Tevens blijkt dat de wijkambtenaar dient te bezitten over vaardigheden als regie, communicatie, analyse en creatief denken. Deze stellingen worden gezien als succes- en faalfactoren voor wijkgericht werken.

4.2 TUSSENFUNCTIES

Het wijkbureau heeft een verbindende functie, door de wijk te verbinden met de ambtelijke organisatie. Het is een *tussenfunctie*. Dit brengt een bijzondere dynamiek met zich mee, welke in deze paragraaf wordt behandeld. Het is relevant om te behandelen omdat het laat zien welke plaats het wijkbureau inneemt in de ambtelijke organisatie, en de wisselwerking met de wereld daarbuiten. De volgende theoretische deelvraag staat centraal: *Welke invloed heeft de organisatorische positie van het wijkbureau op haar functioneren?*

Wijkbureau als tussenfunctie

Peeters, Van der Steen en Van Twist (2010) benoemen in onderzoek naar wijkmanagers in Utrecht dat wijkmanagers de verbindende schakels zijn tussen de gemeentelijke organisatie en de wijk. Ze hebben hierbij als opdracht de verbinding te leggen tussen die twee werelden, waarbij ze de gezichtspunten van de wijken en hun bewoners representeren (Peeters et al., 2010, p.6). Dit brengt professionele spanningen met zich mee: het blijkt moeilijk vast te leggen waar de wijkmanager wel en niet verantwoordelijk voor is. Dit komt omdat de wereld van de wijk van

onverwachte aard is, waarbij de aanpak van problemen steeds verschillend is. Daarom blijkt enige vrijheid in de functieervulling en gepaste afstand tot de gemeentelijke organisatie essentieel (Peeters et al., 2010, p. 6). Wijkmanagers worden gecategoriseerd als *tussenfunctie*:

'Het type functies dat verbindingen binnen de eigen organisatie of tussen de eigen organisatie en de omgeving tot stand probeert te brengen, die niet vanzelfsprekend zijn'.
(Peeters et al., 2010, p. 7&13).

Deze tussenfuncties worden in de literatuur besproken als *intermediary positions* of *liaison roles* (Peeters et al., 2010, p.13). Het gedrag van de wijkmanagers zal zich spanningsvol verhouden tot de wereld van de overheidsorganisatie, omdat de overheidsorganisatie zijn eigen logica, regels, voorwaarden en routines kent, die botsen met andere contexten. Wijkbureauleden opereren in de twee contexten van de *maatschappij* en de *organisatie van het overheidsapparaat* (Peeters et al., 2010, p.15). Deze contexten staan in wisselwerking met elkaar: bewoners kunnen verwachten van het wijkbureau dat wijkproblemen worden geagendeerd in de organisatie, en het wijkbureau kan actoren in de wijk van relevante informatie voorzien. Hierin is het kenmerkend dat het wijkbureau een horizontale relatie heeft met andere maatschappelijke actoren. Deze horizontale relatie gaat uit van wederzijdse afhankelijkheid, waarbij spelers geen of weinig formele macht hebben ten opzichte van elkaar. Het wijkbureau staat zo in een netwerkcontext, die zich grotendeels autonoom of zonder 'geplande' richting ontwikkelt (Peeters et al., 2010, p.16). Dit sluit aan op de governance-gedachte, waarin de overheid niet meer de enige actor is die beleid bepaalt. Het wijkbureau functioneert in de context waar beleid en praktijk niet op elkaar aansluiten. De maatschappij ontsnapt steeds aan categorisering en planning, en dus aan overheidsbeleid (Peeters et al., 2010, p.16). Zo kan het geval zijn dat beleid een maatschappelijk probleem niet volledig afdekt, of dat er verschillend beleid is wat hetzelfde probleem afdekt, waardoor niet duidelijk is welke aanpak de verantwoordelijkheid draagt. Om tot een oplossing te komen, dient de specifieke situatie van het probleem als uitgangspunt te worden genomen (Peeters et al., 2010, p.16). Het wijkbureau vervult hierin een sleutelpositie. Waar echter de horizontale relatie met de maatschappij geldt, staat hier een verticale of hiërarchische relatie binnen de organisatorische context van het overheidsapparaat centraal. Binnen de gemeentelijke organisatie staat een politiek bestuurder centraal die verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van het overheidsapparaat. De overheidsorganisatie is hierin verkokerd: de algehele verantwoordelijkheid voor een taakgebied in de organisatiestructuur wordt opgebroken in deeltaken waarover verantwoordelijkheid kan worden afgelegd (Peeters et al., 2010, p. 17).

Spanningsvelden binnen frontlijnsturing

Doordat het wijkbureau de specifieke situatie van het probleem in de wijk als uitgangspunt neemt, en hierop intervenueert, doet zij aan 'frontlijnsturing'. Hartman en Tops (2005) noemen in onderzoek naar frontlijnsturing verschillende spanningen waarmee de overheid in haar uitvoering van beleid te maken heeft. Hartman en Tops gaan met 'frontlijnsturing' allereerst uit van het primaire proces in de relatie tussen burger en bestuur. Frontlijnsturing gaat dan uit van een actiologica gericht op effectieve interventies (Barret & Fudge, 1981, in: Hartman & Tops, 2005, p.21). In deze actiologica is het van groot belang dat bestuurders de logica van concrete situaties kunnen doorzien en daarin effectief kunnen interveniëren (Sparrow, 2002, in: Hartman & Tops, 2005, p.21). Er bestaan verschillende spanningen in de frontlijnsturing. Zo bestaat een spanning tussen administratie en situatie (organisatorische logica versus maatschappelijke logica), een spanning tussen werken in teams of in een taakorganisatie (sectorale aanpak versus een meervoudige aanpak van problemen), en een spanning tussen beleidssturing en frontlijnsturing (ontwerplogica versus actiologica). (Peeters et al., 2010, p.21) Deze spanningen zijn waargenomen in de praktijk van tussenfunctionarissen en wijkbureaus, in de volgende spanningsvelden. Deze spanningsvelden kunnen terugkomen in de praktijk van het wijkbureau Binnenstad, en omdat ze bepalend kunnen zijn voor het functioneren van het wijkbureau, worden deze spanningsvelden kort behandeld.

Het eerste spanningsveld wordt waargenomen in het balanceren tussen inrichting van de organisatie en de gewenste specifieke oplossing van een probleem in de wijk. Dit betreft het eerder genoemde ontbreken van beleid voor specifieke problemen, waardoor problemen zich onttrekken aan een oplossing. Het tweede spanningsveld duidt zich in het balanceren tussen enkelvoudige en meervoudige benadering van problemen. Zo kan een probleem vanuit een invalshoek worden benaderd, tegenover een gebiedsgerichte aanpak, waarbij meer perspectieven worden gebruikt om een kwestie te onderzoeken. Een derde spanningsveld is het balanceren tussen een structurele beleidsaanpak of 'incidenteel' maatwerk. Hierbij wordt het spanningsveld bedoeld waarin leefbaarheidsproblemen enerzijds worden aangepakt door hier formeel beleid voor te maken, tegenover een sturing vanuit een specifieke aanpak, zonder dat hier formeel beleid voor wordt gemaakt.

Functies van tussenfuncties

Het wijkbureau beweegt zich tussen de gemeentelijke organisatie en de maatschappij. Ze legt hiertussen verbindingen die niet vanzelfsprekend tot stand komen. Achter ogenschijnlijk oppervlakkige situaties kunnen grote complexiteiten schuilgaan (RMO, 2009, in: Peeters et al.,

2010, p. 22), waar de wijkregisseur een verbindende rol in de aanpak hiervan heeft. Daarnaast heeft het wijkbureau een *agenderende* functie: ze benoemen wat onderbelicht blijft. Doordat een wijkbureau contact heeft met relevante maatschappelijke partijen, kan ze informatie doorspelen naar de ambtelijke organisatie, en andersom. Zo vormen ze de *maatschappelijke voelsprietten* van de organisatie. Dit wordt in de literatuur 'boundary scanning' of 'boundary spanning' genoemd (Daft, 2010, in: Peeters et al., 2010, p.23). Het wijkbureau scant de omgeving, en verrijkt zo de informatie van de organisatie. Zo kan de ambtelijke organisatie beter inspelen op de maatschappelijke context. Het wijkbureau *signaleert* vraagstukken die blijven liggen. Daarbij organiseert ze ook overleggen, tegenkracht binnen de organisatie en is ze een aanjager van concrete acties om problemen in de wijk aan te pakken. Daarbij wordt ook genoemd dat wijkmanagers *bespreken* wat vaak onbesproken blijft in de relatie tussen organisatie en bewoners (Peeters et al., 2010, p.24). Zo kan het wijkbureau een spilfunctie hebben in de communicatie. Klachten en meldingen uit de wijk komen op deze wijze ook de organisatie binnen.

De manier waarop het wijkbureau zich beweegt binnen deze twee contexten is verschillend. Zo blijkt het ten eerste dat *persoonlijke stijl* belangrijk is om te opereren in de netwerklogica. De netwerklogica wordt door Mintzberg gekenmerkt als 'horizontally specialized, complex, and highly interdependent' (Mintzberg, 1983, p.91 in: Peeters et al., 2010, p.26). Het wijkbureau is afhankelijk van andere partijen in haar omgeving om resultaat te boeken. Dit, terwijl het wijkbureau weinig formele macht heeft ten opzichte van andere partijen. Dit heeft als gevolg dat het wijkbureau of wijkregisseur zelf ook rugdekking organiseert bij een gemeentesecretaris of wethouder (Peeters et al., 2010, p.27). De persoonlijke stijl van de wijkregisseur of het wijkbureau in de manier waarop problemen worden aangepakt leidt tot een verschil in de praktijk. Zo zal de strategische keuzes voor de aanpak van een probleem afhangen van de persoonlijke stijl van het wijkbureau.

Een tweede component in de praktijk is de *procesmatige inbreng* van het wijkbureau. Het wijkbureau heeft geen 'eigen' portefeuille, maar is gericht op het optimaliseren van processen in de beleidsuitvoering. Het wijkbureau heeft zo geen 'eigen werk', maar 'bemoeit' zich soms met het werk van de ambtelijke organisatie, of de maatschappij. Dit betekent dat het wijkbureau enerzijds de voortrekkersrol op zich neemt, maar de ambtelijke organisatie ook op haar verantwoordelijkheid wijst. Het wijkbureau *genereert aandacht voor een bepaald probleem, legt verbindingen en organiseert probleemeigenaarschap in de organisatie en spreekt die probleemeigenaar vervolgens steeds aan op de voortgang*' (Peeters et al., 2010, p.27). Dit heeft als gevolg dat het resultaat van het wijkbureau moeilijk zichtbaar of concreet is: de uiteindelijke prestatie wordt verricht door anderen. Het is daarom moeilijk om de *outcome* van het wijkbureau te meten.

Gepast gedrag

Omdat het wijkbureau in verschillende contexten opereert, past zij haar gedrag aan afhankelijk van de context waar ze zich bevindt. Het wijkbureau is onderdeel van het ambtelijk apparaat, met haar eigen cultuur en organisatielogica, maar staat daarnaast ook midden in de maatschappij met bijbehorende cultuur. Dit heeft als gevolg dat het wijkbureau passend gedrag dient te vertonen willen andere actoren haar serieus nemen. Het gedrag van het wijkbureau wordt door verwachtingen geconstrueerd (Peeters et al., 2010, p.29). Dit is een uitwerking van wat March & Olsen de 'logic of appropriateness' noemen: het individu handelt naar de verwachtingen, sociale normen en culturele waarden die bepaald gedrag voorschrijven (Kjaer, 2004, p.8). Organisaties gaan uit van 'passend gedrag' binnen de organisatie, wil deze functioneren. Peeters et al. (2010) benoemen dat mensen in tussenfuncties zich niet kunnen onttrekken aan de '*dwingende logica van de passendheid*' (Peeters et al., 2010, p.31). Dit heeft een professionele opgave als gevolg: wijkbureaus dienen gedrag te vertonen wat niet altijd past binnen de ambtelijke organisatie, omdat de horizontale netwerklogica niet gelijk is aan de verticale logica binnen de ambtelijke organisatie. Leden van het wijkbureau gedragen zich volgens een netwerklogica binnen een organisatie die zich niet zo gedraagt. Dit is enerzijds een kracht van het wijkbureau, maar anderzijds ook een belemmering in haar functioneren. Ze vertoont 'ongepast gedrag' (Peeters et al., 2010, p.33), door het beleid kritisch te beschouwen, en problemen op te schalen of te agenderen, binnen een logica van bureaucratie.

Sturing binnen de organisatie

Wijkbureaus bieden in de vorm van een tussenpositie een vorm van sturing aan die van aanvullende waarde is op de bestaande organisatie. *Zo verbinden ze wat formeel gescheiden is. Wat in de organisatie gescheiden is, kan door het wijkbureau worden verbonden als de maatschappelijke context daar om vraagt.* Ten tweede hebben ze een *kritische blik* binnen de organisatie, doordat ze ook met een been buiten de organisatie staan. Zo dwingt het wijkbureau de ambtelijke organisatie om buiten haar eigen gezichtsveld te kijken. Ten derde doet het wijkbureau aan *probleempositionering* door problemen die door de ambtelijke organisatie minder snel worden opgepakt, anders te definiëren of te agenderen. Ten vierde is het wijkbureau bezig met het aanjagen van de aanpak van vraagstukken, door deze aan probleemeigenaren toe te kennen. Dit kan het gevolg zijn wanneer problemen zo complex zijn dat ze niet onder een bepaalde afdeling of actor binnen de organisatie vallen. Tot slot vormt het wijkbureau een *strategische antenne voor blinde vlekken*, doordat ze buiten de organisatie werken. (Peeters et al., 2010, p.30)

Nu kan worden geconcludeerd dat de fit tussen de ambtelijke organisatie en het wijkbureau niet altijd passend is, maar dat het wijkbureau daardoor ook van aanvullende waarde is op de organisatie. In het ideale geval zou een tussenfunctie tussen de beleidsorganisatie en haar omgeving echter niet hoeven te bestaan. Het blijkt dat de hiërarchische bureaucratie niet aansluit op de maatschappelijke omgeving, zoals eerder is genoemd. De ambtelijke organisatie zou in het optimale geval eenzelfde complexiteit dienen te hebben als die van haar omgeving (Peeters et al., 2010, p.35), waarbij maatschappelijke problemen afgedekt zijn door organisatieonderdelen. Wanneer dit idee echter werkelijk het geval was, dan zou de ambtelijke organisatie zeer gefragmentariseerd raken, waarbij coördinatie zeer ingewikkeld zou worden. Er blijft een spanning tussen organisatie en haar omgeving bestaan, die niet is te organiseren.

Het blijkt dat wijkbureaus 'ongepast' gedrag dienen te vertonen, willen ze van toegevoegde waarde zijn binnen de ambtelijke organisatie. Hier wordt een valkuil geconstateerd. Passend gedrag is namelijk verleidelijk om te vertonen, omdat de organisatie dan duidelijk heeft wat ze aan het wijkbureau heeft. Het biedt structuur en helderheid in de complexiteit van het werk. In de ambtelijke organisatie wordt passend gedrag gewenst van de organisatieonderdelen. Dit is een natuurlijk gevolg van institutionalisering: zo weet je wat je aan elkaar hebt. Dit fenomeen is dus productief voor de organisatie, want hiermee wordt voorkomen dat het wiel opnieuw wordt worden uitgevonden (Peeters et al., 2010, p.40). Voor een wijkbureau of tussenfunctie is dit echter een ander verhaal: wanneer het wijkbureau passend gedrag gaat vertonen, verliezen ze hun vermogen om anders te zijn of te denken (Peeters et al., 2010, p. 40). Het is dus de uitdaging voor een wijkbureau zich niet te conformeren aan de ambtelijke organisatie, zodat ze haar onafhankelijkheid behoudt en niet verkokerd wordt. Dit is een schipperen tussen aansluiting en afstoting binnen de organisatie. Peeters et al. zien deze valkuil ook terug in de vraag vanuit de organisatie naar de meerwaarde van een tussenfunctie. Hierin wordt al snel meegepraat met 'de taal van de organisatie', als overlevingsstrategie. Zo blijkt dat de *legitimiteit* van het wijkbureau vaak onder vuur ligt wanneer zij ongepast gedrag vertonen binnen de organisatie. Juist omdat het wijkbureau een eerder genoemde procesfunctie heeft, is het moeilijk om vast te stellen wat haar meerwaarde nu exact is. Dit zorgt ervoor dat het wijkbureau op zoek kan zijn naar heldere functieomschrijvingen naar de organisatie en buitenwereld toe, de lijnen binnen de organisatie kort te houden, en een zoektocht naar manieren om succes onder de naam van het wijkbureau te scharen. (Peeters et al., 2010, p.41).

Een tweede, aansluitende, valkuil is dus gelegen in het loslaten van de 'onafhankelijkheid' van het wijkbureau. Tussenfuncties brengen wrijving in de organisatie, door haar ongepastheid en kritische blik. Hier staat tegenover dat deze functie de kwaliteit van de organisatie verbetert. Dit brengt uitdagingen met zich mee voor de tussenfunctionaris, en zo ook voor het wijkbureau. Ze

dient zelf bewust te zijn van haar functie, en de wrijving die ze in de organisatie teweeg kan brengen. Daarbij dient ze te balanceren tussen het 'roepen vanaf de zijlijn' en het nemen van een actieve rol in de aanpak van complexe problemen. Aan de andere kant dient de organisatie ook voldoende waarde te hechten aan deze tussenfunctie, voornamelijk de top van de organisatie. Dit kan ervoor zorgen dat de tussenfunctie, of wijkbureau, voldoende legitimiteit in de organisatie heeft. (Peeters et al., 2010, p.41)

Concluderend

In deze verhandeling stond de vraag centraal welke invloed de organisatorische positie van het wijkbureau heeft op haar functioneren. Dit vraagstuk is belicht vanuit het concept 'tussenfuncties'. Dit betreft de positie van het wijkbureau in relatie tot haar omgeving. Een tussenfunctie probeert verbindingen tot stand te brengen tussen de eigen organisatie en haar omgeving. De positie van tussenfunctie heeft consequenties voor het functioneren van het wijkbureau. Zo is besproken dat het moeilijk is om vast te leggen waar het wijkbureau wel en niet verantwoordelijk voor is. Een tussenfunctie kenmerkt zich door vrijheid in de functievervulling en gepaste afstand tot de gemeentelijke organisatie. Het gedrag van het wijkbureau zal zich spanningsvol verhouden tot de overheidsorganisatie, welke haar eigen logica, regels, voor waarden en routines kent. Zo zijn twee contexten te onderscheiden: de context van de maatschappij en de organisatie van het overheidsapparaat. Hierin blijkt het wijkbureau zich horizontaal te verhouden tot de maatschappij, terwijl ze zich hiërarchisch verhoudt tot de overheidsorganisatie. Het wijkbureau functioneert vanuit een actielogica, waarin ze de logica van concrete situaties doorziet en hier effectief in kan interveniëren. Dit brengt verschillende spanningen met zich mee. Zo bestaat er een spanning tussen de ambtelijke en het maatschappelijke context. Het wijkbureau heeft hier verschillende functies in, welke besproken zijn als de agenderende functie, de maatschappelijke voelsprietten van de organisatie, een signalerende functie, het bespreken van onbesproken kwesties, en het hebben van een spilfunctie in de communicatie tussen wijk en organisatie. Hierin blijkt de persoonlijke stijl in omgang van belang, evenals de constatering dat de outcome van deze functies moeilijk te meten is omdat het wijkbureau veelal een procesmatige inbreng heeft. De spanning tussen het maatschappelijke en ambtelijke is ook te zien in het gedrag van wijkbureaus, wat vaak niet passend is in de ambtelijke organisatie. Dit kan ertoe leiden dat de legitimiteit van het wijkbureau wordt bekritiseerd. Mocht het wijkbureau echter haar eigen onafhankelijkheid opgeven, dan zal een kritische blik in de ambtelijke organisatie worden gemist.

4.3 BURGERPARTICIPATIE EN -INITIATIEVEN

Een taak van het wijkbureau is het ondersteunen van bewonersinitiatieven ofwel burgerinitiatieven. Omdat het wijkbureau de schakel tussen de wijk en ambtelijke organisatie is, is het van belang in te zoomen op de behoeften van de wijk, en de ontwikkeling hiervan. Dit betreft de ontwikkeling van *burgerparticipatie*. De volgende theoretische deelvraag staat hierin centraal: *Welke invloed hebben ontwikkelingen in burgerparticipatie op het functioneren van het wijkbureau?*

Ontwikkelingen in burgerparticipatie

De afgelopen jaren is in het beleidsdiscours een focus waar te nemen op decentralisatie en het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p. 23). Lenos et al. (2006, p.5) spreken over de 'derde generatie' burgerparticipatie. De eerste generatie burgerparticipatie kenmerkt zich door de mogelijkheid tot inspraak (Zie figuur 4.1 Periodisering burgerparticipatie). Dit werd vanaf de jaren 70 afgedwongen door mondige burgers. De tweede generatie burgerparticipatie, vanaf de jaren 90, kenmerkt zich door interactieve beleidsvorming en coproductie. Burgers krijgen in een vroeg stadium de ruimte om het beleid mede vorm te geven. Vanaf begin deze eeuw is de derde generatie burgerparticipatie aan de gang. Hierin ligt het accent op burgerinitiatief en eigen verantwoordelijkheid. Bij de derde generatie ligt de nadruk sterk op een bottom-up uitgangspunt, waarbij de overheid een faciliterende houding aanneemt. Dit staat echter nog in de pioniersfase, en gemeenten vinden het lastig om invulling te geven aan hun faciliterende rol.

	VORM VAN BURGERPARTICIPATIE	PERIODE
1E GENERATIE	Inspraak Door mondige burgers afgedwongen mogelijkheid te reageren op beleid gemaakt door de overheid. Is vervolgens wettelijk vastgelegd recht geworden.	Jaren zeventig tot nu toe
2E GENERATIE	Interactieve beleidsvorming en coproductie Burgers krijgen in vroege fase gelegenheid het beleid mede vorm te geven.	Begin jaren negentig tot nu toe
3E GENERATIE	Burgerinitiatief, eigen verantwoordelijkheid en faciliterende overheid Burgers nemen zelf het heft in handen (zelforganisatie). Hun aanpak is er een van onderop: ze hebben een idee en voeren dit zelf uit.	Begin van deze eeuw tot nu toe

Figuur 4.1 Generaties Burgerparticipatie (Bron: Lenos et al., 2006, p.5)

Ruimte laten voor de bewonersinitiatieven is iets anders dan de mogelijkheid geven tot inspraak, interactieve beleidsvorming of coproductie. Deze vormen van burgerparticipatie kenmerken zich door een overheid die burgers als belanghebbenden bij de beleidsvorming of uitvoering betreft, vaak met de bedoeling draagvlak voor het beleid te creëren of ervoor te zorgen dat het beleid zo veel mogelijk aansluit op kansen en problemen in de wijk (Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2008, p. 70). Het ruimte laten voor en faciliteren van bewonersinitiatieven vraagt van de gemeente dat zij de initiatieven in de wijk als vertrekpunt nemen.

De ontwikkeling naar de derde generatie burgerparticipatie is een gevolg van een aantal factoren. Het Sociaal Cultureel Planbureau benoemt redenen waarom de oproep klinkt aan bewoners om meer verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen leefomgeving (SCP, 2012, p. 255). Uit collegeprogramma's klinken vijf motieven hiervoor. Ten eerste is dat de verkleining van de kloof met de burgers. Daarnaast gebeurt dit ter bevordering van de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van burgers. Een derde argument ligt in de vergroting van de sociale cohesie. Ook is het een manier om bezuinigingen door te voeren, vanwege de overheveling van taken van het rijk naar gemeenten. Daarbij hebben gemeenten met drie decentralisaties te maken, te weten de decentralisatie van de jeugdzorg, de wet Werken naar Vermogen en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. De capaciteit van gemeenten komt daarmee onder druk te staan, en daarom kijken

gemeenten naar taken die burgers zelf kunnen oppakken. Tevens is het voor de inwoner zelf ook aantrekkelijk geworden om verantwoordelijkheid te nemen voor de buurt. Het bezitten van een woonhuis kan ertoe leiden dat mensen gebaat zijn bij een goede leefomgeving. Ook zijn er meer vitale gepensioneerden die over vrije tijd beschikken om zich in te zetten voor de buurt. En het bestaan van nieuwe media maakt het makkelijker voor burgers om zich te verenigen (SCP, 2012, p. 255). De nadruk wordt dus meer op burgerinitiatieven gelegd, en gemeenten verwachten dit ook van burgers.

Ontwikkeling van burgerschap

Het hedendaags burgerschap beweegt zich volgens Van de Wijdeven en Hendriks (2010) in verschillende richtingen. Allereerst zijn uitingen van actief burgerschap minder gepland en minder organisatorisch ingebed. Daarnaast zijn burgers meer betrokken vanuit een 'doe-het-zelf' houding (Dekker et al., 2004, p. 196, in: Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p.21). Ook ontpoppen burgers zich vaker als 'mondige monitoren' van politiek en bestuur. Internationaal onderzoek constateert een trend waarin burgers als 'politieke amateurs' proberen maatschappelijke problemen aan te pakken (zie Boyte's 'everyday politics' (2004) en Bang en Sorensen's 'everyday politics' (1999; 2001). Burgers proberen maatschappelijke problemen aan te pakken, en komen zo in contact met bestuurders. Sociaal en politiek burgerschap krijgt hierdoor een gemengd karakter, genaamd 'alledaags politiek burgerschap' (Verhoeven, 2006 in: Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p.22).

Daarnaast gedraagt de burger zich meer als een soort toezichthouder op politieke besluitvorming. Ze houden op afstand 'de boel in de gaten'. Hierin bemoeit de burger zich doorgaans niet met de politiek, maar grijpt ze in als hij hier noodzaak toe ziet. Dit wordt het idee van de 'monitoring citizen' genoemd (Schudson, 1998 in: Van de Wijdeven, 2010, p.22). Dit hangt samen met een trend waarin de burger steeds mondiger wordt (Van den Brink, 2002 in: Van de Wijdeven, 2010, p.22). Deze burger is geneigd om tegenspel te bieden aan beslissingen van gezagsdragers. Inglehart (1997) voorspelt dat op termijn alle geïnstitutionaliseerde landen hiermee te maken zullen krijgen (Inglehart, 1997, in: Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p. 22). Een ontwikkeling naar de derde generatie burgerparticipatie gaat dus gepaard met een ontwikkeling naar een mondigere burger, die zelf problemen aanpakt.

Voorwaarden van het slagen van burgerinitiatieven

Burgerinitiatieven blijken dus van belang te zijn anno 2015. In dit licht is het relevant voorwaarden te bespreken voor het slagen van burgerinitiatieven. De afgelopen jaren is de

bewoner als initiatiefnemer en uitvoerder van bewonersinitiatieven door de overheid (her)ontdekt. Het blijft echter voor ambtenaren lastig om een modus te vinden voor de omgang met initiatieven 'van onderop' (Van der Heijden, 2007 in: Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p.26). Uit onderzoek blijkt dat het van belang is of burgers een relatief positief of negatief oordeel over de buurt hebben. Een actieve houding en een sterke betrokkenheid bij de wijk zijn gebaat bij een relatief positief oordeel van bewoners over hun buurt (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p.26).

Ontwikkelingen in de wijk laten zich aanjagen door initiatiefnemers. Deze initiatiefnemers of aanjagers zijn te vinden bij professionele organisaties, in de gemeente, maar zeker ook bij burgers zelf. Ze worden 'voortrekkers' genoemd, welke de voorhoede van bewonersparticipatie binnen de wijk zijn (Van de Wijdeven & Hendriks 2010, p.29). Voor veel bewonersinitiatieven geldt dat initiatiefnemers moeten overleggen met de gemeente of met professionals en instellingen in de wijk. Dit leidt ertoe dat gemeenten en instellingen de bewoners serieuzer nemen. Voor bewoners is het van belang dat instanties niet alleen praten, maar ook luisteren en daadwerkelijk actie ondernemen.

Voorwaarden om initiatieven te doen slagen zijn (1) bewegingsruimte, (2) assistentie van of samenwerking met anderen in de opzet en uitvoering van initiatieven en (3) aandacht van anderen voor de initiatieven. Met bewegingsruimte wordt bedoeld dat de voortrekkers de ruimte krijgen om hun initiatieven tot uitvoer te brengen. Alledaagse doeners dienen de ruimte te krijgen om te 'doen'. Teveel regels en procedures, een teveel aan overleg of een constante afstemming met de gemeente kan tot vertraging leiden en dit kan initiatiefnemers demotiveren (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p.45). Samenwerking is cruciaal voor het succes van initiatieven. De initiatiefnemer zal hierin een informele leiderschapsstijl aannemen, aangezien het project samen moet worden gedaan. De initiatiefnemer is hierin de 'eerste onder gelijken'. De motivatie van de initiatiefnemer is een kracht, maar tevens een kwetsbare factor: wanneer de initiatiefnemer zich terugtrekt, kan dit een voorbode zijn voor falen van het initiatief (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p.46). Het derde element van aandacht is ook van belang voor het slagen van initiatieven. Hierbij gaat het om aandacht en waardering voor de initiatieven en inzet van de initiatiefnemers. Een gevoel van waardering is belangrijk om het moreel hoog te houden van de betrokkenen. Gepaste aandacht wordt verwacht van lokale media en de 'instituten': bestuurders, politici en professionals (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p. 46).

Initiatieven hebben maatschappelijke druk nodig om van de grond te komen. Er moet een *sense of urgency* zijn dat zaken moeten veranderen. Daarnaast hebben initiatieven vaak hulp of 'rugdekking' nodig van iemand in de lokale overheid met positionele macht (Van de Wijdeven &

Hendriks, 2010, p.46). Deze persoon wordt omschreven als een soort *mecenas*: een beschermer van het initiatief. Hij kan achter het initiatief staan wanneer dit steun nodig heeft voor de voortgang van het proces.

Balans in afstand tussen initiatiefnemer en professional

Initiatieven kunnen worden opgepakt door professionals, of dit nu een instelling is, of een wijkbureau. Het slagen van initiatieven vraagt hierin om een combinatie van afstand en nabijheid. Hier worden twee soorten afstand onderscheiden. Als eerste wordt de afstand tussen de professional en de initiatiefnemer genoemd. Daarnaast is de afstand tussen professionals en andere instanties in de wijk ook van belang. De professional dient 'er te zijn' voor de initiatiefnemer. De afstand dient dus niet te groot te zijn. Aan de andere kant moet de professional er niet te dicht op zitten. Het is van groot belang dat de professionals en instanties het initiatief niet overnemen, ook al zijn ze geneigd de regie te nemen. De professional heeft vaak ervaring met projecten en kan het project sneller uitvoeren dan de initiatiefnemer. Dit maakt het lastig om het initiatief bij de burger te laten. Dit maakt dat een balans moet worden gevonden tussen afstand en nabijheid. Afstand is dus geboden voor instanties, maar het is ook niet de bedoeling dat de afstand zo groot wordt dat de professional '*verpietert van eenzaamheid*' (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p.50), of dat de professional geen overzicht meer heeft en haar verbindende functie niet meer kan uitoefenen. Hieruit blijkt dus dat een balans moet worden gevonden in de afstand tussen professional en initiatiefnemer.

Concluderend

In de afgelopen paragraaf is de vraag behandeld welke invloed ontwikkelingen in burgerparticipatie hebben op de ontwikkeling van het wijkbureau. Concluderend is te stellen dat burgers meer verantwoordelijkheid krijgen van de overheid, en dat dit ook verwacht wordt van de burger. Dit gaat gepaard met een toename aan 'mondigheid' van de burger, waar ruimte voor dient te zijn. Voor het slagen van initiatieven dient er rekening te worden gehouden met de bewegingsruimte van burgers, dient er samenwerking met anderen te zijn en dient er aandacht te zijn voor het initiatief: een *sense of urgency*. Initiatiefnemers, of voortrekkers, overleggen veel met de gemeente om initiatieven te verwezenlijken. Het is hier van belang dat de gemeente luistert naar initiatiefnemers, en ook actie te onderneemt. Iemand met positionele macht binnen de ambtelijke organisatie kan als beschermer van het initiatief optreden om de kans van slagen te doen vergroten. Tenslotte is het wat betreft afstand tussen initiatiefnemer en professional belangrijk dat er een balans bestaat: de gemeente dient de regie niet over te nemen, maar dient de initiatiefnemer ook niet aan haar lot over te laten door haar niet te ondersteunen.

4.4 DIGITALISERING

Omdat de vraag centraal staat hoe het ideale wijkbureau eruit ziet anno 2015, is het van belang in te gaan op de manier waarop communicatie plaatsvindt tussen gemeente en burger. Digitalisering is een proces wat invloed heeft op de veranderde wijze waarop de overheid communiceert met de burger. In deze paragraaf wordt digitale publieke dienstverlening in Utrecht besproken. Hierbij staat de volgende theoretische deelvraag centraal: *Welke invloed kan digitalisering hebben op de vormgeving van het wijkbureau?*

Kloof tussen gemeente en niet digi-vaardige inwoners in Utrecht

Uit een feedback inventarisatie van de gemeente Utrecht is gebleken dat bewoners aangeven communicatie via meerdere kanalen belangrijk te vinden (Wijkbureau Binnenstad, 2015). Ze benoemen dat de zichtbaarheid van wijkbureaus beter mag en dat er gemeentebreed nog meer gebiedsgericht gewerkt mag worden. Als aandachtspunten noemen bewoners de openstelling van en de voorzieningen binnen het wijkbureau (Gemeente Utrecht, 360-graden feedback, 2015). Burgers van de gemeente Utrecht waarschuwen voor verdere digitalisering van overheidscommunicatie. Ze benadrukken het persoonlijk contact.

Het is hierin opmerkelijk dat bewoners waarschuwen voor digitalisering van overheidscommunicatie. Gemeente Utrecht stelt namelijk meer gebruik te maken van digitale middelen in haar communicatie met burgers. Nu het grootste gedeelte van Nederland digitaal communiceert met de overheid, wilt de Gemeente Utrecht de burger in eerste instantie digitaal van dienst zijn (Wijkbureau Binnenstad, 2015). De gemeente Utrecht werkt dan ook vanuit het click-call-face principe, waarbij klachten respectievelijk op digitaal niveau worden afgedaan, op telefonisch niveau worden afgedaan, en tenslotte op persoonlijk niveau worden afgedaan (Gemeente Utrecht, 2015).

In 2014 is een onderzoek gedaan naar digitale publieke dienstverlening in Utrecht, gericht op ouderen. Hier werd geconcludeerd dat bijna 180.000 Utrechters ouder dan 12 jaar (ruim 2/3 deel) niet of niet zelfstandig digitaal met de gemeente kunnen communiceren. Hiervan zijn 100.000 inwoners ook niet of beperkt computervaardig, waaronder een aanzienlijke groep niet-westerse migranten die specifieke aandacht nodig heeft. Juist deze groep is het meest (financieel) afhankelijk van gemeentelijke diensten. Dit, terwijl het beleid van de gemeente Utrecht erop gericht is om alle informatie digitaal te kunnen verlenen. De Adviescommissie voor het Ouderenbeleid stad Utrecht (ACO) schetst daarom een *'(dreigende) kloof tussen Utrechters die niet (zelfstandig) mee kunnen op de digitale snelweg en de gemeente, die moet worden overbrugd om aan de (wettelijke) verplichting te voldoen en een tweedeling te voorkomen'* (ACO, 2014, p.5). Geadviseerd wordt om de niet digi-vaardigen op een laagdrempelige en effectieve wijze te

informerend, zowel schriftelijk als mondeling. Concreet betekent dit een verspreiden van informatie via huis-aan-huisbladen of via andere media zoals RTV Utrecht. Naast informatie op papier is het persoonlijke, face-to-face contact van onmisbare waarde voor deze doelgroep niet digi-vaardige Utrechters.

Voor beperkt digi-vaardigen is het van belang de digi-vaardigheid te vergroten, zodat zij zelfstandig digitaal met de gemeente kunnen communiceren. Dit wordt concreet gemaakt door het verstrekken van een handleiding of spoorboekje, waarin stap voor stap wordt uitgelegd hoe gemeentelijke informatie en diensten digitaal te verkrijgen zijn. Ook een Utrechtse folder, waarin een overzicht gegeven wordt van alle (starters)cursussen, ondersteuningsmogelijkheden en andere activiteiten die er in Utrecht zijn. Dit kan ook per wijk georganiseerd worden, evenals 'oefenplekken' voor beperkt digitale Utrechters. Verder kan ook een 'doe-het-zelf loket' worden ingesteld in het stadskantoor, waarbij een medewerker passende hulp kan verlenen aan beperkt digi-vaardige mensen (ACO, 2014, p.11).

E-government

Bovenstaande adviezen zijn te zien als een reactie op *e-government*. E-government kan worden gedefinieerd als *het ondersteunen respectievelijk het (her)ontwerpen van de (bestaande en potentiële) relaties en interacties die een overheid onderhoudt met relevante partijen in haar omgeving door middel van ICT-netwerken zoals het internet, teneinde toegevoegde waarde te bieden* (Bekkers & Thaens, 2002, p.2). De Gemeente Utrecht gebruikt het internet om de burger ten dienst te zijn. De toegevoegde waarde van e-government ligt in het verbeteren van de toegankelijkheid van het openbaar bestuur, een versterking van de dienstverlening, het stimuleren van de politieke en publieke participatie, en het realiseren van efficiencywinst. Het gebruik van ICT komt met organisatorische kwaliteiten als toegankelijkheid, transparantie, controle, communicatie, zelforganisatie en het vermogen om verbindingen te leggen.

Wat betreft de vormgeving van e-government wordt vaak gefixeerd op de burger, en de relatie tussen overheid en burger. E-government wordt zo gelijkgesteld aan digitale dienstverlening, waarbij dit dient bij te dragen aan het dichten van de kloof tussen burger en bestuur. Bekkers & Thaens (2002) en Bekkers & Homburg (2007, p.337-338) noemen dit echter een mythe.

Ten eerste is er sprake van een 'legitimitieitsparadox'. Betere digitale dienstverlening als strategie gericht op de versterking van de legitimiteit van gemeenten leidt tot verlies van legitimiteit omdat de rol van burger en overheid te beperkt worden geformuleerd (Fountain, 2001 in: Bekkers & Thaens, 2002, p.3). De burger is meer dan een 'klant' en de overheid meer dan een 'bedrijf'. De overheid heeft te maken met de behoeften van de burger. Gemeentelijke dienstverlening is breder

en ambiguer dan het enkel afhandelen van transacties. Gemeentelijke dienstverlening is gestoeld op beleid, gevormd door politieke afwegingen. De behoefte van de burger heeft daarin een grote waarde. (Bekkers & Thaens, 2002, p.4)

Daarnaast wordt het perspectief op e-government te veel beperkt door een oriëntatie op service. Een elektronische overheid dient ook aandacht te besteden aan vraagstukken waarin het internet een mobiliserende en ondersteunende rol heeft. Hier wordt het voorbeeld gebruikt dat een overheid zich de vraag kan stellen hoe internet te gebruiken is ter ondersteuning van interactieve beleidsprocessen (Bekkers & Thaens, 2002, p.4).

Concluderend

Uit voorgaande valt op te maken dat het gemeentelijke dienstverlening de overheid niet enkel met digitale middelen hoeft te werken. Wanneer de gemeente een versterking van de legitimiteit tussen burger en overheid wil bewerkstelligen, dient de rol van de burger niet te beperkt te worden geformuleerd. Bij het bepalen van de wijze waarop de gemeente diensten verleent, dient de behoefte van burgers ook meegenomen te worden. Geconcludeerd kan worden dat de manier van dienstverlening aan moet sluiten bij de behoefte van de burger. Daarom zal in het empirisch onderzoek de vraag worden gesteld wat de behoefte is omtrent gemeentelijke dienstverlening.

CONCLUSIE

In de afgelopen verhandelingen zijn vier sensitizing concepts uitgewerkt. Deze concepten geven richting aan het onderzoek, en gelden als denkrichtingen voor het begrijpen en interpreteren van de empirie. De besproken concepten dienen dan ook in het achterhoofd te worden gehouden nu over wordt gegaan op het empirische gedeelte van dit onderzoek: de visie van de burgers in de binnenstad over hoe het wijkbureau 3.0 vormgegeven dient te worden. Maar voordat hier naar wordt overgegaan volgt nog een korte weergave van de besproken concepten. De lezer dient deze noties als bril te gebruiken bij de behandeling van de empirische resultaten.

Ten eerste is wijkgericht werken besproken. Hierbij zijn stellingen benoemd voor het slagen van wijkgericht werken. Dit heeft betrekking op de het zelfbeeld van de gemeente: wat haar eigen verantwoordelijkheid is binnen het wijkgericht werken. Daarnaast dient de gemeente duidelijk te hebben wie de burger is. Ze dient de burger dus te kennen en te herkennen. Ten derde dient de gemeente de wijk als een middel te zien, en niet als doel op zich. Tenslotte dient de wijkambtenaar of wijkbureau te bezitten over eigenschappen en vaardigheden als regie, communicatie, analyse en creatief denken.

Ten tweede is de organisatorische positie van het wijkbureau besproken in het concept *tussenfuncties*. Het wijkbureau probeert verbindingen tussen de ambtelijke organisatie en haar

omgeving tot stand te brengen. Dit kan *ongepast* gedrag met zich mee brengen binnen de ambtelijke organisatie, wat spanning op kan leveren, maar wat ook een positief kritische blik kan opleveren binnen de organisatie. Het wijkbureau kent verschillende functies binnen de organisatie, waarbij ze de vraag van de wijk in de organisatie probeert te verwoorden. Doordat een tussenfunctionaris voornamelijk gericht is het proces binnen de ambtelijke organisatie, is het moeilijk om vast te stellen waar de tussenfunctionaris verantwoordelijk voor is geweest. De *outcome* van het wijkbureau kan daarom moeilijk vastgesteld worden. Dit kan tot gevolg hebben dat de legitimiteit van het wijkbureau kan worden bekritiseerd.

Ten derde is het concept burgerparticipatie besproken. Zo is gebleken dat burgerparticipatie zich heeft ontwikkeld naar een vorm van participatie waarbij veel verantwoordelijkheid wordt gegeven aan de burger. Daarbij wordt de burger steeds actiever: ze probeert maatschappelijke problemen zelf aan te pakken. Ook wordt de burger steeds mondiger en kritischer, waarbij ze de politiek 'monitort'. Zo bezien wordt er meer van de burger gevraagd. In de praktijk betekent dit dat de gemeente ook meer verwacht van de zelfstandigheid van burgers bij burgerinitiatieven. Toch blijft het van belang dat de lokale overheid betrokken blijft bij burgerinitiatieven, en dit ondersteunt. Onder andere voorwaarden voor het slagen van burgerinitiatieven bestaat de notie dat een initiatief ondersteuning nodig heeft vanuit de lokale overheid, en dat de gemeente goed dient te luisteren naar de initiatiefnemers.

Tenslotte is ook de invloed van digitalisering besproken. De gemeente Utrecht is voornemens te werken vanuit een *click-call-face* principe, waarbij digitalisering steeds meer de voorkeur krijgt. Toch is er gewaarschuwd dat de groep niet digi-vaardigen zo niet of minder goed bereikt kan worden. Andere vormen van communicatie blijven nodig, maar er wordt tegelijkertijd ingezet op de digi-vaardigheid van burgers die hier nog moeite mee hebben. In breder perspectief blijkt dat de ontwikkeling van digitale middelen ertoe heeft geleid dat overheden de kloof tussen burger en overheid zo willen dichten. Dit kan echter tot een *legitimiteitsparadox* leiden. Wanneer de behoefte van de burger omtrent communicatiemiddelen niet duidelijk is, kan een gebruik van digitale middelen juist averechts werken. Het is daarom van belang dat de manier van dienstverlening blijft aansluiten bij de behoefte van de burger. Dit geeft daarom voldoende reden om dit te operationaliseren in het empirische onderzoek.

5. ONDERZOEKSOPZET

Voor de resultaten van het onderzoek worden weergegeven, wordt eerst aandacht besteed aan de manier waarop het onderzoek is uitgevoerd.

Onderzoeksmethode

Om de hoofdvraag van dit onderzoek te beantwoorden, is *kwalitatief onderzoek* gedaan naar de visie van burgers op het wijkbureau Binnenstad. Er is gekozen voor een *interpretatieve* wetenschapsfilosofische positie, wat betekent dat de onderzoeker de wereld van participanten binnenkomt, en deze construeert aan de hand van hun interpretaties (Charmaz, 2006, p.19). Door middel van interviews is onderzocht hoe burgers de rol van het wijkbureau zien.

Grounded Theory

Dit onderzoek is gedaan volgens een Grounded Theory benadering. Ik heb hiervoor theorie en definities¹ gebruikt van Charmaz (2006). Grounded Theory methoden worden gebruikt om vanuit de empirie, de data, te komen tot theorieën. Het is daarmee een vorm van *inductief* redeneren. Hiermee wordt bedoeld dat theorie is ingebed in empirisch onderzoek. Grounded Theory methoden worden daarom gebruikt om theorie, welke gegrond is in de kwalitatieve data, op te stellen. De methoden geven richting aan de manier waarop dit soort onderzoek goed uit kan worden gevoerd. Kenmerkend is dat de *data de fundering vormen voor de theorie*. De onderzoeker begint hier expliciet in het onderzoeken van de data, om deze vervolgens te analyseren en hieruit conclusies te trekken over theorie. Dit, in tegenstelling tot *deductie*, wat vaak centraal staat bij kwantitatief onderzoek. Hierin wordt, alvorens de empirie te onderzoeken, eerst een theorie opgesteld. Deze theorie wordt vervolgens getoetst aan de empirie, waarbij vervolgens wordt

¹ De definitie voor Grounded Theory methoden luidt als volgt: *'Grounded theory methods consist of systematic, yet flexible guidelines for collecting and analyzing qualitative data to construct theories 'grounded' in the data themselves. The guidelines offer a set of general principles and heuristic devices rather than formulaic rules (see also Atkinson, Coffey, & Delamont, 2003). Thus, data form the foundation of our theory and our analysis of these data generates the concepts we construct. Grounded theorists collect data to develop theoretical analyses from the beginning of a project. We try to learn what occurs in the research settings we join and what our research participants' lives are like. We study how they explain their statements and actions, and ask what analytic sense we can make of them.'* (Charmaz, 2006, p. 2-3)

geconcludeerd of een theorie overeenkomt met de werkelijkheid. Grounded Theory methoden geven handvatten voor het komen tot theorie uit de empirie. De theoretische lens wordt ontwikkeld gedurende het onderzoek. Dit heeft als voordeel dat nieuwe puzzelstukjes aan de onderzoekspuzzel kunnen worden toegevoegd terwijl het onderzoek nog aan de gang is. De flexibiliteit van kwalitatief onderzoek permitteert het om nieuwe richtingen te volgen terwijl ze opkomen. Dit betekent dat de richting van het onderzoek in het begin van de dataverzameling anders kan of zal worden naarmate het onderzoeksproces vordert (Charmaz, 2006, p.14). De theoretische ontwikkeling kan ook van richting veranderen tijdens het onderzoek, waarbij de onderzoeksmethode aan kan worden gepast aan de ideeën die ontstaan. Concreet kan dit bijvoorbeeld betekenen dat in een later interview een bepaald idee wordt getoetst doordat dit idee in voorgaande interviews is opgekomen (Charmaz, 2006, p.16). Of het kan betekenen dat de onderzoeker nog eens aanklopt bij de respondent om een nieuw idee te toetsen, wat later in de dataverzameling is ontstaan. De vorming van theorie of ideeën gebeurt dus tijdens het onderzoeksproces. Dit wil niet zeggen dat de onderzoeker geheel zonder ideeën, percepties of theorieën aan het onderzoek begint. De achtergrond, assumpties en academische discipline vormen de onderzoeker. Dit kan leiden tot onderzoekstopics en de nadruk op bepaalde onderzoeksconcepten. Deze concepten worden *sensitizing concepts* genoemd (Blumer, 1969, in: Charmaz, 2006, p.16). Deze concepten geven de onderzoeker *'initial ideas to pursue and sensitize you to ask particular kinds of questions about your topic.'* (Charmaz, 2006, p.16). Sensitizing concepts zijn eerste ideeën die de onderzoeker heeft, op basis waarvan eerste (onderzoeks)vragen over een onderwerp gesteld kunnen worden. Tenslotte kan de 'fit' tussen de initiële onderzoeksvragen en de uitkomst van de data worden geëvalueerd (Charmaz, 2006, p.17). Met behulp van de sensitizing concepts gaat de onderzoeker vervolgens het empirische veld in. Zodoende zijn deze concepten eerst behandeld in het focushoofdstuk.

Doel van het onderzoek

Het 'ideale wijkbureau' wordt gezien als een sociaal geconstrueerde werkelijkheid. Dit betekent dat dit onderzoek wordt gedaan vanuit een *constructivistische* visie. Het doel van dit onderzoek is tot een beeld te komen over de visie van de burger op het wijkbureau. Daarom wordt gepoogd vanuit de empirie een beeld te creëren van de visie van de burger over de casus wijkbureau binnenstad. Met dit onderzoek wordt niet gepretendeerd dat een brede theorie over de percepties van wijkbureaus wordt ontwikkeld. Dit onderzoek scheidt echter wel een denkrichting voor generalisering. De aspecten van het ideale wijkbureau kunnen worden onderzocht in volgend onderzoek. Grounded theory methoden zijn gebruikt om structuur te bieden aan de analyse van de data, en om van hieruit toe te komen tot een theorie.

Interviewmethodiek

'An interview is a directed conversation (Lofland & Lofland, 1984, 1995); an intensive interview permits an in-depth exploration of a particular topic with a person who has the relevant experiences. (Charmaz, 2006, p.25)

Binnen dit onderzoek is gekozen om met interviews te werken. Interviews lenen zich goed voor kwalitatief onderzoek. Door de diepgang van interviews kan de interpretatie van participanten over een onderwerp worden getoond (Charmaz, 2006, p. 25). De interviewer stelt vragen waardoor de participant reflecteert op een onderwerp, wat niet alledaags gebeurt. De interviews zijn ingestoken langs de lijn van grounded theory, wat inhoudt dat er enkele brede, open vragen zijn gesteld in het interview. Dit heeft als bedoeling dat de vragen zo breed zijn dat de participant met een ongeanticipeerde mening of verhaal reageert op de vragen (Charmaz, 2006, p.26). Vervolgens kan de interviewer samenvatten en doorvragen, zodat een gedetailleerd gesprek plaatsvindt. De kunst van het focussen is hierin belangrijk. De onderzoeker probeert de diepte in te gaan, om zo tot een begrip van het onderwerp te komen (zie Charmaz, 2006, p. 26). Het kenmerkende aan interviews volgens grounded theory, ten opzichte van andere vormen van interviews, is dat de topics flexibel zijn, en zich aanpassen aan de ontwikkeling van het theoretische framework (Charmaz, 2006, p. 29).

Uitvoering van het onderzoek

Tijdens de uitvoering van het onderzoek ben ik als volgt te werk gegaan. De volgende vraag dient van beantwoording te worden voorzien: *Welke aspecten zijn van belang voor de optimale vormgeving en functioneren van het wijkbureau volgens de wijk Binnenstad?*

In het begin van de onderzoeksfase werd verondersteld deze vraag door middel van kwantitatief onderzoek te beantwoorden. Zo werd gedacht om een enquête onder inwoners van de wijk Binnenstad te houden, om een gedragen beeld van de visie van de inwoners te krijgen. Dit met de gedachte dat zo de visie van de burgers gefundeerd was door een ruime steekproef. Dit zou de validiteit van de uitkomsten ten goede komen. Toch is naderhand gekozen om met kwalitatief onderzoek te werk te gaan. Deze keuze is gemaakt omdat ik van mening ben dat kwalitatief onderzoek beter aansluit op de vraagstelling dan kwantitatief onderzoek. Het gaat in deze vraagstelling namelijk om de *perceptie* van respondenten. Dit zou ook kunnen worden onderzocht aan de hand van open vragen in een enquête, maar dan kan de onderzoeker niet doorvragen naar de betekenis van de gegeven antwoorden. Juist omdat dit onderzoek om het vinden van een visie gaat, is het van belang dat in dit onderzoek de ruimte is om te *zoeken* naar een visie. Het is daarom nodig dat de onderzoeker door kan vragen naar de betekenis van antwoorden, om zo ook een gefundeerde visie boven water te krijgen. Daarom is ook gekozen om met grounded theory

methoden te werken. De 'zoektocht' naar de gefundeerde perceptie van de wijk binnenstad begint met open vragen. De open vragen hebben geleid tot antwoorden waar de onderzoeker op door heeft gevraagd, om zo ook de motivering van respondenten helder te krijgen. Het onderzoek begon daarom met open vragen, en deze vragen ben ik grotendeels aan blijven houden in de loop van het onderzoek. Maar ik heb –volgens de gedachte van grounded theory- data uit eerdere interviews gebruikt in de vraagstelling bij latere interviews. Een voorbeeld hiervan is het toetsen van het concrete idee om een persoonlijk telefoonnummer te gebruiken door het wijkbureau. Dit idee kwam ik vroeg in het onderzoek herhaaldelijk tegen, en ik had daarom het vermoeden dat dit een belangrijk aspect zou kunnen zijn. Daarom heb ik dit later in het onderzoek bij respondenten getoetst. Ook heb ik eerder gehoorde voor- en nadelen voor het bestaan van het wijkbureau in het stadskantoor gebruikt om in latere interviews stellingname van respondenten te toetsen. Daarnaast merkte ik tijdens het onderzoek dat de focus van respondenten ook zeer lag op de interne organisatie van de gemeente.

Gebruik van theorie

De gevonden theorie over de eerder besproken sensitizing concepts gaven structuur aan de vragen die werden gesteld. Naderhand bleek dat de gevonden aspecten van het wijkbureau ook terug te vinden waren in en aansloten op de opgestelde sensitizing concepts. Deze constatering bevestigt dat de gevonden visie van de burgers overeenkomt met theorie over wijkgericht werken. Hiermee kan worden gesteld dat door middel van grounded theory methoden is gepoogd nieuwe theorie over wijkbureaus te ontwikkelen, maar deze gevonden theoretische aspecten correleren met bestaande theorie. Hier wordt in de discussie verder op in gegaan.

Respondentenselectie

De dataverzameling is gedaan door middel van interviews met relevante personen in de wijk Binnenstad. Omdat het wijkbureau Binnenstad contact heeft met verschillende partijen, is gezocht naar respondenten uit deze partijen. Daarom heb ik in overleg met het wijkbureau Binnenstad een lijst opgesteld van personen die contact hebben met het wijkbureau. Dit met de gedachte dat niet iedere inwoner van de binnenstad het wijkbureau zou kennen. Het uitgangspunt bij de respondentenselectie was het onderzoeken van de mening van personen die zicht hadden op de wijk of een vertegenwoordigende functie hadden voor de wijk.

Wanneer enquêtes werden gebruikt, zou het gevolg kunnen zijn dat veel inwoners in de wijk een visie op het wijkbureau zouden presenteren, terwijl een groot gedeelte daarvan geen kennis heeft van het wijkbureau. Ook dit is een reden geweest om interviews te gebruiken. Het dient echter wel te worden vermeld dat de bekendheid van het wijkbureau wel had kunnen worden

onderzocht met een enquête. Dit is in dit geval niet onderzocht. In plaats daarvan zijn respondenten benaderd die al eens contact met het wijkbureau hebben gehad, zodat hun perceptie van het ideaal vastgesteld kon worden, en daarna kon worden vergeleken met hun perceptie van de werkelijkheid. Een voorbeeld hiervan is de locatie van het wijkbureau: voor sommige respondenten is het ideaalbeeld dat het wijkbureau in de wijk zit, in tegenstelling tot de werkelijke situatie. Het wijkbureau heeft een lijst met namen opgesteld van personen in de functie van ondernemer, instellingen, initiatiefnemers, wijkraadsleden of sleutelfiguur/actieve burger. Deze personen zijn eerst benaderd door het wijkbureau, met de vraag of zij mee wilden werken. Na bevestiging heb ik vervolgens de respondenten benaderd voor een afspraak. Er zijn ongeveer 20 personen benaderd, waarvan met 14 personen uiteindelijk een interview mee is gedaan. Om de anonimiteit van de personen te waarborgen, wordt de lijst met respondenten in de bijlage weergegeven. Het dient te worden vermeld dat de verdeling van de respondenten als volgt was: 6 wijkraadsleden, 5 actieve burgers/initiatiefnemers, 1 ondernemer en 2 leden van instellingen in de binnenstad. Onder de wijkraadsleden bevond zich ook een ondernemers-gerelateerde respondent, waardoor de mening van ondernemers gebaseerd is op twee respondenten. Wanneer gesproken wordt over respondenten, zijn dit dus niet enkel burgers die in de binnenstad wonen.

Uitvoering van interviews

Ik heb de adviesopdracht van het wijkbureau als uitgangspunt genomen voor het formuleren van topics en vragen. Het onderzoek begon met de volgende vragen:

1. Wat is volgens u de toegevoegde waarde van een wijkbureau, en wat hoort de functie te zijn?
2. Hoe ziet een wijkbureau eruit in termen van bereikbaarheid?
3. Hoe ziet een wijkbureau eruit in termen van zichtbaarheid?
4. Wat is de ideale locatie van het wijkbureau?
5. Wat dient een wijkbureau aan te kunnen bieden aan de burger?
6. Op welke manier dient het wijkbureau aan dienstverlening te doen?
7. Hoe kan het wijkbureau bereikbaar zijn voor burgers die minder digi-vaardig zijn?
8. Wat is de ideale schaalgrootte van het wijkbureau? (later toegevoegd)

De data uit eerdere interviews heb ik ook gebruikt om antwoorden in latere interviews te spiegelen. Dit om de werkelijke motivering van respondenten te achterhalen. De interviews zijn opgenomen en getranscribeerd. De transcripten zijn ter goedkeuring en check nog eens teruggestuurd naar de respondenten.

Uitvoering van analyse

Voor het analyseren van de transcripten heb ik het analyseprogramma NVivo gebruikt. Ik heb de transcripten geanalyseerd, en per datasegment codes aangebracht. Na de analyse ben ik de inhoud van de segmenten per code langsgelopen en heb ik dit nogmaals geanalyseerd. Zo heb ik in de eerste analyseronde de data onder een code geplaatst, en ben ik in de tweede analyseronde de data gaan samenvatten. Een voorbeeld hiervan is de code 'toegevoegde waarde van het wijkbureau', waarbij veel data kon worden geplaatst. In de tweede ronde heb ik deze data geanalyseerd, waarbij ik in ging op de vraag wat de respondent over de toegevoegde waarde te zeggen had. In een derde stap heb ik dit naast elkaar gezet, waarna in een vierde stap de resultatensectie verscheen.

Mijn manier van werken kan worden gezien als afwijkend van de analyse zoals deze is gepresenteerd door de grounded theory methode. Doordat ik in een eerste fase vooral ben gaan kijken naar waar de data onder viel, waar de respondent over sprak, heb ik minder gelet op *wat* de respondent noemde. De eerste analyseronde is dan ook te zien als een *categoriserende* ronde, waarbij de tweede ronde een meer *focus*. Toch heb ik datasegmenten in de eerste ronde ook verschillende codes gegeven, omdat ze onder verschillende categorieën vielen. Daarnaast heb ik sommige datasegmenten ook van *in vivo* codes voorzien. Een voorbeeld hiervan is de code *eigenaarschap van problemen*, welke ik tegenkwam in een van de eerste interviews. Dit is een code die ik niet heb bedacht, maar welke uit de data naar voren komt. Het gebruik van deze *in vivo* codes doet recht aan grounded theory methoden, omdat het gevolg hiervan is dat theorie wordt gevormd uit de (taal van) de data.

Tenslotte is er op 18 juni een presentatie van onze onderzoeken gegeven voor het wijkbureau en al de respondenten die zijn geïnterviewd. Hierin zijn de aspecten die de respondenten uit dit onderzoek belangrijk vonden tegenover de aspecten gezet die de respondenten van het onderzoek in de ambtelijke organisatie belangrijk vonden. In deze sessie was ook plaats voor debat en het uitwisselen van visies. Door de resultaten van dit onderzoek daar te tonen, konden de resultaten worden getoetst aan de respondenten. Hierbij kwamen enkele aanvullingen op, welke door het wijkbureau zijn meegenomen. Deze vorm van *theoretische steekproef* in een focusgroep liet zien dat de theorie zoals deze ontwikkeld was, nog niet allesomvattend was. Enkele nieuwe inzichten werden ook ontwikkeld tijdens deze sessie. Dit geeft aan dat de data uit dit onderzoek nog niet *verzadigd* is. Daarbij kunnen vraagtekens worden gezet bij de geldigheid van deze 'theoretische steekproef', omdat dit slechts een presentatie was, en geen onderdeel van het onderzoek.

Betrouwbaarheid en validiteit

Dit kwalitatieve onderzoek beoogt inzicht te bieden in de visie van de burger. Toch dient hier omwille van de validiteit van het onderzoek een nota bene worden gemaakt. Het kwalitatieve onderzoek legt de focus op de visie van de respondenten. Dit wil nog niet zeggen dat de gevonden data ook de mening is van de volledige populatie in de Binnenstad. Er is gepoogd om de respondenten een afspiegeling te laten zijn van de visie van de wijk, maar dit hoeft niet het geval te zijn. De visie op het wijkbureau is nog steeds gekleurd door de context en de persoonlijke ervaring van de gekozen respondenten. Wanneer ik iedere persoon zou interviewen die in de wijk binnenstad een ervaring heeft met wijkbureau, dan zouden veel persoonlijke ervaringen leiden tot een het collectieve verhaal. Dit was het ideaal geweest. Nu is de visie echter beperkt tot het resultaat van 14 verhalen en percepties van respondenten. Dit is het noodzakelijke gevolg van de selectie die gemaakt moest worden. Het ideaalbeeld, een interview met iedere Binnenstedeling, is niet haalbaar binnen dit tijdsbestek. Daarvoor kan aanvullend kwantitatief onderzoek wel toereikend zijn.

De topiclijst is telkens gebruikt om de interviews te structureren. Toch werd op sommige aspecten meer ingegaan naarmate het onderzoek vorderde. Ook was de inhoud van het interview afhankelijk van de persoonlijke factoren van de respondent, bijvoorbeeld diens functie. Daarnaast hebben omgevingsfactoren invloed gehad op de betrouwbaarheid van het onderzoek, zoals de plaats van het gesprek en de gemoedstoestand van de respondent. Dit heeft tot gevolg dat, wanneer het onderzoek nogmaals zou worden uitgevoerd, dit niet dezelfde uitkomst hoeft te hebben. Vooral de respondentenkeuze is hierin bepalend. Om te voorkomen dat de interpretatie van de onderzoeker te groot zou worden, is gepoogd telkens door te vragen en de respondent zoveel mogelijk aan het woord te laten.

6. RESULTATEN

In dit resultatenhoofdstuk worden de resultaten van het empirische onderzoek weergegeven. De resultaten geven enkel de percepties van de respondenten weer. In het conclusiehoofdstuk worden de deelvragen beantwoord, maar onderstaande resultaten bieden empirische grond voor het beantwoorden van deelvraag 3: 'Welke aspecten van het wijkbureau vinden inwoners belangrijk?'.

6.1 FUNCTIES VAN HET WIJKBUREAU

Zoals vermeld is dit onderzoek vanuit een grounded theory-benadering ingestoken. Daarin is ook gevraagd welke functie(s) van het wijkbureau van belang zijn volgens de respondenten, zonder daarin gesloten vragen of keuzemogelijkheden te stellen. Deze resultatensectie is daarmee een afspiegeling van de perceptie die de respondenten hebben van de functies van het wijkbureau.

Persoonlijk aanspreekpunt en baliefunctie

Een groot aantal respondenten ziet een toegevoegde waarde van het wijkbureau in de functie van een eerste aanspreekpunt voor de wijk. Het wijkbureau is een middel om op een laagdrempelige manier contact te hebben met de gemeente. (Respondent 4&13)

Dit kan concreet worden ingevuld in de vorm van een *balie*. Zo wordt het wijkbureau een baliefunctie toebedeeld: een loket van de ambtelijke organisatie speciaal voor de wijk Binnenstad. Voorheen was deze concrete baliefunctie aanwezig in de voorgaande locaties. De loketfunctie of baliefunctie in het wijkbureau mist op dit moment. In tegenstelling daarop kan de binnenstedeling 'gewoon' het wijkbureau binnenlopen. De persoon wordt dan wel geholpen, maar het blijkt volgens respondenten niet duidelijk te zijn wie je aan moet spreken als je aankomt in het wijkbureau (Respondent 7, r.145-155). Daarom wordt gepleit voor het herinvoeren van een baliefunctie. De baliefunctie wordt gewaardeerd, maar het heeft alleen zin als de mensen achter de balie kennis hebben van de wijk of de organisatie (Respondent 5, r. 126-127). Daarbij wordt het als vervelend ervaren wanneer de baliefunctie enkel uitgevoerd wordt als een doorgeefluik, waarbij je alsnog zelf verder moet met je klacht of melding:

'Wat ik echt haat is dat je naar een balie gaat die alleen maar een doorverwijsfunctie heeft. Het is ontzettend fijn om naar een balie te gaan waar mensen weten: hoe en wat.'
Wijkbewoner, Respondent 5, r.126-127

Een concrete invulling van de baliefunctie, volgens meerdere respondenten, is het bestaan van een eigen telefoonnummer van het wijkbureau, om zo nog laagdrempeliger te zijn. Om het wijkbureau tegenwoordig te bereiken dient men het telefoonnummer te raadplegen van het stadskantoor. Het wijkbureau wordt toegankelijker wanneer dit voorzien wordt van directe telefoonnummers op de webpagina.

'Dus buiten het feit dat sommige dingen te ver digitaliseren in dit digitale tijdperk: als je het over laagdrempeligheid wil hebben dan zou je op z'n minst een telefoonnummer moeten kunnen vinden in één zoekopdracht.' **Respondent Organisatie, Respondent 1, r.121-123**

Een respondent kwam met de suggestie dit telefoonnummer te doen rouleren binnen het wijkbureau. Zo zou iedere wijkbureau medewerker contact houden met de wijk, en worden de medewerkers persoonlijk niet teveel belast. (Respondent 6, r.490-492)

Anderzijds is daar volgens een respondent de kritische noot dat de loketfunctie vroeger belangrijker was dan nu, nu de klachten gedigitaliseerd zijn. Volgens deze respondent is de loket- of baliefunctie minder nodig, nu de melder van de klacht niet meer in persoon naar een balie hoeft te komen om het te melden. (Respondent 2, r. 303-305)

Informatiefunctie

Het wijkbureau wordt gezien als een orgaan met een *informatiefunctie* naar de Binnenstedeling. Het wijkbureau zou kennis moeten hebben van de ambtelijke organisatie, en de bezoeker zou antwoord moeten kunnen krijgen wanneer het gaat om informatie binnen de organisatie. Zo bezien is de functie van het wijkbureau eveneens een schakelfunctie: de vraag om informatie vanuit de wijk te koppelen aan het aanbod binnen de organisatie. Een respondent erkent het belang van het goede contact met de ambtelijke organisatie door het wijkbureau. Hierdoor kan ze gemakkelijk allerlei zaken regelen. (Respondent 5, R.29-42)

Toch bestaan er ook geluiden dat het wijkbureau weinig toegevoegde waarde heeft, wanneer ze slechts een informatieve functie kent. Wanneer de indeling naar functionaliteit niet zou bestaan, zou het een toegevoegde waarde hebben, maar nu is het slechts een informatiepunt, aldus een respondent (Respondent 2, r.132-137). Met de indeling naar functionaliteit wordt de verkokering binnen de ambtelijke organisatie bedoeld, waarbij aparte organisatieonderdelen onder de verantwoordelijkheid van betreffende wethouders vallen. Het wijkbureau valt niet onder een bepaalde functie, maar is te zien als tussenfunctie. Deze respondent benadrukt dan ook dat het enkel een informatiefunctie heeft, in de huidige organisatie.

*Burgers kunnen zeker wel bij het wijkbureau terug als gecentraliseerde bron van informatie, laat ik het zo zeggen, daar zou het zeker een functie in kunnen hebben. Tegelijkertijd als het gaat om vergunningaanvragen, of bestemmingsplannen, dan kom je toch bij de vakafdelingen terecht. En dan krijg je de vraag van 'hoe zit nou de verhouding tussen een informatieve functie?', dus zeg maar weten wat er speelt en daar een goed overzicht over hebben, dat zou best kunnen, dan ben je een informatiepunt. Maar op het moment dat je een bestemmingsplanwijziging wil hebben, dan moet je toch naar de vakafdelingen toe. Dus dat spanningsveld zit er gewoon in, en dat heeft de reorganisatie van twee jaar geleden gewoon opgeleverd. **Ondernemer, respondent 2, r. 93-100.***

Ondersteuning en belangenbehartiging

Van het wijkbureau wordt verwacht dat zij een functie van ondersteuner en belangenbehartiger voor de wijk vervullen. Dat zij 'er zijn voor de wijk', een spreker voor de buurt zijn (Respondent 1, r.40), de 'oren en ogen van de wijk te zijn' (Respondent 11, r.9). De belangen van de wijk dienen daarin voorop te staan, in tegenstelling tot de belangen van de gemeente.

*Dat ze een schakel moeten zijn tussen de gemeente en de wijk maar dat ze ook heel duidelijk de belangen van de wijk voorop moeten stellen en niet het belang alsmaar van de gemeente, de uitleg van de gemeente. **Respondent 1, r.55-57***

Het wijkbureau dient de belangen van de wijk vanuit een holistische benadering. Dit kan botsen met de ambtelijke organisatie, wanneer de ambtelijke organisatie het belang van het wijkbureau niet erkent.

*'...Dan is het handig om binnen de ambtelijke organisatie ook een club te hebben die zich in feite ook meer met dat holistische of integrale beeld bezig houdt: hoe ziet zo'n wijk er nou uit, waar hebben ze nou baat bij. Ook om een gemeentelijke overheid te behoeden voor foute beslissingen of in ieder geval gefundeerde beslissingen te doen.' **Wijkbewoner, respondent 13, r.38-41***

In het kader van initiatieven dient het wijkbureau achter de burger te staan, om actief het belang te behartigen van initiatief uit de wijk. Anderzijds wordt genoemd dat het wijkbureau een belangenbehartiger dient te zijn voor de gehele wijk: niet alleen voor de burger maar ook voor de ondernemer. De ondernemer lijkt dit echter niet erg nodig te hebben. Het devies vanuit ondernemershoek is om het netwerk met ondernemers goed op orde te hebben, anders heeft het wijkbureau weinig toegevoegde waarde. Ook wordt het wijkbureau getekend als 'de voelsprietten van de gemeenteraad', waarbij het wijkbureau een schakel is tussen het ambtelijke apparaat en de gemeenteraad in een duaal systeem:

'Want dat ben je eigenlijk in een duaal systeem, dan ben je eigenlijk meer een voelspriet van de gemeenteraad. In hoeverre is de koers, de visie die we hebben uitgezet, wordt dat ook gehaald? Dat geldt meer dan dat je een ambtelijke uitvoerder van B&W bent.'

Wijkbewoner, Respondent 13, r.224-226

De uitdaging ligt hierin dat het wijkbureau ook zicht kan hebben op de verwezenlijking van de visie van het College van B&W, in plaats van enkel een ambtelijke uitvoerder te zijn. Het perspectief als wijkbureau als belangenbehartiger of voelspriet van de gemeenteraad biedt daarom veel kansen voor de gemeenteraad. Juist doordat het wijkbureau als schakel wordt gezien, is zij niet alleen waardevol voor informatiedeling binnen de ambtelijke organisatie, maar ook naar de politiek toe.

De ondersteunende functie komt ook naar voren in een pleidooi voor het helpen van de burger in initiatieven. Daarnaast wordt het wijkbureau door de wijkraad ervaren als ondersteuning voor de wijk. Deze punten zullen verder worden behandeld onder andere thema's.

Netwerkende en verbindende functie

De netwerkfunctie wordt als belangrijk ervaren door respondenten. Het is belangrijk om als wijkbureau te netwerken, om het gezicht te laten zien (Respondent 11, r.174). Het wijkbureau dient kennis te hebben van wat er speelt in de wijk, en problemen te koppelen aan oplossingen. Dit vereist kennis van mogelijkheden in de wijk, en daarom dient het wijkbureau op de hoogte te zijn van de activiteiten in de wijk:

'Als het wijkbureau nu eens weet dat er in de buurt mensen zijn die ervaring hebben met hoe ze dat varkentje moeten wassen dan breng je de één met de ander in contact (...) Als er in de gemeenschap wat meer kennisdeling en -vermeerdering komt, meer welbevinden, vertaalt zich dat, macro gezien, in wat minder beroep op sociale dienstverlening.'

Wijkbewoner, Respondent 14, r.285-295

Het netwerken van het wijkbureau wordt door meerdere respondenten zelfs nog belangrijker genoemd, nu het wijkbureau in het Stads kantoor zit. Juist doordat zij haar locatie niet meer heeft in de wijk, en tegelijkertijd schakel tussen de burger en de ambtelijke organisatie wil blijven zijn, is het van belang dat de binnenstedeling weet dat het wijkbureau er is, ook zonder bureau in de stad. Doordat het wijkbureau fysiek meer richting de ambtelijke organisatie is bewogen, zo luidt de redenering, dienen de medewerkers van het wijkbureau op te passen dat ze het contact met de wijk niet verliest:

'Het lijkt misschien wat stomzinnig om iedere keer maar aanwezig te moeten zijn bij een of ander lullig iets zal ik maar zeggen, maar het is wel heel belangrijk naar de bewoners toe om te laten zien wie ze zijn en mensen te leren kennen, dat is eigenlijk de enige manier om die functie weer naar een wijk toe te krijgen.' **Wijkraadslid Binnenstad, respondent 11, r. 175-178**

Deze netwerkfunctie geldt niet alleen naar burgers toe, het is net zo goed belangrijk om netwerken met ondernemers te onderhouden. De Binnenstad is een wijk met een groot aantal ondernemers: het zou daarom inconsistent zijn enkel voor de burger op te komen (Respondent 2, r.146-151). Van het wijkbureau wordt verwacht dat zij korte lijntjes heeft. Dit werkt van twee kanten uit: het initiatief dient vanuit het wijkbureau te komen, maar ook zeker vanuit de wijk. Het geluid vanuit instellingen klinkt dat het wijkbureau nog wat afwachtend is om in actie te komen. Leidend in deze constatering is de perceptie dat het niet duidelijk is wat de respondent aan het wijkbureau heeft:

"Het is mij niet duidelijk meer, wat kan ik er aan hebben, [...] wachten zij alleen maar af tot wij komen met een vraag? Ja daar ben ik wel benieuwd naar. Ik denk dat zij nu behalve voor de algemene dingen zoals de wijkanalyse en de wijkdiagnose, dat zij toch meer wachten dan dat zij zelf actief komen, denk ik." **Respondent Instelling binnenstad, respondent 10, r.35-39**

De netwerkfunctie werkt ook een andere kant op. Zoals eerder genoemd is het handig om het wijkbureau in te schakelen als netwerker, zodat je weet wie je moet benaderen om iets voor elkaar te krijgen. In die zin wordt ook genoemd dat het wijkbureau partijen en initiatieven in de wijk bij elkaar dient te brengen (Respondent 9, r.202-203)

Regiefunctie en intermediairfunctie

Enkele respondenten spreken ook van een regiefunctie of intermediairfunctie (Respondent 6, 9). Dit heeft raakvlakken met de belangenbehartigende functie en netwerkende functie, maar hier ligt de nadruk meer op het *regisseur* zijn. Van het wijkbureau wordt verwacht dat zij zicht hebben op wat er in de wijk en de organisatie speelt. Hierin dient het wijkbureau regie te voeren: de verantwoordelijkheid hebben of toe te zien op de verbinding van de vraag uit de wijk met het aanbod vanuit de ambtelijke organisatie. (Respondent 6)

Hierin wordt door enkele respondenten een barrière geschetst. Deze barrière voor het oppakken van de regierol ligt in institutionalisering, in de cultuur van de gemeente. Er wordt verwacht dat het wijkbureau weinig ruimte krijgt van vakdiensten en directeuren, en daarom is het lastig om de regierol in te nemen.

'Het wijkbureau zal zelf er bijna niet in slagen denk ik om meer ruimte te krijgen omdat de directeuren van de vakdiensten zich daartegen verzetten. Dat is een uitdrukking van de institutionalisering. Dus dat moet op een andere manier komen.' **Wijkbewoner, respondent 14, r.253-255**

Adviesfunctie in initiatieven van inwoners

De functie van het wijkbureau om te adviseren in initiatieven wordt erkend door respondenten. Hier worden enkele noties gemaakt. Zo blijft het lastig om als wijkbureau te adviseren over initiatieven, wanneer deze, vanwege specifiek budget, langs verschillende wethouders ter goedkeuring moet wanneer er budget van deze wethouders van gemoeid is. *'Wat is de adviserende functie nog waard, wanneer wethouders hier toch over kunnen beslissen?'*, zo is de gedachtegang van een respondent (Respondent 2, r.278-285). Daarbij wordt de notie gemaakt dat het geen werk van een jaar is om het leefbaarheidsbudget vast te stellen. Dit wordt door een respondent gebruikt als argument tegen het bestaan van het wijkbureau: het vaststellen van het leefbaarheidsbudget kan ergens anders worden georganiseerd.

Een ander punt is dat het wijkbureau Binnenstad een adviserende rol heeft voor initiatieven binnen de binnenstad, en niet voor andere wijken. Dit zou tot verschil met andere wijken kunnen leiden. Het wordt als belangrijk ervaren door een respondent dat het beleid omtrent initiatieven geharmoniseerd is met dat van andere wijken (Respondent 14, r.97-101). Hierin wordt daarom communicatie en kennis van werkwijzen van andere wijkbureaus geadviseerd. Het ene wijkbureau zal een initiatief hetzelfde moeten beoordelen als een ander wijkbureau, volgens de respondenten. Dit is natuurlijk afhankelijk van haar context, maar dit is wel te zien als een roep om een gelijke behandeling in initiatieven.

Wanneer het gaat over het ondersteunen van de burger in initiatieven, wordt door een initiatiefnemer genoemd dat het niet duidelijk is wat 'draagvlak voor initiatief' precies inhoudt. De initiatiefnemer zou bij het opstellen van een initiatief namelijk moeten aantonen dat er draagvlak is (Gemeente Utrecht, initiatievenfonds). Volgens de respondent is het echter niet helder wat dit precies inhoudt: wanneer spreekt men over draagvlak, en wanneer staat het daadwerkelijk op de agenda? (Respondent 9, r.16) De suggestie wordt door de respondent gedaan om als wijkbureau zelf het draagvlak te onderzoeken, of dit te laten doen door een extern bureau. Bij de verdere ontplooiing van het initiatief, zo wordt genoemd door deze initiatiefnemer, is het van belang dat je als wijkbureau een rol hebt in het begeleiden van het initiatief. Het wijkbureau kan de initiatiefnemer bijvoorbeeld ook helpen bij het vinden van een passende sociale makelaar.

'En ik denk dat het wijkbureau daar echt wel een rol mag nemen om te zorgen dat de processen strak lopen, dat als het komt tot een juridische procedure dat ze je daar helemaal in begeleiden, want je bent burger dus je kunt niet alle processen heel strak volgen. En ik vind dat ze daar wel een taak in hebben. En op het moment dat je vanaf het begin al weet van nou is het een haalbare kaart of niet, dan kun je er ook veel meer energie en tijd in gaan stoppen.'

Initiatiefnemer, respondent 9, r.22-26

Wat betreft initiatieven is het van belang duidelijk te hebben wie initiatieven kunnen begeleiden. Een suggestie hierin is de aanstelling van een contactpersoon per wijkdeel (Respondent 9). De indruk is ook gewekt dat er weinig met buurtteams wordt gesproken. (Respondent 13, r.157-158)

De functie van het wijkbureau in het behandelen van klachten en meldingen

Klachten en meldingen kunnen op diverse manieren gemeld worden bij de gemeente. Het is voor de meeste respondenten niet duidelijk wat de rol van het wijkbureau is in de klachtenafhandeling. Een respondenten noemt dat het lastig is om in te schatten waar de burger naartoe zou gaan. Soms denkt de burger dan om direct naar de ambtelijke organisatie te gaan, maar dat kan ook resulteren in een 'van het kastje naar de muur' verhaal. Dan kan het wijkbureau wel weer van noodzaak zijn, omdat zij vaak wel weet wat er speelt.

Ervaringen met het klachtensysteem zijn wisselend. Aan de ene kant functioneert het klachtensysteem niet goed, en krijgt de melder weinig feedback terug van de klachten die zijn gemeld. Ook wordt er slecht antwoord gegeven op kwesties die aan de orde worden gesteld door de burger (Respondent 14, r.44). Klachtenafhandeling zou persoonlijker moeten, de klacht kan aan context ontbreken wanneer dit in slechts 30 woorden gedaan moet worden, zoals dit gebeurd via bewonersmeldingen@utrecht.nl (Respondent 14, r. 161). Toch worden ook de bestaande meldpunten benadrukt, in de vorm van de BuitenBeterapp. Aan de andere kant wordt er door een enkeling benadrukt dat burgers zelf achter hun meldingen aan gaan, wanneer dit te lang duurt. Dit zou zichzelf daarom uitkristalliseren.

O: Nouja je zou kunnen zeggen dat er als er na drie weken nog niet op is gereageerd dat het wijkbureau zelf dan even langs komt om polshoogte te nemen.

R: Ja nou, ik denk dat je dan al lang een brief of iemand aan de telefoon hebt gehad.

Respondent 2, r.269-271

Het wijkbureau dient volgens de respondenten het overzicht te hebben over belangrijke klachten en meldingen in de wijk. Ze dient klachten en meldingen niet als een losstaand fenomeen te beschouwen. De klachten worden vaak nog als 'symptoom' behandeld. Hiervoor zou het

wijkbureau duidelijker moeten krijgen wat de oorzaak van het probleem is, zodat 'symptoomklachten' afnemen.

'...Dan vind ik het belangrijk dat er meer eigenaarschap is van problemen. Wat je nu heel vaak hebt, is dat je iets bij hun meldt, en dat is vaak een symptoom van een groter iets. Dat wordt nog heel vaak bekeken als het symptoom.' **Wijkraadslid, respondent 6, r.87-89**

Er wordt een spanning ervaren voor de rol van het wijkbureau binnen klachten en meldingen. Hier worden twee visies onderscheiden: heeft het wijkbureau slechts een doorgeeffunctie, of is zij eigenaar van het probleem? De een vindt het geen probleem wanneer het wijkbureau een 'brievenbusfunctie' krijgt toebedeeld, terwijl een ander juist vindt dat het wijkbureau eigenaar zou moeten zijn van het probleem. De brievenbusfunctie houdt hierbij in dat het wijkbureau de klachten doorspeelt naar de juiste afdeling, en hier verder niet meer achteraan gaat. De rol van het wijkbureau als 'eigenaar' van de klachten betekent hier dat zij klachten begeleiden en ervoor zorgen dat de klachten worden verholpen.

6.2 EIGENSCHAPPEN VAN HET WIJKBUREAU

Het wijkbureau is... persoonlijk en heeft kennis van de wijk

Kennis van de wijk is een belangrijke eigenschap van het wijkbureau. Het gevaar wordt benoemd dat dit verdwijnt doordat het contact tussen vakdiensten en burgers toeneemt, zonder tussenkomst van het wijkbureau:

R: Ja bij het wijkbureau heb ik het gevoel dat ze van veel zaken eigenlijk niet meer af weten. Omdat afdelingen eigenlijk direct contact opnemen met de wijkberichten en dergelijke. (...) als je met een vraag komt bij het wijkbureau dan (...) moet ik eigenlijk gaan informeren, hoe het zit. Dat vind ik juist de belangrijkste functie van het wijkbureau dat ze weten wat er vanuit de organisatie gebeurt, en wat er onder de burgers leeft.

O: Hoe kan dat dan verbeterd worden, kan dat, is dat mogelijk?

R: Nou in dat geval moet je de organisatie toch iets anders maken. Het wijkbureau moet wat meer opgetuigd worden. (...) de berichten die nu van de afdelingen, de verschillende diensten, naar de burgers gaan, moeten eigenlijk via het wijkbureau. Zodat zij op de hoogte zijn, ook de personen zijn die aangesproken kunnen worden.

O: Juist, zodat het wijkbureau ook een tussenpositie heeft?

R: Ja. Ik denk dat dat met name voor bewoners wel beter is.

Wijkraadslid, Respondent 11, r.55-66

Het is niet goed in te schatten door burgers of het wijkbureau op dit moment voldoende op de hoogte is van de ontwikkelingen binnen de wijk. Het wijkbureau dient de wijk te kennen, maar sinds de reorganisatie is er ook veel kennis van de wijk verloren gegaan, doordat mensen ergens anders zijn gaan werken. Dit wekt soms irritatie (Respondent 7). Het is belangrijk dat de mensen van het wijkbureau er voor je zijn, waaruit een persoonlijk component blijkt. Het wijkbureau dient de wijk te kennen (Respondent 5, 181-184).

Het wijkbureau is... laagdrempelig

Een kernwaarde voor het wijkbureau zou zijn dat zij laagdrempelig is. Ten opzichte van vorige locaties is de ervaring dat het wijkbureau minder laagdrempelig is geworden (Respondent 11, respondent 5, r.44). Tegelijkertijd wordt de constatering gedaan dat de ambtelijke organisatie meer wijkgericht is gaan werken. Hiernaast heeft het wijkbureau functies verloren. Dit heeft als gevolg dat de ambtelijke organisatie steeds meer de functie van wijkbureau over is gaan nemen. De burger weet daarom niet zo goed waar hij terecht moet. Het wijkbureau in het stadskantoor is een rustige plek, en niet iedereen laat zich afleiden van het werk, zo stelt een wijkraadslid (Respondent 7, r.172). Zoals eerder vermeld zou het goed zijn om weer een fysieke loketfunctie te hebben, zodat je weet bij wie je je moet melden. Het moet duidelijker worden waar het wijkbureau zit in het stadskantoor.

Het wijkbureau... communiceert met de wijk

Communicatie is erg belangrijk. Volgens respondenten dient het duidelijk te zijn dat burgers naar het wijkbureau kunnen gaan (Respondent 1, r.68-69). Zoals eerder vermeld constateert een respondent dat er geen contactpersonen op de website staan. Dit wordt als verbeterpunt ervaren. Er worden suggesties vanuit de respondenten gegeven om communicatie te verbeteren. Zo wordt de tip gegeven om eens in de zoveel tijd een poster door de brievenbus te doen bij mensen, dan weten mensen wie je bent als wijkbureau (Respondent 1, r.149-152). Anderzijds zijn er geluiden dat mailcontact voldoende is als communicatiemiddel (Respondent 13, r.111). Er dient wel strak te worden gecommuniceerd, wanneer dit gebeurt via de mail (Respondent 9, r.176)

Het wijkbureau is... zichtbaar

Voor burgers is het belangrijk dat het wijkbureau zichtbaar is. Dit is minder relevant voor instellingen en ondernemers, omdat zij de weg tot het wijkbureau wel vinden. In het stadskantoor is het wijkbureau minder zichtbaar, zo is de perceptie van meerdere respondenten (Respondent 1, 4, 5). Hier wordt over gezegd dat dit ligt aan de locatie *an sich*. Dit heeft als gevolg dat de

medewerkers van het wijkbureau te weinig op straat te zien zouden zijn (Respondent 5). Maar dit ligt ook aan de manier waarop het wijkbureau in het stadskantoor is vormgegeven. Hoewel de zichtbaarheid van het wijkbureau op de vijfde verdieping als verbetering wordt gezien ten opzichte van de achtste verdieping, is het bij binnenkomst niet meteen duidelijk waar het wijkbureau zit.

6.3 BEREIKBAARHEID VAN HET WIJKBUREAU

Bereikbaarheid is zeer belangrijk. Het is belangrijk dat het wijkbureau bereikbaar is, maar de meningen verschillen erover of dit nu het geval is of niet. Bereikbaarheid is een begrip waarvan de betekenis verschilt. Waar de een meer waarde hecht aan de fysieke bereikbaarheid, hecht de ander waarde aan bereikbaarheid in contact met het wijkbureau.

En général klinkt het geluid vanuit instellingen en ondernemers dat het niet uitmaakt of het wijkbureau fysiek bereikbaar is, zolang het maar bereikbaar is per mail of telefonisch. Burgers hechten juist wel meer waarde aan de fysieke bereikbaarheid.

Drempels voor bereikbaarheid

‘Door de moeilijke benaderbaarheid van het wijkbureau en de grote en nogal manifeste bureaucratie. De burger ontmoet in allerlei opzicht drempels: openingstijden, sluitingstijden. Het gebouw, staat al enige jaren in de Neudeflat op de eerste verdieping en dat is denk ik even lastig als in het stadskantoor. Je kon daar niet zo maar komen.’ **Wijkbewoner, respondent 14, r.30-33**

Het wijkbureau wordt ontoegankelijk beoordeeld. Zo zijn er verschillende drempels voor bereikbaarheid. Zo wordt het spoor als fysieke barrière benoemd, evenals Hoog Catharijne. Anderen vinden het stadskantoor per fiets niet goed te bereiken. Ook de schaal van het stadskantoor is een barrière: het stadskantoor is een groot gebouw, waarin het wijkbureau ‘onzichtbaar’ is opgesteld. De openings- en sluitingstijden vormen ook een barrière. De locatie bepaalt ook de bereikbaarheid. Zo wordt geopperd dat het stadskantoor niet echt in de binnenstad ligt, het station en het Hoog Catharijne ligt ertussen (*‘een op verdieping geplaatste koopgoot’* Respondent 14, r.125). Het wijkbureau is moeilijk zichtbaar in het grote stadskantoor. Het is een verbetering dat het wijkbureau niet meer op de achtste verdieping zit, maar op de vijfde. Voor anderen is de bereikbaarheid met het wijkbureau eerst per mail en telefonisch. Maar daarachter moet wel een persoonlijke omgang zitten, waarbij het wijkbureau bereid is om uit het stadskantoor te komen (Respondent 8, r. 24).

Het is minder toegankelijk dan vroeger. Suggesties die gedaan worden om dit te verbeteren: maak beneden een meldpunt, voer spreekuren in, en wees als wijkbureau ook fysiek bereikbaar buiten

de kantooruren (Respondent 9, r.89-90). Anderen zeggen dat het wijkbureau te onzichtbaar is geworden om te kunnen functioneren op deze locatie. Het is belangrijk dat de mensen van het wijkbureau persoonlijk bereikbaar zijn. Ook wordt er genoemd dat het wel meevalt hoe onbereikbaar het wijkbureau is: als je ze nodig hebt, dan bel je ze.

'O: Mis je dan het wijkbureau in de buurt?

R: Nee niet in de buurt, ze kunnen gewoon bellen. Die hele discussie, je zult het wel tegenkomen, van ja nee het mag niet uit de Binnenstad weg zijn... Onzin, echt onzin. Als je namelijk die jongens nodig hebt, bel je ze. Bel of mail. Zeker als je iets wilt meesturen. En dan maakt het niet uit of je mailt of belt daarheen, of dat het 1 kilometer is richting het stadskantoor.' **Wijkraadslid, Respondent 6, r.120-124**

Telefonische bereikbaarheid

De telefonische bereikbaarheid wordt wisselend ervaren. De telefonische bereikbaarheid en de bereikbaarheid via de mail is nog een 'groot gedoe' (Respondent 3, r.76-77). Er wordt gepleit voor het verkrijgen van rechtstreekse emailadressen en persoonlijke telefoonnummers. Het wijkbureau is nauwelijks telefonisch te bereiken. Met het algemene nummer duurt het lang voordat je het wijkbureau te pakken krijgt. Het voorstel is daarom om een eigen telefoonnummer voor het wijkbureau in te stellen.

Het is moeilijk om mensen te bereiken via het algemene nummer. Ervaringen met het algemene nummer zijn vaak niet goed. Toch is het van belang dat het wijkbureau telefonisch goed bereikbaar is: mailcontact zie je wel eens over het hoofd. Anderen hebben juist telefonisch geen problemen. Een breed gedragen suggestie voor het contact met het wijkbureau is het bestaan van een direct nummer voor het wijkbureau, om zo nog laagdrempeliger te zijn (Respondent 3, 6, 7, 9, 11). Om het wijkbureau te bereiken dient men het telefoonnummer te raadplegen van het stadskantoor. Het wijkbureau wordt toegankelijker wanneer dit voorzien wordt van directe telefoonnummers op de website.

Digitalisering

Aan digitalisering is niet te ontkomen. Tegelijkertijd bestaan er nog steeds groepen die niet mee kunnen gaan met het digitale tijdperk. Digitalisering is niet iets om bang voor te zijn, maar het dient wel van persoonlijk contact te worden voorzien. De perceptie hierover verschilt. Waar de ene respondent benoemt dat een groot deel van de bevolking nog niet mee kan, zegt de andere respondent dat iedereen op enigerlei manier digitaal in contact kan komen. Zij het met de hulp van burens, familie of vrienden. Toch wordt de notie gemaakt dat digitalisering de

klachtenafhandeling moeilijker heeft gemaakt. Van digitale middelen dient dus gebruik gemaakt te worden. Maar daarachter dient wel persoonlijk contact te zitten, volgens respondenten.

“Het belang van contact is, het kan je alleen maar dienen als je elkaar kent. [...] Het belangrijkste vind ik is dat je het gevoel hebt als burger dat je iemand kent, met een gezicht en een naam. En als het gaat om de kwaliteit van een wijkbureau zou ik dus zeggen, ambtenaren daar in dat grote witte paleis daar dat nieuwe, zorg dat je gekend bent bij de mensen. En zorg ook dat je de mensen uit de wijk kent. En verstop je niet achter digitale contactvormen want het is nep en verstop je ook niet in dat paleis.” **Wijkbewoner, respondent 8, r.15-24**

Om het wijkbureau digitaal te verbeteren, dient er allereerst consequent te worden gereageerd en gecommuniceerd. Concreet betekent dit dat er kan worden ingezet op een digitaal wijkplatform. Wat ook vaak genoemd is, is het ontbreken van een digitale nieuwsbrief. De suggestie wordt door meerdere respondenten gewekt om een digitale nieuwsbrief van het wijkbureau te maken, eens per maand (Respondent 11). De bedoeling van deze nieuwsbrief zou zijn om een actuele signalering te geven van wat er gebeurt in de wijk.

Wat betreft de vraag naar minder digi-vaardigen, daar verschillen de meningen ook over. Het sentiment is dat het een groep is die verdwijnt, op den duur zal iedereen gebruik maken van digitale middelen. Daar moet je je organisatie dus niet op inrichten, zo luidt de visie. Aan de andere kant wordt gepleit voor het bestaan van budget voor minder digi-vaardigen. De angst wordt uitgesproken dat het budget van het wijkbureau in de toekomst zal inkrimpen, waardoor er geen recht meer kan worden gedaan aan mensen die hun weg niet digitaal kunnen vinden. De consensus bestaat dat digitalisering onontkoombaar is, en men zal daar aan moeten wennen. Er kan recht worden gedaan aan deze groep door meer te investeren in de fysieke locatie, bijvoorbeeld met het ontstaan van een fysieke ‘huiskamer’. Om contact met deze mensen te krijgen, wordt geadviseerd vooral in te zetten op sleutelfiguren die contact met de wijk hebben (Respondent 8, r.197-202). Ook wordt nogmaals benadrukt dat telefonisch contact hierin een uitweg is.

6.4 LOCATIE VAN HET WIJKBUREAU

De locatie van het wijkbureau is een onderwerp waar de meningen van de respondenten uiteenlopen. Vroeger was het wijkbureau herkenbaar, doordat het in de wijk zat. Het wijkbureau hoort in de wijk, volgens een groot aantal respondenten. Voor ondernemers is de locatie niet relevant, zolang de digitale weg maar open ligt (Respondent 3, r.149-154). Voor anderen is het contact met de wijk belangrijker dan de locatie: er is genoeg plaats in de binnenstad om te praten met de burger. Waar de een het wijkbureau in de binnenstad vindt liggen, is de ander van mening

dat het wijkbureau te ver van de wijk verwijderd is. Als wijkbureau dien je op straatniveau te zijn, daarom wordt de visie geschetst dat het wijkbureau op de eerste etage of de begane grond dient te zitten. Anderen hebben de visie dat het niet relevant is waar het wijkbureau zit, zolang ze maar bereikbaar zijn. De relatie met de wijkraad kan hierin een rol spelen. Ook wordt de discussie rond de locatie van het wijkbureau als een emotionele discussie benoemd, waarbij men vergeet dat het handig is voor het wijkbureau om dicht bij de ambtelijke organisatie te zitten (Respondent 6, r.513).

Het wijkbureau in het stadskantoor

Dat het wijkbureau nu in het stadskantoor zit, heeft volgens de respondenten verschillend invloed op het functioneren van het wijkbureau. Zo wordt gezegd dat het wijkbureau niet herkenbaar meer is. Wel is het nu veel rustiger voor de mensen van het wijkbureau. Dat het wijkbureau nu dicht tegen de ambtelijke organisatie aan zit, wordt ook verschillend beoordeeld. Enerzijds is het niet goed om zo dicht tegen de ambtelijke organisatie te zitten vanuit het perspectief dat het wijkbureau tussen de ambtelijke organisatie en de burger in moet staan. Anderzijds wordt juist het voordeel benadrukt dat het wijkbureau nu sneller terecht kan binnen de ambtelijke organisatie (Respondent 4, r.20). Anderen vinden de fysieke locatie niet relevant binnen het stadskantoor. Het is wel een verbetering dat het wijkbureau niet meer op de achtste verdieping zit.

'Kijk als je de visie hebt dat wijkbureau de voorpost is van de gemeente dan moet de gemeente niet tegen de vakdienst aan gaan kruipen. Maar dicht bij de burgers.' **Wijkbewoner, Respondent 14, R.122-124**

De suggestie wordt gedaan om het wijkbureau op de begane grond te lokaliseren, zodat burgers direct weten waar het zit. Dit zou ook kunnen in de vorm van een meldpunt of balie van het wijkbureau op de begane grond. Binnen het wijkbureau is het niet duidelijk wie er van wijkbureau west is, en wie er van wijkbureau binnenstad is. Er wordt gepleit voor een betere scheiding tussen deze wijkbureaus, zodat dit duidelijk is, en de gezelligheid van het eigen wijkbureau weer terugkomt (Respondent 7, r.145-155).

6.5 PROFILERING VAN HET WIJKBUREAU

Wat sterk naar voren komt uit de diepte-interviews, is de onduidelijkheid omtrent de profilering van het wijkbureau. Het is voor een burger nog niet duidelijk wie of wat het wijkbureau is, wat de functies van de mensen op het wijkbureau zijn, en wat hun bevoegdheden zijn. De onduidelijkheid van het wijkbureau wordt verklaard aan de hand van de reorganisatie van twee jaar geleden. Toentertijd is er gekozen om 'alles via de vakafdelingen' te doen. De organisatie wil gebiedsgericht werken, maar dit is functioneel georganiseerd. Dit wordt verschillend gewaardeerd door

respondenten. Aan de ene kant klinkt de notie dat het zo goed is georganiseerd. De klachten en meldingen via de vakafdelingen laten gaan en daarbij het wijkbureau te 'bypassen', dat werkt functioneel. Immers, waarom zou een wijkbureau daar nog tussen moeten komen? De rol van het wijkbureau wordt hierin 'slechts' een informatieve rol: de rol om mensen wegwijs te maken in de organisatie. De burger weet niet wat de (taak)verdeling is tussen het wijkbureau en de vakdiensten. Het is niet duidelijk wie waar verantwoordelijk over is. De taakverdeling zal regelmatig actueel moeten worden gehouden (Respondent 14, r.128-131).

Volgens respondenten is het belangrijk om persoonlijk te zijn in een anonieme organisatie:

'Nou het wijkbureau juist, een goede functie hebben als oren en ogen van een wijk, dus dat zij niet alleen weten van wat er vanuit de gemeente naar een wijk toegaat, maar dat zij ook de bewoners kennen, en daar ook contact mee onderhouden, vooral dat persoonlijke contact is heel erg belangrijk want de gemeente is nogal snel iets zonder gezicht. Het is vrij anoniem eigenlijk, als je mensen niet kent is het heel moeilijk om je weg binnen de organisatie te vinden, het is een heel grote organisatie met heel veel verschillende afdelingen enzo. Juist het wijkbureau zou daar een functie in hebben om daar een intermediair in te zijn.

O: Dus een functie als intermediair tussen de...

*R: Ambtenaren, en politiek voor een deel ook. Het is wel zo dat ook de politiek dikwijls bij het wijkbureau aanklopt om te weten wat er gebeurt, wat er zich afspeelt, maar ook naar bewoners toe met name. En zeker voor bewoners is het nog steeds heel onduidelijk. Veel mensen, als je vraagt wat is een wijkraad, wat is een wijkbureau, dan weet men eigenlijk niet wat het is, of waar het zit.' **Wijkraadslid, Respondent 11, r.9-20***

Concreet betekent de profilering van het wijkbureau dat het goed vindbaar is, en dat het duidelijk is wie waar gespecialiseerd in is. De wethouders hebben bijvoorbeeld een persoonlijke noot op de website staan. Dit hoeft niet over te worden genomen door het wijkbureau, maar het is een suggestie om meer te werken aan profilering: waar sta je voor, en wat kan de burger verwachten van het wijkbureau? Nu is het vaak niet helder of de burger direct naar de vakdienst moet gaan, of eerst langs het wijkbureau.

Capaciteit

Het wijkbureau is met de verhuizing ook gekort op haar capaciteit. Hoe zien inwoners van de wijk Binnenstad deze ontwikkeling? Over het algemeen wordt genoemd dat het wijkbureau te weinig capaciteit heeft.

*O: Dus daar dient eerst duidelijkheid over te zijn bij de burger. R: Ja en dat wordt een hell of a job als je dat echt wilt, dus dan moet je zeker niet bezuinigen op fte's, dan moet je er echt voor gaan, ook als gemeente. Dan moet je echt zeggen we gaan de boel neer zetten, we willen met die burgers meer, we willen niet alleen maar van die mondige types op de stadsgesprekken. **Wijkraadslid, r.191-195***

De respondenten vinden dat de berichten die via de afdelingen gaan, via het wijkbureau horen te gaan. Ook wordt er geconstateerd dat het wijkbureau de capaciteit niet heeft om klachten en meldingen af te handelen. Het blijkt heel lastig om voor het wijkbureau meer mensen te krijgen, omdat ze onderdeel zijn van institutionalisering. Ze zullen vermoedelijk weinig ruimte krijgen van de vakdiensten en directeurs. Daarom is het lastig om een regierol in te nemen. In klachten en meldingen zou het wijkbureau een faciliterende rol moeten innemen. Maar de organisatie wil dit niet meer, en daarom hebben ze te weinig capaciteit om een regierol te kunnen vervullen. Omdat ambtenaren al zelf contact opnemen met wijkberichten, verliest het wijkbureau zicht op informatie. Het is onduidelijk of je met je klachten en meldingen naar het wijkbureau kan, het wijkbureau heeft daar te weinig capaciteit voor. Er wordt gepleit voor het geven van een rol aan het wijkbureau hierin. Maar dan moeten andere vakdiensten wel worden afgeslankt, aldus een respondent. Je dient volgens deze respondent veel informeler klachten af te handelen, in plaats van het mailsysteem.

*'Als je het wijkbureau een stevige rol geeft dan moet je tegelijk ook de vakdienst wat afslanken, daar moet je de extra ruimte voor het wijkbureau weghalen. Ik denk dat dat ook goedkoper is. Dat zou je eigenlijk in een model moeten onderzoeken. Mijn gevoel zegt dat het goedkoper is. Omdat je dingen op informeel losse manier veel kan regelen terwijl als het naar de vakdiensten gaat je een nogal formele behandelweg krijgt die overigens vaak niet afgemaakt wordt. Op het afronden van een onderwerp is misschien ook geen controle of een controle die deugt. Als er heel veel dingen niet afgehandeld worden dan moet op een gegeven moment de chef zeggen: wat is hier aan de hand.' **Wijkbewoner, Respondent 14, r.150-156***

Een respondent ziet het wijkbureau nu al heel hard werken, en pleit juist daarom voor een toename aan capaciteit.

*'Ja, (...) het zou beter zijn als het wat groter was. Het zijn mensen van goede wil en ze werken hard.' **Wijkraadslid, Respondent 4, r.82-83***

6.6 VERHOUDING TEN OPZICHTE VAN OMGEVING

Verhouding ten opzichte van de ambtelijke organisatie

Door de verhuizing naar het stadskantoor is het wijkbureau richting de ambtelijke organisatie verschoven. Door respondenten wordt opgemerkt dat ze een tussenpositie moeten hebben (Respondent 11). Dit wordt fysiek lastig als ze zo dicht tegen het ambtelijk apparaat aan zitten. Wel wordt genoemd dat het belangrijk is dat het wijkbureau contact heeft met de ambtelijke organisatie. Het is daarom ook voordelig dat het wijkbureau in het stadskantoor zit. Vanuit de functie van wijkbureau als schakel tussen de ambtenaar en burger wordt genoemd dat ambtenaren burgers eigenlijk nauwelijks 'in het wild' zien. Het is daarom van belang dat het wijkbureau het contact met de wijk heeft en de burger kan representeren binnen de organiseren. Het wijkbureau dient goede vrienden te zijn met de ambtelijke organisatie.

'Ja, ik noem dat (de functie van het wijkbureau) de schakel tussen burgers en het apparaat. Kijk er zitten in dat apparaat ook heel veel mensen die nooit een burger in het wild zien, ja behalve de bureaus maar die bedoel ik niet, vanuit hun functie. En dat snap ik wel, je hebt een juridische afdeling, die is heel druk bezig en die zal ik niet zo gauw met burgers aan de slag zien. Je hebt ook wel andere elementen die te maken hebben met de taken van de gemeente en het hele gedoe met paspoorten en geboorteaangifte en zo, die doen dan ook taken van de gemeente maar als het om mijn wijkbureau gaat, dan kan het een schakel zijn.'

Wijkbewoner, respondent 8, r.99-104

Ambtenaren moet weten wat er in de wijk speelt. Dit ontbreekt nog wel eens. Een verklaring voor het ontbreken van deze kennis is gelegen in het feit dat niet iedere ambtenaar uit Utrecht komt. Er wordt gepleit voor iemand die standaard in de wijk rondloopt, in plaats van veel verschillende ambtenaren en roulatie. Het wijkbureau hoeft anderzijds niet met een vlag in de wijk rond te lopen, maar dient een zichtbaar kantoor te hebben wat goed bemand is:

'O: Zouden ze meer in de wijk moeten rondlopen bij wijze van spreken?

R: Niet met een vlag in de wijk lopen maar zichtbaar zijn en een kantoor hebben wat redelijk bemand is, waar altijd iemand zit die iets door kan geven, en dat moet je opbouwen. Dat werkt niet met een half jaar, daar moet je echt een paar jaar over doen. En dan niet veranderen, dat is het punt. Zodra je iets gaat veranderen zijn mensen je kwijt en ook al zijn ze niet van plan om je kwijt te raken, ze raken je toch kwijt.' **Wijkraadslid, Respondent 12, R.152-157**

Het is jammer dat door de reorganisatie wijkbureauleden zijn veranderd van wijk. Anderzijds klinken er geluiden dat het wijkbureau niet per se in de wijk hoeft te zijn, er zijn immers genoeg

ambtenaren in de wijk. Zorg dat er goed contact is met de ambtenaren in de wijk, zodat zij ook denken aan het wijkbureau. Zij dienen ook meldingen en klachten te constateren. Wat betreft initiatieven is het belangrijk dat het wijkbureau weet welke ideeën er spelen in de wijk. Dit betreft dus niet een concrete aanwezigheid in de wijk, maar een meer abstracte aanwezigheid. Voor stichtingen en organisaties blijkt het niet heel belangrijk dat het wijkbureau in de wijk loopt, maar wel dat ze de partijen in de wijk goed kennen (Respondent 10).

Samenvattend wordt het gewaardeerd als het wijkbureau zelf meer de netwerken kent, en weet wat er speelt. Hiervoor hoeft het niet zo te zijn dat het wijkbureau iedere dag in de wijk rondloopt, Maar ze moeten wel bereikbaar zijn om dit te doen, en zelf naar de bewoners toe gaan.

Het gesprek met de wijk aangaan

Er wordt op verschillende wijze gekeken naar het gesprek tussen het wijkbureau en de burger, ondernemer of partijen in de binnenstad. Lof klinkt er voor de stadsgesprekken. Ook is het goed om sessies te organiseren per onderwerp, bijvoorbeeld over initiatieven. Tegelijkertijd wordt daarbij de notie gemaakt dat inspraaksessies wel slim belegd moeten worden. Ze dienen nut te hebben, en niet slechts te worden gehouden om contact met de burger te krijgen. Hierin kan de vorm verschillend zijn, en wordt gepleit om uit de vergadercultuur te stappen.

Verhouding ten opzichte van ondernemers

De respondenten spreken vaak over de burgers in de wijk. Toch wordt door de ondernemers onder de respondenten benadrukt dat dit een andere doelgroep is dan de burgers. Ze voegen iets toe in de wijk. Door ondernemers 'rookt de schoorsteen in Utrecht'. Vanuit die optiek wordt gepleit voor ondersteuning vanuit de gemeente. Een ander geluid is dat het wijkbureau geen nuttige functie voor ondernemers, slechts een nuttige functie voor bewoners. De constatering wordt gemaakt dat het wijkbureau vaak over burgers spreekt. Tegelijkertijd is het niet echt relevant dat dat zo is, want de ondernemer heeft toch een zakelijke relatie met de vakafdeling. Ondernemers 'vinden hun weg wel' (Respondent 3, r.149-154). Er bestaat dus geen reden voor ondernemers om langs het wijkbureau te gaan. Als het echt voor de burger is, dan moet je het ook zo gaan benoemen als wijkbureau burger binnenstad, aldus een respondent.

Verhouding tot de wijkraad

De relatie met de wijkraad wordt als goed ervaren. Het wordt zelfs aanbevolen aan andere wijkbureaus om een goede relatie met de wijkraad te hebben. De wijkraad ervaart een stuk ambtelijke en secretariële ondersteuning van het wijkbureau. Ook is de wijkraad afhankelijk van het netwerk van het wijkbureau. De notie wordt gemaakt om de mening van de wijkraad niet altijd

als maatgevend te laten zijn. De bezetting van de wijkraad bepaalt wat het perspectief van de wijkraad is, en dit is niet altijd een afspiegeling van de wijk.

'En omdat de wijkraad een onafhankelijke maar toch ook een vrijwilligersorganisatie is, is ze niet toegerust met een apparaat, dus we doen al hartstikke veel vind ik. Je moet niet verwachten dat dat zonder wijkbureau kan. Dat gaat niet. Hoe groot dat dan moet zijn is de volgende vraag maar zonder kan niet, dat kan echt niet.' **Wijkraadslid, Respondent 12, r.18-21**

Verhouding ten opzichte van de participatiesamenleving

De rol van het wijkbureau binnen het licht van de participatiesamenleving wordt gezien als ondersteunend voor de burger. Er wordt veel van burgers verwacht, en er wordt opgemerkt dat het bijna niet hard te maken is dat burgers nog meer doen. Het wijkbureau moeten weten wat er speelt in de wijk. Wat de gemeente wil is een participerende burger. De houding van de gemeente of van het wijkbureau dient volgens een respondent dan als volgt te zijn: dank, wij gaan verder met uw initiatief, klacht of melding, en we laten het u weten. (Respondent 6, r.201). Dit staat op gespannen voet met de ervaren behandeling op dit moment, waarbij er weinig aan terugkoppeling wordt gedaan. Wat betreft de participerende burger wordt opgemerkt dat initiatieven 'enkel nog voor hoogopgeleiden' zijn. Concreet kan dit betekenen dat het wijkbureau zelf de wijk in gaat om initiatieven op te halen, in plaats van het ontvangen van de vragende burger.

7. CONCLUSIE EN DISCUSSIE

HOE ZIET HET OPTIMAAL VORMGEGEVEN WIJKBUREAU BINNENSTAD ERUIT VOLGENS INWONERS VAN DE BINNENSTAD, IN DE CONTEXT VAN DE PARTICIPATIESAMENLEVING EN GOVERNANCE?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden is eerst gekeken naar de context waarin het wijkbureau functioneert. Daarbij zijn de concepten *wijkgericht werken*, *digitalisering*, *tussenfuncties* en *burgerparticipatie* behandeld. Om toe te werken naar een antwoord op de hoofdvraag worden de empirische resultaten nu geduid in het licht van de eerdere deelvragen. Daarin wordt deelvraag 4 besproken: *hoe verhoudt de perceptie van inwoners zich met de aspecten uit de context en de literatuur?* De theoretische concepten worden hiervoor als uitgangspunten genomen.

Wijkgericht werken: succes- en faalfactoren

Het wijkbureau Binnenstad wordt door de respondenten gewaardeerd. De voorwaarden voor het slagen van wijkgericht werken zoals deze zijn aangereikt zijn terug te vinden in de empirie. Geconcludeerd kan worden dat het inderdaad van belang is dat de gemeente en het wijkbureau een goede inschatting kunnen maken van de burger. Om te weten wat er speelt in de wijk zijn sleutelfiguren in de wijk van belang om te kennen. Tevens blijkt ook het zelfbeeld van de gemeente een aspect: het wijkbureau Binnenstad dient zich bewust te zijn van haar eigen capaciteit en rol in de wijk. Er blijkt bij respondenten onduidelijkheid te zijn over de profilering van het wijkbureau. Het wijkbureau Binnenstad werkt volgens respondenten hard, maar de capaciteit van het wijkbureau is niet groot genoeg om een volwaardige regierol in de wijk te kunnen innemen. De behoefte aan een regierol bestaat wel, en de regierol van de wijkregisseur wordt erkent. Toch worden er ook vraagtekens bij deze regierol gezet: wat houdt deze regierol dan precies in? Handelt het wijkbureau de problemen ook af, of heeft zij slechts een doorgeef functie?

Een risico binnen het wijkgericht werken is dat het wijkgerichte werken als doel wordt gezien, en niet als middel (zie focus: wijkgericht werken). Hierdoor kan er te veel gefocust worden op de wijk, en is de kans aanwezig dat het stedelijk beleid onsamenhangend wordt. Om dit te verhelpen kan een wijkvisie helpen, evenals het signaleren van problemen door ambtenaren in de wijk, en een gecoördineerde aanpak van problemen. Uit de empirie komt naar voren dat het wijkbureau Binnenstad de focus op de wijk als middel heeft en niet als doel an sich. Het wijkbureau heeft een wijkvisie, en lost problemen gecoördineerd op door hier regie over te voeren. Wel geven respondenten aan dat ambtenaren weinig in de wijk te vinden zijn. Om wijkgericht werken nog succesvoller te maken is het dus van belang dat de problematiek meer wordt gesignaleerd door ambtenaren in de wijk. Respondenten geven aan dat het wijkbureau wel kennis van de wijk heeft

ten opzichte van andere ambtenaren. Het ontbreken van ambtenaren in de wijk kan ertoe leiden dat problemen niet worden gesignaleerd, en dat daardoor ook een grondige analyse ontbreekt van het probleem. Respondenten gaven aan dat ze meer ambtenaren in de wijk zouden willen zien. Dit laat zien dat, ook al is het wijkbureau al in de wijk aanwezig, dit nog niet (genoeg) wordt ervaren.

Wat betreft het concept wijkgericht werken kan geconcludeerd worden dat het wijkbureau Binnenstad aan succesvoorwaarden voldoet. Het empirisch onderzoek heeft laten zien dat respondenten waarde hechten aan een wijkbureau dat laagdrempelig is, en er voor de burger is. Dit vereist regie-vaardigheden zoals deze zijn omschreven door De Boer & Lugtmeijer: communicatieve, analyserende, en netwerkende vaardigheden en creatief denken zijn van groot belang. Het wijkbureau 3.0 is daarom gebaat bij het versterken van deze vaardigheden binnen het wijkbureau.

Het wijkbureau als tussenfunctie

Zoals besproken is het wijkbureau een *tussenfunctie*: een functie om verbindingen met de context buiten de organisatie te creëren, die niet vanzelfsprekend zijn. In de theoretische focus zijn verschillende aspecten van dit begrip uiteengezet. In de resultatensectie zijn deze aspecten ook teruggekomen. Het gedrag van de wijkmanagers zal zich spanningsvol verhouden tot de wereld van de overheidsorganisatie, omdat de overheidsorganisatie zijn eigen logica, regels, voorwaarden en routines kent, die botsen met andere contexten.

Functie van een tussenfunctionaris

Allereerst is de spanning tussen de ambtelijke context en de externe context te merken. Dat het wijkbureau een tussenfunctie betreft is terug te zien in de visie van de respondenten op de eigenschappen en functies van het wijkbureau. Het wijkbureau dient laagdrempelig te zijn naar de wijk toe. Zo is de *informatiefunctie* onderscheiden, waarbij wordt beoogd dat het wijkbureau de wijk van informatie verschaft over de ontwikkelingen binnen de ambtelijke organisatie. Anderzijds geldt deze functie ook: het wijkbureau dient kennis van de wijk te verschaffen binnen de organisatie. Tevens wordt het wijkbureau als de 'voelsprietten van de gemeenteraad' bestempeld. Het wijkbureau kan de gemeenteraad van additionele informatie voorzien omtrent de wijk. Dit is ook terug te zien in de literatuur: het wijkbureau kan de maatschappelijke voelsprietten van de organisatie zijn. Zo komt de wisselwerking tussen de twee contexten naar voren.

Interessant is de opmerking van een respondent dat de regierol van het wijkbureau moeilijk is te verwezenlijken door de institutionalisering van de cultuur binnen de gemeente. Zo wordt

genoemd dat het wijkbureau weinig ruimte krijgt binnen de gemeente. Dit kan mogelijk worden verklaard door de theorie van het gepaste gedrag: het wijkbureau dient zich gepast te gedragen binnen de *logica van de bureaucratie*, en deze staat soms haaks op de logica van de wijk.

Locatie stadskantoor

De verhuizing naar het stadskantoor heeft het wijkbureau enerzijds mogelijkheden gegeven om beter contact te hebben en te houden met de ambtelijke organisatie. Aan de andere kant wordt wel genoemd dat een wijkbureau in de wijk hoort te zitten, om zo dichtbij de burger te zijn. Toch wordt opgemerkt dat het lastig is om echt een 'tussenpositie' in te nemen wanneer het wijkbureau meer richting de ambtelijke organisatie schuift.

Het wijkbureau wordt ook bekritiseerd: het zou geen legitimiteit hebben. Het argument hiervoor luidde dat de taken die het wijkbureau feitelijk uitvoert ook kunnen worden ondergebracht bij andere organisatieonderdelen. Dit is ook te verklaren vanuit de theorie: het wijkbureau kan als tussenfunctie bekritiseerd worden omdat zij voornamelijk een *procesmatige* functie heeft binnen de organisatie.

Volgens respondenten is het niet duidelijk waar het wijkbureau nu precies 'van is', welke functies zij vervult. De profilering is onduidelijk zo is gebleken. Dit geldt het meest in de klachtenafhandeling van een probleem. Volgens de literatuur van tussenfuncties heeft het wijkbureau juist een rol in het zoeken naar 'probleemeigenaarschap' in de organisatie: problemen worden toegewezen aan eigenaren. Dit blijkt dus niet altijd duidelijk te zijn bij de burger, volgens respondenten. Concluderend kan gesteld worden dat het wijkbureau geen eigenaar van de problemen is, maar slechts een tussenschakel. Toch dient zij hierover duidelijk te zijn naar de ambtelijke organisatie en naar de burger. Ook dient zij in de ambtelijke organisatie de belangen te behartigen van de problemen in de wijk. Dit maakt dat het wijkbureau ook aansprakelijk is binnen haar functioneren wanneer burgers nalatig geholpen worden.

Burgerparticipatie en -initiatieven

Ook burgerparticipatie en -initiatieven zijn aan de orde gekomen in de empirische data. Het ondersteunen en adviseren van initiatieven is een taak van het wijkbureau. Vanuit de burger komen de volgende zaken aan de orde.

Het is van belang de initiatiefnemer te steunen

Er zijn geluiden dat er steeds meer gevraagd wordt van burgers omtrent initiatieven. Het gevaar, zo luidt de kritiek, ligt hierin dat de burger 'overvraagd' kan worden: enkel hoogopgeleide burgers kunnen dan nog initiatieven opstellen. Er wordt gepleit voor goed contact tussen het wijkbureau

en de burger bij burgerinitiatieven. Vanuit de literatuur wordt de handreiking gedaan om rugdekking te hebben van iemand met positionele macht, namens de initiatiefnemer. Het wijkbureau zou hier een rol in kunnen vervullen. Voor het slagen van initiatieven is het van belang dat er bewegingsruimte is van de initiatiefnemer; assistentie van of samenwerking met anderen in de opzet en uitvoering van initiatieven; en er dient aandacht te zijn voor initiatieven. Van deze factoren is de assistentie bij het initiatief van groot belang, zo blijkt uit de empirie.

Balans in afstand

Het wijkbureau hoeft niet overal bij betrokken te worden: ze dient echter wel bereikbaar te zijn. Hierin dient een balans te worden gevonden. Toch geldt hierbij dat het belangrijk blijft dat het wijkbureau blijft luisteren naar de burger, evenals het teruggeven wat ze de burger kan bieden.

Digitalisering en bereikbaarheid

Wat betreft digitalisering kan worden geconcludeerd dat dit onontkoombaar is. De respondenten zien dit, maar geven verschillende duiding aan digitalisering. De een zegt dat er juist totaal digitaal gewerkt moet gaan worden, waar een ander aangeeft dat dit juist volledig afhangt van wie je wilt bereiken. De algemene strekking is dat er van digitale middelen gebruik gemaakt kan worden, maar dat daarachter wel persoonlijk contact moet zitten.

Dit sluit aan op de theorie over *e-government* (Bekkers & Thaens): de overheid probeert door middel van digitalisering de kloof tussen burger en overheid te overbruggen. Het gevaar hierin ligt in het te beperkt formuleren van de burger. Er zou een *legitimiteitsparadox* ontstaan wanneer de overheid de burger als 'klant' ziet, en haar behoeften niet erkent. Wat betreft de digitalisering van de gemeente en het wijkbureau betekent dit dat het wijkbureau de behoeften van de burger voorop dient te stellen, zodat de vorm van communicatie op diens behoefte kan worden aangepast. Er kan beredeneerd worden dat dit nog meer geldt voor een wijkbureau, wat een schakel is tussen wijkbureau en burger. Minder digi-vaardigen zullen op den duur verdwijnen, maar hier dient wel rekening mee te worden gehouden. Om de burger te bereiken kan het wijkbureau beter inzetten op contact met sleutelfiguren in de wijk, evenals een goede bereikbaarheid van het wijkbureau. Concreet kan de bereikbaarheid verbeterd worden door middel van het verbeteren van telefonisch contact via een eigen telefoonnummer, het instellen van een balie (al dan niet op de begane grond), en/of een (digitale) nieuwsflits van het wijkbureau. Concluderend kan gesteld worden dat verder ingezet kan worden op digitale middelen, maar dat dit niet ten koste moet gaan aan de bereikbaarheid en laagdrempeligheid van het wijkbureau.

Governance en de participatiesamenleving

De invloeden van governance en de participatiesamenleving zijn in de praktijk van het wijkbureau Binnenstad zichtbaar. De verhuizing van het wijkbureau naar het stadskantoor is tezamen met de verminderde capaciteit van het wijkbureau te zien als een teken van een terugtrekkende overheid. Tevens klinkt het geluid vanuit respondenten dat er meer gevraagd wordt van de burger, voornamelijk in initiatieven. In het licht van governance is het wijkbureau als tussenfunctie waardevol voor de ambtelijke organisatie: nu de lokale overheid steeds vaker andere actoren nodig heeft om dingen te verwezenlijken, is ze gebaat bij netwerken. Respondenten gaven aan dat ze ambtenaren meer in de wijk willen zien. Het wijkbureau dient in contact te staan met de ambtenaren die al in de wijk rondlopen: ook zij kunnen zaken signaleren. Dit geeft aan dat het wijkbureau als tussenschakel een spilfunctie (Peeters et al.) heeft binnen *local governance*: doordat zij een netwerkende functie heeft, kan zij van grote waarde zijn binnen gemeente Utrecht. Maar dit kan enkel als er daadwerkelijk contact is met de wijk.

Ook is de spanning tussen *co-creatie* (bottom-up benadering) en het overheidsgerichte *e-participatie* (top-down benadering) te zien. Het wijkbureau probeert aanvankelijk de burger te bereiken door hen uit te nodigen, en samen te zoeken naar een oplossing, wat in de lijn ligt van co-creatie. Toch geven respondenten ook aan dat het wijkbureau nog wat 'afwachtend' is. De benadering van het wijkbureau is gericht op wat de wijk wil, maar deze perceptie blijkt bij de respondenten in de praktijk niet altijd te gelden. Bij sommige respondenten bestaat de perceptie dat de gemeente vanuit een overheidsperspectief blijft handelen: hoe kan de gemeente de burger betrekken bij haar doeleinden? De perceptie van de respondenten sluit hier niet aan op wat het wijkbureau Binnenstad wil bereiken. Enerzijds kan het wijkbureau niet altijd overal aanwezig zijn, anderzijds dient de binnenstedeling wel het idee te hebben dat het wijkbureau er is. Hierin dient een balans te worden gevonden.

CONCLUSIE

Het optimaal vormgegeven wijkbureau Binnenstad anno 2015 kenmerkt zich volgens inwoners, ondernemers, instellingen en initiatiefnemers als een laagdrempelig en persoonlijk aanspreekpunt binnen een anonieme gemeentelijke organisatie. Zij is een schakel tussen de wijk en ambtelijke organisatie, en doet aan belangenbehartiging van de wijk. Het wijkbureau sluit aan op de communicatiewijze van de betrokken partij, maar werkt voornamelijk digitaal. Hier dient wel altijd een persoonlijk contact achter schuil te gaan. Het wijkbureau dient fysiek bereikbaar te zijn, evenals telefonisch en per mail. Ze dient zichtbaar te zijn en kennis van de wijk en ambtelijke organisatie te hebben: ze is bekend met en bekend in de wijk. Het wijkbureau heeft een netwerkfunctie, en koppelt problemen aan een probleemeigenaar. Ze is geen probleemeigenaar

van klachten of meldingen, maar heeft een doorgeef functie. Daarbij is ze wel een aanspreekpunt, en tevens een gezicht van de gemeente naar de burger toe. Het wijkbureau Binnenstad ondersteunt initiatiefnemers. Haar netwerkende functie wint aan belang binnen een overheid die steeds meer in het licht van governance staat.

Handreikingen voor verder onderzoek en generaliseerbaarheid

Allereerst een korte notie voor verder onderzoek. Dit onderzoek legt de focus op het wijkbureau Binnenstad binnen de gemeente Utrecht. Dat betekent dat de conclusies enkel gelden voor het optimale wijkbureau Binnenstad. Toch meent de onderzoeker dat de conclusie langs de lijn van grounded theory gelezen kan worden. De beschrijving van het optimale wijkbureau Binnenstad is gebaseerd op de resultaten en geanalyseerd met behulp van literatuur. Zo is een abstractere beschrijving ontstaan over het optimale wijkbureau. Deze beschrijving is te zien als een theorie, die verder getoetst kan worden. Hier dient echter wel een kanttekening te worden gemaakt. De grounded theormethode wordt bekritiseerd in haar falen om te erkennen dat impliciete theorieën de data analyse toch leiden in het vroege stadium van het onderzoek. Daarbij schenkt grounded theory meer aandacht aan de generalisatie van de theorie dan aan het testen hiervan. Hier kan een foutieve uitvoering van grounded theory lijken op simpel interview onderzoek *'based on a fairly empty building of categories'*, of een manier om empirisch onderzoek legitimiteit te geven (Silverman, 2011, p. 74).

De conclusie van dit onderzoek is daarom volledig geldig voor het wijkbureau Binnenstad, maar van een theorie is geen sprake. Om een beter beeld te krijgen van de perceptie van burgers in de Binnenstad, is kwantitatief onderzoek onder de burgers en ondernemers aan te bevelen. Tevens kan eenzelfde onderzoek bij andere wijkbureaus binnen de gemeente Utrecht leiden tot inzicht in *best practices* binnen het functioneren van het wijkbureau.

Reflectie op betrouwbaarheid en validiteit

Enkele punten dienen gemaakt te worden omtrent de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Ten eerste een punt over de respondentenselectie. De respondenten zijn in overleg met het wijkbureau gekozen door de onderzoeker. Dit is in goed overleg gedaan, maar een potentiële bias vanuit het wijkbureau over de respondenten kan niet onbesproken blijven. De onderzoeker heeft de respondenten niet zelf geselecteerd, maar was hierin afhankelijk van het wijkbureau. Dit kan als gevolg hebben dat dit onderzoek voorbij is gegaan aan andere doelgroepen, die ook belangrijk zijn in de wijk.

Daarnaast hebben niet alle respondenten gereageerd op de uitnodiging van het wijkbureau voor dit onderzoek. Dit kan ertoe hebben geleid dat afwijkende meningen niet zijn meegenomen in het

onderzoek. De onderzoeksresultaten zijn slechts een weergave van de visie van de respondenten. Dit betekent dat dit onderzoek niet de visie weergeeft van de gehele wijk binnenstad. Een ander punt wat hieruit voortvloeit, is de notie dat relatief veel wijkraadsleden zijn gesproken in vergelijking met andere respondentengroepen. Zo zijn er maar twee instellingen gesproken en twee ondernemers. De visie van ondernemers en instellingen moesten dan ook op die twee interviews gebaseerd worden. Dit kan een bijdrage hebben gehad aan een vertekend beeld van de visie van respondenten. Een vierde punt is dat de respondentenselectie gericht was op een afspiegeling van de wijk. Deze afspiegeling van de wijk is ook erg afhankelijk van wie er in de vertegenwoordigende functies zit. Leden van de wijkraad hebben bijvoorbeeld een vertegenwoordigende rol namens inwoners, ondernemers en organisaties in de wijk (zie Wijkraadbinnenstad.nl). Hiermee is gepoogd de visie van de wijk te weerspiegelen, maar dit hoeft niet het geval te zijn. Het zijn niet-gekozen wijkraadsleden. Daarnaast heb ik weinig jonge mensen gesproken, en geen studenten. Toch is deze groep wel aanwezig in de binnenstad. Deze groep zou een andere visie kunnen hebben op het wijkbureau, met name over het aspect van digitalisering, waarvan wordt verwacht dat ouderen daar meer weerstand voor zullen geven. Daarnaast hebben jongeren de geschiedenis van het wijkbureau minder lang meegemaakt, wat zou kunnen betekenen dat ze geen bias hebben ten opzichte van de rol van het wijkbureau. Het was ook onvermijdbaar dat de respondenten met een vertegenwoordigende functie in hun antwoorden de visie van de wijk volledig konden vertegenwoordigen. De eigen ervaringen met het wijkbureau hadden in veel gevallen de overhand. Dit is niet erg, maar tast wel de generaliseerbaarheid aan van de resultaten.

8. AANBEVELINGEN

De resultaten en conclusies leiden tot een aantal aanbevelingen voor het wijkbureau Binnenstad van de gemeente Utrecht. Deze aanbevelingen zijn met de aanbevelingen van het onderzoek binnen de ambtelijke organisatie gebundeld in een adviesdocument voor het wijkbureau Binnenstad.

Bereikbaarheid van het wijkbureau: blij persoonlijk

Het wijkbureau is het eerste aanspreekpunt voor bewoners en ondernemers met vragen, klachten en suggesties voor de wijk. De informerende functie, de kennis van de wijk en laagdrempeligheid worden dan ook als kracht van het wijkbureau ervaren. Om deze kracht te kunnen waarborgen en toegankelijk te blijven voor iedereen moet het wijkbureau dan ook via alle kanalen goed bereikbaar en benaderbaar zijn. De locatie van het wijkbureau in het stadskantoor werpt hierin een barrière op. Het wijkbureau lijkt te verdwijnen in een grote en onpersoonlijke gemeentelijke organisatie. Een persoonlijke aanpak is in dit geval meer dan ooit van groot belang. Er zal altijd een groep mensen blijven die graag persoonlijk langs komt. Dit kan om uiteenlopende redenen zijn, zoals gebrek aan digitale vaardigheden, of het vertrouwen daarin. Ook kan het een probleem of vraag betreffen die persoonlijk makkelijker te behandelen is. Persoonlijke contactopname moet dan ook gefaciliteerd blijven worden.

Creëer een balie

Op dit moment heeft het wijkbureau geen balie, waardoor het niet duidelijk is wie aangesproken kan worden. De wijkbureau medewerkers zitten wel bij elkaar op een vaste plek, maar zijn niet herkenbaar als een afdeling. Een balie maakt het wijkbureau meer herkenbaar als eenheid en nodigt meer uit tot benadering. Respondenten geven aan een balie op de begane grond prettig te vinden, maar dit kan ook op de vijfde verdieping. Mocht er geen balie gecreëerd kunnen worden, denk dan na over aanspreekpunt bij het wijkbureau, die kan worden aangesproken wanneer je als persoon het wijkbureau binnen komt lopen.

Stel een eigen telefoonnummer in

Doordat het wijkbureau geen eigen telefoonnummer heeft, maar enkel bereikbaar is via het algemene nummer voor de gemeente valt zij weg in de anonimiteit van de grote gemeentelijke organisatie. Tevens is het telefonische kanaal nog moeilijk bereikbaar. Dit terwijl het wijkbureau een herkenbare plek moet zijn voor de inwoner of ondernemer met een wijk gerelateerde vraag of initiatief. Een eigen telefoonnummer maakt het wijkbureau meer herkenbaar en meer

persoonlijk. De bezetting van de telefoon kan worden gerouleerd. Zo behouden medewerkers ook contact met de wijk.

Digitalisering niet te ontkomen: houd communicatie helder

Aan digitalisering is niet te ontkomen, steeds meer zaken worden via internet afgehandeld. In veel gevallen blijkt het inzetten van digitale middelen ook handig en gemakkelijk te zijn. Daarnaast worden de inwoner en ondernemer van de binnenstad over het algemeen gezien als zeer digivaardig. Het inzetten van digitale middelen om contact te maken en onderhouden moet dan ook niet uit de weg gegaan worden.

Bij het gebruik van digitale middelen moet één belangrijke kanttekening gemaakt worden. Digitalisering mag niet het persoonlijke kanaal vervangen, maar moet gezien worden als een verlengstuk. Het moet dienen als een laagdrempelige mogelijkheid om contact te leggen voor die mensen die hier gebruik van willen maken. Digitaal contact moet echter altijd onderbouwd worden met een persoonlijke aanpak. Persoonlijk contact wordt door alle respondenten gezien als cruciaal voor een goede samenwerking. Het voorkomt miscommunicatie, omdat direct om verheldering gevraagd kan worden. Tevens zorgt het voor een betere bekendheid met elkaar en voelt de initiatiefnemer of bewoner zich meer serieus genomen.

Verbindende rol: blij pro-actief

De ervaring vanuit het wijkbureau is dat sinds de verhuizing informatie uit de wijk niet meer naar het wijkbureau toe komt, maar dat het opgehaald moet worden in de wijk. Het proactief en bewust opzoeken van het informele netwerk in de wijk wordt daarmee belangrijker. Bezoek daarom particuliere evenementen in de wijk, ook als de wijkbureamedewerker hier niet direct een functionele reden voor heeft. Op deze bijeenkomsten komt het netwerk bij elkaar en zijn belangrijke sleutelfiguren in de wijk te vinden. Sommigen van hen zullen al bekend zijn bij het wijkbureau, anderen nog niet. Op deze manier kan het contact met het netwerk verstevigd worden en de bekendheid van de wijkbureamedewerker vergroot worden. Wanneer de persoonlijke bekendheid van de wijkbureamedewerkers groter wordt, wordt het gebruik van sociale media ook efficiënter. Je bent immers alleen maar vindbaar wanneer je ook gekend wordt. Blijf ook open staan voor het organiseren van bijeenkomsten in de wijk, bijvoorbeeld een initiatievenbijeenkomst of een bijeenkomst over de wijkambitie. Naast aansluiting op netwerken, blijft het belangrijk om ook te experimenteren met eigen bijeenkomsten, om de vraag in de wijk boven water te krijgen.

Tijdens de presentatie van de resultaten is naar voren gekomen dat het belangrijk is sleutelfiguren niet te overbelasten. Zij willen graag iets betekenen voor hun wijk en hebben zodoende contact met de gemeente. Dit geeft hen in de wijk ook een bepaalde status, namelijk als iemand die dingen

gedaan krijgt. Hierdoor functioneert zo iemand voor andere burgers ook als aanspreekpunt of, in een minder positief geval, als plek om frustratie te uiten. Dit kan er voor zorgen voor overbelasting of frustraties, waardoor de sleutelfiguur ontmoedigd wordt. Voor de sfeer in de wijk en voor het netwerk van het wijkbureau is het van belang er voor te zorgen dat dit voorkomen wordt.

Tenslotte geven respondenten uit de wijk aan dat zij ook op de hoogte gehouden willen worden van ontwikkelingen in de wijk. Via een nieuwsbrief kunnen burgers, ondernemers en instellingen over deze ontwikkelingen en vragen binnen de wijk geïnformeerd worden.

Oren en ogen van de wijk: ambtenaren als verlengstuk wijkbureau

Het is voor het wijkbureau niet nodig om van alles en iedereen op de hoogte te zijn. Dit is ook niet mogelijk gezien de capaciteit van het wijkbureau. Wel kan bewustzijn van de wijk vergroot worden door het inzetten van collega ambtenaren als extra oren en ogen. Respondenten geven aan dat er veel meer ambtenaren in de wijk actief zijn, maar dat zij niet van elkaars activiteiten weten. Wanneer ook zij weten hoe het wijkbureau vindbaar is en wat het wijkbureau doet, kunnen zij een waardevolle toevoeging zijn voor het netwerk. Niet alleen weten zij dan zelf het wijkbureau te vinden, ook kunnen zij anderen doorverwijzen.

Hierbij is belangrijk dat zij geen grote investeringen of omwegen moeten maken om contact te leggen. Zij hebben hun eigen taken en verplichtingen, waarnaast zij weinig ruimte meer zullen hebben voor activiteiten buiten hun taakomschrijving. Mogelijk is het ook hier nuttig om sociale media in te zetten. Wanneer zij op simpele wijze een foto met korte omschrijving aan het wijkbureau kunnen sturen hoeft dit niet veel tijd in beslag te nemen, maar kan dit wel waardevolle informatie voor het wijkbureau opleveren.

Zorg voor duidelijkheid in profilering

Uit het onderzoek blijkt dat het voor de bewoner moeilijk is om in te schatten wie verantwoordelijk is voor het afhandelen van een klacht of melding. De burger geeft aan dat het soms lastig is om te besluiten of hij de klacht meteen meldt bij de ambtelijke organisatie, of eerst met de klacht naar het wijkbureau gaat. Of het wijkbureau verantwoordelijk is voor de regie over het probleem, of slechts een doorgeef functie heeft, is niet altijd duidelijk. Wanneer meldingen niet meer via het wijkbureau gebeuren, kan dit leiden tot een afname van kennis over de (vraag binnen) de wijk. Tegelijkertijd hoeft de burger niet met *simpele* problemen bij het wijkbureau te zijn. Het wijkbureau heeft juist een taak in het verbinden van partijen om zo *complexe* problemen integraal aan te pakken. Het is daarom van belang dat de ambtelijke organisatie weet wanneer iets slechts een simpel probleem is, of een complex probleem waar het wijkbureau zicht op moet krijgen.

Het is van belang dat de burger weet wat het wijkbureau kan bieden in de klachtenafhandeling. Wanneer burgers met complexe problemen niet meer naar het wijkbureau toe gaan, dan zal het wijkbureau de complexe problemen zelf moeten constateren, of de ambtelijke organisatie zal complexe problemen moeten constateren. Concreet betekent dit dat het wijkbureau wordt geadviseerd aan terugkoppeling te doen aan de melder van het probleem. Vraag hierbij ook of de burger tevreden is over de afhandeling. Wees ook bewust van problemen die niet complex zijn: ze kunnen symptomen zijn van grotere complexe problemen. Probeer hier een open mindset te houden, en deel kennis over simpele problemen met elkaar zodat complexe verbanden aan het licht kunnen komen.

Het wijkbureau kent een sterk procesmatige functie, maar dit leidt ook tot een bekritisering van het wijkbureau: 'waar is het wijkbureau van?'. Weet dat deze geluiden er zijn, en schuif ze niet onder, maar leg uit welke functie het wijkbureau heeft en welke waarde ze heeft.

Initiatieven: ondersteun initiatiefnemers

Een belangrijke taak van het wijkbureau betreft het faciliteren van burgerinitiatieven. Het opzetten van een initiatief blijkt voor de initiatiefnemer een grote opgave. Deze moet hiervoor over een dusdanig scala aan vaardigheden beschikken dat het geluid klinkt dat de participatiesamenleving alleen toegankelijk is voor hogeropgeleiden. Veel mensen kunnen bij het opzetten van een initiatief hulp gebruiken, maar weten niet wat zij daarbij van het wijkbureau kunnen verwachten. Het moet voor hen duidelijk zijn wat het wijkbureau voor hen betekenen kan, wat wel en niet mogelijk is met betrekking tot hun initiatief en waar zij eventueel ondersteuning kunnen vinden die het wijkbureau niet kan bieden.

De burger geeft aan dat ze ondersteuning van het wijkbureau bij initiatieven waardeert. Zo dient het snel duidelijk te zijn of het initiatief haalbaar is. Ook wordt aanbevolen om als wijkbureau zelf de wijk in te gaan om initiatieven op te halen. Onderzoek als wijkbureau mogelijkheden om de burger verder te ondersteunen in initiatieven. Geef tijdig aan wat je als wijkbureau kunt aanbieden bij een initiatief. Pas op dat initiatieven niet op straat blijven liggen: probeer hier zo laagdrempelig mogelijk in te zijn. Wacht ook hier niet op het moment dat de burger met de vraag om ondersteuning naar het wijkbureau toe komt, maar vraag de burger of het wijkbureau iets kan betekenen. Dit hoeft geen inhoudelijke ondersteuning te zijn, daar is het wijkbureau niet op ingericht, een goede doorverwijzing naar bijvoorbeeld een sociaal makelaar kan voor het initiatief een wereld van verschil maken.

Monitor capaciteit

Het is van belang dat de burger weet wat hij of zij van het wijkbureau kan verwachten. Het is daarom van belang dat het wijkbureau zelf weet wat haar capaciteit is. Wanneer zij te weinig capaciteit heeft om taken en ondersteuning naar voldoening te kunnen uitvoeren, dan dient dit te worden gecommuniceerd naar zowel de burger als de gemeentelijke organisatie. Heb hierin ook contact met de sociale makelaar, die de burger ook ondersteuning kan bieden. De aanbevelingen zijn opgesteld om inzicht te krijgen in de manier waarop het wijkbureau functioneert bij initiatieven. Tevens duiden deze aanbevelingen op kansen om de bestaanswaarde van het wijkbureau te blijven behouden. Het wijkbureau kan de schakel tussen gemeentelijke organisatie en burger blijven zijn. Wanneer het wijkbureau deze rol niet meer kan vervullen, zal dit vermoedelijk resulteren in een vermindering van initiatieven.

9. LITERATUUR

Adviescommissie Ouderenbeleid Stad Utrecht (2014). *Utrecht bereikbaar: digitaal en persoonlijk*. Geraadpleegd via: <http://www.aco-utrecht.nl/wp-content/uploads/ACO-Advies-digitaal-en-bereikbaar-oktober-2014.pdf>

Bekkers V. & A. Meijer (2010). *Cocreatie in de publieke sector: een verkennend onderzoek naar nieuwe, digitale verbindingen tussen overheid en burger*. Boom Juridische Uitgevers, Den Haag.

Bekkers, V.J.J.M & Thaens, M. *E-government op een kruispunt van wegen*. In: *Bestuurskunde*, nr. 8, december 2002, pp. 328-337

Bekkers, V.J.J.M. & Homburg, V.M.F. (2007). *The Myths of E-Government: Looking Beyond the Assumptions of a New and Better Government*. In: *Information Society*, 23(5), 373-382.

Boer, N. de & Lugtmeijer, E. (2008). *De wijkmachinerie: repareren of herontwerpen*. *Journal of Social Intervention: Theory and practice*, 2009, Volume 18, Issue 1.

Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory*. Sage Publications

Fountain, J.E. (2001) *Paradoxes of public sector customer service*. *Governance: Volume 14, Issue 1*, p.55-73. Geraadpleegd via <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/0952-1895.00151/epdf>

Gemeente Utrecht (2012). *1-meting wijkgericht werken*. Geraadpleegd via: <http://www.utrecht.nl/wijken-en-participatie/wijkraden/evaluatierapporten/>

Gemeente Utrecht (2013). *Evaluatie Wijkgericht werken 2-meting*. Geraadpleegd via: <http://www.utrecht.nl/wijken-en-participatie/wijkraden/evaluatierapporten/>

Gemeente Utrecht (2015a). *Waardering voor wijken: 360 graden feedback*.

Gemeente Utrecht (18-3-2015), *Nieuwsbericht verhuizing wijkbureau*. Geraadpleegd via: <http://www.utrecht.nl/nieuws/artikel/wijkbureau-binnenstad-en-wijkbureau-west-verhuisd-binnen-het-stadskantoor-naar-de-publiekstoegankelijke-5e-etage/>

Gemeente Utrecht, *Initiatievenfonds*. Geraadpleegd via <http://www.utrecht.nl/wijken-en-participatie/initiatievenfonds/>

Gemeente Utrecht, Wijkbureau Binnenstad. Geraadpleegd via: <http://www.utrecht.nl/wijk-binnenstad/wijkbureau-binnenstad/>

Hartman, C., Tops, P. (2005). *Frontlijnsturing*. Den Haag: Kenniscentrum grote steden

Kilic, M. (2008). *Derde generatie burgerparticipatie, hoe doe je dat?* Amersfoort: Twynstra & Gudde

Kjaer, A.M. (2004). *Governance*. United Kingdom: Polity.

Lenos, S., Sturm, P., Vis, R. (2006), *Burgerparticipatie in gemeenteland. Quick scan van 34 coalitieakkoorden en raadsprogramma's voor de periode 2006 – 2010*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek

NOS (17-9-2013). *Kabinet wil participatiesamenleving*. <http://nos.nl/artikel/552139-kabinet-wil-participatiesamenleving.html>

Oost, H. & Markenhof, A. (2010). *Een onderzoek voorbereiden*. ThiemeMeulenhoff: Amersfoort

Oude Vrielink, M. & Van de Wijdeven, T. (2008). *Bewonersinitiatieven: een prachtkans voor wijken?* Bestuurswetenschappen, 2008, Issue 3.

Peeters, R., Van der Steen, M., Van Twist, M. (2010). *De logica van het ongepaste*. NSOB

Sociaal Cultureel Planbureau (2012). *Een beroep op de burger*. Den Haag

Silverman, D. (2011). *Interpreting Qualitative Data* (4th ed.). London: Sage.

Stone, D. (2002). *Policy Paradox*. New York: W.W. Norton & Company.

Van de Wijdeven & Hendriks (2010). *Burgerschap in de doe-democratie*. Den Haag: Nicis Institute

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005a). *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam: Amsterdam University Press

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005b). *Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004*. Amsterdam: Pallas Publications

BIJLAGEN

B1. CODEBOOM NVIVO

Name	Sources	References
1. Bereikbaarheid	12	22
1.a Barrieres voor bereikbaarheid	7	11
1.b Toegankelijkheid	7	11
1.c Vindbaarheid	4	5
2. Digitalisering	9	12
2.a Digitale dienstverlening	13	18
2.a.1 Minder digivaardigen	6	6
2.b Click call face	3	5
3. Locatie wijkbureau	14	21
3.a baliefunctie	4	6
3.b ivoren toren	2	3
3.c Wijkbureau in stadskantoor	11	24
3.c.1 scheiding west en binnenstad	1	3
3.c.2 Vormgeving in stadskantoor	1	1
3.d Voordelen locatie in de wijk	1	1
4. Participatiesamenleving	6	11
5. Suggesties voor verbetering	7	13
6. Functioneren wijkbureau	7	15
6.a. pro-actief	6	9
6.b. Steun vanuit wijkbureau	4	8
6.c. Waardering wijkbureau	9	11
7. Functie wijkbureau	10	26
7.a. Doorgeeffunctie	5	13
7.b. Faciliteren	3	4
7.c. Laagdrempelig	9	14

7.d. Informatiefunctie	3	7
7.e. Kennis van de wijk	9	13
7.e.1. Ambtenaar in de wijk	10	14
7.f. Regierol	3	9
7.g. Belangenbehartiging	4	6
7.h. Netwerkfunctie	9	19
7.i. Rol wijkbureau	3	4
7.j. Geschiedenis wijkbureau	4	5
7.k. Klachten en meldingen	5	13
7.k.1. Eigenaarschap probleem	8	15
7.k.2. Voorbeeld Klachtenafhandeling	4	10
8. Communicatie	7	16
8.a. Binnenstadskrant	3	4
8.b. Nieuwsbrief	4	7
8.c. Website	4	6
8.d. Telefonisch contact	8	11
8.e. Persoonlijk telefoonnummer	6	8
8.f. Persoonlijk contact	6	11
9. Initiatieven	4	9
9.a. Draagvlak bevolking initiatieven	1	6
10. Contact	0	0
10.a. Contact met ambtelijke organisatie	5	6
10.b. Contact met burgers	8	19
10.b.1 Onbereikbaarheid doelgroep	1	1
10.c. Contact met externe partijen	2	4
10.c.1. Buurteams	1	2
10.c.2. Rol van de wijkraad	4	5
10.c.3. Wijkbureau voor ondernemers	2	8
10.d. Contact met wijkbureau	6	6

10.e. Persoonlijk contact	6	11
11. Gemeente	0	0
11.a. Management	1	1
11.b. Organisatie gemeente	2	5
11.c. Cultuur gemeente	2	3
11.d. Reorganisatie	4	6
11.e. Kloof burger en overheid	2	3
11.f. Stadsgesprekken	3	4
12. Profilerings	0	0
12.a. Onduidelijkheid profilering	10	19
12.b. Taken wijkbureau	8	12
12.c. Bevoegdheden	3	5
12.d. Capaciteit	7	14
12.d.1. Schaalgrootte	3	3
13. Toegevoegde waarde wijkbureau	13	20
14. Zichtbaarheid	13	19